

ID Dictamen: 007454N11

Vista preliminar **Indicadores de Estado****Nº Dictamen** 7454

Nuevo SI
 Alterado NO
 Origenes DIR

Fecha 07-02-2011

Reactivado NO
 Carácter NNN

Referencias

210681/10

Decretos y/o Resoluciones

-

Abogados

DSV

Destinatarios

Gerente General Empresa Portuaria Iquique

Texto

Se refiere a la entidad en la que debe radicarse las nuevas obras de relleno ejecutadas por empresas portuarias sobre terrenos cubiertos por agua de mar

Acción

Aplica Dictámenes 36157/88, 30693/95

Fuentes Legales

ley 18575 art/1, dl 1939/77 art/27, ley 19542 art/2, ley 19542 art/1 ley 19542 art/4, ley 19542 art/7 inc/1, ley 19542 art/10 num/2
 dl 1939 art/27, ley 19542 art/53, dfl 1/19653/2000 sepre

Descriptores

Obras de relleno, empresas portuarias, terrenos

Documento Completo**Nº 7.454 Fecha: 7-II-2011**

Se ha dirigido a esta Contraloría General la Empresa Portuaria Iquique, solicitando un pronunciamiento que determine la persona o entidad en la que debe radicarse el dominio de las nuevas obras de relleno que ejecute, directamente o a través de terceros, sobre terrenos cubiertos por agua de mar al interior del recinto portuario. En la especie, la interrogante se plantea por cuanto, según expone, el Ministerio de Bienes Nacionales estima que tales obras serían de propiedad fiscal.

Requerida de informe, la Subsecretaría de Bienes Nacionales lo ha emitido por medio del oficio N° 731, de 2010, en el cual expresa -en síntesis- que, al ser la Empresa Portuaria Iquique parte de la Administración del Estado, como lo dispone el artículo 1° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los trabajos que realice con la finalidad de ganar terrenos al mar, deben ser considerados como obras ejecutadas con fondos del Estado, por lo que, al tenor de lo previsto en el artículo 27 del decreto ley N° 1.939, de 1977, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del

Estado, dichas obras son propiedad de éste, de pleno derecho, debiendo inscribirse a nombre del Fisco.

A su turno, el Comité Sistema de Empresas (SEP), de la Corporación de Fomento de la Producción, por el oficio N° 432, de 2010, señala que, según las normas de la ley N° 19.542, que moderniza el sector portuario estatal, el patrimonio de las empresas portuarias se puede incrementar mediante las obras ejecutadas por éstas o través de terceros, entre las cuales se encuentran los rellenos, cuyo objeto es la extensión de las áreas utilizables del recinto portuario; y agrega que esa preceptiva contiene normas posteriores y especiales que priman respecto a las del decreto ley N° 1.939, antes mencionado.

Por último, también han emitido su parecer sobre la materia las Subsecretarías para las Fuerzas Armadas y de Transportes, mediante los oficios N°s 4.052 y 4.239, ambos de 2010, respectivamente.

Sobre el particular, cumple esta Entidad Fiscalizadora con manifestar -en primer término- que el artículo 2° de la ley N° 19.542, ya citada, prevé que las empresas portuarias que señala en su artículo 1°, entre las cuales figura la recurrente, tienen la calidad de personas jurídicas de derecho público, constituyen empresas del Estado con patrimonio propio, de duración indefinida y se relacionan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Añade dicha ley, en su artículo 4°, que las empresas tendrán como objeto la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos y terminales, así como de los bienes que posean a cualquier título, incluidas todas las actividades conexas inherentes al ámbito portuario indispensables para el debido cumplimiento de éste. Podrán, en consecuencia, efectuar todo tipo de estudios, proyectos y ejecución de obras de construcción, ampliación, mejoramiento, conservación, reparación y dragado en los puertos y terminales.

En seguida, el inciso primero del artículo 7° de la normativa en comento consigna, en lo que interesa, que las empresas podrán realizar su objeto directamente o a través de terceros. En este último caso, lo harán por medio del otorgamiento de concesiones portuarias, la celebración de contratos de arrendamiento o mediante la constitución con personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, de sociedades anónimas, en las condiciones que allí se indican.

A su vez, el N° 2 del artículo 10 de la ley N° 19.542 dispone que el patrimonio de cada una de las empresas portuarias estará formado, entre otros bienes, por las obras ejecutadas por las empresas o encomendadas por éstas a terceros y las que permanezcan en las concesiones portuarias que otorguen.

Luego, es útil tener presente que el artículo 53 de la ley analizada, al definir “Puerto, terminal o recinto portuario”, alude -en lo pertinente- a una área litoral delimitada por condiciones físicas o artificiales que permite la instalación de una infraestructura destinada a la entrada, salida, atraque y permanencia de naves.

Pues bien, como puede advertirse de las normas citadas y de las demás pertinentes de este texto legal, la ley N° 19.542, con el fin de modernizar el sector portuario estatal, creó diez empresas del Estado, con el carácter de continuadoras legales de la Empresa Portuaria de Chile en todas sus atribuciones, derechos, obligaciones y

bienes, de conformidad a las disposiciones que esa ley contempla, estableciendo el legislador un régimen jurídico especial en cuanto a la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos y terminales, y los bienes que posean a cualquier título, entre otras materias.

En efecto, las empresas portuarias han sido creadas como entes personificados, con un patrimonio diferenciado del Fisco, y se encuentran facultadas para ejecutar, directamente o a través de terceros, las obras tendientes a la consecución de su objeto, las cuales, por expreso mandato legal, incrementan ese patrimonio propio.

En ese contexto, cabe anotar que la ejecución de obras de relleno en los términos señalados resulta naturalmente congruente con el objeto de la requirente, en el entendido que la finalidad de tales obras no es otra que la explotación y desarrollo del puerto, cumpliéndose con ello los supuestos legales para que las nuevas obras pasen a formar parte del patrimonio de la empresa de que se trata, máxime si se considera que las disposiciones examinadas permiten la instalación de infraestructura destinada a la entrada, salida, atraque y permanencia de naves, al interior de los recintos portuarios.

Concluir lo contrario, esto es, que dichas obras serían de propiedad fiscal, generaría un desincentivo a la inversión y, en consecuencia, a la modernización, explotación y desarrollo del sector portuario, que es, justamente, el objetivo que el legislador tuvo a la vista al momento de la dictación de la ley del ramo.

Por otra parte, es importante destacar que el artículo 27 del decreto ley N° 1.939, ya aludido, y que sirve de fundamento al Ministerio de Bienes Nacionales para sostener que las mencionadas obras serían de propiedad del Estado, debiendo, por tanto, ser inscritas a nombre del Fisco, dispone que “Los terrenos que dejaren de estar permanentemente y en forma definitiva cubiertos por las aguas del mar, de un río o lago, como consecuencia de obras ejecutadas con fondos del Estado, se incorporarán a su dominio”.

Al respecto, es dable consignar que el artículo 10, N° 2, de la ley N° 19.542 constituye una norma especial -y, además, posterior-, relativa a la propiedad de las obras ejecutadas por las empresas portuarias o encomendadas por éstas a terceros y, por ende, prevalece sobre disposiciones legales de carácter general, como la que establece el aludido artículo 27 del decreto ley N° 1.939, de manera que, en el caso que nos ocupa, este último precepto resulta inaplicable (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 36.157, de 1988, y 30.693, de 1995).

En mérito de lo expuesto, menester es concluir que las nuevas obras de relleno ejecutadas por las empresas portuarias o encomendadas por éstas a terceros, sobre terrenos cubiertos por agua de mar al interior del recinto portuario, deben radicarse en sus respectivos patrimonios.

Ramiro Mendoza Zúñiga
Contralor General de la República