

> IR POR MÁS

XV Jornadas de Derecho Administrativo

> Concesión de bienes nacionales: objeto y fines

Prof. Jaime Arancibia Mattar
23 de noviembre de 2018



Universidad de
los Andes

➤ Estructura

- Concesión de bienes nacionales según su objeto
- Concesión de bienes nacionales según el fin (el gran olvidado...)
- Conclusión





Problemas identificados

- Distinción entre concesión y autorización
- Distinción entre concesión de bien y concesión de carga pública





Concesión. Concepto jurídico

- Acto jurídico unilateral en virtud del cual el Estado confiere a un particular *bienes* de titularidad propia para satisfacer una necesidad pública de fomento, policía, servicio o empresa del Estado
- Conclusión: siempre son concesiones... (precaria/estable, onerosa/gratuita, unilateral/bilateral, traslaticia/no traslaticia, permiso, arrendamiento, venta, permuta)





- Concesión de bienes nacionales (de uso público y fiscales)
- ¿Qué es lo concedido?





Concesión de bienes. Objeto.

¿Qué es lo concedido? Según la facultad concedida

- **Uso privativo del bien.** Esta concesión permite al adjudicatario servirse de un bien como usuario u ocupante único.
- **Goce del bien.** Esta concesión permite a su titular aprovechar los frutos naturales o civiles de un bien público.
- **Uso privativo y goce del bien.**
- **Uso privativo y disposición del producto del bien.** El producto del bien, a diferencia del fruto, produce su agotamiento no renovable.
- **Disposición del bien.** Concesión traslativa de dominio.





Concesión de bienes. Objeto.

Uso privativo del bien. Esta concesión permite al adjudicatario servirse de un bien como usuario u ocupante único.

> Ejemplo de bienes inmuebles. Concesión de un edificio o casa para uso o habitación, uso de inmueble para dependencias de obra pública de uso privativo del concesionario, concesión marítima, concesión de exploración minera o de energía geotérmica, concesión para instalar un quiosco en la vía pública, concesión de inmueble para instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica, permiso para estacionamiento reservado en la vía pública, concesión de vía para determinados tipos de vehículos o servicios.

En este punto podría darse la situación excepcional de que algunas actividades que han perdido su *publicatio* puedan ser autorizadas por el Estado ser realizadas en el mismo inmueble fiscal bajo la figura de concesión de uso sin goce de explotación (ej. casinos municipales).



➤ **Concesión de bienes. Objeto.**

- **Goce del bien.** Esta concesión permite a su titular aprovechar los frutos naturales o civiles de un bien público.
- *Ejemplo de bienes inmuebles.* Podemos mencionar aquí la concesión de una carretera, en que el constructor no tiene la propiedad del suelo ni el uso privativo de la obra, sino sólo su goce. También la concesión de parquímetros, aeródromos públicos, muelles, vías férreas destinadas al servicio público, subsuelo urbano, puertos, teleférico, redes de suministro de combustible para aviones, áreas silvestres protegidas para usos turísticos, zonas francas y casinos (sistema anterior).





Concesión de bienes. Objeto.

Goce del bien. Esta concesión permite a su titular aprovechar los frutos naturales o civiles de un bien público.

> Es importante puntualizar que el goce de los frutos civiles sólo puede provenir de la explotación del bien inmueble con respecto a terceros usuarios. Por tanto, no comprende el pago que recibe el operador de una obra pública por parte del propio Estado (ej. cárceles, hospitales).





Concesión de bienes. Objeto.

Goce del bien. Esta concesión permite a su titular aprovechar los frutos naturales o civiles de un bien público.

> Cabe señalar aquí que el goce se refiere a los frutos propios del bien y no a aquellos bienes muebles que puedan hallarse en el bien, los que quedan sujetos a la libre adquisición de los particulares que lo usan de conformidad a la ley.





Concesión de bienes. Objeto.

Goce del bien. Esta concesión permite a su titular aprovechar los frutos naturales o civiles de un bien público.

> Sin perjuicio de lo anterior, el desarrollo de actividades económicas privadas sobre un bien de uso público podría requerir igualmente autorización por razones regulatorias de prevención de daños a terceros y de aseguramiento de instancias de interacción eficiente entre los partícipes de una actividad. Empero, tales actos no revisten la naturaleza de concesiones sino de títulos habilitantes para el ejercicio de derechos preexistentes. Ejemplos de estas licencias son los permisos de pesca.



➤ Concesión de bienes. Objeto.

➤ Uso privativo y goce del bien.

➤ Ejemplo de bienes inmuebles. Derecho de aprovechamiento de aguas, arrendamiento, usufructo, concesión de explotación de energía geotérmica, acuicultura, concesión de recinto deportivo.





Concesión de bienes. Objeto.

- > **Uso privativo y disposición del producto del bien.**
El producto del bien, a diferencia del fruto, produce su agotamiento no renovable.
- > *Ejemplo de bienes inmuebles.* Concesión de explotación minera





Concesión de bienes. Objeto.

- > Disposición del bien. Concesión traslaticia de dominio.
 - > Ejemplo de bienes inmuebles. Donación, permuta, venta directa o en pública subasta.





- Concesión de bienes. Fin
- Juridicidad del fin: normativa, desviación, caducidad, decaimiento.





Concesión de bienes. Fin.

- > **Fomento privado.** La concesión del bien tiene por fin promover o contribuir al desarrollo de una actividad privada de interés público.
- > **Empresa del Estado.** El particular recibe un bien a cambio del pago de un precio público que reporta utilidades al Estado para financiar el gasto público.
- > **Contraprestación por cumplimiento de carga pública**
 - **Prestar servicio al Estado.** El Estado concede un bien como medio de pago al particular que presta un servicio para el Estado o por el Estado en calidad de concesionario de servicio público.
 - **Gestión de empresa estatal.** El Estado concede un bien como medio de pago al particular que desarrolla una labor empresarial por el Estado.
 - **Realizar una conducta regulada.** El Estado concede un bien para modelar conductas a través de premios o incentivos. Estas conductas previenen daños a terceros y aseguran instancias de interacción eficiente.





Concesión de bienes. Fin.

- **Fomento privado.** La concesión del bien tiene por fin promover o contribuir al desarrollo de una actividad privada de interés público.

Es importante destacar aquí que la concesión es sólo el presupuesto para el desarrollo de una actividad privada, razón por la cual no se produce un traspaso de funciones del Estado al particular. De esta forma, es posible cuestionar a un sector de la doctrina que concibe a la transmisión de funciones del Estado al particular como la idea que otorga unidad conceptual a las concesiones. Lo traspasado es un bien y no una función.





Concesión de bienes. Fin.

- > **Fomento privado.** La concesión del bien tiene por fin promover o contribuir al desarrollo de una actividad privada de interés público.

Ejemplo de bienes inmuebles. Podemos mencionar aquí la concesión para estacionar vehículos en la vía pública, las concesiones mineras, concesión de energía geotérmica, de aguas, marítimas, de acuicultura, y la de inmuebles para que puedan funcionar corporaciones de carácter deportivo, educacional, cultural o asistencial. Es interesante destacar, por ejemplo, que la Universidad Real de San Felipe pudo funcionar gracias a la concesión de un terreno en el que ahora se ubica el Teatro Municipal de Santiago.





Concesión de bienes. Fin.

- > **Fomento privado.** La concesión del bien tiene por fin promover o contribuir al desarrollo de una actividad privada de interés público.

Ejemplo de bienes inmuebles.

También aquellas concesiones de bienes inmuebles necesarios para la prestación de servicios sanitarios (producir y distribuir agua potable, recolectar y disponer aguas servidas), de transporte y distribución eléctrica, de transporte de pasajeros por calles o caminos, de gas, y ferroviarios. En el caso de estas últimas, la concesión no recibe el nombre de su objeto (bien inmueble) sino de su finalidad (servicio privado de interés público), lo que puede conducir a la confusión de atribuir titularidad estatal a tales actividades.





Concesión de bienes. Fin.

- > **Empresa del Estado.** El particular recibe un bien a cambio del pago de un precio público que reporta utilidades al Estado para financiar el gasto público.

Ejemplo de bienes inmuebles. Venta de terrenos a precio público superior a la tasación.





Concesión de bienes. Fin.

> **Contraprestación por cumplimiento de carga pública.**

> **Prestar servicio al Estado.** El Estado concede un bien como medio de pago al particular que presta un servicio para el Estado o por el Estado en calidad de concesionario de servicio público.

Ejemplo de bienes inmuebles. concesiones de carreteras, estacionamientos, subsuelo, recintos deportivos y muelles.





Concesión de bienes. Fin.

> Contraprestación por cumplimiento de carga pública.

Las concesiones de operación de un inmueble de uso público en que el Estado paga directamente al concesionario, como en el caso de las cárceles y los hospitales, no existe un realmente una concesión de un bien nacional para su explotación. Lo concedido es un servicio público, con un bien anejo, a cambio de un pago o concesión de fondos del Estado.

Las concesiones de obra pública no reciben su denominación en razón de la concesión del bien, ausente en algunos casos, sino de la concesión del servicio de operación o administración de la misma.



➤ Concesión de bienes. Fin.

➤ Contraprestación por cumplimiento de carga pública.

➤ Prestar servicio al Estado.

¿Es contraprestación por cumplimiento de carga pública el pago que recibe de los usuarios el titular de servicios de interés público sanitarios, eléctricos, de gas, de transporte de pasajeros por calles o caminos?

➤ No. Son actividades de titularidad privada cuya operación requiere una concesión privativa de bien público mueble o inmueble y eventualmente una autorización (v. gr. gas). Por eso ni siquiera es “pseudo concesión”.

➤ En tales casos, pese a su denominación como dijimos, la *publicatio* es del bien y no de la actividad. Por esta razón, la concesión del bien se dirige a un fin de fomento y no de prestación de un servicio a cargo del Estado. Por esta razón, el pago recibido por el concesionario no es tasa ni precio público sino privado.





Concesión de bienes. Fin.

> Contraprestación por cumplimiento de carga pública.

> Gestión de empresa estatal. El Estado concede un bien como medio de pago al particular que desarrolla una labor empresarial por el Estado.

Ejemplo de bienes inmuebles. Casinos (sistema anterior), puertos, zonas francas, teleférico.





Concesión de bienes. Fin.

- > **Contraprestación por cumplimiento de carga pública.**
 - > **Realizar una conducta regulada.** El Estado concede un bien para modelar conductas a través de premios o incentivos. Estas conductas previenen daños a terceros y aseguran instancias de interacción eficiente.





Conclusiones

- El objeto y la finalidad de la concesión de bienes nacionales son determinantes para resolver confusiones dogmáticas
- La concesión de bienes está presente en todos los ámbitos del quehacer administrativo: servicio público, empresa del Estado, policía y fomento.





➤ Muchas gracias...

jarancibia@uandes.cl





Universidad de **los Andes**



UNIVERSIDAD ACREDITADA 5 AÑOS

Hasta diciembre de 2017.
Gestión Institucional, Docencia de Pregrado,
Investigación, Vinculación con el Medio y Docencia
de Postgrado.

> Mons. Álvaro del Portillo 12.455,
Las Condes, Santiago, Chile.
Teléfono: (56-2) 2618 1000

> **UANDES.CL**