

<PAIS: CHILE>  
<SECTOR: EDIFICACIÓN PÚBLICA>  
<SUB-SECTOR: TRIBUNALES DE JUSTICIA>  
<PROYECTO: CONCESIÓN CENTRO DE JUSTICIA DE SANTIAGO>  
<AUTOR: JULIO TORO CEPEDA>

## RESUMEN DEL PROYECTO

### Antecedentes:

- Geográficos
- Económicos
- Comerciales
- Sociales
- Políticos

#### Antecedentes Geográficos

*El proyecto se ubica en una propiedad de la Subsecretaría de Justicia en la comuna de Santiago, ciudad de Santiago, Región Metropolitana de Chile.*

*El Proyecto consiste en la construcción de un conjunto de edificios destinados a la implementación de la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana de Chile y destinado al funcionamiento de las dependencias del Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública, Juzgados de Garantía y Tribunales de Juicio Oral en lo Penal.*

*En términos generales el proyecto contempla proveer la siguiente infraestructura:*

- Edificio Ministerio Público (Fiscalía)
- Edificio Defensoría Penal Pública (Defensoría)
- Dos Edificios del Poder Judicial (Módulos Juzgados de Garantías)
- Edificio Zona de Seguridad y Transición y Obras exteriores generales

#### Antecedentes Económicos

*Chile posee una economía dinámica y es considerado uno de los países más seguros y estables para invertir de América Latina. Según la revista América Economía, en su publicación de mayo del 2009, la ciudad de Santiago tiene el poder de marca más elevado, alcanzando el máximo índice y también el segundo índice de competitividad urbana más alto de la Región.*

*En el marco de la política de disciplina fiscal que se había dado Chile a comienzos de la década del 90, no era posible asumir los grandes compromisos de inversión pública que requería el país con contratos tradicionales que implicaban una fuerte presión por el presupuesto público en el corto plazo.*

#### Antecedentes Sociales

*A comienzos de la década de los 90, el sistema procesal penal chileno requería de urgentes reformas para agilizar los procesos judiciales, para lo cual habilitar nueva infraestructura para el funcionamiento de los tribunales era fundamental.*

#### Antecedentes Políticos

*La necesidad de una reforma en el sistema judicial y los requerimientos de infraestructura asociada para que funcionarán los nuevos tribunales de justicia era un tema de amplio consenso político y una de las prioridades del Gobierno de la época.*

**RESUMEN DEL PROYECTO****Temas a ser discutido:**

- El problema
- Por que es necesario el proyecto

El problema

*El cambio más trascendental que el gobierno de Chile se propuso a mediados de los 90 en el sector justicia es el establecimiento de un nuevo sistema procesal penal, destinado a enfrentar oportuna y eficientemente la comisión de los delitos, dar una rápida y eficaz protección a las víctimas y garantizar el respeto de los derechos del imputado.*

*Producto de esta reforma se requería de nueva infraestructura para el funcionamiento de los tribunales de justicia, la cual no era posible abordarla con el presupuesto público en el corto plazo.*

Por qué era necesario el “Centro de Justicia”

*Para efectos de cumplir con el objetivo de agilizar el proceso judicial, se requería que todos los actores del sistema funcionaran en un solo lugar físico.*

*El Centro de Justicia cumple con este propósito, donde el Ministerio Público, Defensoría, Juzgados de Garantía, Tribunales Orales en lo Penal, Carabineros, Investigaciones, entre otros, es una experiencia sin precedente, funcionarían en un solo lugar, que sin duda contribuirá a la optimización de los recursos y en definitiva, a una justicia rápida y eficaz.*

*En este contexto, la autoridad política le dio importancia estratégica a este proyecto.*

**Objetivos del Proyecto**

*El objetivo del proyecto es permitir el funcionamiento en forma expedita de los distintos actores que funcionan en el sistema judicial, facilitando la interrelación entre ellos.*

*Para lo anterior, se debía considerar los siguientes requerimientos para sus edificios:*

- *Albergar a más de 7 mil usuarios al día, de 23 comunas del Gran Santiago.*
- *Permitir acoger a sus más de 3 mil empleados del Poder Judicial, del Ministerio Público, de la defensa Penal, policías y organismos auxiliares de la justicia.*
- *Acceso diferenciado y circulaciones protegidas para jueces, fiscales, defensores y público, disminuyendo los riesgos de fugas por traslados de procesados, al presentar un sistema integrado con los recintos penales del sector.*

*Esta función debe ser permanente en el tiempo por lo cual se debe asegurar una eficiencia en la mantención de la infraestructura, mejorando a través del privado el control de los costos de operación y mantenimiento.*

**RESUMEN DEL PROYECTO****Porqué un PPP**

*Las limitantes que genera la disciplina fiscal para asegurar cuentas equilibradas, obligaron al Estado Chileno a buscar nuevos caminos para desarrollar la infraestructura requerida. Las asociaciones entre el Sector Público y el Sector Privado tienen por objetivo entregar servicios públicos de mejor calidad producto de la incorporación de nuevas inversiones y mejores administraciones, elementos claves en los procesos de modernización del Estado. En general, el Sector Privado tiende a operar con mayor incentivo que el Sector Público en el aprovechamiento de los recursos ya que busca maximizar su utilidad privada, a diferencia del Sector Público que considera el bienestar de la sociedad en su conjunto.*

*Bajo esta premisa y en forma previa al proyecto "Centro de Justicia de Santiago", el Gobierno de Chile había llevado a cabo exitosamente, una serie de proyectos de infraestructura urbana e interurbana, principalmente viales, mediante el Sistema de Concesiones. En ese contexto, el Ministerio de Obras Públicas, conjuntamente con el Ministerio de Justicia, decidió traspasar riesgos de la gestión de mantención de la infraestructura y los servicios básicos que no son propios de la actividad judicial a un tercero. De esta manera, se licitó la construcción y la explotación de los edificios de tribunales ubicados en Santiago.*

**Tipo de contrato  
PPP**

*El tipo de contrato es BOT, es decir el concesionario tiene que (construir, operar y transferir al Estado una vez cumplido el plazo de la concesión o por otras causales estipuladas en la ley y en las Bases de Licitación del contrato.*

*Para la construcción, el concesionario recibió el Proyecto Entregado por el MOP que formó parte de las obras de la Concesión, las cuales debió ejecutar en su totalidad.*

*El Proyecto incluía los proyectos de las especialidades de arquitectura e ingeniería con todos sus detalles, involucrando los proyectos de arquitectura, ingeniería estructural, ingeniería eléctrica, instalaciones y redes sanitarias (agua, alcantarillado y drenajes), instalaciones y red de gas, proyectos de pavimentación, vialidad, seguridad, señalética, arquitectura del paisaje y otros necesarios para la correcta construcción de las obras que componen el Centro de Justicia de Santiago.*

*El Proyecto Definitivo para las obras que no se encontraban consideradas en el Proyecto entregado por el MOP, correspondía a la totalidad de planos, especificaciones técnicas, memorias de cálculo, etc. de conformidad con las Bases de Licitación. Además, comprendía los proyectos de arquitectura, estructuras y especialidades que le correspondía desarrollar al Concesionario para la construcción de la infraestructura necesaria para la prestación de los Servicios Complementarios y Especiales Obligatorios.*

**Activos  
entregados**

*Los activos entregados por el Estado corresponden al terreno, que es propiedad del Ministerio de Justicia.*

*En este activo el concesionario debe construir la infraestructura propiamente tal, y entregar los servicios indicados en el punto siguiente.*

## RESUMEN DEL PROYECTO

## Servicios entregados

Servicios Básicos

*Servicios básicos obligatorios: mantención de infraestructura y equipamiento; Aseo y limpieza de oficinas, jardines y estacionamientos; seguridad en todo el recinto; diseño, construcción y mantención de jardines; casino orientado a ofrecer colación a los funcionarios de los tribunales; estacionamiento; oficinas; sala de eventos; sistemas informáticos de consulta de causas.*

Servicios Complementarios

*Servicios complementarios: arriendo de estacionamientos, oficinas y salas de eventos; centro fotocopiado; correspondencia; alimentación orientado al público general, este servicio es independiente del especificado como servicio básico, otros servicios relacionados con el ámbito judicial.*

## MARCO LEGAL, REGULATORIO E INSTITUCIONAL

## Marco Regulatorio, Politico y Legal

- Contrato de Concesión de Obra Pública: Contrato regido por el Decreto con Fuerza de Ley MOP N°850 de 1997, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°15.840 de 1964, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y el DFL N°206 de 1960, Ley de Caminos; el DS MOP N°900 de 1996, Ley de Concesiones de Obras Públicas; el Decreto Supremo MOP N°956 de 1997, Reglamento de la Ley de Concesiones; las correspondientes Bases de Licitación y sus Circulares Aclaratorias; la Oferta Técnica y Económica presentada por el Adjudicatario de la Concesión, en la forma aprobada por el MOP.*
- El decreto supremo MOP N°234, de fecha 26 de marzo de 2004, que adjudicó el contrato de concesión para la ejecución, conservación y explotación de la obra pública fiscal "Centro de Justicia de Santiago".*

## Marco Institucional

*Las agencias gubernamentales claves:*

- Ministerio de Justicia, el que otorga un convenio mandato al Ministerio de Obras Públicas para licitar el proyecto*
- Coordinación de Concesiones de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas, que tiene como misión generar obras de infraestructura pública para el desarrollo nacional, en el marco de la asociación público-privada, que preserve y mejore la calidad de vida de los chilenos y su entorno.*
- El proceso de aprobación institucional del proyecto, establecido en las Bases de Licitación.*

**MARCO LEGAL, REGULATORIO E INSTITUCIONAL****Actores claves en el sector público****a) El Ministerio Público**

*Es usuario de la infraestructura y tiene la función de investigar, organizado en una Fiscalía Nacional y en Fiscalías Regionales.*

**b) Los Juzgados de Garantía**

*Son usuarios de la infraestructura, y corresponden a los actores que resuelven en primera instancia respecto a la investigación de los fiscales.*

**c) Los Tribunales Orales en lo Penal**

*Son usuarios de la infraestructura y tienen la función de juzgar. Funcionan en salas integradas por tres de sus miembros.*

**d) La Defensoría**

*Son usuarios de la infraestructura. Corresponden a un servicio público, descentralizado y desconcentrado que se organiza en una Defensoría Nacional y en Defensorías Regionales. La función de este servicio es proporcionar defensa a los imputados o acusados que carezcan de abogado.*

**e) MINJU: Ministerio de Justicia**

*Es el propietario del activo*

**f) Gendarmería de Chile (GENCHI)**

*Es usuario de la infraestructura y corresponde a un servicio público dependiente del Ministerio de Justicia, el que tiene por finalidad atender, vigilar y rehabilitar a las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley.*

**g) COREMA: Comisión Regional del Medio Ambiente de la región Metropolitana**

*Evalúa las condiciones ambientales del proyecto y emite la Resolución de Calificación Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental o Declaración de Impacto Ambiental según proceda.*

*En la Administración del Centro de Justicia de Santiago, intervendrán:*

- La Administración de las dependencias de cada institución mandante, será responsabilidad de un administrador nombrado por cada una de dichas instituciones.*
- La Administración de las áreas comunes corresponderá al Comité de Administración, conformado por los administradores de las dependencias de cada institución, señalados precedentemente.*
- La Administración del Contrato de Concesión, en la que se vinculan el Estado a través del MOP, que es representado por el Inspector Fiscal, y la Sociedad Concesionaria, que es representada en el Centro de Justicia de Santiago por el Gerente de Explotación.*

## EL PROCESO DE LICITACIÓN

### Desarrollo del Proyecto y selección modalidad PPP

#### Estudio de Viabilidad

Se realizó un estudio de comparador del sector público (PSC), para determinar la conveniencia de desarrollar el proyecto, en asociación pública – privada, en lugar del desarrollo tradicional de inversión del MINISTERIO DE JUSTICIA.

#### Grado de detalle de los estudios

El Ministerio de Obras Públicas realizó los estudios de ingeniería con el cual el concesionario ejecutó las obras.

#### Propuesta de iniciativa pública

La génesis del proyecto corresponde a una iniciativa pública planteada por el Ministerio de Justicia en el marco de la reforma al sistema judicial.

### Etapas de la licitación

#### Etapas

- Estudio de Prefactibilidad: Estudio donde se analizó la conveniencia de impulsar proyecto a través de PPP.*
- Estudio del Negocio: Definición de los aspectos económicos de la transacción*
- Proceso de Precalificación. En esta etapa comenzó la licitación pública del proyecto. Las partes analizan y discuten los principales aspectos de la obra, tales como diseños de ingeniería, estudios de demanda y los aspectos jurídicos, administrativos, económicos y financieros.*
- Proceso de Licitación*

### Cronograma de la Licitación

- Estudio de Prefactibilidad: 2002*
- Estudio del Negocio: 2003*
- Proceso de Precalificación. 2003.*
- Proceso de Licitación: 2003*
- Recepción de Ofertas: Marzo 2004*
- Adjudicación: Marzo 2004*
- Inicio de la Construcción: Mayo 2004*

**EL PROCESO DE LICITACIÓN****Resumen Proceso  
de Licitación**Requerimientos de participación:

El patrimonio contable mínimo requerido para participar en este proceso fue de \$12.000 millones (USD\$24 Millones)

Empresas participantes en el proceso de precalificación: 11

- Besalco Concesiones S.A.
- Itinere Chile S.A.
- Constructora Vinci Chile S.A.
- Compass Catering S.A.
- Inmobiliaria Socovesa Santiago S.A. y filiales
- Las Américas Administradora de Fondos de Inversión
- ACSA AGBAR Construcción S.A.
- Tradeco Infraestructura S.A. (México)
- Empresa Constructora Tecsa S.A.
- Obrascón Huarte Laín S.A. Agencia en Chile
- CN Life, Compañía de Seguros de Vida S.A.

Empresas que presentaron ofertas: 3

- Obrascón Huarte Laín S.A.(OHL), Agencia en Chile
- Las Américas Administradora de Fondos de Inversión S.A
- Inmobiliaria Socovesa Santiago S.A.

Apertura Ofertas Económicas: 19 de Marzo de 2004

En la Etapa de Evaluación de Ofertas Económicas participan los consorcios cuyas propuestas fueron aprobadas en la evaluación técnica.

Licitante Adjudicatario:

- Obrascón Huarte Laín S.A (OHL)., Agencia en Chile

**EL PROCESO DE LICITACIÓN****Crterios de Evaluación**Criterio para precalificar

Previo al llamado a licitación pública, el MOP efectuó un llamado a precalificación de licitantes, dado que a su juicio la obra revestía especiales características de complejidad, magnitud y costo.

El MOP precalificó a aquellos interesados que cumplieran con los requisitos exigidos en las bases de precalificación los que se referían a aspectos jurídicos, capacidad económica, financiera, técnica, aptitud y experiencia y rechazó aquellos que no resultaron idóneos bajo estos criterios.

Criterio evaluación ofertas técnicas

Las Ofertas Técnicas fueron analizadas por la Comisión de Evaluación que estuvo conformada por profesionales designados por el MOP, el MINJU, la Corporación Administrativa del Poder Judicial, el Fiscal Nacional, el Defensor Penal Público, el DGOP y por el Ministro de Hacienda.

Los aspectos técnicos sobre los que se pronunció la Comisión fueron los indicados en las bases de licitación. Para estos efectos, cada uno de sus integrantes asignó a los aspectos a evaluar una nota de 1 a 7 (siendo 1 Inaceptable y 7 Excelente), según su propio criterio y fundamentada en un formulario especial elaborado por la DGOP. La nota final obtenida por los oferentes correspondió al promedio ponderado de todas las notas asignadas a cada uno de los aspectos, según las ponderaciones indicadas en las bases de licitación.

Criterio evaluación ofertas económicas

La licitación se decidió evaluando las ofertas que fueron declaradas técnicamente aceptables.

La Comisión de Evaluación verificó si los antecedentes presentados en la Oferta Económica se ajustaban a las Bases de Licitación y asignó un puntaje a las mismas.

La Comisión de Evaluación estableció el orden de los Licitantes o Grupos Licitantes en función del puntaje final obtenido. El MINJU emitió un informe a la DGOP, del Acta de Calificación.

**Procesos de aprobación**Proceso de aprobación luego de recibir ofertas

El DGOP, notificó por escrito a Obrascón Huarte Lain S.A (OHL), Agencia en Chile quien obtuvo el mayor puntaje, la intención de adjudicarle la concesión. Esta comunicación le confirmó oficialmente al Grupo Licitante favorecido la intención de la DGOP de adjudicarle el Contrato, el cual se entendió adjudicado con la publicación del correspondiente Decreto Supremo en el Diario Oficial, que llevaba la firma del Ministro de Hacienda. El Acta de Adjudicación fue entregada al DGOP y al Ministro de Justicia.

**Contrato**



**Contrato****Derechos y obligaciones del contrato**Algunas obligaciones del MOP

- Mantener informada a la sociedad concesionaria acerca del estado de los procesos expropiatorios*
- Cuando el retraso en el cumplimiento de los plazos parciales o del total de la construcción, fuere imputable al Fisco, el concesionario gozará de un aumento en el plazo de la construcción igual al período de entorpecimiento o paralización, sin perjuicio de las compensaciones que procedan.*

Derechos del MOP

- Efectuar modificaciones al contrato que sean necesarias por razones de interés público, así como las indemnizaciones o compensaciones que procedan en caso de perjuicio.*
- Autorizar la puesta en servicio de la obra, provisoria y definitiva.*
- Informar acerca de las controversias que hayan sido sometidas a la Comisión Conciliadora a los acreedores que lo soliciten y que tengan constituida en su favor la prenda especial de obra pública.*

Algunas obligaciones del concesionario

- Cuando la obra se realice en un bien nacional de uso público, el concesionario deberá garantizar su uso ininterrumpido.*
- Otorgar libre acceso al inspector fiscal a los antecedentes del proyecto.*
- Informar acerca de las garantías que haya otorgado la sociedad concesionaria en relación al contrato de concesión y en particular la prenda especial de concesión de obra pública.*

## Contrato

### Financiamiento

#### Accionistas de la sociedad concesionaria

Obrascón Huarte Lain S.A. Agencia en Chile, 100%

#### Capital aportado

M\$ 10.396.587, al 30 de septiembre de 2009

#### Financiamiento bancario o bono

Obligaciones con Bancos e Instituciones Financieras

- Línea de Crédito del Proyecto, por hasta UF 2.500.000
- Línea de Crédito para el Financiamiento del IVA de la Construcción por hasta UF 250.000

No existen obligaciones con el público (bonos)

#### Garantías

Bancos acreedores: BBVA y Banco Chile

a. Garantías directas:

- Pagarés aceptados por los préstamos obtenidos a la fecha
- Prenda Especial de Concesión de Obra Pública en favor de los bancos
- Convenios de Subordinación y Prenda Comercial de Créditos Subordinados del Contrato de Apertura de Líneas de Crédito
- Contrato de Prenda Comercial Dinero del Contrato de Apertura de Líneas de Crédito

b. Garantías indirectas:

- Boletas en garantía para garantizar la explotación de las obras del contrato de concesión de la obra pública fiscal denominada "Centro de Justicia de Santiago"
- Prenda y Prohibición sobre Acciones
- Garantía a Primer Requerimiento

### Apoyo Gubernamental para el financiamiento

#### Garantías entregadas por el gobierno, para facilitar el financiamiento

- Subsidios del Estado:

- Subsidio Fijo a la Construcción (cuota semestral):  
Solicitud del Licitante Adjudicatario: UF 218.750
- Subsidio Fijo a la Operación (cuota semestral):  
Solicitud del Licitante Adjudicatario: UF 100.000

### Apoyo de los patrocinadores del proyecto para el financiamiento

#### Garantía corporativa durante la construcción de las obras (garantía de ejecución de obra)

Durante la construcción, los accionistas de la Sociedad Concesionaria constituyen una garantía con los acreedores hasta obtener el derecho de explotar la obra y percibir ingresos.

## Contrato

### Regulación para medir desempeño del concesionario

Para la medición del desempeño de estos servicios, se definen los siguientes indicadores:

- Porcentaje de actividades realizadas en el período en que éstas han sido planificadas y porcentaje de actividades ejecutadas mediante reprogramación.
- Porcentaje de reclamos y sugerencias de usuarios, respondidas dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recepción por el operador.
- Número de días sin accidentes laborales del personal de mantención, en horario de trabajo.
- Tiempo promedio de concurrencia para llamados de emergencia fuera del horario hábil de mantención.
- Tiempo medio de reparación por equipos y sistemas principales.
- Tiempo medio entre fallas por equipos y sistemas principales.
- Promedio de disponibilidad de instalaciones y dependencias por período de mantención.
- Indicador de Satisfacción de Clientes y Usuarios
- Índice de satisfacción de empleados.

## RESULTADOS Y LECCIONES APRENDIDAS

### Beneficios obtenidos por el proyecto.

#### Logro de los objetivos propuestos

*Este proyecto emblemático representa la obra pública más grande de Sudamérica con más de cien mil metros cuadrados.*

*El desafío superado, se planteó desde el origen porque se debió convencer a los tres entes involucrados, Poder Judicial, Defensoría y Fiscalía, para que trabajaran juntos en aunar criterios en el CJS.*

*La construcción del Centro de Justicia presentó interesantes desafíos. Los exigentes plazos de entrega obligaron a un plan de contingencia y a concentrar los esfuerzos en el Edificio de Garantías, obra fundamental para que la Reforma Procesal Penal entrara en vigor en la Región Metropolitana.*

#### Externalidades

*Positiva: Acceso diferenciado y circulaciones protegidas para jueces, fiscales, defensores y público, disminuyendo los riesgos de fugas por traslados de procesados, al presentar un sistema integrado con los recintos penales del sector.*

## RESULTADOS Y LECCIONES APRENDIDAS

### Principales temas de la implementación del proyecto

#### Plazos presupuestados y reales

*Se cumplieron los plazos, las obras se desarrollaron en los plazos previstos.*

#### Problemas en la operación

*Con posterioridad a la Puesta en Servicio de la obra, las Instituciones mandantes manifestaron la necesidad de complementar el Sistema de Climatización, considerando que presentaba insuficiencias en su operación, no entregando el confort esperado por los usuarios.*

### Lecciones aprendidas

#### Beneficios del PPP

- Incorporar recursos privados que ayuden a financiar el desarrollo de obras públicas.*
- Buscar el desarrollo y mejoramiento de la eficiencia en la producción y gestión de infraestructura pública.*
- Descentralizar la producción y gestión de infraestructura, generando niveles de servicio que benefician a los usuarios.*
- Liberar recursos públicos para orientarlos a proyectos y programas de alta rentabilidad social. Se pudo llevar a cabo una obra pública en el corto plazo sin compromiso inmediato del presupuesto fiscal, ya que los pagos serán diferidos.*

## KEYWORDS AND METADATA

### Listado de palabras claves

*A list of 5 to 10 keywords that identify the main characteristics of the project and/or its outcomes and lessons learned, for example:*

- *Build-Own-Operate-Transfer(BOOT)*
- *Stakeholder management*

### Listado de frases y puntos claves

*A list 5 to 10 phrases and key points that identify the main characteristics of the project and/or its outcomes and lessons learned, for example:*

- *Demonstrated the positive impacts PPPs and private sector investment could have in the delivery of public infrastructure*
- *Required the private party to hire all persons previously employed by the local authority*

### Fuentes de referencia del proyecto

*Coordinación de Concesiones de Obras Públicas, Ministerio de Obras Públicas*