

INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que crea una sociedad anónima del Estado denominada “Fondo de Infraestructura S.A.”.

BOLETÍN N° 10.647-09.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Obras Públicas tiene el honor de informar acerca del proyecto de la referencia, iniciado en Mensaje de la Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

Por último, corresponde señalar que el proyecto de ley requiere informe de la Comisión de Hacienda, en cumplimiento de lo que determinan el artículo 17 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y el artículo 27 del Reglamento del Senado.

- - - - -

A las sesiones en que se estudió este asunto asistieron también los Honorables Senadores señores Alejandro García-Huidobro Sanfuentes y Carlos Montes Cisternas. Concurrieron además las siguientes personas:

Del Ministerio de Obras Públicas: el señor Ministro, don Alberto Undurraga Vicuña; el Director General de Obras Públicas, señor Juan Manuel Sánchez; el Coordinador de la Unidad de Concesiones, señor Eduardo Abedrapo; los asesores jurídicos señora Andrea Rojas y señores Enrique Álvarez y Pablo Aranda; el coordinador legislativo, señor Zarko Luksic; los Jefes de División señores Andrés Pardo, Rodrigo Urzúa y Pablo Núñez; la Jefa de Departamento señora Valeria Bruhn, y la asesora señora Cristina Holuigue.

Del Ministerio de Hacienda: el señor Ministro, don Rodrigo Valdés Pulido; el Jefe de la División de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos,

señor José Pablo Gómez; la abogada de dicha División, señora Mónica Bravo.

Del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones: el Ministro, señor Andrés Gómez-Lobo Echeñique; el Jefe de Gabinete, señor Oscar Carrasco; el asesor, señor Raúl Barrientos.

Del Ministerio de Vivienda y Urbanismo: la señora Ministra, doña Paulina Saball Astaburuaga; la asesora, señora Jeanette Tapia.

De la Empresa de los Ferrocarriles del Estado EFE: El Presidente, señor Germán Correa Díaz.

De la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio: la Secretaria Ejecutiva, señora Claudia Leighton.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: las coordinadoras, señoras Constanza González y Paola Fabres.

Del Consejo de Políticas de Infraestructura: el Secretario Ejecutivo, señor Carlos Cruz; el Gerente de Operaciones, señor Luis Eduardo Guzmán; el Consejero, señor Álvaro González.

De la Cámara Chilena de la Construcción: el Presidente, señor Rodrigo Galilea; el Gerente General, señor Cristián Herrera; el Gerente de Infraestructura, señor Carlos Piaggio.

De la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública A.G. (COPSA): el Presidente, señor Juan Eduardo Saldivia; el asesor jurídico, señor Enrique Canales.

Del Colegio de Ingenieros de Chile A.G. y del Instituto de Ingenieros de Chile: el Presidente de la Especialidad Civil, señor Miguel Ropert.

De INECON S.A.: el arquitecto urbanista, experto en infraestructura y desarrollo territorial, señor Enrique Vial Briceño; el ingeniero civil industrial, experto en logística de transporte y desarrollo portuario, señor José Manuel Mendía; el ingeniero civil industrial, experto en concesiones de obras públicas, señor Roberto Salinas.

El señor Clemente Pérez.

De la Municipalidad de O'Higgins: el alcalde, señor Roberto Recabal Cárcamo.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: El analista, señor Hernán Cerda.

Los asesores del H. Senador señor Coloma, señores Gustavo Rosende y César Moyano.

Los asesores del H. Senador De Urresti, señor Héctor Valladares; abogada señora Melissa Mallega; periodista señora María José Ruiz.

El asesor del H. Senador señor García Huidobro, señor Felipe Álvarez.

El asesor del H. Senador señor Horvath, señor Patricio Araya.

La periodista del H. Senador señor Walker, don Ignacio, señora Javiera Andaur.

Del Instituto Igualdad: el asesor, señor Cristóbal Vega y el señor José Becerra.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El proyecto es materia de ley de quórum calificado, al tenor de lo que dispone el párrafo segundo del ordinal 21° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por lo que su aprobación en Sala requiere el voto conforme de la mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio, según establece el inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Esta iniciativa de ley tiene por objeto proporcionar una institucionalidad que permita al Estado utilizar de manera adecuada sus activos, incorporar a su haber los flujos financieros que aquellos generen y potenciar la inversión en infraestructura por medio de concesiones. Para ello se crea una sociedad anónima del Estado denominada "Fondo de Infraestructura S.A.", que tendrá por objeto la construcción, ampliación, reparación, conservación, explotación, desarrollo, financiamiento e inversión en proyectos de infraestructura y sus servicios anexos.

El proyecto consta de veintinueve artículos permanentes y dos transitorios.

ANTECEDENTES DE DERECHO

El proyecto en informe se vincula con los siguientes cuerpos normativos:

- De la Constitución Política de la República, el artículo 19, N° 21°.
- Ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas.
- Decreto N° 702, del Ministerio de Hacienda, de 2012, nuevo reglamento de sociedades anónimas.
- Decreto N° 900, del Ministerio de Obras Públicas, de 1996, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 164, del Ministerio de Obras Públicas, de 1991, Ley de Concesiones de Obras Públicas.
- Decreto N° 956, del Ministerio de Obras Públicas, de 1999, reglamento de la Ley de Concesiones.
- De la ley N° 18.045, de Mercado de Valores, el Título XV, De los grupos empresariales, de los controladores y de las personas relacionadas.
- Del decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Obras Públicas, de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones, el artículo 116, inciso tercero, que exime del permiso de la Dirección de Obras Municipales a las obras de infraestructura que ejecute el Estado.
- Ley N° 19.882, que regula Nueva Política de Personal a los funcionarios públicos que indica y crea el Consejo de Alta Dirección Pública.
- Del Código Penal, el párrafo 7 del Título IX, De los delitos concursales y de las defraudaciones.
- Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.
- Del decreto ley N° 1.056, de 1975, el inciso segundo del artículo 3°, sobre autorización para que los servicios, instituciones y empresas del sector público puedan efectuar aportes de capital a sociedades o empresas de cualquiera naturaleza o hacer depósitos o adquirir instrumentos en el mercado de capitales.
- Del decreto ley N° 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado, el artículo 44, sobre autorización para comprometer el crédito público.

- De la ley N° 18.196, normas complementarias de administración financiera, personal y de incidencia presupuestaria, el artículo 11.
- De la ley N° 18.482, también normas complementarias de administración financiera, personal y de incidencia presupuestaria, el artículo 24.
- Del decreto N° 2.421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, que fija el texto refundido de la ley N° 10.336, de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, el artículo 16, sobre fiscalización de sociedades del Estado por el órgano Contralor.
- Decreto N° 34, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2015, que creó la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio.
- Decreto N° 475, del Ministerio de Defensa Nacional, de 1995, que creó la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral.

- - - - -

ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje de la señora Presidenta de la República que da origen a esta iniciativa de ley señala que hace dos décadas el Estado chileno inició un ambicioso programa de concesiones de infraestructura, el cual, a través de la asociación público-privada, ha contribuido a disminuir significativamente la brecha existente entre necesidades y disponibilidad de infraestructura. Agrega que es particularmente notorio el desarrollo que ha significado para el país la construcción de carreteras urbanas e interurbanas, lo que ha mejorado sustancialmente la conectividad del sistema vial, además de la provisión de una red aeroportuaria de un alto estándar y de edificación pública de gran calidad, entre otros, permitiendo integrar el territorio nacional y elevando la calidad de vida de sus habitantes.

Sostiene el Mensaje que esta forma innovadora debe ser reconocida por su capacidad para acercar la iniciativa privada a la resolución eficiente de problemas de interés público que afectan a todos los chilenos. Con ello en vista, a mediados de 2014, se anunció la “Agenda Infraestructura, desarrollo e inclusión, Chile 30.30”, una ambiciosa cartera de proyectos de infraestructura con inversiones directas por parte del Estado y por medio de concesiones. Mediante esta Agenda, se propone construir la infraestructura necesaria para que Chile, al año 2030, sea un país de 30.000 dólares per cápita.

Para concretar estos desafíos, añade el Mensaje, se requiere reforzar la institucionalidad orgánica. Por ello, se ha enviado al Congreso un proyecto de ley que crea la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas, que dotará al sistema de mayor solidez y transparencia, con visión de largo plazo, adecuada a la etapa que vive el país. Dicho proyecto crea la figura del Director General de Concesiones, seleccionado mediante el sistema de Alta Dirección Pública; incorpora un Plan Permanente de Concesiones a cinco años plazo, sometido al Consejo de Concesiones y conocido por el Congreso Nacional, y fortalece las Unidades de Gestión de Proyectos, Estructuración Financiera y Participación Ciudadana.

Agrega que más allá de esa iniciativa, después de más de dos décadas de funcionamiento del mecanismo de concesiones, hoy se plantean nuevos desafíos para su operación. Por una parte, comienza a finalizar una serie de concesiones de obras adjudicadas años atrás, obras que constituyen activos del Estado, cuyos flujos financieros generan una fuente relevante de recursos en el futuro. Por otra parte, los costos de transacción de generar nuevas concesiones de infraestructura hacen que existan incentivos de corto plazo para generar ampliaciones de contratos ya existentes. De esta manera, si bien puede argumentarse que tales modificaciones de contrato responden a necesidades ciertas, en algunos casos los recursos disponibles de una concesión podrían destinarse a otras concesiones, dándoles usos más eficientes, desde un punto de vista económico y social.

Entonces, continúa la exposición de motivos, una forma de mejorar la eficiencia en la asignación de la inversión es mediante el traspaso de los flujos financieros que generan algunos activos del sistema, a otros proyectos de alta rentabilidad social y económica. Esto requiere que el Estado pueda utilizar de manera adecuada sus activos, incorporando a su haber los flujos financieros efectivos que éstos generarán a lo largo de toda su vida útil, y que exista un mecanismo que permita traspasar parte de estos recursos de una obra de infraestructura a otra.

Lo anterior, señala el Mensaje, requiere contar con una nueva institucionalidad que facilite enfrentar estos desafíos y potenciar la inversión en infraestructura por medio de concesiones. A su vez, esta nueva institucionalidad debe considerar las principales recomendaciones de instituciones internacionales, tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), en relación con el fortalecimiento de la gobernanza¹ de la inversión en infraestructura, con el fin de

¹ Marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas". (Elena Martínez, Directora del Buró de América Latina y el Caribe del PNUD).

asegurar la realización de proyectos de inversión adecuados, que se realicen de manera costo-eficiente y de forma factible, a la vez que generen confianza y tomen en cuenta la opinión de los usuarios y ciudadanos.

Por esta razón, indica la señora Presidenta de la República, se formula el presente proyecto de ley, que crea una sociedad anónima del Estado denominada “Fondo de Infraestructura S.A.”, en adelante el “Fondo”, cuyo objeto será la construcción, ampliación, reparación, conservación, explotación, desarrollo, financiamiento o inversión referidas a proyectos de infraestructura, incluidos servicios anexos a éstos. Esta sociedad contemplará una participación en el capital social de 99% por parte del Fisco y de 1% por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

El referido Fondo, velando por mantener un adecuado marco de responsabilidad fiscal, buscará fomentar y expandir para múltiples usos la inversión en infraestructura en Chile, contribuyendo a cerrar las brechas existentes en la materia, lo que permitirá mejorar la productividad y conectividad, disminuir la segregación y, en definitiva, mejorar la calidad de vida de las chilenas y chilenos.

A mayor abundamiento, se sostiene que el capital inicial del Fondo será suscrito y pagado por los accionistas. En el caso del Fisco, podrá aportar bienes fiscales y bienes nacionales de uso público, bajo fórmulas jurídicas que permitan radicar su administración en el Fondo. Asimismo, la sociedad anónima tendrá un gobierno corporativo independiente, que velará por la solvencia de la empresa.

Postula el Mensaje que para asegurar la coherencia de las decisiones de inversión del Fondo con la política de Estado en materia de infraestructura, cuyas definiciones están en gran mayoría en las manos del Ministerio de Obras Públicas, la empresa deberá someter a aprobación por parte de la junta de accionistas un Plan de Negocios Quinquenal. El Plan contendrá un detalle de los proyectos de inversión que llevará a cabo y financiará el Fondo y establecerá el mecanismo mediante el cual serán concesionados. Por las mismas razones antes enunciadas, el Fisco será representado en la junta de accionistas por los Ministros de Hacienda y de Obras Públicas; y CORFO, por su parte, será representada por quien designe el Consejo Directivo del Sistema de Empresas Públicas (SEP).

Por último, concluye el Mensaje, cabe destacar que el proyecto de ley que se somete a la consideración del Congreso Nacional, fue evaluado, tanto en sus aspectos financieros como jurídicos,

Fuente: <http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-governabilida.pdf>

por una comisión asesora de conformación público-privada, coordinada por representantes de los Ministerios de Obras Públicas y de Hacienda, que después de analizar múltiples propuestas recomendó la creación del Fondo de Infraestructura.

- - - - -

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

De conformidad con lo dispuesto en el Mensaje, la iniciativa de ley se estructura en veintinueve artículos permanentes y dos disposiciones transitorias, que, en términos generales, abordan los siguientes aspectos:

1. Autorización para la creación del Fondo de Infraestructura S.A.

En primer término, el proyecto autoriza al Estado para desarrollar actividades empresariales de construcción, ampliación, reparación, conservación, explotación, desarrollo, financiamiento o inversión referidas a proyectos de infraestructura, incluida aquella necesaria para el desarrollo de transporte público, y la prestación de servicios anexos a los mismos, a través de una sociedad anónima creada al efecto, que constituirán el Fisco y la Corporación de Fomento de la Producción. El Fondo de Infraestructura S.A. se regirá por las normas de las sociedades anónimas abiertas, y quedará sometido a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros y de la Contraloría General de la República, en los términos del inciso segundo del artículo 16 de la ley N° 10.336. En consecuencia, el Fondo deberá ser una empresa solvente y con rentabilidad privada positiva.

2. Atribuciones y obligaciones principales del Fondo.

Para poder llevar a cabo su objeto, el Fondo podrá, siempre a través de terceros, construir, ampliar, reparar, conservar, explotar o desarrollar proyectos de infraestructura sobre bienes cuya administración sea de su competencia. Asimismo, se le autoriza para que, directamente o a través de terceros, pueda financiar o invertir en los referidos proyectos.

Asimismo, se faculta al Fondo para que, en el desarrollo de su objeto, realice gastos e inversiones en proyectos; emita instrumentos financieros de deuda y garantía; constituya sociedades anónimas filiales o coligadas; y suscriba los contratos necesarios para ello.

3. Mecanismos de contratación con terceros.

Se establece como regla general la aplicación del estatuto jurídico de concesiones de obras públicas contenido en el decreto N° 900, del Ministerio de Obras Públicas, de 1996, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 164, del Ministerio de Obras Públicas, de 1991, Ley de Concesiones de Obras Públicas y su reglamento; y de manera excepcional, previa aprobación de la junta de accionistas, se contempla la posibilidad de aplicar otro estatuto, sujetándose a procesos de licitación pública que garanticen condiciones de competencia e igualdad entre los oferentes.

4. Funcionamiento del Fondo de Infraestructura.

La administración del Fondo la ejercerá un Directorio compuesto por cinco miembros, dos de los cuales serán nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Ministerio de Obras Públicas, y los tres restantes serán nombrados por el Presidente de la República a partir de una terna propuesta, para cada cargo, por el Consejo de Alta Dirección Pública, con el voto favorable de los cuatro quintos de sus miembros. Estos últimos directores deberán tener la calidad de independientes, entendiendo por tales a aquellos que no mantengan vínculos con el Fondo, con las empresas que formen parte del mismo grupo empresarial y sus ejecutivos principales, ni se encuentren en las hipótesis del artículo 50 bis de la ley sobre Sociedades Anónimas, que puedan generarles un potencial conflicto de interés, todo ello con miras a garantizar que la administración esté sujeta a un nivel de independencia en la toma de decisiones compatible con el estándar que se exige al resto de las sociedades anónimas abiertas. Lo anterior es complementado con un amplio catálogo de inhabilidades y el establecimiento de estrictos requisitos para desempeñarse como director, a fin de garantizar una buena gestión del Fondo.

5. Proceso de evaluación de proyectos de infraestructura.

Con el fin de garantizar que el Fondo no persiga objetivos que puedan favorecer un funcionamiento ineficiente, introduciendo distorsiones en el mercado, se contempla una serie de mecanismos de neutralidad competitiva.

En efecto, el artículo 21, en relación con el artículo 26, contempla un procedimiento especial de evaluación para determinar los proyectos de infraestructura que el Fondo considere de interés social y que requieren de un aporte especial del Fisco vía subsidio. Este mecanismo regula las condiciones de su aprobación y los

criterios que deben tenerse en cuenta, entre otros aspectos, para garantizar la debida transparencia.

6. Plan de Negocios Quinquenal.

Se consagra el Plan de Negocios Quinquenal, que deberá elaborar anualmente el Directorio y ser aprobado por la junta de accionistas, previo informe sobre el mismo emitido por el Ministerio de Obras Públicas, a más tardar el 31 de marzo de cada año.

7. Administración financiera, contabilidad y personal del Fondo.

El Fondo se registrá por las mismas normas financieras, contables y tributarias que rigen para las sociedades anónimas abiertas, quedando sometido a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros. Lo anterior, sin perjuicio del rol que cabe a la Contraloría General de la República en materia de fiscalización del uso de los recursos públicos.

Sus balances y estados de situación financiera deberán ser sometidos a auditorías de firmas auditoras externas, de acuerdo al procedimiento que establezcan las normas relativas a las sociedades anónimas abiertas.

Los trabajadores del Fondo se registrarán exclusivamente por el Código del Trabajo y su normativa complementaria.

8. Disposiciones Transitorias.

En primer término, se establecen las disposiciones para la renovación parcial del primer directorio. En segundo lugar, se autoriza al Ministerio de Hacienda para que, mediante uno o más decretos expedidos bajo la fórmula "Por Orden del Presidente de la República", efectúe dentro del plazo de doce meses contados desde la constitución del Fondo, los aportes de capital respectivos.

- - - - -

DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN GENERAL

El Ministro de Hacienda, señor Rodrigo Valdés, expresó que mediante el presente proyecto de ley se da vida a una empresa pública que tendrá como objetivos primordiales ser sustentable en el tiempo y hacer negocios con sus activos.

En efecto, se trata de que el Estado pueda dar usos a flujos que tendrá en el futuro, una vez que los plazos de las concesiones concluyan, evento en el cual el Estado puede volver a concesionar la obra o administrarla directamente. En este último caso, puntualizó, sería posible mantener peajes con un valor que supere en cierta medida el costo de mantenimiento de la obra. Ese flujo de dinero que recibirá el erario fiscal, que no está contabilizado en el presupuesto del sector público, permitirá, mediante esta innovación financiera, colaborar para que haya más proyectos concesionados.

La empresa contará con dos elementos clave.

El primero de ellos está constituido por el hecho de que se requiere que obtenga utilidades, con el objeto de que no se ejecuten políticas fiscales a través de esta empresa pública. En la medida que haya utilidades, precisó, se podrán usar activos en ciertos negocios, sin implicar gasto fiscal.

El segundo, en tanto, lo constituye la gobernanza específica que se propone para la empresa, de manera de que los que estén a cargo de ella tomen en consideración todas las restricciones que hacen que la entidad se enfoque sólo en las tareas para las cuales está concebida, esto es, la facilitación del financiamiento al sector privado que participe del sistema de concesiones.

Dicha acción de apoyo, precisó, se podrá realizar de distintas maneras, a saber, mediante crédito directo o a través de una participación en renta variable en la empresa que se encargará de la concesión. También se podrán tomar riesgos de distinto tipo y cobrar por ello, lo que deberá ser suficiente, en promedio, para cubrirlos.

De consiguiente, se trata de una herramienta que incentivará la realización de un número mayor de concesiones del que se registra actualmente. Aunque ello no ocurre fundamentalmente por la falta de recursos, esto permitirá que el financiamiento se haga más barato y se tomen riesgos que otros no quieran asumir.

En seguida, el señor Ministro hizo notar que el Fondo no se convertirá en una fuente de financiamiento para el presupuesto del Ministerio de Obras Públicas ni posibilitará que el Fisco pueda gastar parte de los dineros que forman parte de sus activos. Aclaró que tampoco se tratará de una empresa constructora, dado que su estructura liviana sólo tendrá un objetivo financiero. Sostuvo, en definitiva, que podría catalogarse como una especie de “BancoEstado” pequeño y con un objetivo muy específico.

Adujo que los flujos futuros a los que se ha hecho

mención permitirán que se pueda recurrir al mercado para obtener recursos o tomar riesgos que hoy sería imposible asumir.

Señaló, a modo de ejemplo, que las concesiones habitualmente se otorgan por un período fijo o hasta que se cumpla algún flujo –a valor presente– para el que entregó la concesión. Si en el primer caso se dijera que la concesión será para siempre, el proveedor tendría una disposición a pagar bastante más alta de lo que se hace actualmente, porque habría un ingreso futuro al que podrá acceder. Si además los peajes fueran constantes, también existiría la voluntad de pagar más.

Ese ingreso extra, aseguró, podría ser gastado por el Fisco, pero no se hará, ya que el país no tiene problemas de financiamiento del gasto. Por el contrario, sí sería posible, por ejemplo, capitalizar a la Corporación del Cobre, de manera que le permita hacer un determinado tipo de inversiones.

En resumen, el hecho de que el período de las concesiones esté concluyendo y que no esté contabilizado lo que ocurrirá con ellas a futuro, abre la oportunidad que aborda el proyecto de ley. Una consecuencia de ello, enfatizó, es que los peajes serán más altos que si el Fondo no existiese, cuestión que deberá ser parte de la discusión del mérito de la iniciativa que se somete al conocimiento de la Comisión, por cuanto, si los peajes bajaran al costo mínimo requerido para la mantención de la obra cuya concesión termina, el valor del Fondo sería igual a cero. De igual manera, el Fondo no tendría activos si se extienden todas las concesiones contra obras adicionales y por ello los recursos no deben ser gastados en la propia infraestructura que está generando los peajes.

Finalmente, reiteró que se no se trata de una medida que implique mayor gasto fiscal, toda vez que no se puede arriesgar la clasificación de riesgo del país, lo cual requiere que la política fiscal se haga de la forma más transparente posible.

El Ministro de Obras Públicas, señor Alberto Undurraga, explicó que el Fondo es una empresa pública que pretende adelantar recursos provenientes de peajes futuros, para invertir en infraestructura, con la finalidad de acortar la brecha de infraestructura de que dan cuenta los indicadores de competitividad, que últimamente han crecido menos que otras variables que se toman en consideración para la elaboración de esas mediciones.

Agregó que la experiencia internacional de entidades de esta naturaleza ha demostrado que tienden a multiplicar los recursos destinados a infraestructura, con independencia de los instrumentos financieros con los que funcionan. Asimismo, se moviliza recursos desde

proyectos excedentarios a otros que, considerados por sí solos, no tendrían la posibilidad de llevarse a cabo.

Sostuvo que la entidad que se crea, que tendrá una arquitectura financiera sofisticada, permite reconocer a valor presente recursos que podrían obtenerse en el futuro. Advirtió que si dichos ingresos no quedan en el marco de un Fondo que opere con una mirada de largo plazo y menos sujeta al ciclo político, es probable que el valor de los peajes tienda a ajustarse al costo de mantención de la obra.

Afirmó que el Fondo operará generando instrumentos financieros como deuda, para costear en parte un proyecto de concesión, participar en el patrimonio del mismo u operar como un fondo de garantía. Adicionalmente, se ha planteado que el Fondo podría realizar estudios y diseños de ingeniería, para contar con más concesiones, puesto que una de las dificultades del sistema es que no se cuenta con una cartera de proyectos suficientemente amplia para abordar los desafíos que debe afrontar el país.

Reiteró que entre los principios que subyacen en la iniciativa de ley están el estricto cumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal, que los proyectos generen utilidades para asegurar la rentabilidad del Fondo y que se respete la neutralidad competitiva, en el sentido de que no sea un actor que compita con otros del área de infraestructura.

En seguida, hizo presente que luego de dos décadas de existencia del mecanismo de concesiones de infraestructura es posible señalar que el proceso ha sido exitoso, puesto que ha generado un valor público de propiedad del Estado del orden de los US\$ 25.000.000.000. En ese marco, el año 2014 la Presidencia de la República anunció la "Agenda de infraestructura, desarrollo e inclusión, Chile 30.30", dotada de una mirada de largo plazo, que toma en cuenta situaciones internacionales similares a las que caracterizan a las distintas áreas geográficas del país. Así, para la zona norte se recogió la experiencia de Australia; para el centro, la de Italia; en el sur se tuvo en consideración a Nueva Zelanda, y finalmente, en la zona austral se miró la experiencia de las naciones escandinavas.

Aclaró que los desafíos planteados no sólo se refieren a mejorar la calidad de servicio de las concesiones, sino también a contar con una nueva institucionalidad que facilite enfrentar nuevos y futuros desafíos en materia de inversión en obras públicas.

Añadió que diversas entidades han apoyado la creación de este Fondo, aunque con distintos énfasis y, en ese escenario, el día 10 de julio del año 2015 la Presidenta de la República instruyó a los

Ministros “preparar un fondo de infraestructura que sea dueño, administre, relicite concesiones y que apalanque recursos y los movilice a otras obras y que, incluso, ayude a financiar nuevos proyectos que requieran apoyo”.

Volviendo a los principios que regirán el funcionamiento del Fondo, expresó que, como sociedad anónima, deberá ser solvente y tener utilidades. Asimismo, se siguen las recomendaciones que ha hecho la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para los gobiernos corporativos de las empresas del Estado. En lo que respecta a la igualdad ante la ley, expuso que el proyecto sujeta al Fondo a las exigencias que rigen a las sociedades anónimas, lo que incluye los estándares vigentes en materia laboral, comercial y de libre competencia.

En cuanto a la constitución del Fondo, expuso que la sociedad tendrá un 99% de participación del Fisco en la propiedad y un 1% de la Corporación de Fomento de la Producción. Aunque se invierta en negocios o filiales específicas de desarrollo de infraestructura, el Fondo será 100% estatal, de forma permanente. Puntualizó que el Fisco aportará bienes fiscales y nacionales de uso público, en tanto que la CORFO aportará capital social de acuerdo a su participación accionaria. Mencionó que los activos de la empresa pública estarán compuestos, en su mayor parte, por las obras que ya fueron concesionadas y, por lo tanto, tendrá como valor económico el flujo futuro de los peajes, una vez que expire la actual concesión.

El objeto del Fondo será la construcción, ampliación, reparación, conservación, explotación, desarrollo, financiamiento o inversión en proyectos de infraestructura, incluidos los servicios anexos a los mismos, tareas que serán ejecutadas exclusivamente a través de terceros.

En lo tocante al gobierno corporativo que se propone, el señor Ministro acotó que se contempla una junta de accionistas y un directorio compuesto por cinco integrantes nombrados por el Presidente de la República, de los cuales tres lo serán a partir de ternas propuestas por el Consejo de Alta Dirección Pública y dos sobre la base de una quina propuesta por el Ministro de Obras Públicas. De consiguiente, cada Gobierno podrá, eventualmente, tener la capacidad de tener mayoría en el Directorio, pero no su control. Agregó que las ternas serán propuesta de forma simultánea, lo que sumado a la composición del Consejo de Alta Dirección Pública ayudará a cumplir el objetivo de reunir en quienes serán propuestos excelencia técnica y una mirada de Estado de largo plazo.

Destacó que el Fondo de Infraestructura se regirá por las normas de las sociedades anónimas abiertas y quedará sometido a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros y de la Contraloría General de la República, en lo pertinente. Además, el proyecto de ley sigue las principales recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económicos en materia de empresas públicas, tales como que el marco jurídico y regulatorio garantice igualdad de condiciones en los mercados en que compiten las empresas del sector público y privado, con el fin de evitar distorsiones, y que las empresas públicas no sean eximidas de la aplicación de leyes y regulaciones de carácter general.

Hizo presente que, hasta el momento, la inversión en infraestructura ha estado condicionada por el ciclo político, lo que se diferencia de las planificaciones que se realizan en otras latitudes. Tampoco se replica en otros sectores, como los servicios sanitarios o el área eléctrica.

En consecuencia, se exigirá al Directorio la presentación, todos los años, de un Plan de Negocios Quinquenal, que deberá ser puesto en conocimiento del Ministerio para la emisión de un informe técnico, y su posterior aprobación por la Junta de Accionistas, compuesta por los Ministros de Hacienda y de Obras Públicas, como representantes del Fisco, y un representante de la Corporación de Fomento de la Producción. Todo ello, en su opinión, dará continuidad a la planificación, con independencia del gobierno de turno.

El referido Plan Quinquenal deberá considerar, al menos, los objetivos y metas de rentabilidad de la sociedad y los planes de inversión y desarrollo; la política y necesidad de endeudamiento, y los requerimientos de transferencias fiscales, si fueren necesarios.

Respecto de las operaciones, el señor Ministro puntualizó que el Fondo sólo podrá construir, ampliar, reparar, conservar, explotar o desarrollar proyectos de infraestructura a través de terceros, pudiendo hacerlo por medio del otorgamiento de concesiones o la suscripción de contratos. Para el otorgamiento de concesiones a terceros, el Fondo deberá utilizar el estatuto jurídico que regula las concesiones de Obras Públicas, contenido en el decreto N° 900, del Ministerio de Obras Públicas, de 1996; excepcionalmente, y para proyectos determinados, se podrán utilizar los procedimientos de licitación pública que el Fondo determine. En este último caso, la modalidad de contratación y el procedimiento de licitación pública deberán ser autorizados por la junta de accionistas, en los términos que establece el proyecto. Por último, en el caso de operaciones que impliquen, directa o indirectamente, aporte fiscal, cada una de ellas deberá ser autorizada por el Ministerio de Hacienda, mediante un informe técnico que se refiera a los fines, objetivos e instrumentos a utilizar.

En el entendido de que los activos del Fondo están constituidos por los flujos futuros de las concesiones, y que al comienzo sólo se considerará a las de carreteras, tanto los aportes que se realicen a la empresa pública, como las utilidades que de ella se retiren, serán incluidos en la Ley anual de Presupuestos correspondiente.

Explicó que la regla fiscal aplica sólo al Gobierno central, siguiendo las directrices del Fondo Monetario Internacional y que para su correcta administración -cuyo instrumento es el Balance Cíclicamente Ajustado-, así como para la proyección de los ingresos y gastos, sólo se deben considerar las transacciones entre el Fisco y las empresas públicas, como subsidios, aportes de capital y retiros de utilidades. En definitiva, los balances y resultados de las empresas públicas no afectan la regla fiscal.

Al concluir su intervención, observó que la iniciativa contenida en el presente proyecto de ley constituye la innovación más relevante en materia de infraestructura, desde que se creó el sistema de concesiones, y permitirá allegar recursos para nuevas inversiones, sobre la base de mantener en un cierto nivel las tarifas de peajes. Descontada una tasa de 6%, se estima que el valor neto del Fondo sería cercano a los US\$ 9.000.000.000, concluyó.

Finalizada la intervención de los personeros de Gobierno, **el Honorable Senador señor Coloma** consideró que la proposición legislativa en debate representa un avance en el sistema iniciado hace un par de décadas con la instauración de concesiones de infraestructura.

Planteó en seguida que entre las cuestiones que deberán debatirse en el curso de la tramitación están la conveniencia de crear una empresa pública con este propósito; su eventual incidencia en materia de cumplimiento de la regla fiscal de gasto, y la composición del directorio.

Un asunto que consideró relevante en la discusión es el valor de los peajes futuros, puesto que se impone la lógica de que no será reducido al terminar el plazo fijado a las concesiones. Sostuvo que el valor de las concesiones y la característica que les ha dado legitimidad social, es que el usuario está dispuesto a pagar por una obra que mejorará el servicio brindado, pero también se tiene en cuenta que si esa infraestructura ya ha sido pagada, en una nueva licitación sería esperable que la tarifa disminuyera.

Agregó que, si bien puede ser razonable que se añadan obras nuevas en la concesión, que mejoren su estándar constructivo o el servicio prestado o incorporen obras de interés regional que estén vinculadas, no resulta razonable que el costo que pague el consumidor se utilice para financiar infraestructura en lugares apartados o que no lo beneficien directamente.

Entonces, es válido debatir sobre los beneficios

del Fondo de Infraestructura, pero también acerca de los perjuicios que podrían afectar a los usuarios, de no disminuir las tarifas de los peajes.

El Honorable Senador señor Horvath trajo a colación el debilitamiento, a lo largo de las últimas décadas, de las capacidades de los equipos internos del Ministerio de Obras Públicas, lo que se ha traducido en una reducción de los estudios y proyectos de inversión. En definitiva, la repartición se ha enfocado más en los trámites burocráticos que en la generación de obras propiamente tales.

En segundo lugar, precisó que la realización de obras de infraestructura se puede llevar a cabo mediante varias modalidades, entre las cuales se cuentan las concesiones. De hecho, también se contempla, por ejemplo, la generación de proyectos por iniciativa privada.

Llamó a no limitar el ámbito de acción del Fondo sólo a obras camineras e incluir también las portuarias, de ferrocarriles y embalses de uso múltiple, entre otras. Manifestó que sólo en lo relativo a infraestructura para el funcionamiento de trenes hay una proyección preliminar que señala que podrían generarse obras por US\$ 7.500.000.000, aproximadamente. Entre ellas, a modo de ejemplo, citó la posibilidad de una vía ferroviaria alternativa a la Ruta 68, que tendría un efecto más positivo que hacer pistas o carreteras adicionales a las ya existentes.

Un cuarto asunto respecto del cual Su Señoría requirió una respuesta de las autoridades de Gobierno es si se incorporarán criterios regionales para definir los proyectos que se financiarán mediante el Fondo de Infraestructura.

El Honorable Senador señor De Urresti coincidió en la idea de incorporar criterios de integración y equidad territorial en la elección y priorización de iniciativas, toda vez que la asimetría y celeridad en la inversión de recursos entre la Región Metropolitana y las demás es insostenible.

En cuanto a la conformación del directorio, planteó enfrentarla con una visión más rigurosa en cuanto a los requisitos que se exigirá a quienes lo conformen. Se refirió específicamente a la necesidad de precaver conflictos de intereses que puedan afectar la operación del Fondo.

Sobre la cartera de proyectos, preguntó cómo se compatibilizará con la capacidad estatal para planificar proyectos que sean de interés nacional, pero que difícilmente podrán ser construidos si se someten a los procesos de evaluación social normales.

Finalmente, consultó al señor Ministro de

Hacienda los efectos financieros y contables de la decisión de crear esta empresa pública, en vez de que esa labor se encargue o se lleve a cabo directamente por el aparato estatal.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Walker, don Ignacio**, celebró la formulación de la presente iniciativa de ley, que dará continuidad a los éxitos y logros alcanzados en materia de concesiones en las últimas dos décadas, que suplieron de forma importante el déficit del país en materia de infraestructura pública. Por ello, todo lo que complementa esa tarea es altamente beneficioso, sentenció.

En segundo lugar, preguntó a las autoridades ministeriales qué falta por perfeccionar en esta materia o qué puntos deberían ser de especial atención durante el debate parlamentario del presente proyecto de ley.

Además, pidió al señor Secretario de Estado de Hacienda ahondar en las tareas a las que podrá abocarse el Fondo de Infraestructura y si, por ejemplo, entre ellas estará la capitalización de algunas empresas estatales.

El señor Ministro de Hacienda indicó que el proyecto, como cualquier iniciativa, es perfectible, pero que existen ciertos límites que no deberían ser traspasados, para no impactar negativamente en las finanzas fiscales.

En lo tocante a los temas fundamentales que serán discutidos, destacó en primer lugar la definición del valor de los peajes futuros y la forma en que serán determinados. En esa línea, relató que la convicción sobre las bondades de impulsar esta iniciativa se apoya en el ejemplo de la nueva licitación del túnel El Melón, que incluyó nuevas obras manteniendo un cierto nivel de tarifa. Subrayó, por tanto, que se debe ser muy cuidadoso en las acciones que podrá realizar el Fondo, toda vez que no se ha creado para aumentar el gasto fiscal en infraestructura.

Se manifestó de acuerdo en que es preciso avanzar fuertemente en materia de obras públicas y destacó que tanto en lo relativo a niveles de infraestructura como en el modelo de proyectos, búsqueda de financiamiento y asociación público-privada que realiza la Corporación de Fomento de la Producción, Chile es considerado por muchos países como un ejemplo a seguir. En ese sentido, estimó que lo único que no ha hecho nuestro país es contar con un fondo de infraestructura.

Añadió que la labor del Estado en infraestructura es relevante, como lo demuestran las tasas de inversión de los últimos dos años, que son más altas que las que se constataban a principios de la década de 1990.

Manifestó que la utilidad de crear esta empresa se demuestra por el hecho de que no sea una carga para el Fisco. Por lo tanto, si se requieren subsidios para su operación, esa asignación de recursos deberá competir con los otros programas que se financian a través del Ministerio de Obras Públicas. En la medida en que el Fondo tenga ganancias, no tendrá incidencia en la contabilidad fiscal.

Explicó que el Fondo no se ha ideado para financiar obras nuevas que no son rentables, ya que esa forma de operar requeriría apoyo fiscal. En este sentido, la idea de incluir efectos descentralizadores será valedera, en la medida que se trate de obras que generen rentabilidad; de lo contrario, se incurriría en el espejismo de decir que la empresa no realiza política fiscal, cuando en los hechos sí la haría. Instó a no cruzar esa línea, para darle viabilidad al Fondo.

En ese mismo orden de ideas, llamó la atención sobre la importante inversión que actualmente se hace en regiones, ya que, no obstante que efectivamente las obras del Metro demandan cuantiosos recursos, el gasto per cápita en infraestructura fuera de la capital es superior al de la Región Metropolitana en muchos casos.

El Honorable Senador señor De Urresti hizo notar que en materia de los denominados fondos “espejo” del Transantiago la división se hace por mitades, entre la Región Metropolitana y las demás regiones, pese a que la distribución de la población no se ajusta a esa proporcionalidad.

El Honorable Senador señor Horvath destacó que el criterio del gasto per cápita es sólo una de los elementos que se deben evaluar a la hora de considerar qué obras se harán en cada zona. A modo de ejemplo, advirtió que con ese solo factor no se llevaría a cabo obra alguna en la Patagonia.

El señor Ministro connotó la relevancia de mantener los principios establecidos para la conformación del directorio de la empresa estatal, como la independencia en su actuar, la visión de largo plazo en la definición de la cartera de proyectos y la prevención de conflictos de interés que pueden suscitarse.

En torno a los efectos en la contabilidad fiscal, explicó que las operaciones de las empresas públicas no se ven reflejadas en el presupuesto de la nación, salvo aquellas que requieren subsidio, como ferrocarriles o Metro. De consiguiente, lo ideal es que el Fondo se asimile más bien a BancoEstado o a la Corporación Nacional del Cobre. Es decir, no se harán gastos directos para efectos de infraestructura, tal como lo hace el

Ministerio de Obras Públicas, sino que se tomarán riesgos financieros a través de empresas que ejecutarán obras concesionadas.

Por último, señaló que habrá que esperar a ver cómo reacciona el mercado una vez que el Fondo entre en vigor, por cuanto en el contexto internacional se han constatado experiencias exitosas y otras que no han estado a la misma altura.

El señor Ministro de Obras Públicas sostuvo que entre los elementos que deben equilibrarse en este ámbito se encuentran la política de peajes, la equidad territorial y el destino final de la inversión. Sin embargo, esa trilogía ya ha sido objeto de análisis y, de hecho, al analizar la construcción de la Ruta 5 se hizo ese ejercicio, puesto que los flujos en los distintos tramos no eran comparables. Entonces, la política de peajes debe ser vista de forma sistémica, lo que ayudará a incrementar la equidad territorial. Agregó que disminuir el importe de los peajes sólo al costo de mantención de la obra al final de una concesión impediría que una obra de infraestructura alternativa pudiera competir con ella, lo cual es mucho más significativo a nivel urbano.

Recalcó que si sólo se tuviera en consideración la percepción del usuario en las decisiones sobre qué obras se realizarán, en el entendido de que beneficiarán a quien paga el peaje, la mayoría de las inversiones se haría en Santiago, por cuanto gran parte de los flujos ocurren en esa zona. Propuso avanzar en la definición de un modelo que refleje claramente el concepto de equidad territorial, equilibrándolo con los otros dos elementos mencionados.

Sobre el gobierno corporativo de la empresa, planteó que, si bien se pretende que tenga una mirada de largo plazo, no puede estar totalmente ajeno a las decisiones del Gobierno de turno, ya que, de lo contrario, podría pasar a duplicar las funciones del Ministerio de Obras Públicas.

Indicó que la mayoría de los modelos de fondo de infraestructura en el mundo no tiene la posibilidad de desarrollar ingeniería y proyectos, aspecto en el que el que se propone sí innovará. Sin embargo, la mayor novedad la constituye traer a valor presente los peajes futuros.

El señor Ministro de Hacienda acotó que las formas de actuación del Fondo serán el préstamo de recursos a una empresa que se crea para asumir una concesión, compra acciones de la misma o suministro de algún tipo de garantía, por la cual cobra. Todo eso otorga mayor facilidad al sector privado que interviene en las concesiones, dado que para las compañías que se dedican a ese rubro la forma actual de financiamiento es más onerosa.

El Director General de Obras Públicas, señor Juan Manuel Sánchez, expresó que los desafíos en materia de infraestructura a los que el país requiere hacer frente para lograr el ansiado desarrollo son enormes; hasta el momento se ha tratado de acortar la brecha mediante la inversión directa del Estado y la participación de privados en el marco de la Ley de Concesiones.

En cuanto a qué infraestructura se requiere, señaló que hay dos aspectos que deben ser tenidos en consideración: la tarea ineludible del Estado en orden a planificar las inversiones y la definición de la mejor manera de financiarlas.

Añadió que son conocidas las dificultades para coordinar los proyectos que impulsan diversas entidades sectoriales; por lo tanto, en la medida en que se logre concatenar las inversiones de forma adecuada se podrá abarcar de forma íntegra las posibilidades de desarrollo productivo y mejorar la calidad de vida de las personas.

En ese sentido, es preciso contar con un instrumento de planificación nacional. Con esa intención se ideó el Plan Chile 30/30 y se obtuvo la colaboración de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en la confección de un estudio que identificó la brecha de proyectos de infraestructura, de acuerdo al estándar de país desarrollado al que se aspira. Así, se efectuó una comparación con naciones que han alcanzado un ingreso per cápita de US\$ 30.000 y se analizó de qué manera la infraestructura cumple un rol dinamizador de ese desarrollo. Agregó que la zona norte del país se comparó con Australia; la macro zona central con Italia y España; el sur con Nueva Zelanda, y el área austral con naciones escandinavas.

Otra medida adoptada, recalcó, es la promoción de la participación ciudadana mediante una plataforma denominada www.30milideas.cl, en la que se recogerán ideas sobre iniciativas para alcanzar el desarrollo.

La definición de la cartera de proyectos que asumirá el Fondo de Infraestructura supone contar con un plan quinquenal de inversión, que se evaluará anualmente. Por otro lado, en el marco de la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio² se ha instruido a los gobiernos regionales sobre la necesidad de que sus planificaciones también consideren un período de un lustro.

En resumen, el Fondo requiere tener una visión acerca de los proyectos que serán financiados, que se coordine con el rol ineludible del Estado de una planificación de largo plazo y que se nutra de

² Creada por el decreto N° 34, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2015.

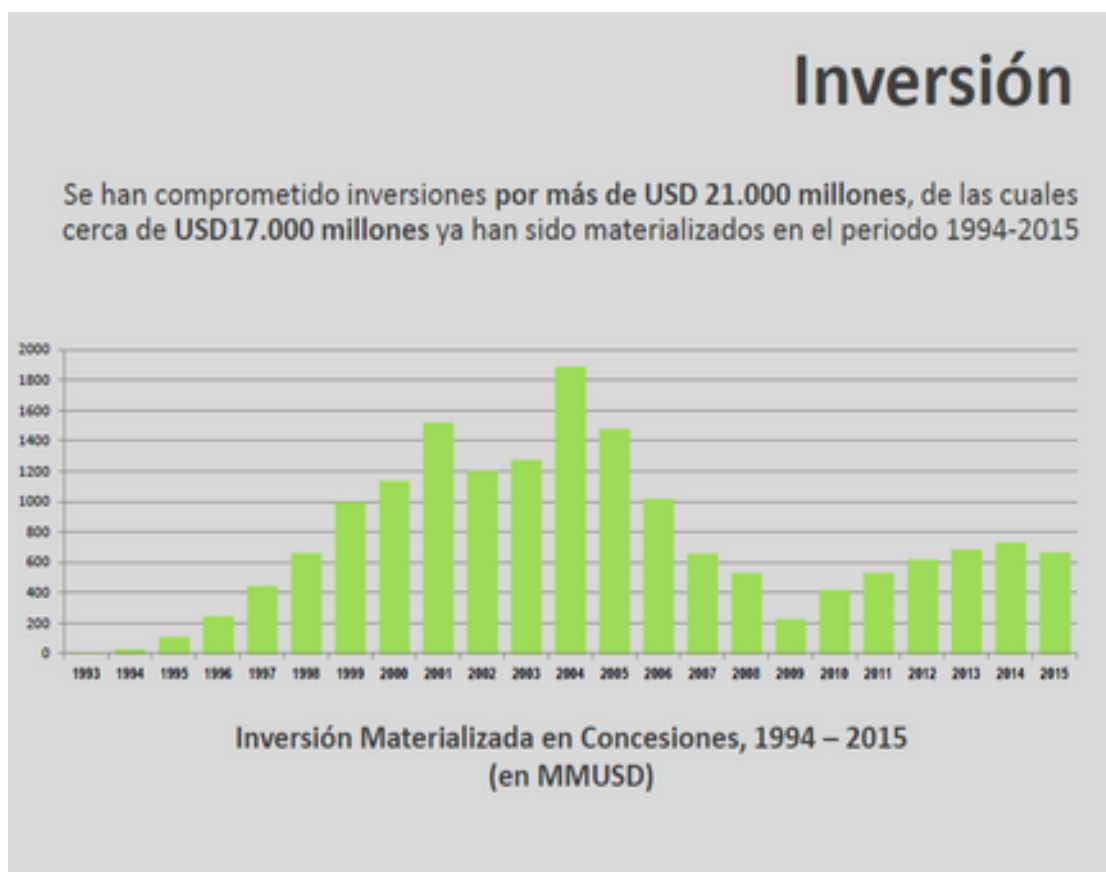
las legítimas aspiraciones regionales, locales, sectoriales y privadas. El garante del cumplimiento de los proyectos debería ser el ente regulador de la infraestructura, rol que corresponde al Ministerio de Obras Públicas, que tendrá presencia en el gobierno corporativo del Fondo.

Añadió que otro desafío planificador que debe ser tenido en consideración es la normativa sobre el suelo. Para ello, la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio ha trabajado en la creación de una política nacional de ordenamiento territorial, que permita zonificar el suelo según sus distintos usos y que, a partir de esa labor, converja en la determinación de las obras de infraestructura requeridas.

El Coordinador de la Unidad de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas, señor Eduardo Abedrapo, explicó, mediante la siguiente gráfica, el diseño institucional del sistema de concesiones:



En cuanto a los logros del sistema, presentó un gráfico que da cuenta de los niveles de la inversión realizada entre los años 1994 y 2015:



Explicó que hasta la fecha se contabiliza un total de US\$ 17.000.000.000 de inversión materializada, de un total comprometido de US\$ 21.000.000.000. En lo relativo al tipo de proyectos implicados, expuso que 81% corresponde a infraestructura vial, 11% a edificación pública, 7% a aeropuertos y 1% a obras de riego y embalses.

En materia de transporte público, puso de manifiesto que para el Ministerio de Obras Públicas es muy relevante complementar las iniciativas de conectividad vial, para posibilitar un mejor flujo de los vehículos.

Destacó también la concesión del embalse Punilla, que tiene la virtud de ser multipropósito, ya que proveerá agua de riego y para generación eléctrica.

En lo tocante a la participación de mercado, según el país de origen de los concesionarios, mostró la siguiente imagen:



Sobre la cartera de iniciativas proyectadas, planteó que se han definido ciertas ideas rectoras. De ellas, resaltó la conectividad longitudinal; desarrollo de rutas transversales y obras de potencial logístico, productivo y turístico; conectividad aeroportuaria regional, y desarrollo de infraestructura de transporte urbano y espacios públicos. A ese respecto, presentó las principales iniciativas planeadas, parte importante de las cuales corresponde a iniciativas de origen privado:

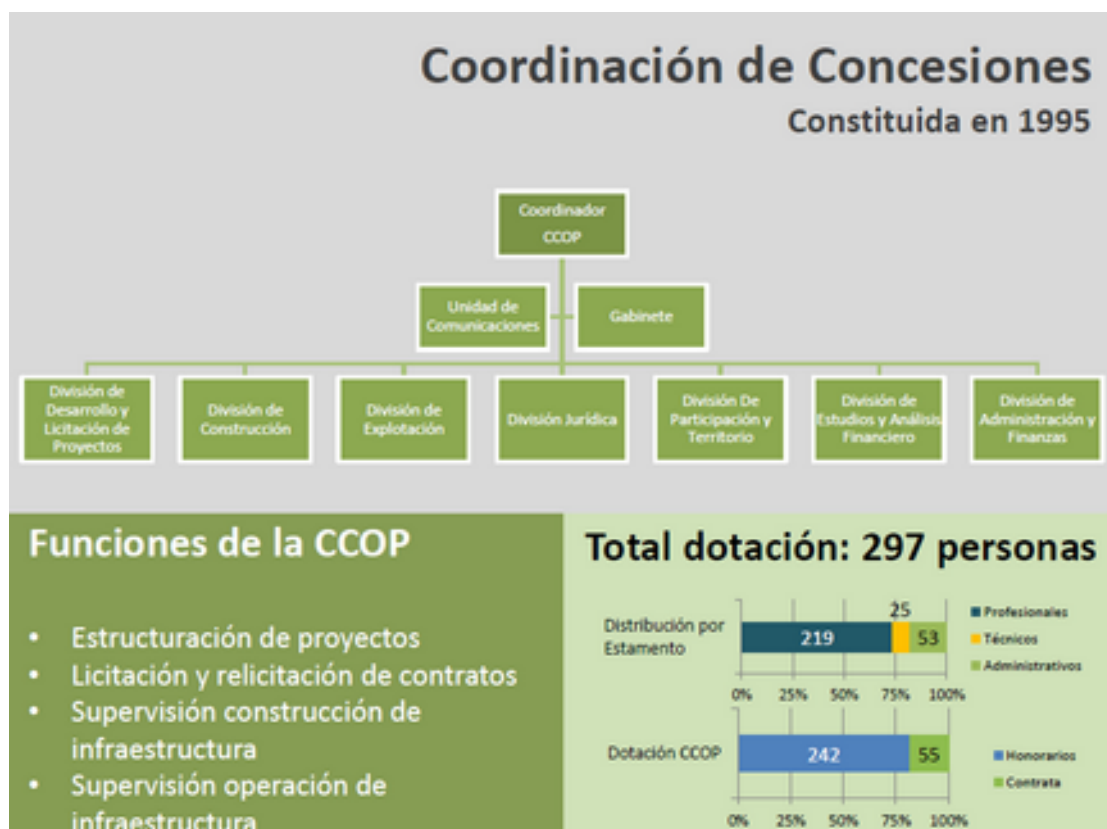
Ejes de Desarrollo de la Cartera

Conectividad Longitudinal	Desarrollo de Rutas Transversales y Obras de Potencial Logístico Productivo y Turístico	Conectividad Aeroportuaria Regional	Desarrollo de Infraestructura de Transporte Urbano y Espacios Públicos
Al 2030 se proyecta materializar la ruta 5 en estándar concesionado desde Arica a Quellón	Desarrollo de Rutas transversales, productivas e Infraestructura de Apoyo que permita mejorar la competitividad. Esto incluye un programa de embalses multipropósito y de riego.	Incorporar al estándar concesionado la totalidad de la red aeroportuaria primaria e integrando aeródromos secundarios para asegurar su capacidad operativa	Desarrollo de Infraestructura urbana de alto estándar y de sistemas de transporte público urbano basados en infraestructura concesionada
USD 2.601 Millones	USD 3.778 Millones	USD 379 Millones	USD 2.632 Millones

La Cartera Base 2016 – 2020 contempla proyectos por un total de USD 9.390 Millones y abarca a todas las regiones del país.

A los proyectos considerados en la cartera antes mencionada, añadió, es preciso adicionar los que forman parte del programa de mejoramiento de obras viales, por US\$ 1.443.000.000, que abarca un total cercano a 850 faenas, y otro conjunto de obras por US\$ 383.000.000 aproximadamente. Acotó que se trata de iniciativas de alto impacto para las comunidades aledañas a obras viales concesionadas de mayor envergadura, que ya llevan cierto tiempo de operación.

Finalmente, exhibió un organigrama de la Unidad Coordinadora de Concesiones a su cargo, entidad que no sólo tiene la obligación de estructurar los proyectos y llevarlos a su etapa de licitación, sino que también debe, a través de las inspecciones fiscales, supervisar todo el período de vigencia del contrato respectivo, tanto en la fase de construcción como en la de operación y explotación:



Hizo presente que el número de funcionarios a su cargo es insuficiente para controlar todas las obras concesionadas, por lo que es necesario sumar la contratación de personal dedicadas a asesoría de la inspección fiscal, que alcanza una cifra de 1.375 personas.

Finalmente, presentó los desafíos que la institución ha definido para un nuevo consenso en materia de concesiones:



El Jefe de la División de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos, señor José Pablo Gómez, hizo referencia a la relación que existirá entre la sociedad anónima del Estado que se crea, con el presupuesto público.

En primer lugar, señaló las principales características que tendrá el Plan de Negocios Quinquenal, mencionado en el artículo 23 de la proposición legal. Si bien la elaboración de una planificación como la señalada no es de aplicación general en todas las empresas estatales, el referido plan ilustrará la forma en que el directorio desarrollará el giro de la empresa y la manera en que se coordinará con las autoridades rectoras en materia de infraestructura pública.

En síntesis, el Plan cumplirá dos propósitos, a saber, determinar la guía estratégica de la empresa en lo que atañe a la administración de los negocios que llevará a cabo y la manera en que su acción se inserta como uno de los pilares que promoverán el desarrollo de la infraestructura en Chile.

En lo tocante al control presupuestario, explicó que el artículo 24 dispone una serie de normas en ese sentido que, entre otras cuestiones, siguen el modelo en que se desenvuelve el resto de las empresas del Estado. En efecto, en dicho precepto se hace referencia a las

normas del inciso segundo del artículo 3° del decreto ley N° 1.056, de 1975, del Ministerio de Hacienda, que trata de la autorización que debe prestar ese Ministerio para la constitución de sociedades con terceros. Añadió que la razón de la disposición es que en la mayoría de ese tipo de asociaciones se hacen aportes de capital. En otros términos, habrá un registro y opinión estatal respecto del compromiso patrimonial, con independencia del proyecto que se realice y su tamaño.

El artículo 44 del decreto ley N° 1.263, de 1975, del Ministerio de Hacienda, aludido en el mismo artículo 24 del proyecto de ley, trata de la medida en que las solicitudes de endeudamiento o contratación de empréstitos hechas por una empresa comprometen su situación futura. En definitiva, se propone un control del endeudamiento de la compañía y los tipos de instrumentos por los cuales ha optado, es decir, la relación de la empresa con el sistema financiero.

En tanto, la alusión al artículo 11 de la ley N° 18.196³, que establece normas complementarias de administración

³ “Artículo 11.- Las empresas del Estado y todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50 por ciento, deberán publicar sus balances generales y demás estados financieros anuales debidamente auditados. La forma, contenido y oportunidad de publicación de los estados financieros serán idénticos a los que se exijan a las Sociedades Anónimas abiertas.

Las empresas a que se refiere el inciso anterior operarán en sus actividades financieras ajustadas a un sistema presupuestario, que comprenderá: un presupuesto de operación, un presupuesto de inversiones y un presupuesto de contratación, desembolso y amortizaciones de créditos, los que deberán ser operados a través de un Presupuesto Anual de Caja, que coincidirá con el año calendario.

El Presupuesto Anual de Caja señalado precedentemente se aprobará a más tardar el 31 de diciembre del año anterior al de su vigencia mediante decreto exento conjunto de los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción, el que deberá además ser suscrito por el Ministerio a través del cual la respectiva empresa se relaciona con el Ejecutivo. Si a tal fecha el decreto respectivo no hubiere sido suscrito por alguno o ninguno de estos dos últimos Ministros, regirá el presupuesto contenido en el decreto expedido por el Ministro de Hacienda, sin perjuicio de la firma posterior por parte de él o los Ministros antes señalados.

Las normas sobre formulación y clasificación presupuestaria a las que deberán ajustarse las empresas indicadas en el presente artículo para la elaboración de sus presupuestos, como asimismo los plazos que deberán observarse para dicha formulación, serán dictados mediante decreto exento conjunto de los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción. El mismo decreto señalará la forma y oportunidad de las informaciones sobre ejecución presupuestaria, física y financiera, que deberán proporcionar.

Las empresas a que se refiere este artículo, dejarán de regirse, a contar del 1° de enero de 1983, por las normas del decreto ley N° 1.263, de 1975, excepción hecha a los artículos 29 y 44, los cuales se les seguirán aplicando, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan a la Contraloría General de la República de acuerdo a su ley orgánica. Las autorizaciones a que se refiere el artículo 44 mencionado se otorgarán mediante decreto expedido en la forma fijada en el inciso precedente.

financiera, personal y de incidencia presupuestaria, obliga a la empresa a contar con altos estándares de transparencia, en términos de publicación de los balances y de los estados de resultados de forma trimestral. Además, dispone que las empresas públicas tengan presupuestos anuales de caja y de inversión aprobados.

Finalmente, la remisión al artículo 24 de la ley N° 18.482⁴ está referida a la obligación de las empresas de evaluar sus proyectos conforme a las disposiciones que el Ministerio de Desarrollo Social ha instaurado. Precisó que si el negocio que pretende realizar la empresa no requiere aporte fiscal, la evaluación se regirá por parámetros generalmente utilizados por los privados. No obstante, si los ingresos de la iniciativa no cubren sus costos, la evaluación pertinente deberá considerar su rentabilidad social.

Se exceptúa de las normas establecidas en el presente artículo a las empresas que dependen o se relacionan con el Ejecutivo a través del Ministerio de Defensa Nacional, las cuales se seguirán rigiendo por las disposiciones actualmente vigentes para dichas empresas.”.

⁴ “Artículo 24.- Los estudios y proyectos de inversión de las empresas a las cuales se aplican las normas establecidas por el artículo 11 de la ley N° 18.196, que involucren la asignación de recursos de un monto superior a la cantidad que anualmente se determine por decreto exento conjunto de los Ministerios de Hacienda y Economía, Fomento y Reconstrucción, sólo podrán efectuarse si cuentan con la identificación previa establecida por decreto exento conjunto de los mismos Ministerios. Dicha identificación se aprobará, a nivel de asignación que especificará el código y nombre de cada estudio o proyecto durante todo su período de ejecución.

Asimismo, las empresas aludidas requerirán de autorización previa, que se otorgará por decreto expedido en los términos señalados en el inciso precedente, para comprometerse mediante el sistema de contratos de arrendamientos a largo plazo no revocables.

Del mismo modo, los estudios y proyectos de inversión de las empresas a las que se aplican las normas establecidas en el artículo 11 de la ley N° 18.196 deberán contar, como documento interno de la Administración, con un informe de evaluación del Ministerio de Desarrollo Social, del Sistema de Empresas Públicas (SEP), de la Comisión Chilena del Cobre o del Ministerio de Energía, entre otros, según sea el caso. Dicho informe deberá fundarse en una evaluación técnico-económica que dé cuenta de su rentabilidad. La determinación de ésta deberá considerar también el impacto regional de dichas propuestas. Corresponderá al Ministerio de Hacienda impartir instrucciones y resolver al respecto. Las empresas aludidas deberán remitir al Ministerio de Desarrollo Social una copia del citado informe, cuando éste no sea elaborado por dicha Secretaría de Estado, dentro de los treinta días siguientes a la recepción por parte de los referidos organismos responsables de elaborarlo, y demás antecedentes que el Ministerio de Desarrollo Social solicite para el adecuado estudio de dicho informe.

No regirá lo dispuesto en el inciso primero de este artículo, en aquellas empresas en que se apliquen las disposiciones del artículo 119 del decreto ley N° 3.500, de 1980.”.

Al culminar su intervención, hizo notar que el proyecto de ley dispone que la empresa deberá auto sustentarse, esto es, buscar la sostenibilidad de su operación, a través de las actividades que realiza conforme a su giro. Sin perjuicio de ello, también se establece que en ocasiones la compañía pueda hacerse cargo, como parte de una evaluación propia, de un proyecto cuyo flujo de ingresos no cubra totalmente sus costos. Si eso llega a acontecer, y con el objeto de no deteriorar el patrimonio de la empresa, se dispone que pueda recibir traspasos de capital desde la Ley de Presupuestos del Sector Público. Precisó que no se trata de transferencias corrientes, puesto que se relacionan con proyectos particulares y no con el funcionamiento ordinario de la empresa.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, manifestó que el sistema de concesiones, a la fecha de su implementación, constituyó una innovación estatal muy relevante, circunstancia que hoy en día la idea planteada en el proyecto de ley en debate viene a reproducir. Sin embargo, esa capacidad no se refleja del todo en el sector privado, pues las cifras de inversión en investigación y desarrollo nos ubican en el lugar 108° a nivel mundial. De consiguiente, celebró que se avance en términos de asociación público-privada, lo que permitirá liberar recursos públicos para otros fines, sin inhibir el rol planificador del Estado en infraestructura.

Ahondando en la redacción del articulado, Su Señoría preguntó a qué se refiere la frase “bienes cuya administración sea de su competencia”, contenida en el artículo 1° de la proposición de ley.

Asimismo, inquirió sobre la ausencia de una mención de los servicios sanitarios, entre los proyectos que podrían ser asignatarios del financiamiento que proveerá el Fondo. Sobre todo teniendo presente que la cobertura sanitaria del país es ejemplar a nivel internacional.

En torno a la situación de hospitales y cárceles, se manifestó partidario de concesionar su construcción, pero no su operación, dado que algunos contratos suscritos en este ámbito han favorecido desmedidamente a las empresas concesionarias.

Por último, consultó acerca de la planificación proyectada en embalses y en mega proyectos, como el túnel de baja altura entre Chile y Argentina o la conectividad ferroviaria, entre otros.

El Honorable Senador señor Horvath, a su vez, coincidió en el diagnóstico sobre los alicaídos niveles de inversión en innovación que presenta nuestro país, cuestión que incide directamente en el crecimiento potencial de Chile.

Concordó igualmente en que el Fondo no sólo debe enfocarse en proyectos ligados al Ministerio de Obras Públicas, sino que también debe permitir, por ejemplo, mejorar la conectividad del país en transporte, mediante el fomento de los ferrocarriles.

Llamó la atención sobre la necesidad de incorporar la variable relativa al cambio climático, que ya es un hecho. En ese sentido, solicitó priorizar las iniciativas que se hagan cargo de esa realidad, como aquellas vinculadas al embalse de agua y al manejo integrado de cuencas.

Por último, solicitó información sobre la manera en que se hará efectiva la participación ciudadana en la operación del Fondo de Infraestructura.

El Honorable Senador señor De Urresti exhortó a destrabar cualquier discrepancia que pueda advertirse entre las carteras de Hacienda y de Obras Públicas. Hizo presente que el Fondo debe actuar como una palanca de desarrollo, con una visión de largo plazo, que trascienda las administraciones gubernamentales de turno, y evitar la tendencia a supeditar su actuar a un control permanente del Ministerio de Hacienda.

En segundo término, solicitó un listado concreto de los proyectos que serían ejecutados próximamente.

Por otro lado, Su Señoría requirió de los personeros de Gobierno una explicación acerca de la forma en que el proyecto de ley incluye criterios de equidad territorial, en orden a evitar que las inversiones no se concentren preferentemente en la macro zona central.

El señor Director General de Obras Públicas planteó que Chile posee un sustrato planificador, pero ha faltado consensuar un instrumento adecuado para llevarlo a la práctica de manera sistémica. De hecho, aunque se generan planes reguladores comunales y la mayoría de las regiones cuenta con una estrategia de desarrollo, también es necesaria una mirada estratégica de alcance nacional.

Acotó que la planificación nacional debe estar en consonancia con las capacidades sectoriales y regionales. En ese sentido, expuso que el 93% de los centros de gestión presupuestaria del Ministerio de Obras Públicas se ubica en regiones y que la cartera de proyectos de esa Secretaría de Estado se nutre de forma creciente de fondos regionales

El señor Gómez explicó que la expresión “bienes cuya administración sea de su competencia”, incluida en el primer precepto del proyecto de ley, se explica por el hecho de que hay patrimonio público

bajo administración de otras empresas públicas, lo cual implica que el ámbito de desarrollo de dicha compañía deba relacionarse directamente con los bienes que le han sido transferidos por el Estado. Lo anterior no obsta a que se hagan otras inversiones, que terminen siendo patrimonio fiscal en administración por la empresa.

Además, explicó que en la génesis de la iniciativa se tuvo la precaución de no intervenir en el área de competencia del Ministerio de Obras Públicas, que no sólo tiene la facultad de regulación normativa en lo referente al desarrollo de la infraestructura, sino que también tiene como espacio natural de acción todo el territorio del país, excepto aquellos áreas que han sido otorgadas a empresas determinadas.

En cuanto a la inclusión de los embalses entre los proyectos que pueden ser financiados por el Fondo, explicó que los proyectos tradicionales que se basan mayormente en el aporte fiscal pueden tener mayores inconvenientes para su aprobación, en tanto que los que incorporan otros propósitos y, por lo tanto, requieren un menor esfuerzo presupuestario público, tendrán mayores posibilidades de llevarse a cabo.

Del mismo modo, otros proyectos, como las plantas desaladoras o los teleféricos regionales, en la medida que sean innovadores u ofrezcan asociaciones con terceros, podrán tener mayores expectativas de ver la luz. En definitiva, en general serán preferidas aquellas iniciativas que se auto sustenten y que tengan un adecuado balance entre rentabilidad económica y social, sin importar la región en que se emplacen.

Finalmente, el hecho de que esté en discusión la presente propuesta de ley da cuenta de que se han destrabado ciertas discusiones entre los Ministerios de Hacienda y de Obras Públicas. Por tanto, se estima que el texto combina adecuadamente la creación de una sociedad anónima estatal con las necesidades de planificación y la posibilidad de contribuir a desarrollar proyectos socialmente rentables.

El Coordinador de la Unidad de Concesiones declaró que no deberían presentarse problemas en la relación entre el Fondo y la unidad a su cargo y manifestó que lo más probable es que el primero encargue a la Coordinación de Concesiones la estructuración de ciertos proyectos y su posterior supervisión. Por lo demás, en el directorio de la empresa que crea la iniciativa legal también estará representado el Ministerio de Obras Públicas, lo que también ayudará a que haya colaboración entre ambas entidades y no interferencia.

Respecto de la cartera de proyectos, indicó que las cifras comprometidas, de US\$ 21.000.000.000 corresponden sólo a las iniciativas desarrolladas a través de la unidad que dirige, por lo que se debe sumar las concesiones portuarias, sanitarias, ferroviarias y municipales.

Explicó que para que una idea sea incluida en dicho listado es preciso que cuente con estudios avanzados, que demuestren que se trata de proyectos deseables y ejecutables mediante concesión. Por lo demás, dijo el personero, las concesiones no sólo deben utilizarse cuando el Estado no cuenta con los recursos suficientes para actuar por sí mismo, sino también cuando la capacidad de gestión e innovación de los privados que se hacen cargo de una obra lo hacen recomendable.

Afirmó que la cartera de proyectos con que se cuente al término de la actual administración quedará licitada en su totalidad de aquí al año 2018. A dicho efecto, será necesario trabajar conjuntamente con las autoridades de Hacienda, para conocer la disponibilidad presupuestaria y así avanzar decididamente en más concesiones.

EXPOSICIONES DE LOS INVITADOS A EXPONER SOBRE EL PROYECTO DE LEY

El señor Clemente Pérez inició su presentación haciendo presente que es opinión compartida el letargo que se constata en el sistema de concesiones de obras públicas, en contraste con la tendencia alcista que se evidenció hasta los primeros años de la década del 2000. Exhibió el siguiente gráfico al respecto:



Acotó que entre las razones que explican dicho decrecimiento están, por un lado, la falta de una política clara y de largo plazo en el Ministerio de Obras Públicas y, por otro, la falta de buenos proyectos de infraestructura. Precisó que este último aspecto tiene por origen la baja inversión en estudios de proyectos nuevos; la poca renovación y largo

tiempo de desarrollo de la cartera de proyectos de concesiones; el hecho de que los fondos espejos del Transantiago no se invierten en infraestructura por ausencia de proyectos, y porque las iniciativas privadas carecen de atractivo, dados los bajos premios y los altos e inciertos costos de desarrollo.

Ejemplificó el mal estado del sistema de concesiones con el hecho de que no se conoce algún proyecto relevante y novedoso que actualmente esté planeando el Ministerio de Obras Públicas.

Agregó que otra cuestión que obstaculiza el apropiado desarrollo del sistema de concesiones es la debilidad de los equipos ministeriales, y de la institucionalidad misma, lo que se demuestra con el hecho de que ciertos liderazgos regionales hacen que se privilegien algunos proyectos por sobre otras prioridades que forman parte de una política de corte nacional. Además, se constata un enorme temor a la tramitación de las iniciativas en la Contraloría General de la República, por la enorme cantidad de gestiones administrativas que se deben realizar para su aprobación.

Otra causa de orden externo que explica el estado actual de las concesiones es la opción de las empresas concesionarias por suscribir convenios complementarios con el Ministerio Obras Públicas, que les permiten eludir la competencia en procesos licitatorios. En resumen, prefieren que dicho Ministerio sea su cliente en vez de entender que en realidad lo son los millones de usuarios que utilizan las obras concesionadas. Una prueba de ello es que las autopistas cercanas a Santiago aún no tienen el sistema de TAG instalado.

Seguidamente, hizo mención a lo que él denominó “las oportunidades perdidas”, que se explican por el poco interés político en fortalecer las concesiones.

En primer término, se refirió a la infraestructura carcelaria, que en su momento tuvo un programa de obras que redundó en la construcción de tres establecimientos penitenciarios, pero que, a partir del acaecimiento de una serie de eventos desgraciados, como la fuga de reos desde la cárcel de Chillán o el incendio que afectó a la de San Miguel, se detuvo la inversión mediante concesiones, pese a que esos hechos hacían patente la necesidad de aumentar las instalaciones penitenciarias.

Si bien reconoció que la forma en que se estructuraron los contratos de concesiones podría requerir perfeccionamientos, no es comprensible que una vez hecho ese aprendizaje se haya optado por volver a fojas cero. De hecho, desde la tragedia de la cárcel de San Miguel no se ha construido ningún penal nuevo.

En segundo lugar, expuso que en materia de infraestructura vial las oportunidades perdidas son numerosas. Así, entre las obras que han mostrado retrasos en su concreción mencionó la ruta a Farellones, el Camino de la Fruta, la ruta San Fernando-Santa Cruz, la autopista Costanera Central, proyectos de conservación vial y los corredores viales del Transantiago.

Agregó que otro tipo de dificultades que se presenta son obras que no son concesionadas, debiendo serlo, como el puente sobre el Canal de Chacao. Adujo que no es lógico que el kilómetro más caro del sistema vial chileno sea gratuito.

Finalmente, se refirió a la construcción de hospitales, donde la decisión de ejecutarlos directamente por el Estado ha generado retrasos en la entrega y un costo por metro cuadrado 10% superior a lo que habría costado de haberlo hecho mediante una concesión, según información proporcionada por la Cámara Chilena de la Construcción.

Luego, manifestó que el proyecto de ley en debate se inserta en el proceso de evolución de la legislación ligada a la infraestructura, transformación que se ha traducido en varias modificaciones a la Ley de Concesiones, incorporando nuevos desafíos y perfeccionado su contenido. De consiguiente, aunque la legislación con que cuenta el país es apropiada, es necesario contar con una Dirección General en materia de concesiones.

En ese contexto, el Fondo tiene el encomiable objetivo de intentar duplicar la inversión en infraestructura, para pasar del 2,8% del PIB actual, al 5% que recomienda el Banco Interamericano de Desarrollo o el 6% que propone la CEPAL.

Con ese fin, continuó, se crea una empresa estatal a la que se aportarán activos, fundamentalmente bienes fiscales y bienes nacionales de uso público, que permitirán atraer recursos de flujos futuros. Los proyectos que se financien deben ser social y privadamente rentables, para que la administración sea fiscalmente responsable. Agregó que la selección de los proyectos se hará mediante planes de negocios quinquenales, para invertir principalmente en obras de infraestructura a través de terceros mediante concesiones, aunque no se descartan otros mecanismos, en la medida en que sean competitivos.

Especificó los compromisos futuros que tiene el Ministerio de Obras Públicas en materia de concesiones, que no son pagados por los usuarios e incidirán en la planificación fiscal de las obras concesionadas:

- Subsidios vigentes comprometidos, es decir, egresos fijos, como aquellos relacionados con las cárceles u hospitales.

- Pasivos contingentes, compuestos por las garantías constituidas en ciertos contratos, que no se sabe si se harán efectivas.

- Futuros convenios complementarios, dado que los proyectos siempre generan demanda de obras adicionales.

- Recursos para nuevos proyectos.

En ese escenario, los recursos disponibles, traídos a valor presente, constituirán los activos del Fondo de Infraestructura. Sostuvo que se trata de una buena idea, pues permitirá que proyectos excedentarios financien a otros deficitarios.

Por otro lado, expresó que, de acuerdo con los datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda, los activos del Fondo, estimados en USD \$ 9.000.000.000, se calculan en un escenario optimista y considerando flujos hasta el año 2050. Advirtió que el hecho de que esos proyectos se puedan materializar finalmente en obras dependerá primordialmente de que existan buenos proyectos disponibles y de que las empresas estén incentivadas para participar en ellos.

Entre las propuestas que mencionó para perfeccionar la idea puesta en discusión, planteó que es necesario que se exija como objetivo un nivel de inversión y una rentabilidad determinados.

Además, en lo que concierne a la selección de los proyectos, postuló que el modelo de concesiones de obras públicas tradicional, que posibilita la recuperación de los recursos invertidos, se podría ampliar excepcionalmente, a través de otros mecanismos competitivos, como los que se pueden aplicar en puertos y sanitarias o en el marco de la Ley de Financiamiento Urbano Compartido.

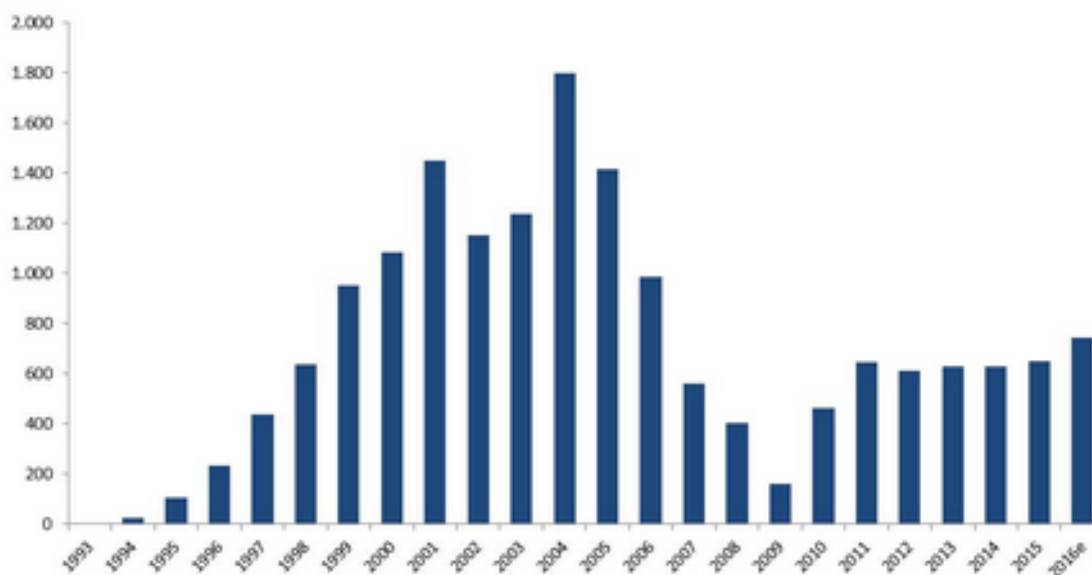
Añadió que tanto por su experiencia en el Ministerio de Obras Pública como en la empresa Metro S.A. puede señalar que la principal ventaja del proyecto de ley es la conformación de una empresa pública, que podría agilizar el proceso de generación de proyectos, al no tener las trabas burocráticas que afectan a los organismos estatales

Precisó que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos estipula que debe separarse la labor de regulación y gobierno del Estado de sus empresas y, en ese sentido, sugirió ampliar la inhabilidad para ser director a todos los funcionarios del Estado y no sólo a

los que sirvan cargos de exclusiva confianza, y que la sociedad anónima dependa del Sistema de Empresas Públicas.

A modo de conclusión, indicó que lo central de la iniciativa es que la empresa pública funcione realmente con criterios OCDE y con exigencias de rentabilidad social y privada, con la finalidad de apoyar al Ministerio de Obras Públicas en su labor de gestión de proyectos.

El Vicepresidente de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Rodrigo Galilea, adujo que si se analiza el ciclo histórico de inversiones en materia de concesiones, es posible determinar que en ciertos momentos ese modo de operación duplicó la inversión estatal en infraestructura. Exhibió un gráfico que da cuenta de los recursos invertidos bajo este concepto:



En cuanto a las razones de su ralentización, expresó que las empresas agrupadas en la asociación gremial que representa observan que no hay proyectos novedosos, puesto que las obras que hoy figuran dentro de la cartera del Ministerio de Obras Públicas fueron generadas muchos años atrás. Agregó que dicho Ministerio no tiene la capacidad para componer una cartera atractiva de obras por realizar.

Acerca de la opción de esperar de la iniciativa privada la formulación de proyectos, indicó que la experiencia ha demostrado que no ha habido buenos resultados. Además, los obstáculos burocráticos muchas veces desincentivan a las empresas a generar propuestas de obras, por los costos y el tiempo involucrados en esas gestiones.

Sobre los reparos que la Cámara tiene frente al proyecto de ley, indicó que el artículo 1° se desvía del objetivo principal de la

ley, esto es, la creación de un Fondo de Infraestructura, por cuanto el referido precepto consagra una amplia facultad del Estado para desarrollar actividades empresariales vinculadas al área de la construcción, lo que no es consistente con los propósitos expresados en la exposición de motivos del Mensaje con que se dio inicio a la tramitación de la proposición de ley. El Fondo debería tener como misión fundamental otorgar garantías para la ejecución de obras de infraestructura, sin invertir en ellas, aseveró el expositor. Enfatizó que si el Fondo se involucra en el financiamiento de proyectos, su participación debería ser minoritaria y con la garantía adecuada, según los criterios y normas establecidos por la Superintendencia de Valores y Seguros y el mercado financiero.

El peligro de esa situación, advirtió, es la generación de conflictos entre la empresa que se crea y el Ministerio de Obras Públicas, ya que podría convertirse en una estructura paralela que realizara las mismas acciones que la mencionada Secretaría de Estado.

Asimismo, estimó que la eventual participación del Fondo en sociedades concesionarias presenta varios problemas y, en todo caso, no parece prudente que ella supere el 5%, con derecho a un director, tal como se contempla en el Reino Unido. Sostuvo que el riesgo principal es la generación de conflictos de intereses. Consistentemente con lo anteriormente señalado, postuló que Fondo no debe tener facultades de endeudamiento, ni ejecutar directa o indirectamente obra alguna.

Del mismo modo, consideró que es preciso que un porcentaje de los recursos del Fondo sea destinado al financiamiento de un equipo que genere y el desarrolle proyectos con una perspectiva de largo plazo, con el objeto de paliar las deficiencias que en ese ámbito tiene el Ministerio de Obras Públicas.

Puntualizó, a mayor abundamiento, que también será necesario considerar parámetros de equidad territorial en las inversiones que se realicen, puesto que la tendencia natural es que la mayoría de las obras se concentre en la Región Metropolitana.

Si bien estimó correcto el sistema de gobernanza propuesto para la empresa pública que será creada, recomendó elevar a siete el número de directores, para dar mayor continuidad al Fondo y a sus políticas de largo plazo, a través de directivos independientes. En esta óptica, cinco de los siete integrantes debieran ser elegidos por el sistema de Alta Dirección Pública.

En lo que atañe a la cartera de proyectos, recomendó que el plan de inversiones en ella tenga un horizonte de diez años, revisable al cumplirse un lustro; que se precise cómo se conformará y adecuará la cartera, así como las metodologías y criterios para definir las

modalidades de financiamiento y su priorización, y que se cuente con mecanismos que permitan evitar la entrega de garantías a proyectos que no sean atingentes a los objetivos del Fondo.

Finalmente, propuso que se delimiten claramente las funciones del Fondo de Infraestructura y de la futura Dirección General de Concesiones, de modo de evitar conflictos de competencia. Asimismo, debiera establecerse en la ley una política de reinversión de utilidades, que vaya en directa relación con el monto de la cartera de proyectos que se debe garantizar, así como la obligatoriedad de contratar seguros para todas las obras que se garanticen, de manera de resguardar el patrimonio de la empresa.

El Secretario Ejecutivo del Consejo de Políticas de Infraestructura, señor Carlos Cruz hizo presente que en el año 1999 se constituyó un Fondo de Infraestructura con recursos por USD \$ 460.000.000, el cual, porque no contaba con las cautelas adecuadas, terminó subsidiando proyectos en lugar de garantizarlos, lo que provocó la pérdida de sus activos. Sobre la base de esa experiencia y la de casos internacionales comparables, debe haber mucha precaución en el uso de los recursos, a fin de que el Fondo cumpla los objetivos pretendidos.

Manifestó que coincide con la urgencia de impulsar la inversión en infraestructura pública, que se ha desacelerado en los últimos diez años. Para ello es necesario potenciar los mecanismos de asociación público-privada, incluyendo una adecuada distribución de los riesgos; este es uno de los factores de éxito que permitieron alcanzar los altos niveles de inversión que se verificaron a comienzos de la década del 2000. Lo anterior se reflejaba en que la relación contractual entre el privado y el ente público comprometía el presupuesto fiscal con una mirada de largo plazo.

En ese orden de cosas, parecen razonables las dudas formuladas por las autoridades del Ministerio de Hacienda respecto de garantías de ingreso mínimo, que operan en el caso de que la demanda de un determinado bien o servicio no se dé en la forma prevista. Lo mismo pasa, continuó, con las garantías cambiarias, que cubren las variaciones inesperadas del tipo de cambio.

Agregó que en el escenario actual se detectan dificultades en la terminación de obras, provocadas por los riesgos transferidos al sector privado; en la especie, las fechas de inicio y término de un proyecto son inciertas, al igual que el valor final. De consiguiente, existe una serie de situaciones que provocan incertidumbre en el sistema concesionario, que es necesario abordar para promover su recuperación.

En este escenario, es fundamental que la empresa que crea el presente proyecto de ley se constituya como una entidad que incorpore como parte de sus pasivos las garantías que el Estado asume para profundizar y ampliar la industria de las concesiones, en el mediano y largo plazo.

Los activos de esta empresa, enfatizó, estarán representados, en primer lugar, por los derechos que adquiere el Estado como consecuencia de las concesiones que llegan a su término y que por ley deben re licitarse. Señaló que esta puede ser una fuente cuantiosa de recursos, pues se trata de proyectos con tarifas y flujos conocidos y con las inversiones realizadas en gran parte. A modo de ejemplo, indicó que la re licitación del aeropuerto se la adjudicó el oferente que estuvo dispuesto a compartir la mayor parte de sus ingresos totales con el Estado. En esa misma situación se encuentra gran parte de las obras actualmente concesionadas, aseguró, en la medida que se tenga claro que las nuevas licitaciones deben incluir tarifas que no produzcan grandes desequilibrios con otras iniciativas, a efectos de mantener una red de infraestructura lo más completa posible.

La segunda vía de financiamiento, añadió, surgirá de los derechos excedentarios que generen los contratos que se liciten con el apoyo del Fondo de Infraestructura. Así, los excedentes que se produzcan en un convenio determinado deben ser transferibles a la empresa estatal.

Luego, en una posición contraria a la expresada por el representante de la Cámara Chilena de la Construcción, adujo que el sentido de una institución como la que se crea en la presente iniciativa es, precisamente, su capacidad de endeudamiento, ya que, habiendo sacado los riesgos contingentes del balance estructural, tiene la posibilidad de comprometerse de acuerdo a cómo el mercado financiero evalúe los riesgos que estará sujeto el Fondo, en función de los activos que pueda demostrar. En consecuencia, limitar la capacidad de endeudamiento reduce la factibilidad de que el Estado genere recursos adicionales para poder incrementar las garantías que está llamado a otorgar a través del Fondo.

En virtud de lo expuesto, resaltó las ventajas de que el Fondo sólo tenga como finalidad el otorgamiento de garantías, toda vez que agregar otros objetivos, como construir, explotar y operar proyectos, transfiere a la entidad riesgos que no son propios de un organismo especializado en garantizar obras.

Postuló que sería recomendable crear una unidad especializada en la evaluación de riesgos de proyectos de concesiones, orientada a su mitigación y a hacerse cargo de los riesgos generales del sistema, con una mirada de largo plazo.

Otro beneficio del Fondo, enfatizó, es que se sustraen del presupuesto estatal los riesgos, por lo que las aprensiones que puede tener el Ministerio de Hacienda en cuanto a profundizar esta modalidad de financiamiento de activos públicos no son atendibles, puesto que la empresa pública será la encargada de evaluar si corresponde o no garantizar un determinado proyecto.

Por otra parte, sostuvo que es relevante asegurar que los proyectos financiados por el Fondo de Infraestructura tengan los retornos necesarios para darle sustentabilidad en el tiempo. Acotó que, si bien no es necesario que cada obra sea rentable, su totalidad sí debe serlo, para proteger la continuidad temporal del Fondo. Ejemplificó este aserto con lo que se hizo en la Ruta 5, donde a pesar de haber tramos con tráficos distintos se capturaron los excedentes de las zonas con mayor circulación para subsidiar los trayectos deficitarios.

Un Fondo con esas características, precisó, sería un buen aliado de los Ministerios de Hacienda y de Obras Públicas, siempre que se acoten las funciones que deberá cumplir, por cuanto ello evitaría futuras discusiones acerca de los límites de operación y competencia de cada entidad.

Para que el Fondo funcione en un horizonte a largo plazo, agregó, es preciso que sea dirigido por un gobierno corporativo. Manifestó que la fórmula propuesta en la iniciativa de ley no merece mayores reparos y que el directorio debe integrarse con personas de comprobada excelencia técnica en las materias de su competencia.

La iniciativa en debate, dada la carencia de recursos para el desarrollo de proyectos que se ha comprobado en el último tiempo, puede ser un apoyo importante para el desarrollo del programa de concesiones, aunque no es la única solución para destrabar los obstáculos que hoy se presentan en ese ámbito. Las garantías que puede ofrecer podrán ser utilizadas tanto por organismos públicos como por empresas estatales o privadas, sin descartar mecanismos de financiamiento regionales, como los contemplados en la Ley de Financiamiento Urbano compartido.

En conclusión, afirmó que el Fondo debe tener el propósito principal de operar como un mecanismo de garantía de “segundo piso” y, eventualmente, concurrir como inversionista cuando sea estrictamente necesario, con fondos reembolsables por cada proyecto. Con esa estructura, aseveró, los recursos que se han proyectado podrían multiplicarse por cinco en una primera etapa y, en un horizonte mayor, varias veces más, pues no se comprometerían dineros directamente, sino sólo garantías.

Al culminar las intervenciones, **el Honorable Senador señor Coloma** hizo presente algunas de sus observaciones sobre el proyecto de ley.

La primera de ellas guarda relación con la necesidad de hacer ciertas modificaciones a la fórmula de gobierno corporativo, con la finalidad de resguardar un alto grado de independencia de la empresa frente al Ejecutivo.

En segundo término, coincidió con aquellas voces que postulan que es necesario tener precaución ante la posibilidad de que la empresa estatal que se crea pueda endeudarse, especialmente por el hecho de que no figuraría dentro de los antecedentes que se toman en consideración a la hora de calcular el déficit fiscal.

Otro asunto que pidió clarificar es cómo se coordinará el Fondo con la Dirección General de Concesiones que se pretende implementar, puesto que, tal como está planteado el proyecto, no se advierte respuesta a esa interrogante.

En cuanto a la incorporación como activos de los flujos futuros provenientes de los pagos de peajes de las obras concesionadas, si bien se trata de una fórmula original de financiamiento, para que tenga legitimación en la ciudadanía es preciso cuidar el prestigio del sistema. En ese sentido, adujo que el valor de las concesiones está en su utilidad y, por tal motivo, si ello no es percibido por la población o si el servicio prestado no condice con el pago que se hace, podrían presentarse dificultades.

En esa perspectiva, manifestó su preocupación por que se comprometa el flujo futuro de los peajes en función de lo que la gente se acostumbró a pagar, puesto que lo lógico es que una vez que concluyen los plazos de la concesión haya rebajas para los usuarios de la obra. Sugirió, por tanto, que se tome en cuenta el punto de vista de los consumidores en las futuras concesiones sobre obras ya construidas.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, hizo notar que las principales discrepancias se dan en materia de endeudamiento y finalidad del Fondo, cuestiones que deberán ser dilucidadas en el curso de la tramitación legislativa. Sin embargo, también planteó que se requiere una discusión mayor en torno a la posibilidad de concesionar la construcción de cárceles y hospitales, por cuanto tiene serias dudas en que ello sea positivo en términos de su operación posterior.

El Honorable Senador señor De Urresti solicitó a los expositores, en primer término, profundizar sus puntos de vista acerca del gobierno corporativo que propone la iniciativa de ley.

Asimismo, manifestó que aunque la industria de las concesiones ha dado un impulso decisivo a la construcción de obras públicas, su decaimiento se produjo en parte por el agotamiento de los proyectos con altas y seguras rentabilidades. Entonces, agregó Su Señoría, a la industria le ha faltado creatividad y capacidad de asumir riesgos, para abordar proyectos que pueden generar menores ingresos en el corto plazo.

Además, hizo notar el deterioro de la gestión de algunas empresas concesionarias, como el caso de la sociedad a cargo de la Ruta 68, que ha incumplido un fallo judicial que decidió una controversia con regantes del Embalse Pitama, u otras, que mantienen inconclusa la construcción de obras accesorias a las rutas que administran.

Finalmente, en lo que respecta a las concesiones de recintos penitenciarios, recordó que, aparte de la tragedia de la cárcel de San Miguel y algunos casos de fugas de reos, hubo errores en el diseño de los contratos de operación que se suscribieron. Incluso, rememoró la situación que afectó a un Ministro de Estado, quien acusó a una de las empresas de la época de haberlo extorsionado.

Al dar comienzo a la ronda de respuestas, **el señor Clemente Pérez** connotó que existe bastante consenso en que el obstáculo principal que debe afrontar el sistema de concesiones es la falta de proyectos, más que la carencia de recursos. En ese sentido, requirió mayor inversión pública en su generación e incentivos para que el sector privado también contribuya en su formulación.

Respecto del gobierno corporativo, manifestó que también parecer haber acuerdo en que es sumamente importante que los cargos directivos de la empresa estatal estén totalmente separados de las autoridades que cumplen funciones públicas.

En lo tocante a cárceles y hospitales, no obstante precisar que considera adecuado su desarrollo a través del sistema de concesiones, advirtió que quizás no sean obras apropiadas para que se ejecuten por el Fondo de Infraestructura, puesto que los proyectos impulsados deben tener un grado de retorno importante, para asegurar su continuidad en el tiempo. Sugirió, por el contrario, que el campo de las concesiones se amplíe a puertos, sanitarias, empresas del Estado y obras realizadas en el contexto de la Ley de Financiamiento Urbano Compartido.

Ante las aprensiones formuladas por el Honorable Senador señor Coloma, enunció que, si bien se puede esperar cierta reducción en los cobros provenientes de nuevas concesiones –especialmente porque el costo del crédito es significativamente menor que en décadas anteriores–, tampoco sería recomendable apuntar a la gratuidad,

ya que lo que finalmente se busca es duplicar la inversión en infraestructura. Su opción es que las obras sean pagadas por quienes las utilizan y no por todos los habitantes del país.

El señor Carlos Cruz insistió en que en la medida que se focalice el objetivo del Fondo, la discusión acerca de la conformación de su gobierno corporativo perderá relevancia, ya que las características de sus integrantes deberán estar vinculadas a la especialidad ya definida. En sentido opuesto, si se le dan muchas atribuciones la administración se hará más compleja.

En cuanto al tema tarifario, compartió la necesidad de dar alguna señal a la baja de las tarifas, al momento de re concesionar. Sin perjuicio de ello, estimó que será fundamental que el Estado tenga una política clara sobre la forma en que se tarificarán los proyectos que tienen efecto productivo; en la especie, la idea es que en aquella infraestructura que tenga como objetivo mejorar la productividad, parte de la tarifa sea compartida con quien la aprovecha, ya que, de lo contrario, se promueve una competencia desleal que inhibe todo otro desarrollo adicional.

Señaló que no le parece que no exista la posibilidad de endeudamiento si se han sacado del presupuesto estatal los riesgos, sin afectar el manejo de las cuentas públicas, y se han trasladado a una empresa que detenta activos de origen autónomo.

Por último, consideró que los proyectos que deben ser financiados son aquellos sobre los cuales haya disposición a pagar –sin aprovecharse de ello en las concesiones siguientes–, lo que estará directamente ligado con los incrementos de productividad y bienestar que la obra provoque.

El señor Rodrigo Galilea hizo presente que en la Ruta 5 opera una suerte de solidaridad entre los distintos tramos, ya que algunos de ellos serían impracticables de llevarse a cabo separadamente, por el poco tráfico que muestran. En materia de cárceles y hospitales, coincidió en que el Fondo no debería enfocarse en esas obras, por cuanto no otorgan un retorno adecuado de la inversión. Al finalizar, señaló no tener mayores reparos sobre el gobierno corporativo propuesto, salvo los ya expresados.

El Honorable Senador señor Coloma expresó que no es recomendable que el Fondo financie obras que no estén vinculadas con la fuente de financiamiento. Si no es así, se podría perder la buena valoración de los proyectos por parte de los usuarios.

El Presidente de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública A.G. (COPSA), señor Juan Eduardo Saldivia, hizo presente que el primer estudio de percepción de la industria de concesiones, realizado por la entidad que preside, determinó que poco más de la mitad de los encuestados asegura que las obras públicas de infraestructura en Chile están estancadas y decayendo. Asimismo, dos de cada tres chilenos tiene una opinión favorable respecto de la posibilidad de concesionar, en tanto que sólo el 24,1% declara que el Estado nunca debe hacerlo.

Por otro lado, tres de cada cuatro personas evalúa con nota azul –de regular a excelente- a las empresas concesionarias y no se constata una mayoría que se oponga por principios o valores a las concesiones. Incluso, del 24,1% que las califica mal, el 60% no se opone a ellas y las considera viables, bajo ciertas condiciones.

Finalmente, sostuvo que el citado estudio concluyó que, mayoritariamente, los chilenos están dispuestos a pagar, si las obras o servicios mejoran su calidad de vida.

En lo que respecta al proyecto de ley sometido al conocimiento de la Comisión, sostuvo que COPSA lo valora positivamente, toda vez que puede convertirse en uno de los principales avances de la industria en los últimos veinte años. Sin perjuicio de ello, planteó que la iniciativa podría ser perfeccionada durante su tramitación legislativa, ya que, según su actual redacción, el Fondo podría interferir en las competencias del Ministerio de Obras Públicas en materia de concesiones, lo que demanda una clara y suficiente delimitación de atribuciones, facultades, competencias y funciones, entre la empresa que se crea y la futura Dirección General de Concesiones, por ejemplo, en lo relativo a la planificación de la infraestructura concesible y al uso del mecanismo establecido en la Ley de Concesiones.

Agregó que los principales problemas que enfrenta el desarrollo de la infraestructura pública radican en el déficit de la capacidad del Estado para generar proyectos integrales de largo plazo; en la carencia de recursos destinados a estudios e ingeniería, que se traduce en proyectos incompletos e insuficientes, y en la falta de capacidades en el conjunto del Estado para estudio, análisis y tramitación de las decisiones de política, ya que desde que surge una idea hasta la ejecución de un proyecto puede transcurrir un período de 10 años y más.

En definitiva, no se destinan recursos suficientes a la infraestructura o lo que hay está mal distribuido.

En cuanto al financiamiento, observó que actualmente hay disponibilidad de recursos en el sistema financiero nacional

e internacional para obras de infraestructura y se constata un alto interés por invertir en Chile. Más aún, las recientes modificaciones legales permitirán que las compañías de seguros y las Administradoras de Fondos de Pensiones inviertan en concesiones, lo que hará que el mercado se profundice y aumente la competencia, redundando en financiamiento más barato.

Por tanto, razonó, la mayor dificultad se constata en las demandas de infraestructura cuya maduración –cuando el financiamiento es únicamente mediante tarifas– supera los 30 años, para las cuales no existen instrumentos que las fomenten. De hecho, es difícil que esos proyectos puedan sufragarse a una tarifa razonable con períodos de endeudamiento tan amplios.

Los problemas de gestión del Estado en infraestructura y, en particular, en el sistema de concesiones, debieran reducirse con la creación de la Dirección General de Concesiones, aunque también debería agilizarse la tramitación administrativa ante la Contraloría General de la República.

Por otra parte, dado que el Fondo está concebido como un instrumento que permite financiar proyectos de más largo plazo que lo que hoy puede asumir el sistema financiero, no se entiende la amplitud del objeto definido en el articulado de la proposición de ley. Más precisamente, el Ministerio de Obras Públicas debiese ser el único ente facultado para construir, ampliar, conservar y explotar proyectos de infraestructura y para otorgar concesiones. En la redacción actual, enfatizó, pareciera que habrá dos clases de concesiones, a saber, las que confiera la citada Secretaría de Estado y las que conceda el Fondo

En resumen, advirtió que la duplicidad de facultades sin duda generará problemas de gobernanza, de coordinación, de agencia y, por lo tanto, de responsabilidades.

En virtud de lo expuesto, manifestó que COPSA considera que el Fondo debe constituirse como una entidad cuyo objeto sea exclusivamente financiero, y esté centrada en generar instrumentos que –a partir del valor de la infraestructura concesionada– puedan garantizar el financiamiento de proyectos cuya maduración supera lo que hoy es capaz de proveer el mercado o bien proyectos que por sí mismos no se financian en una primera etapa, pero que sí pueden hacerlo en una segunda o tercera licitación.

Entonces, instó a perfeccionar la redacción de los artículos que aplican estos principios, especialmente los relativos a la gobernanza del sistema, para dejar claramente establecidos los ámbitos de competencia y como operará la coordinación con otros organismos públicos,

que constituye uno de los principios que rigen a la Administración del Estado en el cumplimiento de sus fines.

Detalló las áreas específicas del proyecto de ley que requieren especial atención y que podrían ser mejoradas:

- Competencia del Ministerio de Obras Públicas y del Fondo de Infraestructura: es preciso delimitar claramente los ámbitos en que se interrelacionan en la planificación, estudios, proyectos e iniciativas privadas.

- Autorización para enajenar acciones: se estima adecuado revisar el porcentaje, debido a que constituye una barrera demasiado estricta para la enajenación de esos títulos, sin que se perciba su fundamento.

- Exclusión del Ministro de Obras Públicas de la constitución y modificación de estatutos: COPSA considera que esa señal indica que en esta nueva institucionalidad hay un mayor control y preeminencia del Ministerio de Hacienda, en consonancia con la inclusión del representante de CORFO. Esta situación contraría la idea y discurso acerca de que el Ministerio de Obras Públicas es el pilar fundamental del sistema.

- Elaboración anual de un Plan de Negocios Quinquenal: la periodicidad anual resta eficacia a la planificación quinquenal, afectándola no sólo el ciclo político sino que, además, por el riesgo de ser influenciada por la coyuntura política. De consiguiente, parece más apropiado que se plantee como una actualización o ajuste anual.

- Aplicación de un estatuto diverso al de concesiones de obras públicas o de uno mixto: se considera que la aplicación excepcional de un estatuto distinto al general de concesiones o su aplicación parcial o mixta con otro distinto, no contiene los criterios necesarios para determinar la procedencia de esas alternativas. Por lo demás, la aplicación del sistema ordinario de concesiones es suficiente para la construcción de cualquier infraestructura pública.

- Adecuaciones de contratos convenidas con el Fondo: la posibilidad de adecuación del contrato mediante negociación bilateral queda fuera de todos los resguardos que imponen los principios de la licitación pública, tanto para los administrados como para la correcta actuación de quienes ejercen la función pública. En efecto, podría generar una distorsión que afectaría a la credibilidad del sistema.

- Requisitos para ser director: se estima recomendable precisar de mejor manera los requisitos que deben cumplir quienes pretendan integrar el directorio del Fondo, tanto en el perfil del cargo

como en los años de ejercicio de la profesión, para que finalmente sean elegidas personas cuyas capacidades sean transversalmente reconocidas.

- Duración del cargo de un director: la duración del cargo de director debiera considerar una cantidad de años que esté desfasada del período de cada Gobierno, a fin de darle mayor grado de independencia ante la autoridad gubernamental.

Al culminar su intervención, expresó que su representada opina que la cobertura del Fondo debería aplicarse a todo proyecto de infraestructura pública que sea susceptible de un régimen de concesión, por ejemplo, construcción de plantas desalinizadoras y ferrocarriles, y no sólo iniciativas viales. Lo anterior, porque la redacción del texto legal pareciera limitar el objeto del Fondo a proyectos de infraestructura como los que actualmente están concesionados, sin que se pueda incorporar a la cartera otra clase de iniciativas.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, sostuvo que la discusión primordial está constituida por la necesidad de determinar si la entidad que se pretende crear actuará como una empresa pública o como un fondo de garantía. Preguntó al señor Ministro de Obras Públicas hasta qué punto esa tensión es efectiva o si esa distinción no tiene mayor relevancia.

Además, pidió al señor Secretario de Estado explicar las posibles interferencias que pueden generarse entre la labor del Fondo y la del Ministerio a su cargo, así como una eventual duplicidad de funciones con la futura Dirección General de Concesiones.

Por último, pidió referirse a una de las observaciones de mayor cuantía planteadas por los expositores, vinculadas con el déficit de diseños y proyectos de infraestructura.

El Honorable Senador señor Horvath, por su parte, solicitó imprimir mayor rapidez a la tramitación del proyecto de ley, toda vez que existen muchas obras que están concluyendo sus plazos originales de concesión y que se encuentran al borde de su saturación o colapso.

En otro aspecto, coincidió con la necesidad de planificar de forma integral las obras que serán realizadas y en promover la construcción de obras multimodales o vinculadas, como el caso de carreteras relacionadas a ferrocarriles o aeropuertos.

El Honorable Senador señor De Urresti preguntó cuál es la cartera pendiente de inversiones que podría priorizarse una vez que entre en funcionamiento el Fondo de Infraestructura.

Asimismo, consultó cómo se coordinará la operación del Fondo con la unidad encargada de las concesiones en el Ministerio de Obras Públicas, con el fin de que no se dupliquen las funciones.

El señor Presidente de COPSA acotó que la actual administración ha sido exitosa en concretar la cartera de inversiones que recibió al asumir el Gobierno. Sin embargo, con posterioridad al término de esas licitaciones no hay tanta claridad en el levantamiento de una cartera de iniciativas ejecutables en el mediano y largo plazo.

A modo de ejemplo, comentó que a las tasas actuales de crecimiento del parque automotriz es probable que éste se duplique en unos diez años, pese a lo cual no hay una planificación que señale cómo responder a esa demanda.

Destacó, no obstante, el esfuerzo de las autoridades ministeriales para promover el Plan Chile 30/30, con el objeto de determinar la infraestructura que el país requerirá en el año 2030, cuando se espera que el ingreso per cápita se acerque a los US\$ 30.000. Postuló que ese esfuerzo no se replica en otras reparticiones estatales.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, notó cierta contradicción en torno a la forma de desarrollo de las funciones del Fondo, ya que en el párrafo primero del numeral 1) del artículo 4° se dispone que se actuará a través de terceros, en tanto que en el párrafo segundo se establece que podrá financiar o invertir en dichos proyectos, ya sea directamente o a través de terceros.

El señor Ministro de Obras Públicas, dando respuesta a algunas de las inquietudes formuladas, manifestó que no existe una disyuntiva entre empresa y Fondo, sino que entre los conceptos empresa y servicio, pues en ambas opciones es posible la coexistencia con el Fondo.

Explicó que, de optar por la alternativa “servicio”, se trataría de un cálculo de “suma cero”, toda vez que lo que se suma en un ítem se reduce en otro, para dar cumplimiento a la regla fiscal. En tanto, al elegir la opción “empresa” la operación se sustrae a esa regla y se definen los activos que le serán traspasados. Explicó que se escogió hacer esto último, porque para traer a valor presente los peajes futuros se requiere que los inversionistas tengan claridad acerca de que los peajes tenderán a mantener su valor, lo cual es más fácil de lograr si la decisión queda en manos de la empresa y no de la autoridad política.

Connotó que se determinó que el foco del Fondo sea exclusivamente financiero y si eso no está del todo preciso en la

redacción del texto legal, se harán las correcciones correspondientes en la discusión legislativa.

Sobre la falta de proyectos, adujo que a los usos tradicionalmente asignados a los fondos de infraestructura a nivel internacional, se ha sumado la confección de proyectos de ingeniería, pues una de las ventajas es que la planificación de la empresa estatal es que estará desacoplada de los ciclos políticos y económicos, y es sobradamente conocido que ante la falta de recursos públicos lo primero que se reduce son los fondos destinados a estudios y diseños.

Acerca de la eventual interferencia entre el Ministerio a su cargo y el Fondo de Infraestructura, sostuvo que en el gobierno corporativo se fijaron tres principios fundamentales, esto es, rentabilidad de la empresa, estabilidad de largo plazo y que la gobernanza del país en obras públicas sea fijada por el Ministerio del ramo. Lo último se ve reflejado en la presentación del Plan Quinquenal a dicha Secretaría de Estado.

En consecuencia, la idea es que a nivel operacional no existan duplicidades con el Ministerio, en tanto que en el ámbito de las decisiones sí se estima como un valor que exista una conexión, puesto que, de no ser así, en la práctica habría dos ministerios de Obras Públicas.

El señor José Pablo Gómez, a modo de complemento, explicó que en materia de finanzas públicas la figura del Fisco considera una serie de agencias o entidades cuyas actividades impactan directamente en los ingresos y gastos. Entonces, se permite establecer fondos fuera de esa lógica, cuyas operaciones no tienen efecto inmediato en el Tesoro Público y, por lo tanto, en la regla fiscal.

El coordinador legislativo del Ministerio de Obras Públicas, señor Zarko Luksic, atendiendo la observación formulada por el Senador señor Walker, consideró pertinente un perfeccionamiento de la redacción del artículo 4°, con el fin de fortalecer la idea de que el foco primordial del Fondo estará en el financiamiento de proyectos.

El Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Andrés Gómez-Lobo, explicó que la creación del Fondo pretende aprovechar un activo en poder del Estado, constituido por los flujos futuros de peajes, para financiar proyectos de infraestructura. Con ese objetivo, se crea una empresa, conformada como una sociedad anónima, que posibilitará aprovechar el referido activo.

Agregó que entre los objetivos del Fondo está levantar capital para otros proyectos de infraestructura y transporte, ampliar

las posibilidades de inversión en infraestructura, con cargo a los recursos que generen esas inversiones y hacer más eficiente la inversión en infraestructura por medio de concesiones.

El capital inicial del Fondo estará constituido por las obras de infraestructura actualmente concesionadas, que pasarían al patrimonio de esta empresa pública, es decir, los bienes y derechos de los actuales contratos de concesiones de obras públicas. También los formarán los excedentes de flujos futuros de las concesiones por re licitar y otros pagos contingentes, intereses y comisiones obtenidos en la operación de instrumentos financieros.

En lo que atañe a las atribuciones y obligaciones primordiales del Fondo, consignó que sólo podrá construir, ampliar, reparar, conservar, explotar y desarrollar proyectos de infraestructura sobre bienes cuya administración sea de su competencia, a través de terceros. Además, se le autoriza para que, directamente o a través de terceros, pueda financiar o invertir en los referidos proyectos.

Aunque todos los proyectos del Fondo se someterán al proceso de evaluación de inversión pública que realiza el Ministerio de Desarrollo Social, y deberán contarán con su recomendación favorable, se contempla un procedimiento especial de evaluación, para determinar los proyectos de infraestructura que el Fondo considere de interés social y que requieran de un aporte especial o subsidio del Fisco.

Desde la perspectiva del transporte y las telecomunicaciones, manifestó el señor Ministro, la propuesta de legislación en debate permite generar recursos importantes y permanentes, con los cuales se podrá llevar a cabo iniciativas de inversión de transporte urbano o suburbano en distintas ciudades de Chile; impulsar la conectividad del país mediante nuevos proyectos de infraestructura, incrementando el potencial productivo; mejorar la calidad de la infraestructura de transporte existente y facilitar su mantenimiento, y potenciar inversiones en el ámbito de ferrocarriles y en otras soluciones para el transporte público de superficie, de pasajeros y carga.

En consecuencia, uno de los más relevantes perfeccionamientos que cabe proponer al proyecto, es incorporar en el articulado el concepto de "infraestructura y transporte público", como uno de los fines del Fondo; si bien se le menciona en la exposición de motivos del Mensaje presidencial, no está presente en el texto sometido al conocimiento del Congreso Nacional.

Otro asunto, aún más relevante, es que los proyectos de transporte público ubicados en ámbitos urbanos y suburbanos deben coordinarse sectorialmente con otras iniciativas de inversión pública

que estén llevando otras entidades estatales. Por consiguiente, instó a perfeccionar la consistencia del Plan Quinquenal que se presente al Fondo, por ejemplo, con los trabajos y planes maestros que se aprueban en la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio. Propuso que esta última entidad deba pronunciarse técnicamente sobre las iniciativas que contemplará el referido Plan Quinquenal.

El Honorable Senador señor De Urresti recogió la sugerencia de coordinar sectorialmente la labor del Fondo, en especial con la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio y propuso recibir en audiencia a quien preside dicha Comisión, esto es, a la Ministra de Vivienda y Urbanismo.

El Honorable Senador señor Coloma, en cuanto a la incorporación entre los activos del Fondo de Infraestructura de los excedentes de los flujos futuros de las concesiones, expresó que constituiría una buena señal que los costos cobrados a los usuarios puedan rebajarse una vez finalizado el plazo de la concesión, lo que ayudaría también a mantener la buena opinión que en general hay sobre este sistema de financiamiento de obras públicas. De hecho, argumentó, son muy diferentes los costos que demanda la construcción de un camino que los requeridos para su mantención. Agregó que no hay que aprovecharse del acostumbramiento de los usuarios a pagar una determinada cantidad por el peaje.

Respecto de la afirmación del señor Ministro, en cuanto a que el Fondo podría financiar proyectos relacionados con ferrocarriles, expuso que, según su conocimiento, sólo los trenes de carga son rentables económicamente, pero no así los de pasajeros. Por lo tanto, consultó si será posible que el Fondo se embarque en ese tipo de proyectos.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, hizo presente que la mayoría de los expositores recibidos por la Comisión han planteado que el gran problema que aqueja al sistema de concesiones es la ausencia de proyectos atractivos, lo que se ve agravado por la falta de presupuesto para la elaboración de diseños y estudios. En vista de lo anterior, preguntó qué grandes proyectos de transporte podrían llevarse a cabo o agilizarse, una vez que entre en operación el Fondo.

En respuesta a las consultas formuladas, **el señor Ministro** adujo no estar de acuerdo, conceptualmente, con la alternativa del Honorable Senador señor Coloma, que percibe la tarifa del peaje como un medio de financiamiento de los costos de la obra, en tanto que, a su juicio, el precio debe ser visto como una señal de asignación de recursos.

A modo de ejemplo, comentó que en casos de alta congestión y aunque el costo de mantención de la autopista fuese

insignificante, de todas maneras se debería cobrar una tarifa alta, para mantener la infraestructura no congestionada. Además, muchos estudios concluyen que los vehículos, particularmente aquellos de carga, no pagan las externalidades que generan, en términos de accidentabilidad, congestión y contaminación, entre otras. Entonces, considerando estos factores que generan impactos sociales, aun cuando ya se haya financiado la construcción de la infraestructura, es posible que los costos asociados a esos elementos justifiquen una tarifa más alta que la que estrictamente se requiere para la sola mantención de la obra, con la finalidad de financiar otros proyectos de infraestructura que, por lo demás, también irán en beneficio de los usuarios.

Una rebaja en las tarifas, concluyó, afectaría directamente el valor del Fondo y las iniciativas que podrían hacerse realidad.

Por otra parte, confirmó que los proyectos de trenes de carga efectivamente son rentables y por ello hay iniciativas privadas en esa línea. En cuanto a los de pasajeros, si bien son socialmente rentables, dado el ahorro de tiempo que generan proveen a las personas, las tarifas no cubren todos los costos de inversión. Sin embargo, el Fondo contempla esa posibilidad y señala que podría invertirse en ese tipo de proyectos, que no generarán utilidades, previo un proceso de análisis y evaluación más estricto.

Entre los proyectos de envergadura que podrían financiarse, mencionó los teleféricos en Valparaíso e Iquique, el tren de Santiago a Melipilla, la extensión del Merval a La Calera y el tramo ferroviario entre Llanquihue y Puerto Montt.

En seguida, **el Honorable Senador señor Horvath** inquirió si el hecho de que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones no esté presente en los órganos de decisión del Fondo de Infraestructura podría dificultar la aprobación de proyectos relacionados con ferrocarriles, que sólo ofrecen rentabilidad social.

Por otro lado, demandó una visión más integral acerca de la planificación que requiere el país en materia de infraestructura pública, ya que no hay una entidad estatal que cumpla esa labor.

Finalmente, consultó en qué situación quedarán las concesiones originadas en iniciativas privadas y si podrán acceder al financiamiento o garantía que proveerá el Fondo.

El señor Ministro insistió en la necesidad de coordinar el plan quinquenal con los distintos proyectos que se impulsan sectorialmente. Para ello, acotó, la entidad que podría encargarse de emitir

una opinión técnica al respecto podría ser la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio.

En cuanto a las obras de interés público que proponen y desarrollan los privados, aunque reconoció que no ha estudiado en detalle este asunto, enunció que, en una primera aproximación, ese tipo de proyectos no tendría problemas en acceder al financiamiento que proveerá el Fondo, ya que la Ley de Concesiones admite esa posibilidad.

Complementando lo anterior, **el Jefe de Asesores del Ministerio de Obras Públicas, señor Enrique Álvarez**, planteó que todas las iniciativas privadas seguirán el procedimiento actualmente establecido: una vez que el Consejo de Concesiones les otorgue la categoría de interés público podrán acceder al financiamiento que dispone la Ley de Concesiones o el que concederá el Fondo de Infraestructura. En otras palabras, no será el Fondo el que reconozca la calificación de interés público, sino que dicha tarea seguirá siendo cumplida por el Ministerio de Obras Públicas.

El representante del Instituto de Ingenieros de Chile y del Colegio de Ingenieros A.G., señor Miguel Ropert, dio cuenta de la opinión favorable de ambas entidades sobre el proyecto de ley en debate. Existe el convencimiento de que si el país aspira a alcanzar el tan anhelado desarrollo requiere incrementar la inversión en infraestructura pública, que comprende redes viales, aeropuertos, puertos y hospitales, entre otras obras.

El proyecto de ley en debate propone la creación de un Fondo que permitirá llevar adelante inversiones aprovechando la capacidad instalada y que se recuperará al término del plazo de las concesiones. Es decir, se tiende a mantener esas inversiones y a proyectarlas hacia el futuro, lo que parece muy pertinente.

Del mismo modo, es positivo que la empresa que se crea goce de un nivel apropiado de independencia respecto del Gobierno de turno y que tenga una orientación fundamentalmente técnica, junto con la obligación anual de poner a disposición del Ministerio de Obras Públicas un Plan Quinquenal de iniciativas a realizar. No obstante, manifestó que sería preferible que el número de directores sea seis, que se renueven de forma parcial cada cierto tiempo, lo que permitiría dar mayor continuidad al funcionamiento del Directorio.

Finalmente, ofreció a la Comisión la colaboración de las instituciones que representa, en todo lo que puedan aportar con el fin de perfeccionar la iniciativa en discusión.

El señor Zarko Luksic expresó que, si bien algunas entidades que han participado del debate han postulado el aumento del número de directores, con el fin de permitir la participación de personas con la independencia suficiente, planteó que la idea plasmada en la iniciativa de ley es que la conformación del Directorio no esté alineada con los períodos presidenciales. Sin embargo, precisó que el artículo 15 de la proposición legislativa ya contempla que el directorio se renovará por parcialidades, por lo que está salvada esa inquietud manifestada por el señor Ropert.

Agregó que muchas de las materias que aún no aparecen minuciosamente detalladas serán especificadas en el estatuto por el que se regirá la sociedad que crea el proyecto.

El señor José Pablo Gómez añadió que se pretende contar con un directorio de alta competencia técnica, que asegure continuidad en las políticas de infraestructura que se definan.

En la actualidad, los proyectos que impulsan las empresas del Estado o las sociedades en las que participa deben tener una evaluación de su rentabilidad social y privada. Por lo mismo, la mayoría de los proyectos son revisados por el Ministerio de Desarrollo Social.

En lo que dice relación con la necesidad de balancear la presencia del Gobierno en la toma de decisiones y la autonomía de la organización, manifestó que mientras mayor sea la presencia de la administración de turno, más difícil será sostener una planificación de largo plazo. Por otro lado, si no hubiera coordinación con el Ministerio de Obras Públicas, también se podría incurrir en el riesgo de duplicar infraestructura o de colisionar con políticas que lleva a cabo el aparato estatal.

En definitiva, subrayó, ese equilibrio se logra con la aprobación del Plan Quinquenal por la Junta de Accionistas, que representa la mayor instancia de coordinación entre los objetivos e intereses involucrados.

Luego, **el señor Luksic** adelantó que las indicaciones en que ha estado trabajando el Ejecutivo, a raíz del debate que ha tenido lugar en la Comisión, están encaminadas a puntualizar el objeto del Fondo y la participación del Ministerio de Obras Públicas y de otros Ministerios cuya incidencia en esta materia se considera positiva.

El Honorable Senador señor Horvath preguntó si el Fondo se extenderá a otro tipo de infraestructura diferente a las carreteras, que también está concesionada, como puertos, embalses o aeropuertos.

Al respecto, **el señor Gómez** acotó que ha surgido la duda acerca de si la empresa debe dedicarse a financiar o a construir. Para dilucidarla se ha tomado como modelo, entre otros, la legislación portuaria, que establece que el objeto de las empresas del giro es administrar los frentes de atraque y la infraestructura portuaria mediante concesiones y que, excepcionalmente, faculta a las empresas para construir con recursos propios.

Expuso que el Ejecutivo está llano a precisar en el texto legal que la empresa podrá trabajar en sociedades con terceros, que perfectamente podrían ser otras empresas del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha juzgado relevante conservar la función de construcción y explotación en aquellos casos en que las licitaciones no culminen favorablemente o cuando se produzcan espacios de tiempo entre una y otra concesión, lo que no es inusual.

En cuanto a incluir activos de otros sectores, señaló que ello dependerá del traspaso de bienes que se podrá hacer a la empresa. De hecho, la sociedad puede explotar los recursos que están bajo su administración, ya sean bienes nacionales de uso público recibidos en comodato o bienes fiscales traspasados. En el caso de aeropuertos, ferrocarriles o Metro, clarificó que se ha estimado pertinente que el Fondo se involucre a través de sociedades y que ellas definan eventualmente adelantar el uso de los recursos, en lugar de que los activos sean traspasados, ya que esta última fórmula simplemente trasladaría activos de una empresa estatal a otra y no aprovecharía la especialización de las primeras en el desarrollo de proyectos de su giro.

Finalmente, consignó que los embalses son bienes fiscales y, por lo tanto, tal como las carreteras, no habría problema en incluirlos en el modelo de negocios del Fondo de Infraestructura.

La Ministra de Vivienda y Urbanismo, señora Paulina Saball, explicó que intervendría en su calidad de Presidenta de la Comisión Interministerial de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En primer término, afirmó que el Fondo ampliará las posibilidades de inversión y hará más eficiente la inversión en infraestructura por medio de concesiones. En ese marco, la Comisión ha concluido que el proyecto de ley muestra aspectos positivos, evidenciados principalmente por el impulso que puede dar a proyectos que se han visto retrasados o postergados por falta de recursos, porque posibilita el incremento de los estándares de calidad y de mantención de la infraestructura y porque potencia las obras públicas en algunas áreas que permitirán mejorar el desarrollo productivo y la equidad territorial entre las

regiones del país. Sobre este último punto, comunicó que la Comisión Interministerial tiene entre sus funciones la de servir de instancia de coordinación de políticas destinadas a definir la infraestructura necesaria para el desarrollo territorial de las regiones.

Destacó que la referida Comisión, en sus orígenes, tenía sólo ese propósito, al cual debían converger los Ministerios de Obras Públicas, de Transportes y Telecomunicaciones, de Bienes Nacionales y de Vivienda y Urbanismo y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Más adelante se agregó la labor de generar una política nacional de ordenamiento territorial, para lo cual se sumaron los Ministerios Secretaría General de la Presidencia, de Medio Ambiente, de Agricultura, de Minería, de Economía, Fomento y Turismo, de Energía y de Desarrollo Social.

En definitiva, se trató de integrar en una misma instancia a todos los Ministerios que invierten en el territorio, a los que están asociados a actividades de desarrollo productivo y a aquellos vinculados con los ámbitos sociales y de sustentabilidad.

Mediante la siguiente gráfica, dio cuenta de las funciones específicas de la Comisión que preside:



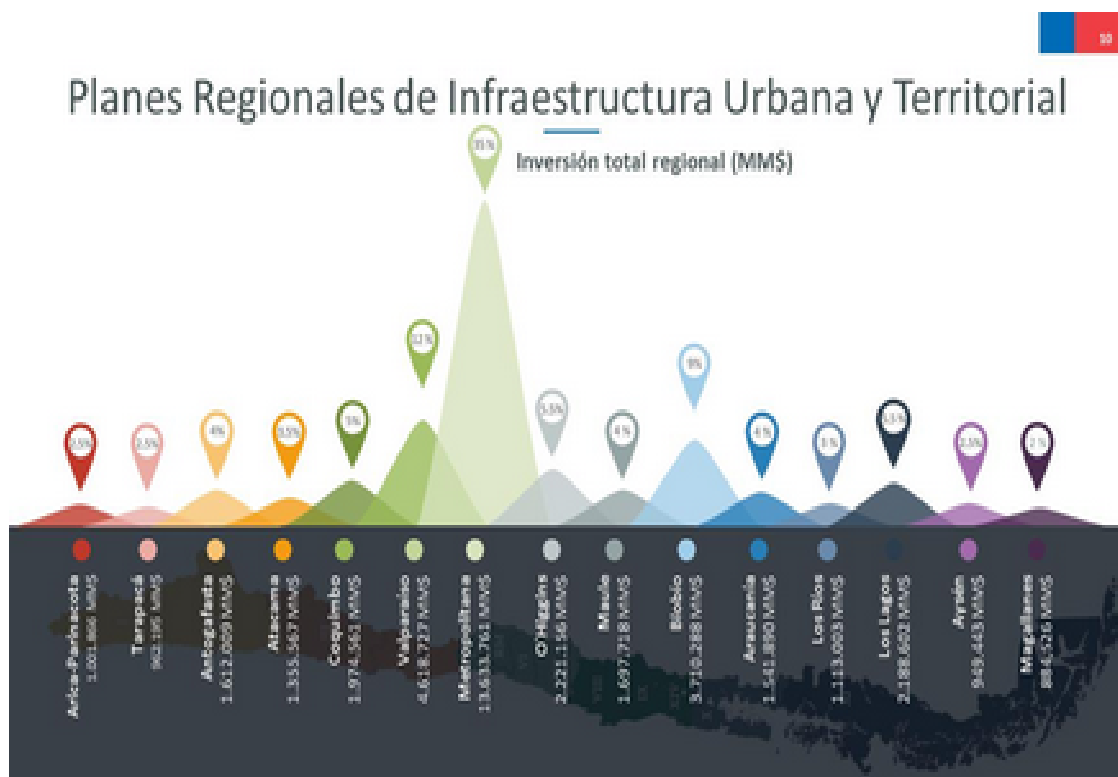
La primera tarea a que se abocó la Comisión fue construir, en cada una de las regiones del país, en colaboración con los gobiernos regionales y los órganos públicos relacionados con el tema, planes de infraestructura urbana y territorial, que contienen criterios orientadores de

la inversión, con una visión integrada y estratégica. Esos planes constituyen una herramienta de priorización y difusión de la inversión pública a ejecutar en cada región; enfatizan factores como equidad, integración, sustentabilidad y desarrollo territorial; recogen propuestas que focalizan la inversión en el crecimiento económico y el fomento productivo de la región; se incorporan en la discusión presupuestaria anual; se actualizan en base a los presupuestos anuales aprobados, e incentivan la cooperación y complementariedad público-privada.

Se pretende que dichos planes constituyan un instrumento de diálogo con el sector privado, respecto de la proyección de las inversiones públicas, de los atributos de las mismas y de la forma de coordinar el financiamiento público y privado. En consecuencia, cada plan contiene propuestas de priorización de zonas vinculadas a actividades estratégicas, vocaciones específicas y usos del suelo priorizados, tanto a nivel regional como urbano, y una imagen-objetivo con la visión de desarrollo de la región.

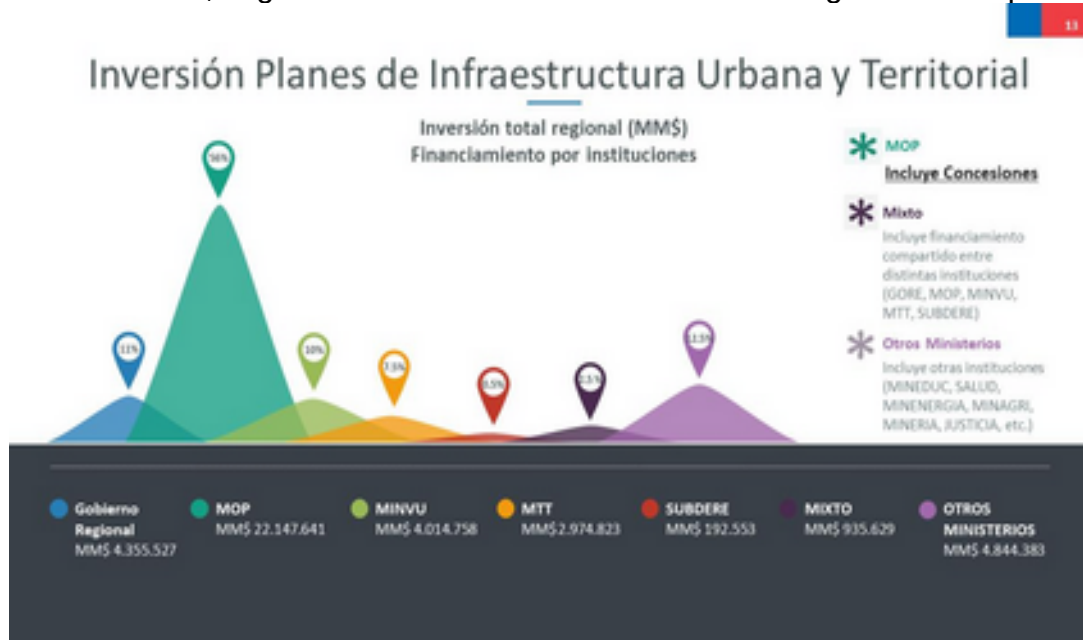
Los planes tienen una inversión proyectada al año 2022, sin considerar viviendas ni obras portuarias, de aproximadamente US\$ 39.465.313.000. Aclaró que no se incluye el financiamiento de obras relacionadas, que se hace directamente por privados y bajo la figura de subsidios; precisó que lo que sí se incluye son las inversiones realizadas por la Dirección de Obras Portuarias del Ministerio de Obras Públicas, pero no las que realizan las empresas concesionarias de puertos.

Exhibió una imagen que ilustra el porcentaje de inversión en cada región:



Anotó que en un análisis de la inversión per cápita las regiones que lideran los montos son Aysén y Magallanes, por el Plan de Zonas Extremas.

En términos sectoriales, complementó, la mayor inversión corresponde al Ministerio de Obras Públicas –incluido el sistema de concesiones–, seguida de la multisectorial. Presentó una gráfica al respecto:



La señora Ministra planteó que los planes regionales antes aludidos pueden constituir un complemento interesante para el Fondo de Infraestructura, al que pueden nutrir de proyectos de interés regional.

Además, indicó que en la reciente aprobación de la Ley de Aportes al Espacio Público, se incorpora la formulación de planes de inversión en infraestructura de movilidad y espacio público a nivel comunal e intercomunal, que también permitirían al Fondo seleccionar y priorizar proyectos para su financiamiento.

A modo de conclusión, señaló que la experiencia de la Comisión Interministerial apunta a consolidar un modelo de planificación y programación de la inversión de manera integrada y sobre la base de criterios territoriales, en que las prioridades de inversión para el desarrollo social y económico del país se originen desde el conjunto del sector público -nacional, regional y municipal-, con participación del sector privado.

El Honorable Senador señor Horvath valoró el trabajo coordinador de la Comisión Interministerial, que en cierto sentido ha suplido parte de las labores que realizaba el Ministerio de Planificación.

Se refirió luego a la inversión per cápita en las zonas extremas, pues considerar ese solo factor a la hora de analizar los montos puede llevar a equívocos, porque la escasa población de esos territorios probablemente llevaría a concluir que los recursos que se les destinan son muy superiores a los invertidos en otras áreas del país.

Precisó que ya existe un instrumento para efectos de la zonificación del borde costero, por lo que llamó a incorporarlo en el ordenamiento territorial que se pretende realizar.

Finalmente, consultó cómo podría agregarse la participación de la Comisión Interministerial en los órganos directores del Fondo de Infraestructura.

El arquitecto experto en infraestructura y desarrollo territorial, señor Enrique Vial, indicó que entre los años 1995 y 2005 el país tuvo un importante desarrollo de su infraestructura mediante el sistema de concesiones, lo cual constituyó un ejemplo a nivel internacional. Sin embargo, esa inversión ha disminuido en la última década.

Declaró que la empresa a la cual está adscrito actualmente -Ingenieros y Economistas Consultores S.A., INECON- ha desarrollado una serie de estudios sobre proyectos de gran envergadura,

cuya viabilidad también debería analizarse en una visión de largo plazo. Entre ellos, destacó puentes flotantes para atravesar fiordos en la carretera austral; vehículos hovercraft para conectar por mar las ciudades de Arica e Iquique; un puente sobre la quebrada de Camarones; la navegabilidad del río Bío Bío, y el sistema de transporte de agua para riego entre cuencas, desde Los Ríos hasta Atacama.

Afirmó que en Chile se constata la ausencia de una planificación de largo plazo, muestra de lo cual es que las obras quedan obsoletas al poco tiempo de ser inauguradas. La causa de esta situación puede encontrarse en el extenso período de subdesarrollo que ha vivido el país, con recursos escasos. Además, las metodologías de evaluación de proyectos, en general, reproducen las tendencias, no se anticipan a las inflexiones ni cuantifican las externalidades positivas que generan las grandes iniciativas en períodos de tiempo prolongados.

Por otra parte, el sector privado tampoco se interesa en rentabilidades de largo plazo, ni en las externalidades que producen beneficios sociales importantes.

Sostuvo que, a pesar de que la población urbana actualmente se empina sobre el 90% de los habitantes del país, las ciudades chilenas poseen enormes déficit en materia de vialidad, accesos, parques, zonas de paseo y recreación, ciclovías, bordes costeros y lugares de uso cultural, como museos y bibliotecas.

Citó el ejemplo del borde costero de la ciudad de Baltimore, que combina muchos de los aspectos a que ha hecho mención previamente:



La ciudad debe planificarse integralmente, desde el territorio y no desde el ámbito sectorial.

Mencionó que la eventual construcción de un mega puerto en San Antonio puede brindar una oportunidad de desarrollo para esa localidad, si se planifica adecuadamente la integración del puerto con el resto de la ciudad.

Los efectos para el desarrollo del país del Fondo de Infraestructura podrían ser equivalentes a lo que significó la creación de la Corporación de Fomento de la Producción en el año 1939. En el entendido de que otorga la posibilidad de invertir estratégicamente, con una mirada de largo plazo, en cumplimiento del deber del Estado de mejorar la calidad de vida de la población, en la ciudad y en las áreas rurales, más allá de la rentabilidad social de corto y mediano plazo.

Consignó también que la asociación público-privada no debe descuidarse y que sólo el modelo de concesiones garantiza un estándar de mantención y servicio permanente, puesto que el primero de esos ítems es el que se recorta inmediatamente en épocas de presupuestos ajustados. Por lo demás, las concesiones transfieren esos riesgos al concesionario y al sector privado.

En cuanto al detalle de la iniciativa legal, observó que la institucionalidad que se propone -sociedad anónima- no da cuenta de una orgánica, sino sólo de un directorio y una junta de accionistas. No se advierte si habrá personal para el estudio de los proyectos ni la posibilidad de generar capacidades propias, para no depender siempre de visiones impuestas por agentes externos.

Señaló que no está clara la relación que tendrá el Fondo con el Ministerio de Obras Públicas y con la Unidad de Concesiones.

Propuso que la búsqueda de proyectos se enfoque en aquellos que integren otras iniciativas igualmente necesarias para la comunidad en el largo plazo, cuyas externalidades no son necesariamente percibidas por el concesionario, y que no se financian únicamente con las tarifas o cobros. Llamó la atención acerca de la necesidad de pensar en ciudades, regiones y macro zonas, para armar paquetes de proyectos coherentes en términos de rentabilidad y beneficios.

Además, trajo a colación las nuevas exigencias a que se someten actualmente los proyectos, por ejemplo, en términos de participación ciudadana y de requisitos de orden ambiental.

Es común que durante la vigencia de una concesión surja la idea de modificar sus alcances, para lo cual puede

acudirse al propio concesionario, sobre bases claras, o licitar a terceros las posibles ampliaciones. No hay que temer a los convenios complementarios que puedan mejorar la obra, porque de esa manera no es necesario esperar que termine la concesión para llevar a cabo las adecuaciones que se estimen pertinentes.

Subrayó que en el caso de concesiones en que el Estado se asocia con privados, es preciso que todas las instituciones públicas funcionen al ritmo de los segundos. Así, demandó una mayor rapidez en los trámites que se deben completar, por ejemplo, ante la Contraloría General de la República, el Consejo de Monumentos Nacionales o el Ministerio del Medio Ambiente.

Otra situación anómala, enfatizó, es el hecho de que el pago del Impuesto al Valor Agregado que grava a las empresas concesionarias se haga con cargo al presupuesto del Ministerio de Obras Públicas, lo que distorsiona la realidad de los recursos con que éste cuenta.

Finalmente, aconsejó mayor compromiso del Estado en materia de infraestructura, con una visión de largo plazo, que considere aspectos relacionados con el desarrollo esperado, la geopolítica y conceptos de ciudad, áreas rezagadas, equidad territorial y externalidades positivas, que están más allá del beneficio privado y que son de responsabilidad estatal.

El Honorable Senador señor Horvath instó a las autoridades ministeriales a tomar en consideración algunos de los proyectos mencionados por el expositor, especialmente aquellos vinculados al desarrollo del borde costero, ya que una tarea fundamental del Fondo será hacerse cargo de la visión de largo plazo que se requiere en materia de infraestructura.

Sostuvo que será necesario revisar el número de miembros del directorio del Fondo y el período de duración de sus cargos, para que no estén asociados a los ciclos gubernamentales.

El Honorable Senador señor De Urresti exhortó a la señora Presidenta de la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio a promover una mayor visibilidad de ese organismo, ya que muestra poseer una visión de larga data, que se superpone a la situación actual, marcadamente influida por la coyuntura. En ese sentido, se mostró de acuerdo en que también tenga presencia en el directorio del Fondo.

Expresó que en las regiones hay grandes asimetrías en lo que atañe a las capacidades técnicas instaladas para la generación de proyectos y, en ese contexto, consultó a la señora Ministra cómo ha abordado ese hecho la Comisión Interministerial.

Planteó la necesidad de dotar a la Comisión Interministerial de una institucionalidad más robusta, más allá del Gobierno de turno.

El Honorable Senador señor Coloma puso de manifiesto sus reparos a la ampliación indiscriminada de las concesiones originalmente otorgadas, ya sea por obras complementarias o aumentando el plazo, toda vez que ello puede debilitar la competencia en el sector. En definitiva, si bien es posible que en casos particulares se hagan modificaciones a los contratos inicialmente suscritos, ello no debe ser una práctica generalizada.

La señora Ministra de Vivienda y Urbanismo, sobre los comentarios efectuados en torno a la inversión per cápita, expuso que en zonas extremas muchas de las inversiones están vinculadas a la conectividad del territorio, que si bien demandan un costo bastante alto, son imprescindibles para los habitantes radicados en ellas. Por lo tanto, ese ejemplo da cuenta de que a la hora de decidir la pertinencia de llevar adelante una obra en regiones no sólo se considera el costo por habitante.

Seguidamente, informó que la Comisión que preside ha tomado la decisión de participar en la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral⁵, dado el interés por abordar también esa área de la infraestructura.

Anunció la señora Ministra que el proyecto de ley sobre descentralización elevará a rango legal la Comisión a su cargo. Asimismo, en la estructura de los gobiernos regionales que allí se propone, la División de Infraestructura y Transporte será la entidad mandatada para gestionar los planes regionales de infraestructura urbana y territorial. Por último, el ordenamiento territorial quedará radicado en la División de Planificación que se creará.

Todo ello hará posible equiparar las competencias técnicas de las regiones, que evidencian diferentes capacidades en la materia, para impulsar con la misma fuerza cada uno de los proyectos de interés regional.

El ingeniero civil industrial experto en concesiones de obras públicas, señor Roberto Salinas, destacó que, desde el punto de vista de la vinculación del Fondo con la Unidad de Concesiones, el proyecto de ley adolece de poca claridad, ya que ambas instancias coexistirán. Además, el Fondo de Infraestructura no sólo podrá hacer uso de la Ley de Concesiones para su operación, sino que también

⁵ Creada por el decreto N° 475, del Ministerio de Defensa Nacional, de 1995. La preside el Ministro de Defensa Nacional.

puede utilizar mecanismos pertinentes consagrados en otros cuerpos legales. De lo que dedujo que la empresa que se crea en la iniciativa legal será mucho más fuerte que la actual Unidad de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas.

Postuló que el funcionamiento del Fondo debe contar con el apoyo de las demás entidades públicas, especialmente en lo que se refiere al ritmo impreso a la gestión integral del proyecto respectivo.

Sostuvo que los convenios complementarios deben constituir una excepción, pues el objetivo deseable es que los contratos terminen en la fecha prefijada.

El ingeniero civil industrial experto en logística de transporte y desarrollo portuario, señor José Manuel Mendiá, consignó que es de público conocimiento que en el último tiempo el Estado no ha promovido el desarrollo de la infraestructura ferroviaria, situación que se comprueba por el hecho de que las vías férreas son las mismas desde hace décadas y por la pérdida de muchos tramos, consecuencia de la competencia de las carreteras y la falta de carga. En efecto, para que haya movimiento de trenes es preciso contar con terminales asociados, inexistentes en gran parte del país.

La desinversión en materia de ferrocarriles ha significado un deterioro de la vía, una disminución de la capacidad de transporte y la falta de terminales.

Especial énfasis puso en la relevancia de los terminales, en los que deben confluír distintos medios de transporte, tanto en el origen como en el destino.

Anotó que el texto de la proposición de ley no contempla derechamente qué tipo de infraestructura quedará comprendida para su posible financiamiento mediante el Fondo.

El Presidente de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado (EFE), señor Germán Correa, declaró, en primer término, que para la institución que dirige es de gran trascendencia que esté en discusión la creación de un fondo especial destinado a la construcción de infraestructura necesaria para el crecimiento del país. En efecto, es sabido que existe una asociación directa entre el desarrollo de infraestructura y el incremento del Producto Interno Bruto.

Observó que llama la atención que en ninguna parte del proyecto se establece el marco de referencia que debería guiar las decisiones que se adoptarán para definir qué tipo de proyectos se financiarán y en qué lugar se llevarán a cabo. Acotó que la única instancia que podría

acercarse a ese objetivo es la presentación anual al Ministerio de Obras Públicas del Plan Quinquenal de la empresa; empero, en su parecer, en esa labor debería intervenir también el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que si bien no ejecuta obras es el que asienta los parámetros de las políticas que se ejecutarán en materia de transporte.

La anterior aseveración se refleja en que el único marco de acción del directorio de la empresa es de carácter económico, dada la necesidad de que las obras que se financien sean rentables financieramente.

Reparó en la falta de claridad que se constata en cuanto al objeto del Fondo que se crea, toda vez que no se advierte si él será un instrumento para dirigir la inversión en infraestructura o una herramienta de financiamiento pura. De hecho, si sólo se tratara de esta última opción, quedarían excluidas aquellas iniciativas que solamente pueden acreditar rentabilidad social. En la práctica se observa una visión privatista de lo que debe ser el Fondo –ya que se le exige generar utilidades– y que no se coordina adecuadamente con los objetivos que persiguen las empresas públicas.

Destacó que en el contexto antes mencionado, EFE no podría presentar al Fondo el estudio del financiamiento de algún proyecto de ferrocarril para pasajeros, ya que ninguno de ellos permite recuperar la inversión y sólo en el mejor de los casos pueden financiar sus costos de operación. De consiguiente, el Fondo debiese constituirse exclusivamente como una herramienta de financiamiento de proyectos, especialmente de aquellos que no se auto financian y que no es posible sufragar con recursos provenientes del presupuesto nacional.

Planteó que, de aprobarse el esquema que propone la iniciativa legal, EFE se vería imposibilitada de recabar el apoyo del Fondo, toda vez que se establece como requisito que el adjudicatario del auxilio financiero constituya una sociedad anónima de giro exclusivo, para el proyecto específico. Sin embargo, la empresa que preside no puede realizar ese tipo de actos, en virtud de la regulación legal que la rige.

Connotó, además, que en el país existe un alto interés en que se revitalice el transporte de pasajeros mediante trenes y, sin embargo, el Sistema de Empresas Públicas ha solicitado privilegiar las iniciativas relacionadas con la carga, que tienen más posibilidades de ser económicamente rentables. Sin embargo, los déficits históricos de la empresa impiden avanzar de manera resuelta en el primer ámbito. En ese sentido, reclamó por que los criterios de inversión que tendrá el Fondo no ponen en relieve la rentabilidad social efectiva que, en el caso de los ferrocarriles es manifiesta, en términos de los beneficios para las personas, especialmente en regiones.

Esa visión economicista está basada en el modelo de concesiones mediante el cual se ha llevado adelante una serie de obras públicas en las últimas décadas. No obstante, dicho instrumento no es el único posible, ya que, a modo ejemplar, el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 1993, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley orgánica de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, contempla la facultad de otorgar concesiones. De hecho, actualmente hay un grupo de trabajo en la empresa dedicado a desarrollar el modelo de concesiones que EFE requeriría, de acuerdo a la naturaleza de sus proyectos, que es distinto al utilizado para la generalidad de las obras públicas.

Anunció que haría llegar otras observaciones específicas al proyecto de ley, mediante una minuta que remitirá prontamente a la Comisión.

El Honorable Senador señor Horvath insistió en su reclamo por la ausencia de una política de planificación integral que se constata en el país, situación que ha dado como resultado que en la formulación de proyectos de infraestructura sólo se tomen en consideración criterios de orden económico. Entonces, es necesario que el Fondo ofrezca una perspectiva diferente.

Su Señoría instó a las autoridades ministeriales a explorar la factibilidad de una modificación legal que permita destrabar los obstáculos que tiene ferrocarriles en su normativa interna y, de esa forma, acceder al financiamiento que proveerá el Fondo. Del mismo modo pidió analizar si es necesario ocupar diferentes criterios de decisión de inversión, para el caso de los proyectos que involucren a EFE.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, coincidió en la necesidad de enmendar la preceptiva que rige el accionar de EFE, para posibilitar que los proyectos relacionados con la empresa formen parte de la cartera que administrará el Fondo. En efecto, a su juicio es indispensable que una institución como la Empresa de los Ferrocarriles del Estado entre en los lineamientos del presente proyecto de ley.

En cuanto a la existencia de un marco de prioridades en materia de financiamiento de ciertas iniciativas de infraestructura –planteada por el señor Presidente de EFE–, sostuvo que el hecho de que no se contemple un direccionamiento específico de la inversión puede ser razonable para no estrechar el marco de acción de la ley ni imprimirle rigidez. Lo anterior se justifica, además, por cuanto una de las mayores dificultades que se han advertido en materia de obras públicas en los últimos años es la falta de proyectos atractivos y de recursos para diseño.

Por lo tanto, la inversión debe fluir en base a las necesidades de infraestructura del país, que pueden ser cambiantes.

El Honorable Senador señor Horvath planteó que otro asunto que debe ser abordado de manera decidida es el reforzamiento de las capacidades propias de EFE, tanto en diseño como en ejecución, mantención y fiscalización de proyectos.

El Honorable Senador señor De Urresti adujo que si el proyecto de ley no permite que EFE pueda financiar iniciativas de transporte ferroviario adolecería de una falla esencial. Entonces, instó a los personeros de Gobierno a estudiar en conjunto con la empresa estatal las modificaciones legales que se requerirán para que forme parte de la propuesta legislativa en debate.

Es muy relevante que el Fondo incorpore entre los criterios de decisión para el financiamiento de proyectos la equidad territorial, ya que, de lo contrario, lo más probable es que las inversiones se centren en las zonas de mayor riqueza y concentración de población, pese a las enormes necesidades de infraestructura de las regiones.

El señor Zarko Luksic hizo notar que la presente iniciativa de ley autoriza al Estado a crear una empresa, que se constituirá como una sociedad anónima, cuyas acciones pertenecerán a la CORFO y al Estado, a través de los Ministerio de Obras Públicas y de Hacienda. Oportunamente se definirá el estatuto de la sociedad, en el cual se desarrollarán, con mayor detenimiento y de manera mucho más completa, las facultades del Directorio.

Respecto del objeto del Fondo, celebró que la opinión mayoritaria concuerde en que no sólo debe estar direccionado al apoyo de inversiones viales, sino también a otro tipo de obras públicas, como embalses, puertos y ferrocarriles.

En lo que atañe a la rentabilidad económica, expuso que será fundamental que el Fondo financie obras que prioricen ese aspecto. Sin perjuicio de ello, el artículo 21 del proyecto de ley hace mención a aquellos proyectos que requieren de “especial aprobación” y que son aquellos que única o principalmente tienen una componente de rentabilidad social. Si bien se tratará de dar cabida a las iniciativas que no producen utilidades inmediatas –como los ferrocarriles de pasajeros–, reconoció que será con el carácter de excepción a la regla general.

Finalmente, comprometió el estudio de modificaciones a la regulación normativa de EFE, para que no quede excluida de la operación del Fondo por cuestiones meramente formales.

El señor Presidente de EFE sostuvo que entre las funciones que se asignan al fondo en el primer precepto del articulado debería incluirse la “rehabilitación” de infraestructura, que para EFE es fundamental, toda vez que en las últimas décadas ha habido un descuido grave en materia de rehabilitación y consolidación de la infraestructura existente. No es posible embarcarse en nuevos proyectos mientras no se atiende esa ingente necesidad. EFE debe funcionar bajo determinados estándares de seguridad que implican que sólo se emplee un tercio de su capacidad de operación.

En resumen, el proyecto prioritario de EFE hoy en día es la rehabilitación de su infraestructura, ya que, por ejemplo, hay dieciséis puentes ferroviarios, de un total de 286 a nivel nacional, en situación complicada. Entonces, sólo resolviendo ese ítem, la productividad del aporte de EFE al transporte de carga podría incrementarse significativamente, sin necesidad de inversiones en obras nuevas.

Advirtió que lo más probable es que ese tipo de iniciativas no tenga rentabilidad privada, pero sí de carácter social, desde la perspectiva del aporte al desarrollo estratégico del país, situación que ha quedado demostrada con las grandes obras ferroviarias construidas a lo largo de la historia del país.

Agregó que Chile cuenta con tres tipos de conectividad territorial, a saber, marítima, rodoviaria y ferroviaria. La primera fue abandonada, ya que no hay empresas públicas operando en cabotaje. De los restantes, el realizado mediante trenes tiene graves dificultades debido a la calidad de su infraestructura, lo que debería ser subsanado, dado que la continuidad del transporte nacional es un pilar de la seguridad económica del país.

En lo tocante a lo que se ha planteado sobre la flexibilidad que requiere la operación del Fondo, si bien coincidió en que puede tener connotaciones positivas, también estimó necesario que el país cuente con una mirada estratégica en lo referente al desarrollo de la infraestructura, para que las decisiones de inversión no se definan sólo por circunstancias coyunturales. Lo anterior, especialmente en aquellos proyectos que sólo muestran rentabilidad social, cuyo futuro dependerá en gran parte del objetivo que previamente se haya decidido en términos de obras a realizar en el largo plazo.

En la última sesión en que se trató el proyecto de ley, **el señor Ministro de Obras Públicas** planteó que las indicaciones que el Ejecutivo espera formular a la iniciativa legal, en la oportunidad pertinente, se referirán principalmente a lo relativo a precisar el objeto del Fondo y los

usos que se le dará. Sobre este último punto, indicó que podrá utilizarse en un amplio abanico de obras y que si bien algunas de ellas pueden tener sólo rentabilidad social, el conjunto de las inversiones debe ser económicamente beneficioso.

El Honorable Senador señor Coloma pidió también hacer un esfuerzo en orden a perfeccionar la integración del gobierno corporativo de la empresa que se creará que se traduzca en una menor injerencia del Ejecutivo.

Asimismo, solicitó analizar una indicación que evite integrar como parte de los activos del Fondo el 100% de los flujos futuros de los peajes, cuestión que genera incertidumbre en cuanto a la posibilidad de reducir su monto una vez expirado el plazo original de la concesión. No establecer un esquema general que regule las licitaciones futuras podría significar que los usuarios no se vean beneficiados en términos del costo del peaje, incluso si la competencia por la adjudicación implica un precio menor.

El señor Ministro declaró, primeramente, que en los últimos años las concesiones, tanto en número de procesos como en montos de inversión, han mostrado volúmenes superiores a los promedios históricos.

En segundo lugar, coincidió en que debe haber una política de peajes pareja y permanente, pero que no implique la detención de obras que puedan competir con aquellas ya existentes y que, por otro lado, fije parámetros al directorio del Fondo para que en ciertos casos pueda reducirse los valores pagados por los usuarios.

Acerca del gobierno corporativo, consideró que parece deseable que el Ejecutivo de turno tenga un peso relevante en el Directorio, si bien no necesariamente el control. De lo contrario podría crearse un Ministerio de Obras Públicas “paralelo”, sin vinculación institucional con las políticas de Gobierno. Advirtió que algunas de las voces que se han referido a cambios en la gobernanza del Fondo también lo hacen con la expectativa de formar parte de esa institucionalidad.

El Honorable Senador señor Walker, don Ignacio, destacó el consenso alcanzado en torno a la relevancia del proyecto de ley para el desarrollo nacional, que incluso ha sido calificado por algunos como un pilar para la reactivación de la economía y para la creación de un ambiente favorable para la inversión.

- Sometido a votación en general el proyecto de ley, resultó aprobado por la unanimidad de los miembros de la

Comisión presentes, Honorables Senadores señores Coloma, De Urresti y Walker, don Ignacio.

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, la Comisión de Obras Públicas tiene el honor de proponer a la Sala del Senado la aprobación, en general, del siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY:

“TÍTULO I DE LA AUTORIZACIÓN PARA LA CREACIÓN DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA S.A.

Párrafo 1°

De la autorización para el desarrollo de la actividad empresarial

Artículo 1°.- Autorízase al Estado para desarrollar las actividades empresariales de construcción, ampliación, reparación, conservación, explotación, desarrollo, financiamiento o inversión referidas a proyectos de infraestructura, incluidos los servicios anexos a los mismos, sobre bienes cuya administración sea de su competencia, en conformidad y con estricta sujeción a lo dispuesto en esta ley.

Artículo 2°.- De acuerdo con la autorización establecida en el artículo anterior, el Fisco y la Corporación de Fomento de la Producción, en conformidad a su ley orgánica, constituirán, dentro del plazo de seis meses contado desde la entrada en vigencia de la presente ley una sociedad anónima que se denominará “Fondo de Infraestructura S.A.”, en adelante e indistintamente el “Fondo”, la que se regirá por las normas de las sociedades anónimas abiertas y por las de la presente ley.

Artículo 3°.- Facúltase al Ministro de Hacienda para que, en representación del Fisco y conjuntamente con el Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción, concurren a la aprobación de los estatutos sociales, de sus modificaciones posteriores y suscriban los documentos pertinentes.

Párrafo 2°

De las atribuciones y obligaciones del Fondo de Infraestructura S.A.

Artículo 4°.- Para el desarrollo de su objeto, el Fondo podrá:

1) Construir, ampliar, reparar, conservar, explotar o desarrollar a través de terceros proyectos de infraestructura sobre bienes cuya administración sea de su competencia.

Asimismo, podrá financiar o invertir en dichos proyectos, ya sea directamente o a través de terceros.

Todos los proyectos del Fondo deberán someterse al proceso de evaluación de inversión pública que realiza el Ministerio de Desarrollo Social y contar con su recomendación favorable, en forma previa a su ejecución;

2) Realizar gastos o inversiones de carácter físico o financiero, para nuevos proyectos, fomentando su construcción y desarrollo, en la forma que determine el Directorio, velando por mantener la solvencia de la empresa;

3) Emitir instrumentos financieros de deuda, de garantías y otros autorizados expresamente por el Directorio;

4) Constituir sociedades anónimas filiales o coligadas para cumplir su objeto, previa autorización de la junta de accionistas;

5) En general, ejecutar todos los actos y celebrar todos los contratos tendientes a cumplir con el objeto de la sociedad; y

6) Realizar las demás actividades que expresamente se establezcan en la ley.

En el ejercicio de todas estas atribuciones, el Fondo deberá orientarse a la sostenibilidad financiera de su cartera de proyectos y a producir utilidades anuales durante cada ejercicio.

Artículo 5°.- El Fondo sólo podrá construir, ampliar, reparar, conservar, explotar o desarrollar proyectos de infraestructura a través de terceros, pudiendo hacerlo por medio del otorgamiento de concesiones o la suscripción de contratos, los que deberán definirse mediante procedimientos de licitación pública que garanticen condiciones de competencia e igualdad entre los oferentes. Los procedimientos de licitación pública se realizarán en forma transparente y con estricta sujeción, de los participantes y del Fondo, a las bases administrativas y técnicas que los regulen, las que deberán

establecer de manera clara y precisa los elementos de la esencia de la concesión o del respectivo contrato.

Para el otorgamiento de concesiones a terceros, el Fondo deberá utilizar el estatuto jurídico de concesiones de obras públicas contenido en el decreto supremo MOP N° 900, de 1996, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley MOP N° 164, de 1991, ley de concesiones de obras públicas y su Reglamento. Excepcionalmente y para proyectos determinados, el Fondo podrá utilizar los procedimientos de licitación pública que éste determine siguiendo los criterios establecidos en el inciso anterior. En este último caso, la modalidad de contratación y el procedimiento de licitación pública deberán ser autorizados por la junta de accionistas en los términos que establece el artículo 23 de la presente ley.

En la utilización del estatuto jurídico de concesiones de obras públicas, el Fondo podrá convenir con el Ministerio de Obras Públicas para que este último actúe como representante del primero en el desarrollo del procedimiento de licitación para el otorgamiento de concesiones a terceros, debiendo especificar en el respectivo convenio los términos del mandato. Para dichos efectos, el Fondo podrá considerar la aplicación, total o parcial, de los distintos elementos del estatuto jurídico de concesiones de obras públicas, esto es, el procedimiento de licitación, adjudicación y ejecución del contrato de concesión; el objeto específico de la concesión; y las facultades, derechos y obligaciones que emanan de la ley para el Fondo y el adjudicatario con quien suscribirá el contrato de concesión. No obstante lo anterior, el Fondo podrá acordar con otras entidades públicas convenios destinados a contar con apoyo técnico para la estructuración, asignación y ejecución de dichos contratos.

Cualquiera sea el estatuto jurídico que se utilice, el Fondo no podrá delegar en otras entidades públicas o privadas su facultad para el otorgamiento de concesiones a terceros, debiendo comparecer personalmente a la suscripción de los contratos respectivos.

Artículo 6°.- Una vez adjudicada la licitación, los concesionarios deberán constituirse en Chile como sociedad anónima de giro exclusivo, cualquiera que sea el número de sus accionistas, y se regirán por las normas de las sociedades anónimas abiertas. Su objeto será la construcción, desarrollo, mantención y explotación de la concesión respectiva.

Dichas sociedades podrán relacionarse en los términos que señala el Título XV de la ley N° 18.045, de mercado de valores, con otras sociedades concesionarias que desarrollen,

construyan, conserven o exploten concesiones dentro de la misma región. Un reglamento suscrito por los Ministros de Hacienda y de Obras Públicas determinará los requisitos que al efecto deban cumplir dichas sociedades concesionarias.

Artículo 7°.- Las concesiones que el Fondo podrá otorgar sobre bienes cuya administración sea de su competencia, tendrán el plazo de duración que determine el contrato, sin que en ningún caso éste pueda ser superior a 50 años. El Fondo podrá convenir con el concesionario las adecuaciones a los contratos de concesión que resulten imprescindibles, velando siempre por mantener o incrementar el valor económico del Fondo.

El derecho de concesión otorgado es transferible únicamente al que reuniere los requisitos que la presente ley, las bases y el contrato respectivo establezcan para ser concesionario, debiendo cederse como un todo, comprendiendo el conjunto de derechos y obligaciones de dicho contrato.

El Fondo autorizará dicha transferencia siempre que en ella se dé cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior. La transferencia hecha en contravención al presente artículo es nula de pleno derecho, siendo juez competente para declarar la nulidad el del domicilio del Fondo.

Concluida la vigencia de una concesión, el Fondo podrá licitar nuevamente, manteniendo, disminuyendo o aumentando los bienes y derechos comprendidos en la nueva licitación. Ésta deberá efectuarse con la anticipación necesaria para que no exista interrupción en la prestación de servicios en el periodo que medie entre el término de una concesión y el comienzo de la siguiente.

Artículo 8°.- La enajenación de cualquier porcentaje que, separada o conjuntamente, sea superior al 15% de las acciones en la propiedad de la sociedad concesionaria, deberá contar con la aprobación del Fondo.

Artículo 9°.- El Fondo desarrollará su giro, en lo referente al financiamiento de proyectos, directamente o por intermedio de sociedades anónimas en las cuales tenga participación, las que podrán ser constituidas con personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras las que para todos los efectos legales posteriores a su constitución se regirán por las normas aplicables a las sociedades anónimas abiertas.

Párrafo 3°

De la constitución y del patrimonio del Fondo de Infraestructura S.A.

Artículo 10.- En la constitución de la sociedad anónima "Fondo de Infraestructura S.A.", corresponderá al Fisco una participación del 99% del capital social y a la Corporación de Fomento de la Producción una participación del 1%.

En ningún caso la suma de las acciones del Fisco y de la Corporación de Fomento de la Producción podrá ser inferior al 100% del total de las acciones de la sociedad respectiva.

Artículo 11.- El patrimonio del Fondo estará constituido por:

a) El capital inicial que suscribirán y pagarán el Fisco y la Corporación de Fomento de la Producción, en proporción a la participación accionaria de ambos. El Fisco podrá suscribir y pagar el capital inicial, total o parcialmente, con el aporte de bienes fiscales y nacionales de uso público, valorados económicamente, operación que en todo caso se encontrará exenta de impuesto;

b) Las utilidades que obtenga en el desarrollo de sus actividades financieras comerciales, cuya capitalización haya sido autorizada por la junta de accionistas; y

c) En general, toda clase de bienes que adquiera a cualquier título, inclusive donaciones.

El Fondo podrá ampliar su capital mediante el aporte de nuevos bienes por parte del Fisco, en los mismos términos establecidos en la letra a) del presente artículo.

Artículo 12.- Los actos, contratos, publicaciones, inscripciones y subinscripciones que tengan por objeto o sean originados por la constitución de la sociedad anónima a que se refiere esta ley, o los posteriores aportes de capital, estarán exentos de todo impuesto o derecho.

Las inscripciones y anotaciones existentes a nombre del Fisco sobre los bienes que se aporten al capital social, se entenderán hechas en favor de la sociedad anónima a que se refiere esta ley por el solo ministerio de la ley. Los Conservadores de Bienes Raíces y el Servicio de Registro Civil e Identificación deberán practicar las inscripciones y anotaciones que procedan con el solo mérito del decreto que asigne dichos bienes a la referida sociedad anónima.

Artículo 13.- Aplícase lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 116 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975,

del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a las obras de infraestructura derivadas directamente del objeto del Fondo.

Artículo 14.- Decláranse de utilidad pública los bienes inmuebles necesarios para ejecutar obras derivadas directamente del objeto del Fondo, quedando facultado el Ministerio de Obras Públicas para ordenar las expropiaciones correspondientes por cuenta y para dicha entidad, a petición de ésta.

El valor de las indemnizaciones y demás gastos que se originen de la aplicación de lo dispuesto en el inciso anterior serán de cargo del Fondo.

El Fondo reembolsará a la Fiscalía del Ministerio de Obras Públicas el monto de los gastos en que incurra proveniente de la tramitación de las expropiaciones. Estos dineros ingresarán directamente a esa Fiscalía para financiar los respectivos gastos.

TÍTULO II DEL FUNCIONAMIENTO DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA S.A.

Párrafo 1° De la administración y organización del Directorio

Artículo 15.- La administración del Fondo estará sujeta, en lo que fuere pertinente, a las normas del Título IV de la ley N° 18.046 sobre administración de sociedades anónimas y a su normativa complementaria, sin perjuicio de las normas a que se refiere este párrafo, las que prevalecerán respecto de aquellas.

La administración la ejercerá un Directorio que estará compuesto por cinco miembros, designados de la siguiente forma:

a) Dos directores nombrados por el Presidente de la República, elegidos de una nómina de cinco candidatos propuesta por el Ministro de Obras Públicas. El Presidente de la República designará de entre estos directores al Presidente del Directorio.

b) Tres directores nombrados por el Presidente de la República de entre personas de reconocido prestigio profesional o académico por su experiencia y conocimiento en materias referidas al giro del Fondo, a partir de una terna propuesta para cada cargo por el Consejo de Alta Dirección Pública, con el voto favorable de cuatro quintos de sus miembros. Los Ministros de Hacienda y de Obras Públicas deberán definir los perfiles profesionales, de competencias y aptitudes que deberán cumplir los candidatos a los cargos de directores y enviarlos

al Consejo de Alta Dirección Pública. Las ternas deberán ser presentadas por el Consejo de Alta Dirección Pública al Presidente de la República con una anticipación de, a lo menos, sesenta días a la fecha en que haya de producirse la expiración del plazo en el cargo del director respectivo. Para la confección de las ternas, el Consejo de Alta Dirección Pública establecerá un procedimiento especial de búsqueda y selección de candidatos a director. Dicho procedimiento podrá contemplar la participación de una empresa de reconocido prestigio internacional en materia de selección de directivos, la que deberá proponerle al Consejo de Alta Dirección Pública una nómina de posibles candidatos a director.

Los directores designados de conformidad con lo dispuesto en la letra b) tendrán el carácter de independientes, entendiéndose por éstos, aquellos que no mantengan vinculación alguna con el Fondo, las empresas que formen parte del mismo grupo empresarial del que éste forme parte en los términos del artículo 96 de la ley N° 18.045, de mercado de valores, ni con los ejecutivos principales de cualquiera de éstas, ni que se encuentren en alguna de las circunstancias contempladas en el inciso tercero del artículo 50 bis de la ley N° 18.046 sobre sociedades anónimas, que pueda generarle un potencial conflicto de interés de conformidad a lo establecido en el artículo 44 del mismo cuerpo legal.

En caso de sobrevenir alguna de las situaciones referidas en el inciso anterior, el director implicado cesará automáticamente en su cargo, sin perjuicio de su responsabilidad frente a los accionistas.

Los directores durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser designados por nuevos periodos. El Directorio se renovará por parcialidades.

Si alguno de los directores cesare en sus funciones antes de cumplirse el periodo respectivo, se procederá a designar, por el periodo restante, a el o los nuevos directores que corresponda en la misma forma prevista en este artículo, para lo cual deberá seguirse el procedimiento de designación correspondiente según si el director que ha cesado en su cargo era uno de los directores a los que se refieren las letras a) o b) del inciso segundo. En el caso de los directores a que se refiere la letra b), el Consejo de Alta Dirección Pública deberá presentar al Presidente de la República la respectiva terna, dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha en la que el director correspondiente hubiere cesado en el cargo.

Artículo 16.- Sólo podrán ser nombrados directores del Fondo las personas que cumplan, a lo menos, con los siguientes requisitos:

a) Ser mayor de edad;

b) Estar en posesión de un título profesional de una carrera de, a lo menos, diez semestres de duración, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste, o de un título de nivel equivalente otorgado por una universidad extranjera, reconocido o validado de acuerdo a la normativa vigente, y acreditar una experiencia profesional de a lo menos cinco años, continuos o no, como director, gerente, administrador o ejecutivo principal en empresas públicas o privadas, o en cargos de primer o segundo nivel jerárquico en servicios públicos;

c) No haber sido condenado ni encontrarse formalizado por delito que merezca pena aflictiva, de inhabilitación perpetua para desempeñar cargos u oficios públicos, por delitos tributarios o por los contemplados en la ley N° 18.045, de mercado de valores;

d) No haber sido declarado fallido o condenado por los delitos de quiebra culpable o fraudulenta o por delitos concursales, o haber sido administrador o representante legal de personas fallidas o condenadas por los delitos de quiebra culpable o fraudulenta o por delitos concursales, y si lo hubieren sido, encontrarse rehabilitados;

e) No tener dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas ilegales, a menos que se justifique su consumo por tratamiento médico;

f) No haber sido afectado por la revocación a que se refiere el artículo 77 de la ley N° 18.046 sobre sociedades anónimas; y

g) Poseer antecedentes comerciales y tributarios intachables. Para estos efectos, se entenderá que una persona posee antecedentes comerciales intachables cuando no registre protestos vigentes de documentos no aclarados. Asimismo, se entenderá que una persona posee antecedentes tributarios intachables cuando se encuentre al día en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, de acuerdo al certificado que emita al efecto la Tesorería General de la República dando cuenta de este hecho.

El director que deje de cumplir con alguno de los requisitos señalados en los literales anteriores, se considerará inhábil para desempeñar dicho cargo.

Artículo 17.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, no podrán ser nombrados directores del Fondo, ni de sus filiales o coligadas:

- a) Los Senadores y Diputados;
- b) Los Ministros de Estado, Subsecretarios y los demás funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República;
- c) Los jefes de servicio, el directivo superior inmediato que deba subrogarlo y aquellos funcionarios que desempeñen funciones o cargos equivalentes;
- d) Los presidentes, vicepresidentes, secretarios generales o tesoreros de las directivas centrales, regionales, provinciales o comunales de los partidos políticos y de las organizaciones gremiales y sindicales;
- e) Los Alcaldes, Concejales y los miembros de los Consejos Regionales;
- f) Los candidatos a cargos de elección popular, desde la declaración de las candidaturas y hasta cumplidos seis meses desde la fecha de la respectiva elección;
- g) Los funcionarios públicos que ejercen directamente y de acuerdo con la ley funciones de fiscalización o control en relación con concesiones de obras públicas;
- h) Los Jueces o Ministros de cualquier tribunal de la República;
- i) Los Consejeros del Banco Central;
- j) El Fiscal Nacional del Ministerio Público;
- k) Los miembros que conforman el alto mando de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública;
- l) Los Intendentes y Gobernadores;
- m) Las personas que desempeñaren un cargo diplomático o consular; y

n) Los que se encuentren en alguno de los supuestos contemplados en los artículos 35 y 36 de la ley N° 18.046 sobre sociedades anónimas.

El director que deje de cumplir lo dispuesto en el artículo anterior o adquiera alguna de las calidades a que se refiere el inciso precedente, se considerará inhábil para desempeñar dicho cargo y cesará automáticamente en él, sin perjuicio que deberá comunicar de inmediato dicha circunstancia al Presidente del Directorio.

Con todo, los directores del Fondo, podrán desempeñar labores docentes en instituciones públicas o privadas reconocidas por el Estado. Además, deberán contar con un suplente, los que serán nombrados de conformidad a la letra a) o b) del artículo 15 de la presente ley, según corresponda.

Para efectos de lo dispuesto en este artículo y en el anterior, las personas que hayan sido designadas para desempeñarse como directores deberán presentar una declaración jurada que acredite el cumplimiento de los requisitos antes dispuestos y que no se encuentran afectos a las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en este párrafo. Tratándose de los directores a que se refiere el literal b) del artículo 15 de la presente ley, dicha declaración deberá presentarse al Consejo de Alta Dirección Pública.

Todos los directores del Fondo deberán presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere el Título II de la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

Artículo 18.- Serán causales de cesación en el cargo de director las siguientes:

- a) Expiración del plazo por el que fue nombrado;
- b) Renuncia notificada al Directorio o gerente general de la empresa;
- c) Incapacidad física o síquica para el desempeño del cargo;
- d) Sobreviniencia de alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad; y
- e) Falta grave al cumplimiento de sus obligaciones como director. Serán faltas graves al cumplimiento de sus

obligaciones, entre otras, la inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas o a cuatro sesiones del Directorio, ordinarias o extraordinarias, durante un semestre calendario; el haber incluido maliciosamente datos inexactos o haber omitido maliciosamente información relevante en la declaración de intereses o patrimonio, o en la declaración jurada de incompatibilidades e inhabilidades a las que se refiere el artículo anterior; el haber intervenido o votado en acuerdos que incidan en operaciones en las que él, su cónyuge, o sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, inclusive, tengan un interés de carácter patrimonial; el haber infringido alguna de las prohibiciones y deberes a que se refiere la ley N° 18.046 sobre sociedades anónimas; y el haber votado favorablemente acuerdos de la empresa que impliquen incumplir la obligación de presentar el Plan de Negocios Quinquenal y/o a su contenido aprobado de acuerdo a lo establecido en el artículo 23 de la presente ley; o incurrir en un grave y manifiesto incumplimiento de los estatutos o de la normativa legal o reglamentaria aplicable al Fondo; o que impliquen causarle un daño patrimonial significativo a éste.

Los directores que hubieren incurrido en alguna de las causales de las letras c) o d) anteriores cesarán automáticamente en sus cargos, sin perjuicio de que deberán comunicar de inmediato dicha circunstancia al Directorio o al gerente general del Fondo. De igual forma, cesará en su cargo el director cuya renuncia hubiere sido aceptada por el Directorio.

Si alguno de los directores señalados en el literal b) del artículo 15 de la presente ley incurriere en alguna de las conductas descritas en el literal e) del presente artículo, dicha circunstancia deberá ser puesta en conocimiento de la junta de accionistas para efectos de que resuelva sobre su permanencia en el cargo.

De proceder la causal descrita en el literal e) del presente artículo respecto de alguno de los directores a que se refiere el literal a) del artículo 15 de la presente ley, el Presidente de la República lo removerá mediante decreto supremo.

Párrafo 2°

De las juntas de accionistas

Artículo 19.- Los accionistas se reunirán en juntas ordinarias o extraordinarias, a las que el Fisco concurrirá representado por los Ministros de Hacienda y de Obras Públicas, y la Corporación de Fomento de la Producción por quien designe el Consejo Directivo del Sistema de Empresas Públicas o quien lo sustituya en la

administración y representación de sus derechos, acciones y cuotas en el Fondo.

Artículo 20.- Las juntas serán convocadas por el Directorio de la sociedad de oficio o a requerimiento del Ministro de Obras Públicas. En el último caso, el Ministro deberá expresar en su solicitud las materias a tratar.

Párrafo 3°

Del proceso de evaluación de proyectos de infraestructura que requieren especial aprobación

Artículo 21.- En caso que el Directorio pretenda implementar proyectos de infraestructura que puedan requerir aporte fiscal, se deberá cumplir con los requisitos y procedimientos que se señalan a continuación:

1) Un comité de directores, que podrá estar conformado sólo por aquéllos que tengan el carácter de independientes de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de esta ley, deberá pronunciarse respecto de las implicancias y condiciones financieras de los proyectos, así como evaluar si se está dando cumplimiento a los mecanismos de neutralidad competitiva que resulten aplicables de acuerdo con los principios generalmente aceptados.

2) Dicho comité de directores deberá designar al menos un evaluador independiente para informar tanto al Directorio, como a los accionistas y al público en general, respecto de las condiciones de la operación, sus efectos, su potencial impacto para el Fondo, las condiciones financieras del proyecto y el cumplimiento con los mecanismos de neutralidad competitiva señalados en el número anterior. En su informe, los evaluadores independientes deberán también pronunciarse acerca de los puntos que el comité de directores, en su caso, haya solicitado expresamente que sean evaluados. Sin perjuicio de lo anterior, el Directorio podrá designar un evaluador independiente adicional.

El comité de directores deberá pronunciarse respecto de la conveniencia de la operación para el interés social, dentro de los cinco días hábiles siguientes desde la fecha que se recibió el último de los informes de los evaluadores.

3) Cuando el Directorio del Fondo deba pronunciarse respecto de proyectos señalados en este Párrafo, deberán hacerse cargo de la conveniencia de dichos proyectos para el interés social, de los reparos u objeciones que hubiese expresado el comité de directores, en su caso, así como de las conclusiones de los informes de

los evaluadores independientes. Cada director deberá fundar su voto de manera individual, dejando constancia en acta del razonamiento y antecedentes que respaldan su decisión.

Los informes de los evaluadores independientes, así como el pronunciamiento del comité y los acuerdos de Directorio correspondientes serán comunicados al mercado como hecho esencial. Junto con su comunicación, todos los antecedentes anteriores serán puestos a disposición del público en el sitio web del Fondo por un plazo mínimo de quince días hábiles.

TÍTULO III DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA S.A.

Párrafo 1°

De la administración financiera, de la contabilidad y del personal

Artículo 22.- De conformidad a lo preceptuado en la presente ley, el Fondo estará sujeto a las mismas normas financieras, contables y tributarias que rigen para las sociedades anónimas abiertas. Sus balances y estados de situación financiera deberán ser sometidos a auditorías de firmas auditoras externas, de acuerdo al procedimiento que establezcan las referidas normas.

Artículo 23.- El Directorio deberá elaborar cada año un Plan de Negocios Quinquenal. Este Plan deberá, previamente, ser puesto en conocimiento del Ministerio de Obras Públicas a más tardar el 31 de marzo de cada año, el que emitirá un informe técnico dentro de los noventa días siguientes a su recepción, pronunciándose sobre su contenido. En dicha instancia el Ministerio de Obras Públicas podrá proponer al Directorio la realización de proyectos de infraestructura contemplados en su Programa de Concesiones.

Una vez recibido el referido informe o transcurrido el plazo señalado en el inciso anterior y revisado el Plan, el Directorio deberá presentarlo ante la junta de accionistas para su aprobación.

El Plan deberá considerar, al menos, lo siguiente:

- a) Los objetivos y metas de rentabilidad de la sociedad y los planes de inversión y desarrollo;
- b) La política y necesidad de endeudamiento;

c) El programa de disposición de activos y de unidades de negocios no esenciales;

d) La política de traspasos o de capitalización de utilidades si lo hubiere;

e) Los planes de asociación y expansión de la sociedad;

f) Los requerimientos de transferencias fiscales si fueren necesarias;

g) Los proyectos de infraestructura a desarrollar, señalando la modalidad y el procedimiento de licitación pública a utilizar de conformidad a lo dispuesto en el artículo 5° de la presente ley; y

h) El cronograma de los llamados a licitación para el otorgamiento de nuevas concesiones.

En caso de contemplar operaciones que impliquen, directa o indirectamente, requerimientos de aportes fiscales, cada una de las operaciones deberá, además de someterse al procedimiento de evaluación a que se refiere el Párrafo 3° del Título II de la presente ley, contar con la autorización del Ministerio de Hacienda, otorgada por medio de un informe técnico que se refiera a los fines, objetivos e instrumentos a utilizar.

Artículo 24.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, al Fondo le serán aplicables las normas contenidas en el inciso segundo del artículo 3° del decreto ley N° 1.056, de 1975, del Ministerio de Hacienda, en el artículo 44° del decreto ley N° 1.263, de 1975, del Ministerio de Hacienda, en el artículo 11 de la ley N° 18.196 que establece normas complementarias de administración financiera, personal y de incidencia presupuestaria, y en el artículo 24 de la ley N° 18.482, relativa a las precitadas materias.

Artículo 25.- El Fondo no podrá, en caso alguno, obtener créditos, fianzas o garantías del Estado o de cualquiera de sus organismos, entidades o empresas.

Artículo 26.- Sin perjuicio de lo señalado en el artículo precedente, la ley de Presupuestos del Sector Público de cada año sólo podrá contemplar transferencias de capital destinadas a proyectos específicos a ser desarrollados por el Fondo, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

a) Se haya dado cumplimiento al procedimiento señalado en el artículo 21;

b) El proyecto se encuentre incluido en el Plan de Negocios Quinquenal aprobado por la junta de accionistas, de acuerdo a lo indicado en el artículo 23;

c) El proyecto se encuentre evaluado y recomendado por el Ministerio de Desarrollo Social, conforme a su normativa y a lo señalado en el artículo 19 bis del decreto ley N° 1.263, de 1975, orgánico de administración financiera del Estado;

d) El proyecto se encuentre debidamente identificado, previo a su ejecución, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 24; y

e) El monto máximo de las transferencias al proyecto, en el periodo que dure la concesión respectiva, no exceda al monto necesario para que el Fondo registre variaciones patrimoniales por efecto de la ejecución del proyecto beneficiado.

Artículo 27.- El Fondo quedará sujeto a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros.

Sin perjuicio de lo preceptuado en el inciso anterior, la Contraloría General de la República ejercerá su función fiscalizadora de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 16° del decreto N° 2.421, de 1964, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido de la ley N° 10.336, de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República.

Artículo 28.- Los trabajadores del Fondo quedarán sujetos, de manera exclusiva, a las disposiciones contenidas en el Código del Trabajo y en su normativa complementaria.

Artículo 29.- Autorízase al Fisco para realizar los aportes de capital necesarios para el debido cumplimiento de las obligaciones financieras del Fondo, emanadas de la aplicación de esta ley y del estatuto social de la sociedad.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo Primero Transitorio.- Para los efectos de la renovación parcial del Directorio a la que se refiere el artículo 15 de la presente ley, los miembros del primer Directorio, durarán en sus

cargos el número de años que a continuación se indica, sin perjuicio de que podrán ser designados por nuevos periodos sucesivos y completos:

a) Los directores que corresponda nombrar de conformidad a la letra a), del inciso segundo del artículo 15, serán elegidos en sus cargos por un periodo de dos años.

b) Los directores que corresponda nombrar de conformidad a la letra b) del inciso segundo del artículo 15, serán elegidos por un período de tres años.

El Presidente de la República, en el decreto de nombramiento que corresponda, deberá indicar la calidad de los directores nombrados en cada caso.

Artículo Segundo Transitorio.- Autorízase al Ministerio de Hacienda para que mediante decretos expedidos bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", efectúe, dentro de los doce meses siguientes a la constitución del Fondo, los aportes de capital señalados en el artículo 11 de la presente ley."

- - - - -

Acordado en sesiones de fechas 8 de junio; 5, 12 y 26 de octubre; 9, 16 y 28 de noviembre, y 14 y 21 de diciembre, todas de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso de Urresti Longton (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Antonio Horvath Kiss, Jaime Quintana Leal e Ignacio Walker Prieto.

Valparaíso, 29 de diciembre de 2016.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE CREA UNA SOCIEDAD ANÓNIMA DEL ESTADO DENOMINADA “FONDO DE INFRAESTRUCTURA S.A.”.

(Boletín N° 10.647-09)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO

POR LA COMISIÓN: Esta iniciativa de ley tiene por objeto proporcionar una institucionalidad que permita al Estado utilizar de manera adecuada sus activos, incorporar a su haber los flujos financieros que aquellos generen y potenciar la inversión en infraestructura por medio de concesiones. Para ello se crea una sociedad anónima del Estado denominada “Fondo de Infraestructura S.A.”, que tendrá por objeto la construcción, ampliación, reparación, conservación, explotación, desarrollo, financiamiento e inversión en proyectos de infraestructura y sus servicios anexos.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (3 x 0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: veintinueve artículos permanentes y dos transitorios.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: El proyecto es materia de una ley de quórum calificado, al tenor de lo que dispone el inciso segundo del ordinal 21° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por lo que su aprobación en Sala requiere el voto conforme de la mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio, según establece el inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. INICIATIVA: Mensaje de la Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 4 de mayo de 2016.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primero, discusión en general. Pasa a la Sala.

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

- De la Constitución Política de la República, el artículo 19, N° 21°.
- Ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas.
- Decreto N° 702, del Ministerio de Hacienda, de 2012, nuevo reglamento de sociedades anónimas.
- Decreto N° 900, del Ministerio de Obras Públicas, de 1996, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 164, del Ministerio de Obras Públicas, de 1991, Ley de Concesiones de Obras Públicas.
- Decreto N° 956, del Ministerio de Obras Públicas, de 1999, reglamento de la Ley de Concesiones.
- De la ley N° 18.045, de Mercado de Valores, el Título XV, De los grupos empresariales, de los controladores y de las personas relacionadas.
- Del decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Obras Públicas, de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones, el artículo 116, inciso tercero, que exime del permiso de la Dirección de Obras Municipales a las obras de infraestructura que ejecute el Estado.
- Ley N° 19.882, que regula Nueva Política de Personal a los funcionarios públicos que indica y crea el Consejo de Alta Dirección Pública.
- Del Código Penal, el párrafo 7 del Título IX, De los delitos concursales y de las defraudaciones.
- Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.
- Del decreto ley N° 1056, de 1975, el inciso segundo del artículo 3°, sobre autorización para que los servicios, instituciones y empresas del sector público puedan efectuar aportes de capital a sociedades o empresas de cualquiera naturaleza o hacer depósitos o adquirir instrumentos en el mercado de capitales.
- Del decreto ley N° 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado, el artículo 44, sobre autorización para comprometer el crédito público.
- De la ley N° 18.196, normas complementarias de administración financiera, personal y de incidencia presupuestaria, el artículo 11.

- De la ley N° 18.482, también normas complementarias de administración financiera, personal y de incidencia presupuestaria, el artículo 24.
- Del decreto N° 2.421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, que fija el texto refundido de la ley N° 10.336, de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, el artículo 16, sobre fiscalización de sociedades del Estado por el órgano Contralor.
- Decreto N° 34, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2015, que creó la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio.
- Decreto N° 475, del Ministerio de Defensa Nacional, de 1995, que creó la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral.

Valparaíso, 29 de diciembre de 2016.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión

ÍNDICE

Constancias	1
Normas de quórum especial	3
Objetivos fundamentales y estructura del proyecto	3
Antecedentes de derecho	4
Antecedentes de hecho	5
Descripción del proyecto de ley	8
Discusión y votación en general	11
Texto del proyecto aprobado	70
Resumen ejecutivo	86
Índice	89