

(Aprox. 05/09/1990)

CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE

BORRADOR CORREGIDO

4A-2-13



TERMINOS DE REFERENCIA ESTUDIO RELATIVO A LA
NORMATIVA QUE RIGE A LA GESTION DE EMPRESAS PUBLICAS

1.- ANTECEDENTES.

Las políticas del Gobierno de Chile propician un crecimiento dinámico de su economía y favorecen el avance permanente de los procesos de tecnificación y modernización, particularmente en los sectores productivos, en un marco de estabilidad y mantención de los equilibrios macroeconómicos básicos.

Estas políticas reconocen a la empresa privada como un agente productivo fundamental, reservándose el Estado principalmente funciones de orientación, previsión, identificación de oportunidades y otras, usando de preferencia instrumentos indirectos e incentivos en la regulación de la economía.

Si bien el Estado no pretende competir con el sector privado, ni sustituirlo en las tareas que a este último le son propias, posee un número importante de empresas públicas, de distinta naturaleza y status jurídico, de variados tipos y tamaños, que se sitúan en diversas áreas productivas y de servicios.

Estas empresas se relacionan con el Ejecutivo a través de los diversos Ministerios y entidades del Estado de las que dependen.


**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 2 -

Es deber del Estado planificar y asegurar la acción eficaz de las empresas públicas y velar por el uso eficiente de los recursos que la colectividad ha puesto a su disposición. Estas deben operar, de acuerdo a las líneas programáticas del Gobierno, con eficiencia, a través de una gestión técnica y administrativa independiente.

Fuera de la normas de control de gestión que cada una de las entidades ejerce sobre las empresas de su dependencia, existe un conjunto de leyes, reglamentos y disposiciones que regulan distintos aspectos de la gestión de estas empresas y de su presupuesto en aspectos tales como, endeudamiento, amortización de deudas, inversiones, personal y otros.

Estas disposiciones normativas emanan principalmente de los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Hacienda, Oficina de Planificación Nacional, Contraloría General de la República y otros.

 Sin embargo, la cantidad y características de las disposiciones normativas y de control antes mencionadas estarían afectando los procesos de toma de decisión de estas unidades productivas, ocasionando entramientos y superposiciones que, en último término, se estarían traduciendo en lentitud en el desarrollo de las inversiones, encarecimientos y pérdida de eficacia en la gestión de estas empresas.

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 3 -

Dentro del marco general de referencia antes señalado, el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo, integrado por: los Ministerios de Hacienda, Economía, Minería y del Interior; la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y la Secretaría General de la Presidencia de la República, tiene gran interés en abordar un estudio sistemático de este problema, a fin de establecer su verdadera dimensión y extensión, orientando las posibles soluciones.

Las empresas que serán objeto de este estudio y los respectivos Ministerios y entidades de las cuales dependen se indican en el Anexo adjunto. La nómina no incluye las filiales de las empresas dependientes del Ministerio de Minería ni de la Secretaría General de la Presidencia de la República, las que el estudio deberá también considerar. El estudio no incluirá el Banco del Estado, que por pertenecer al sector financiero se rige por otras normativas.

En la mencionada nómina se aprecia que los grupos de empresas que dependen de los Ministerios presentan bastante homogeneidad desde el punto de vista sectorial. Las empresas que dependen de CORFO (31), que es una entidad esencialmente multisectorial y operativa, corresponden a una amplia gama sectorial productiva.

CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE

- 4 -

2. OBJETIVOS GENERALES DEL ESTUDIO.

El estudio deberá efectuar un diagnóstico de la normativa actual que afecta a las Empresas Públicas en lo que respecta al proceso de gestión en general y a los procesos de inversión, presupuestarios, financieros y de personal en particular, incluyendo los respectivos controles.

En base a este diagnóstico, el estudio deberá proporcionar recomendaciones precisas para desarrollar un plan de acción tendiente a readecuar, racionalizar y modernizar la mencionada normativa.

3. OBJETIVOS PARTICULARES.

3.1. Diagnóstico

- a) Identificar las normas y disposiciones legales que se aplican a cada una de las empresas en estudio.
- b) Analizar el proceso de toma de decisión de cada empresa en relación a la normativa existente.
- c) Identificar los problemas específicos que surgen de la aplicación de la normativa existente y que puedan estar afectando la eficiencia de estas empresas.

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 5 -

- d) Analizar las características de las relaciones de las empresas con las entidades de las cuales dependen, en relación con el proceso de toma de decisiones de estas empresas.
- e) Identificar las duplicidades y superposiciones en los controles y demanda de información que las distintas entidades requieren de estas empresas.
- f) Identificar los problemas que eventualmente pudieran estar afectando a la creatividad e iniciativa de estas empresas atribuibles a la normativa existente.

3.2. Proposiciones

- a) En base a los resultados del diagnóstico, se recomendará, por empresas o grupos de empresas, las modificaciones que se estime conveniente efectuar a la normativa aplicable a éstas, tendientes a solucionar los problemas que se hayan detectado en su gestión, como producto de esta normativa.
- b) Asimismo, se recomendará las modificaciones que se estime necesario efectuar, a fin de que los controles de gestión de los distintos Ministerios y entidades vinculadas a estas empresas se realicen con la mayor racionalidad y coordinación posible, de modo de no afectar la eficiencia de estas empresas.

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 6 -

4.- ACCIONES DE CONSULTORIA

Por la naturaleza de este estudio y por la necesidad de una coordinación fluida con el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo, se ha considerado indispensable una contraparte técnica de activa participación durante el desarrollo de todo el trabajo.

4.1. Para el desarrollo del estudio, el consultor deberá revisar y analizar toda la normativa vigente que de alguna forma afecte la acción de las empresas públicas, como ser, las relativas a:

- Presupuestos anuales
- Procedimientos de aprobación de inversiones y de presentación de proyectos.
- Contratación de créditos en los mercados externos y nacional.
- Personal (contrataciones, sistemas de remuneraciones)
- Operaciones en el mercado de capitales.
- Aspectos administrativos como viajes al extranjero, disposiciones sobre vehículos y otros.
- Otros aspectos no considerados en el detalle precitado que el consultor detecte.

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 7 -

4.2. Para ello, será necesario tomar contacto con las entidades de las que han emanado estas disposiciones, como son por ejemplo: el Ministerio de Hacienda y la Dirección de Presupuestos, el Ministerio de Economía, ODEPLAN, la Comisión Nacional de Energía, la Comisión Chilena del Cobre y la Superintendencia de Servicios Sanitarios cuando corresponda, la Superintendencia de Valores, la Contraloría General de la República (responsable de la supervisión de la correcta aplicación de la normativa que nos preocupa) y las que el consultor estime necesario.

La contraparte técnica será responsable de facilitar los contactos cuando sean necesarios para que la actividad señalada se realice sin tropiezos.

4.3. Además, deberá conocer en la práctica, el cumplimiento o la aplicación de la normativa en estudio, vale decir la forma en que se aplica en cada una de las empresas, identificadas por la contraparte técnica quién será responsable de facilitar el trabajo de los consultores en terreno en lo que a este aspecto se refiere.

CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION

CHILE

- 8 -

- 4.4. En esta etapa del estudio, se dará especial importancia a la detección de controles superpuestos o duplicados, vale decir información que se reportan distintas entidades, que siendo de la misma naturaleza, adopta formatos y/o periodicidad distintos, aumentando innecesariamente las cargas de trabajo.
- 4.5. Otro de los aspectos fundamentales a detectar en esta etapa será la forma en que la eficiencia en la gestión de cada empresa se vea afectada por el necesario cumplimiento en a normativa.

5.- PRODUCTOS DEL PROYECTO

- 5.1. Se pretende que la empresa consultora realice, en primer lugar, un diagnóstico de la situación existente, describiendo en forma exhaustiva cada una de las disposiciones que afectan a estas empresas, separándolas por grupos de empresas a las que afectan; por ejemplo, habrá algunas que son específicas a las empresas del sector minero y dentro de éste, otras específicas para CODELCO, otras para las del sector energía y las mayoría serán, se espera, de aplicación general.

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 9 -

5.2. Concluída esta etapa, el consultor elaborará un primer informe y además preparará una o dos charlas dirigidas a las personas que la parte técnica designará.

5.3. Orientadas por las Política de Administración de Empresas Públicas, que será proporcionada por la contraparte técnica, la empresa Consultora evaluará la situación actual.

Esto debiera dar origen a un segundo informe de trabajo y, si las partes lo estiman conveniente, se realizarán también charlas explicativas del informe.

5.4. En esta etapa del trabajo, las partes evaluarán la conveniencia de contar con el concurso de un experto internacional que oriente sobre experiencias en otros países y/o del conocimiento en terreno de otras experiencias.

Si se opta por la participación del experto, éste debiera comunicar su visión del problema también en charlas a programar con la contraparte técnica.

5.5. La etapa final del estudio deberá constituir un informe que contenga cursos alternativos de acción para distintos

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 10 -

escenarios de autonomía en la gestión de las empresas, sin perjuicio que la Política de Administración de Empresas Públicas, determine uno en particular. Es más, para esta situación se requerirá, con mayor razón, alternativas viables. Estos distintos escenarios serán propuestos por el consultor.

Se entiende que podrá darse distintas combinaciones de autonomía en cada uno de estos escenarios; por ejemplo, amplia autonomía en el manejo comercial y una importante dependencia en cuanto a las remuneraciones; o plena libertad para operar en el mercado de capitales, pero procedimiento controlado de aprobación de proyectos de inversión.

En todo caso, las combinaciones al interior de cada "escenario", deberán consistentes y reales. En este sentido, será muy importante la participación de la contraparte técnica, la que coordinará con el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo, a fin de que estos escenarios sean los que se considere adecuados.

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 11 -

Las actividades descritas anteriormente, se presentan en el siguiente cronograma tentativo:

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

(semanas)

Diagnóstico Situación Actual (5 semanas)	<u>0</u> _____ <u>5</u>
Presentación y Análisis (1 semana)	_____ <u>6</u>
Evaluación Situación Actual (7 semanas)	_____ <u>13</u>
Presentación y Análisis (1 semana)	_____ <u>14</u>
Experiencia Externa (3 semanas)	_____ <u>17</u>
Proposición Final (3 semanas)	_____ <u>20</u>

CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE

- 12 -

6.- CARACTERISTICAS DEL EQUIPO CONSULTOR

Para realizar el estudio, se ha estimado recomendable que participe un equipo profesional nacional de alto nivel, de cuatro personas, que ejecutarían el trabajo en cinco meses (80 semanas hombre).

El equipo consultor debería estar constituido por expertos de calificación y experiencia comprobadas en administración de empresas y en diseño, implementación y administración de sistemas de información.

En particular, se estima de gran utilidad para la orientación y ejecución del trabajo, experiencia de los consultores en planificación estratégica aplicada a "holdings" de empresas productivas.

Uno o más de los integrantes del equipo deberá poseer conocimiento detallado acerca de las características operacionales y de la institucionalidad de las empresas del sector productivo estatal nacional.

Asimismo, se estima condición indispensable que el equipo consultor cuente con una adecuada asesoría legal, pudiendo eventualmente ser uno de los participantes en el estudio Abogado de amplia experiencia como asesor de empresas estatales y privadas chilenas.

**CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE**

- 13 -

Tal como se señala en el punto anterior, oportunamente se decidiría la conveniencia de contar con la asesoría de un experto extranjero, participación que, tentativamente, se ha estimado en dos semanas. Eventualmente, se consideraría la conveniencia de conocer experiencias de otros países en materias de administración de "holdings" estatales de empresas.

Uno de los exponentes del equipo consultor haría las veces de Coordinador del equipo, en sus relaciones con la Contraparte Técnica designada por el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo, cumpliendo, asimismo, las tareas de coordinador en relación a los recursos físicos y financieros del proyecto.

7.- ESTIMACION DE COSTOS DEL ESTUDIO

En base a los antecedentes anteriores, se ha estimado, tentativamente, el siguiente costo para el estudio.

7.1. Expertos Nacionales

Número : 4
Tiempo : 5 meses cada uno
Costo : 258 UF por mes cada uno
(1,5 UF./hora)

Costo Total: 5.160 UF.

US\$ 104.940

CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE

- 14 -

7.2. Experto Internacional

Número : 1
Tiempo : 3 semanas
Costo : US\$ 10.350
(US\$ 80/hora)

SUBTOTAL (7.1. + 7.2.) : US\$ 115.290

VIARIOS (25%)* : US\$ 28.800

T O T A L : US\$ 144.090

(*) Gastos administrativos, pasajes, viáticos y otros.

CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE

ANEXO

NOMINA DE EMPRESAS PUBLICAS

Se relacionan con el Ejecutivo a través de :

a.- Ministerio de Minería

1. Corporación del Cobre CODELCO
2. Empresa Nacional de Minería ENAMI
3. Empresa Nacional de Petróleos ENAP

b.- Ministerio de Transportes

1. Empresa de los Ferrocarriles del Estado .
2. Empresa Portuaria de Chile EMPORCHI
3. Empresa de Correos de Chile.

c.- Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción

1. Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas.

d.- Ministerio Secretaría General de Gobierno

1. Empresa Periodística La Nación S.A.
2. Televisión Nacional de Chile
3. Radio Nacional de Chile

e.- Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)

1. Comercializadora de Trigo S.A. COTRISA S.A.
2. Empresa Eléctrica de Aysén S.A. EDELAYSEN S.A.
3. Empresa Eléctrica Colbún Machicura S.A. COLBUN S.A.
4. Empresa Eléctrica del Norte Grande S.A. EDELNOR S.A.
5. Empresa Marítima S.A. EMPREMAR S.A.
6. Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias S.A. EMOS S.A.

CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION
CHILE

2º hoja ANEXO

7. Empresa Minera de Aysén Ltda. EMA LTDA.
8. Empresa Nacional del Carbón S.A. ENACAR S.A.
9. Empresa de Obras Sanitarias de Valparaíso S.A. ESVAL S.A.
10. Empresa de Servicios Sanitarios de Tarapacá S.A.
11. Empresa de Servicios Sanitarios de Antofagasta S.A..
12. Empresa de Servicios Sanitarios de Atacama S.A.
13. Empresa de Servicios Sanitarios de Coquimbo S.A.
14. Empresa de Servicios Sanitarios del Libertador S.A.
15. Empresa de Servicios Sanitarios del Maule S.A.
16. Empresa de Servicios Sanitarios del Bío-Bío S.A.
17. Empresa de Servicios Sanitarios de la Araucanía S.A.
18. Empresa de Servicios Sanitarios de los Lagos S.A.
19. Empresa de Servicios Sanitarios de Aysén S.A.
20. Empresa de Servicios Sanitarios de Magallanes S.A.
21. Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A. METRO S.A.
22. Empresa de Transporte Ferroviario S.A. FERRONOR S.A.
23. Sociedad Agrícola y Servicios Isla de Pascua Ltda. SASIPA LTDA.
24. Sociedad Agrícola SACOR Ltda. SACOR LTDA.
25. Sociedad de Transporte Marítimo Chiloé-Aysén Ltda. TRANSMARCHILAY LTDA.
26. Polla Chilena de Beneficencia S.A. POLLA S.A.
27. Zona Franca de Iquique S.A. ZOFRI S.A.
28. Carbonífera Victoria de Lebú S.A. CARVILE S.A.
29. Isapre del Carbón S.A. ISCAR S.A.
30. Empresa Marítima del Sur S.A. EMPREMAR SUR S.A.
31. Transporte por Containers S.A. TRANSCONTAINER S.A.

NOTA : La nómina anterior no incluye las filiales de las empresas dependientes del Ministerio de Minería ni de la Secretaría General de Gobierno; tampoco incluye el Banco del Estado de Chile.