



21.11.18  
ZZ - 582

ORD. N° 2335 /

**MAT.:** Informa lo que indica.

**ANT.:** Oficio N° 010-2018 de la Comisión Especial Investigadora en relación con TVN, de la Cámara de Diputados.

**SANTIAGO, 30 NOV 2018**

**DE : DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**

**A : SR. PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA EN RELACIÓN CON TVN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

1. La *Comisión Especial Investigadora de las actuaciones de los órganos de la Administración del Estado en relación al contenido de los contratos de los altos directivos de Televisión Nacional de Chile, al estado de situación financiera de dicho canal y al eventual incumplimiento de normas legales de la Cámara de Diputados* ha remitido Oficio del antecedente, a través del cual solicita al Director de Presupuestos apoyar el trabajo de esa Comisión remitiendo sus observaciones y propuestas para la elaboración de un nuevo modelo de gobierno corporativo, un nuevo modelo de financiamiento y procedimientos de control financiero, para Televisión Nacional de Chile (TVN).
2. Sobre el particular cumpla con informar a usted, siguiendo el orden de los aspectos solicitados. Sin embargo, es menester señalar que estas observaciones no necesariamente comprometen a Su Excia. el Presidente de la República, al Sr. Ministro de Hacienda, ni al Ejecutivo en su conjunto. Por el contrario, lo que se informa busca solamente transferir de manera resumida la experiencia y trabajo de esta Dirección en materia de Empresas Públicas, en relación con TVN.
3. Así, respecto del Gobierno Corporativo, cabe rememorar la historia de la ley N° 19.132 (crea la Empresa Televisión Nacional de Chile), que señala una preocupación especial por resguardar el principio de la autonomía editorial, lo que derivó en otorgarle, de manera especial y única en materia de empresas públicas, un rol preponderante y crítico al Honorable Senado (Informe Comisión de Constitución, Cámara de Diputados). Es así como la mayoría de los Directores de la Empresa, según dicha ley, debían ser propuestos por el Su Excia. el Presidente de la República, y ser aprobados por el H. Senado.

Esta forma de elección del gobierno corporativo parece superada si se consideran dos aspectos: por una parte, la empresa solo rinde cuentas de sus actuaciones (con o sin impacto patrimonial) al Senado una vez al año, sin que las opiniones emitidas por los honorables Senadores/as sean vinculantes para la gestión, ni tampoco que éstas constituyan ya sea apoyo o rechazo a las políticas de la empresa, y por otro, que la gestión financiera y patrimonial se haya convertido en crítica para cualquier política audiovisual, materias en las cuales la empresa ha mostrado deficiencias, con los resultados ampliamente conocidos y que justificaron la modificación de la ley N° 19.132 antes citada, mediante la ley N° 21.085.

//.-



En consecuencia, es opinión de esta Dirección de Presupuestos que a la empresa TVN, resguardando el principio de autonomía editorial, se le deben aplicar los mejores estándares en materia de gobierno corporativo, siguiendo las recomendaciones de la OCDE<sup>1</sup> en la materia, y que se han expresado por el legislador en recientes leyes aprobadas, como la que modificó el gobierno corporativo de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP, ley N° 21.025) y la que creó la Sociedad del Estado Fondo de Infraestructura S.A. (ley N° 21.082). En ambos casos se buscó y consiguió consenso en torno a:

- a) Establecer la figura de la Junta de Accionistas,
- b) Incrementar la idoneidad de los Directores y buscar su estabilidad más allá de los cambios de gobierno,
- c) Establecer instrumentos formales de planificación que permitan seguir la marcha de la empresa y facilitar la rendición de cuenta de las actuaciones del Directorio y de la administración, tanto para la Junta como para la sociedad en su conjunto.

En efecto, es deseable que el gobierno corporativo corresponda al de una sociedad con múltiples dueños, los chilenos, regida por tanto por las normas de las sociedades anónimas abiertas, en que existe la figura de una Junta de Accionistas.

Así, debiera corresponder al Presidente de la República ejercer las atribuciones y funciones que la ley N° 18.046 confiere a los accionistas y a las Junta de Accionistas, como ocurre en los casos dispuestos por el DL N° 1.350, de 1976 (que crea la Corporación Nacional del Cobre, CODELCO), o el DFL N° 1, de 1986, del Ministerio de Minería (que fija el texto refundido de la ley que crea ENAP). El Presidente de la República podría delegar en los ministros de SEGEGOB y de Hacienda las citadas atribuciones y facultades.

La Junta debiera fijar las orientaciones estratégicas, dentro del objeto social establecido en su ley orgánica, y los lineamientos para la administración financiera, de modo de resguardar debidamente el patrimonio asignado. Lo anterior debe ser exigido a un Directorio idóneo, encargado de la dirección superior y de administración, el cual ha de rendir cuentas de su gestión ante la Junta de Accionistas.

El Directorio debiera ser elegido en base a consideraciones técnicas y profesionales, definiéndose los requisitos, inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación.

Su composición puede ser de 5 o de 7 miembros, combinando directores nombrados directamente por el Presidente de la República y con otros nombrados por la misma autoridad a partir de ternas propuestas para cada cargo por el Consejo de Alta Dirección Pública (ADP), los que debieran ser por mayoría en el Directorio. Los ministros de la Secretaría General de Gobierno y de Hacienda podrían definir los perfiles profesionales, de competencias y aptitudes que deberán cumplir los candidatos en el caso de la selección por parte de la ADP. No existe, en este contexto, impedimento alguno para que exista un director nombrado por el Pres. de la Rep., sobre la base de una propuesta presentada por los trabajadores.

Finalmente, en materia de Planificación Estratégica, es necesario que TVN cuente con un proceso y un instrumento de planificación estratégica en forma permanente. Dicho Plan ha de considerar, a lo menos, los objetivos y las metas de rentabilidad, los planes de inversión y desarrollo, la política de endeudamiento, el programa de disposición de activos y de unidades de negocios no esenciales, y los requerimientos de transferencias fiscales si fuesen necesarios. Con tal motivo, el Directorio debiera presentar anualmente a la Junta de Accionistas una propuesta de plan de desarrollo y negocios de la empresa para el siguiente quinquenio, a fin de que sea considerado, aprobado parcial o totalmente, o rechazado.

---

1 Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/48632643.pdf>

4. En relación al Modelo de Financiamiento, esta Dirección no ha desarrollado propuestas de modificación del modelo actual de financiamiento de la Empresa TVN. La principal razón de lo anterior es que, a juicio de esta institución, la ley N° 19.132 establece principios de financiamiento que son coherentes con lo que se espera actualmente de la compañía.

De esta manera, dicha ley establece y permite financiamiento diferenciado para las actividades convencionales de la empresa y para aquellas con características de bien público, como las asociadas a la señal cultural. En efecto, el financiamiento de las actividades no clasificadas como bienes públicos por el legislador, al ser TVN una empresa, se entiende que proviene de la producción y venta de los correspondientes bienes y servicios, así como de la explotación de los activos que posee la empresa, en condiciones semejantes a sus competidores. Para las segundas, pudiendo haber ingresos, se establece que la ley de presupuestos podrá considerar aportes corrientes (artículo 35 de la ley N° 19.132), así como ya se han considerado aportes de capital (artículo quinto transitorio de la ley N° 21.085).

Por lo anterior, de complementarse o modificarse el modelo actual, esta Dirección considera que cualquier nueva propuesta debiera cumplir con los criterios antes expuestos, y *ciertamente, dar cuenta de la necesaria evaluación de la capacidad de la empresa de cumplir su misión y objeto social con eficacia y eficiencia*. Asimismo, en caso de modificaciones a este marco, debe tenerse presente los criterios OCDE (2011), relativos al establecimiento de un marco jurídico y regulatorio efectivo para las empresas públicas, y que indica que *“Las empresas deben enfrentar condiciones competitivas a la hora de acceder a financiamiento”*<sup>2</sup>.

Ahora bien, tomando en consideración lo expuesto en el numeral 3., de establecerse, la Junta de Accionistas debiera aprobar un Plan Estratégico que considere tanto actividades comerciales como provisión de productos o servicios como bienes públicos (programas culturales, informativos u otros), y debe resguardar que estos bienes sean producidos a costos eficientes, de manera de velar por la viabilidad financiera de largo plazo de la compañía.

En dicho contexto, en que se definen y acotan los bienes públicos a producir y sus costos, el financiamiento de TVN debe obtenerse a través de la venta de sus bienes y servicios, y en caso de necesario, complementarlo con un subsidio fiscal que debe ser estudiado y aprobado en la Junta respectiva, y luego ser para ser incorporado al proyecto de ley de Presupuestos de cada año, para su posterior discusión y aprobación en el H. Congreso Nacional.

5. Respecto del Control Financiero y Presupuestario, como se expuso respecto de los criterios OCDE, ninguna empresa puede considerarse privilegiada en estos aspectos de financiamiento y gestión, a menos que existan razones de reserva o especialidad, como ocurre en casos y situaciones particulares como en las empresas de la Defensa Nacional o Banco del Estado de Chile (bajo fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras).

De este modo, aspiraríamos a que TVN, al igual que el resto de las empresas públicas y sociedades del Estado, debe aplicársele, además del art. 44 del DL N° 1.263, ya contenido en la ley N° 19.132 recientemente modificada:

- ✓ El artículo 11 de la ley N° 18.196, que establece que dichas empresas 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 amortización de créditos, los que deberán ser operados a través de un Presupuesto Anual de Caja, que coincidirá con el año calendario.
- ✓ El artículo 24 de la ley N° 18.482, que dispone la identificación previa de los estudios y

---

<sup>2</sup> Capítulo I, letra F, “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas”.

proyectos de inversión, a través de decreto exento de los Ministerios de Hacienda, de Economía, Fomento y Turismo. Dichas iniciativas inversionales podrían contar con la recomendación del Consejo Nacional de Televisión, la Subsecretaría de Telecomunicaciones o el mismo Ministerio de Desarrollo Social, por mencionar entidades alternativas en la materia.

- ✓ Lo prescrito en el DL N° 1.056 respecto de aportes o distribución del capital de la empresa.
- ✓ Que los proyectos o iniciativas que modifican la estructura de capital de la empresa, sea por adecuaciones a la ley de TDT, u otras, debieran ser conocidas y aprobadas por la Junta de Accionistas.
- ✓ La normativa que aplica a las empresas públicas derivada de decisiones de la autoridad, en materias como austeridad, o negociaciones colectivas (refrendadas por la propia Contraloría General de la República). En ese sentido, debieran dejarse de lado aquellas expresiones que signifiquen diferencias no justificadas en el control financiero de la empresa, como aquel contenido en el artículo 38 de la ley N° 19.132.

6. Para finalizar, esta Dirección reconoce un entorno tremendamente desafiante para la televisión tradicional, dada la competencia de las nuevas plataformas de comunicación y la existencia de actores fuertes y exitosos en la utilización de las mismas. Sin embargo, casi todas las empresas públicas están enfrentando desafíos importantes en cada uno de sus mercados relevantes. Por ejemplo, CODELCO enfrenta desafíos tecnológicos y de costos para seguir siendo productor de clase mundial; las empresas portuarias compiten por servir naves de cada vez mayor tamaño a menor costo y tiempo; ENAP debe producir cada vez combustibles más baratos y menos contaminantes; ZOFRI debe reinventarse pese a la caída arancelaria; METRO debe seguir expandiéndose para ser eje estructurante del transporte capitalino; CORREOS de Chile debe competir con la comunicación electrónica; Banco del Estado de Chile debe competir con una Banca de capitales internacionales; etc.

Sin perjuicio de ello, con gobiernos corporativos competentes y un control financiero coherente, las empresas están mostrando que pueden abordar sus desafíos y generar valor económico con la ejecución de nuevos proyectos. En estos términos, los aspectos consultados por su Comisión son de extraordinaria importancia, y abordarlos con decisión es paso muy relevante para mejorar la situación de Televisión Nacional de Chile. Esta Dirección espera haber colaborado con ello.

Saluda atentamente a Ud.,



**RODRIGO CERDA NORAMBUENA**  
**DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**

**Distribución:**

- Sector Empresas Públicas, DIPRES
- Oficina de Partes de la Dirección de Presupuestos



Valparaíso, 20 de noviembre de 2018.

**OFICIO N° 010- 2018**

**La Comisión Especial Investigadora de las actuaciones de los órganos de la Administración del Estado en relación al contenido de los contratos de los altos directivos de Televisión Nacional de Chile, al estado de situación financiera de dicho canal y al eventual incumplimiento de normas legales** acordó, en concordancia con lo conversado en sesión de ayer, en que usted asistió, solicitar tenga a bien apoyar el trabajo de esta Comisión remitiendo sus observaciones y propuestas para la elaboración de un nuevo modelo de gobierno corporativo, un nuevo modelo de financiamiento y procedimientos de control financiero, para Televisión Nacional de Chile.

Lo que tengo a honra poner en conocimiento de Ud. por acuerdo de la Comisión.

Dios guarde a Ud.

  
**MARCELO DÍAZ DÍAZ**  
Presidente de la Comisión.

  
**ANA MARÍA SKOKNIC DEFILIPPIS**  
Abogado Secretaria de la Comisión

**AL DIRECTOR DE PRESUPUESTOS, SENOR RODRIGO CERDA NORAMBUENA.**