MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON EL QUE SE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE PONE TERMINO A LA EXISTENCIA LEGAL DE LA EMPRESA DE ABASTECIMIENTO DE ZONAS AISLADAS (EMAZA).

SANTIAGO, 15 de enero de 2013.

M E N S A J E Nº 239-360/

Honorable Cámara de Diputados:

A S.E. EL PRESIDENTE DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley mediante el cual se pone término a la existencia legal de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas.

I. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

La Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas, en adelante EMAZA, es una empresa del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, creada por el decreto con fuerza de ley Nº 274, de 1960, del Ministerio de Hacienda. Nació como consecuencia de la necesidad, a esa época, de permitir que zonas aisladas de los principales centros de comercio y servicio del país, pudiesen contar con productos calificados como esenciales o de primera necesidad, dada la falta de proveedores particulares de los mismos.

Dicho objetivo fue cumplido por décadas de manera ininterrumpida. Sin embargo, esa necesidad actualmente ya no encuentra vigente, toda vez que esos requerimientos han venido siendo

cubiertos crecientemente por pequeños y medianos comerciantes, estableciendo en dichas zonas del país, locales comerciales o pequeño comercio a través de los cuales suministran bienes y servicios a la población, los que se han constituido en una alternativa de abastecimiento para dichas zonas, junto con representar una fuente de empleos e ingresos insustituible para miles de familias chilenas que habitan esas zonas aisladas de nuestro territorio nacional.

De esta manera, en las zonas más aisladas de nuestro país uno de los emprendimientos que se da con mayor fuerza es precisamente el de las PYMES que se dedican a abastecer de bienes a la población, los que cumplen con la misma función confiada en los años 60 a EMAZA por el legislador.

La ley cuya derogación se propone establecer, dispone que el objeto de la empresa es atender el abastecimiento de productos esenciales a la población en las comunas aisladas que no cuenten con proveedores particulares de dichos bienes, condición que en la actualidad, dadas las circunstancias imperantes en el comercio detallista a lo largo y ancho del país, ya no se cumple.

Así, en los hechos, en una sociedad más desarrollada y suficiente en la cual existe el interés y la capacidad de pequeños y medianos comerciantes por proveer a la mayor cantidad de población posible de bienes, mucho más allá de los denominados esenciales, la operación de EMAZA quedó fuera de los límites legales que autorizaron su funcionamiento, resultando además, innecesaria y sin relación con las necesidades y realidad de la población de Chile.

Tomando en cuenta los múltiples proveedores particulares de los mismos bienes, en las zonas que antes dependían de la actividad de Emaza, su sola existencia la transforma en una competencia desleal, al constituirse en un obstáculo al desarrollo de estas actividades económicas emprendidas por comerciantes medianos y pequeños que abastecen las zonas aisladas del país, con lo que en los hechos, se excede el

mandato legal que la creó, constituido por el exclusivo objeto de proveer de bienes esenciales a la población en comunas aisladas que no cuenten con proveedores particulares de dichos bienes. Al existir tales proveedores particulares, desaparece uno de los elementos esenciales de la autorización del legislador para que el Estado, a través de EMAZA, pueda desarrollar esta actividad empresarial, conforme al inciso segundo del N° 21 del artículo 19 de la Constitución.

En Isla de Pascua, zona en que aún EMAZA mantiene operaciones comerciales, tampoco se cumplen con las condiciones dispuestas en su propia ley orgánica que le permitían operar, pues en la referida comuna existen numerosos proveedores particulares no sólo de productos esenciales, sino que de toda otra clase de bienes.

Es por ello, que resulta además de necesario y urgente, procedente y pertinente poner término a la actividad empresarial del Estado en este caso específico, al no existir las condiciones que justificaron su creación y fundamento de su objeto.

Adicionalmente a lo anterior, la ley exige a EMAZA el cumplimiento de una serie de obligaciones que minan gravemente su eficiencia y que distraen recursos necesarios para el Estado de Chile, sin que tengan relación con la extensión de su actividad.

En efecto, la Empresa está obligada por su ley orgánica a tener su domicilio en Santiago; a ser administrada por un Consejo compuesto por cinco integrantes, cuyos honorarios están establecidos en la referida ley; a contar con un Vicepresidente Ejecutivo remunerado, como así también con un Gerente General y un Jefe del Departamento Legal, también remunerados; a tener un Servicio de Bienestar; a disponer de personal y de antecedentes para los requerimientos de la Contraloría General de la República, en cuanto único ente autorizado para auditarla; a tener un sitio web permanentemente actualizado en que publiquen las obligaciones de

información establecidas en la ley N° 20.285, sobre Acceso a la información Pública, a atender los requerimientos de otros entes públicos tales como la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda; a publicar anualmente sus balances en el Diario Oficial, entre otras.

Lo anterior provoca que el balance de la Empresa arroje pérdidas cada año, las cuales, por lo dispuesto en el artículo 31 del decreto con fuerza de ley Nº 274, de 1960, son cubiertas en la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva, con el consiguiente menoscabo del erario público.

Durante la existencia de la empresa se han hecho esfuerzos para mejorar la eficiencia en la utilización de sus recursos, tales como proyecto de racionalización y de mejoramiento de la gestión elaborado por el Ministerio de Economía, el Sistema de Empresas-SEP y la empresa, implementado a partir del año 2000, que determinó el proceso de cierre de los locales a raíz de la existencia de comercios particulares en las comunas donde estaba. Ese hecho extingue la posibilidad de operar el objeto de la empresa en dichas comunas. EMAZA cerró los locales y transfirió a privados los almacenes de ventas, con excepción de Isla de Pascua que es atendida en forma directa por la empresa.

Posteriormente, se dictó la ley Nº 20.219, que definió el destino de los funcionarios de EMAZA, lográndose disminuir la planta de personal, a objeto de irse adecuando a los actuales niveles de operación.

Si bien, estas iniciativas permitieron mejorar los horarios de atención al público consumidor, diversificar la oferta de productos, disminuir los costos de control y registros, disminuir la dotación de personal de la empresa y optimizar el uso de los recursos financieros fiscales, no han sido suficientes para poner término a su progresivo e irremediable deterioro financiero y patrimonial.

Así, durante 2013, se contempla un aporte equivalente a $ 189.691.000, de acuerdo a la ley N° 20.641, de Presupuestos del Sector Público para el año 2013.

Este permanente déficit crónico de la empresa, ha sido constatado periódicamente a través de las constantes auditorías practicadas por la Contraloría General de la República. En efecto, tal como se consigna en el Informe Final N° 9 de 2012, sobre Dictamen de Auditoria al 31 de diciembre de 2011, efectuada en la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas, EMAZA, por el área de Empresas, de la División de Auditoria Administrativa del órgano de Control, la Entidad registra pérdidas recurrentes en sus operaciones y tiene un déficit patrimonial y de capital de trabajo, lo que lleva a razonar a la Contraloría General de la República, que "existen dudas importantes con respecto a la capacidad para continuar como empresa en marcha". Concluye la Contraloría en su informe aludido, que: "Los estados financieros no incluyen ningún ajuste que pudiera resultar de la resolución de esta incertidumbre.".

A mayor abundamiento, el referido informe de auditoría de la entidad de Control, sostiene que la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas al 31 de diciembre de 2011, tiene la gestión directa de solo una agencia y/o punto de venta, correspondiente a la Sub Agencia de Isla de Pascua. Sin embargo, con fecha 27 de octubre de 2010, el Subsecretario de Bienes Nacionales solicito a EMAZA analizar la transferencia del inmueble de propiedad de la Empresa, ubicado en calle Atamu Tekena s/n de Isla de Pascua, con el objeto de dar cumplimiento a lo que habría sostenido el Vicepresidente de la República, con fecha 23 de octubre de 2010, en el sentido que se entregaran a las familias de Isla de Pascua las tierras que reclaman de acuerdo a sus derechos ancestrales. Dicho terreno y construcciones forman parte del patrimonio de la Entidad, cuya entrega por parte del Estado en cumplimiento de las obligaciones asumidas con la etnia Pascuense, representa una incertidumbre

adicional respecto a la continuidad de la Empresa, toda vez que desaparecería su único local de ventas operativo.

De esta manera, se hace necesario legislar para poner término a la existencia de esta empresa estatal, dado que, por una parte, han desaparecido las condiciones que se establecieron para su existencia legal, y por otra, su permanente déficit patrimonial y financiero la han transformado en una pesada carga para el erario nacional, en circunstancias que dichos recursos podrían destinarse a satisfacer otras necesidades colectivas y sociales más urgentes del país.

Por último, es necesario señalar que la Empresa, al haber sido creada por ley, sólo puede ponérsele término mediante una norma de igual rango. En este caso, la Empresa forma parte de la Administración del Estado, por aplicación del inciso segundo del artículo 1º de la ley N° Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra contenido en el decreto con fuerza de ley Nº 1-19.653, de 2001.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

En primer lugar, se pone término a la existencia legal de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas.

Luego, se autoriza al Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción, para que designe a un liquidador que estará a cargo de la liquidación de la Empresa.

Al efecto, se autoriza al liquidador para poner término a los servicios de los trabajadores de la Empresa, entendiéndose otorgadas por el solo ministerio de la ley, para los casos que corresponda, las autorizaciones administrativas y judiciales que el Código del Trabajo y sus leyes complementarias exigen para la desvinculación laboral colectiva o individual de los trabajadores.

Por otra parte, se dispone que el producto que resulte de la liquidación, así como los bienes de cualquier clase no enajenados o liquidados, se transfieran en dominio a la Corporación de Fomento de la Producción por el solo ministerio de la ley.

Finalmente, se deroga el decreto con fuerza de ley Nº 274, de 1960, del Ministerio de Hacienda, que crea la empresa del Estado denominada “Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas”.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

“ARTÍCULO 1°.- Apruébase la siguiente ley que pone término a la existencia legal de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas:

“PONE TÉRMINO A LA EXISTENCIA LEGAL DE LA EMPRESA DE ABASTECIMIENTO DE ZONAS AISLADAS

Artículo 1°.- Póngase término a la existencia legal de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas, en adelante, la Empresa, a contar de la designación del liquidador a que se refiere el artículo siguiente.

Para el sólo efecto de su liquidación, la empresa se entenderá subsistente, por el plazo máximo que fija el artículo 6°.

Artículo 2°.- Por acuerdo del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción se designará a un liquidador que estará a cargo de la liquidación de la Empresa, en las condiciones que se establecen la presente ley y las especiales que pueda fijar el Consejo en el ámbito de ésta, dentro del plazo máximo de 30 días hábiles, a contar de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley. Mediante igual procedimiento, se podrá remover al liquidador, nombrando a uno en remplazo, por el período que reste hasta completar el plazo señalado en el artículo 6°.

En el mismo acto, el Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción establecerá los honorarios del liquidador. La condición de ser funcionario o asesor de la

Corporación de Fomento de la Producción, no es incompatible con la designación de liquidador, sin embargo, la remuneración u honorario que se percibe por tal condición será incompatible con la que se obtenga en la calidad de liquidador.

El liquidador estará sujeto a las normas de probidad administrativa previstas en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, debiendo incorporarse una cláusula que así lo disponga en su designación, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere afectarle por los actos realizados en el ejercicio de su función.

Artículo 3°.- Corresponderá al liquidador la dirección y administración de la Empresa para el solo efecto de su liquidación, con las siguientes facultades y obligaciones:

a) Enajenar a título oneroso los bienes de la Empresa;

b) Continuar y concluir las operaciones pendientes;

c) Liquidar las cuentas con terceros y pagar las deudas de la Empresa;

d) Cobrar los créditos y ejercer los demás derechos que correspondieren a la Empresa;

e) Representarla judicial y extrajudicialmente, con las facultades que se mencionan en los dos incisos del artículo 7° del Código de Procedimiento Civil;

f) Otorgar y revocar mandatos;

g) Contratar la prestación de los servicios que sean estrictamente necesarios para efectuar la liquidación;

h) Celebrar con los trabajadores a que refiere el artículo 5° de esta ley, toda clase de transacciones, judiciales o extrajudiciales, destinadas a poner término a litigios pendientes o a precaver litigios eventuales, relativos, unos y otros, al cobro de indemnizaciones o de otras prestaciones a que eventualmente tengan derecho dichos trabajadores, de acuerdo con las disposiciones legales y convencionales vigentes y que deriven de la relación laboral existente entre las partes;

i) Poner término y transigir, en las condiciones que acuerde, los juicios que la Empresa tenga pendientes, sea como demandante o demandado, y para celebrar transacciones destinadas a precaver litigios eventuales de cualquier especie relacionados con las actividades que la Empresa haya desarrollado; y

j) En general, otorgar, celebrar y realizar todos los actos, contratos y operaciones que estime convenientes para el cumplimiento de la liquidación.

Artículo 4°.- La enajenación de los bienes muebles de la Empresa se regirá por lo dispuesto en los incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 24 del decreto ley Nº 1.939, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.

La enajenación de los bienes inmuebles se realizará de acuerdo con lo establecido en el título IV del mismo cuerpo legal.

Sin perjuicio de lo anterior, la Corporación de Fomento de la Producción podrá autorizar al liquidador donar los bienes de la Empresa al Fisco de Chile conforme a lo previsto en los artículos 36, 37 y 38 del D.L. Nº 1.939, de 1975.

Artículo 5°.- Autorízase al liquidador para poner término a los servicios de los trabajadores de la Empresa, entendiéndose otorgadas por el solo ministerio de la ley, para los casos que corresponda, las autorizaciones administrativas y judiciales que el Código del Trabajo y sus leyes complementarias exigen para la desvinculación laboral colectiva o individual de los trabajadores.

Artículo 6°.- Transcurridos seis meses contados desde la vigencia de la presente ley, el liquidador pondrá término a sus funciones, haya o no terminado la liquidación, debiendo rendir cuenta de su cometido en la que deberá incluir un inventario de todos los recursos, bienes y deudas de la Empresa en liquidación, indicando el estado en que se encuentran.

En todo caso, el liquidador podrá rendir cuenta antes del periodo indicado, si estima que ha concluido su labor.

El Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción deberá pronunciarse sobre dicha cuenta y en caso de aprobarla, deberá hacerlo mediante acuerdo.

Si la cuenta no fuere aprobada, el liquidador deberá continuar desempeñándose hasta subsanar totalmente las observaciones y reparos formulados por el Consejo, dentro del plazo que éste le fije.

No obstante, si durante dicha extensión de plazo se estimarse necesario, podrá reemplazarse al liquidador conforme lo dispuesto en el inciso primero del artículo 1° de esta ley, exclusivamente por el periodo de extensión previamente fijado.

Artículo 7°.- Sin perjuicio de los organismos de control que en materia financiera y contable corresponda, la Contraloría General de la República, examinará y juzgará, con posterioridad, la gestión financiera y contable del proceso de liquidación.

Artículo 8°.- Póngase término al Servicio de Bienestar de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas.

Los ex trabajadores de la Empresa que, a la fecha de publicación de la presente ley, fueran afiliados al Servicio de Bienestar de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas serán incorporados, por el sólo ministerio de la ley, al Servicio de Bienestar del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Artículo 9°.- El producto que resulte de la liquidación, así como los bienes de cualquier clase no enajenados o liquidados, se transferirán en dominio a la Corporación de Fomento de la Producción por el solo ministerio de la ley.

Cuando se trate de inmuebles o de otros bienes cuya transferencia de dominio requiera de inscripción en registros públicos, los conservadores respectivos procederán a inscribir las transferencias a que se refiere el inciso anterior, sirviendo de título suficiente la presente ley.

Artículo 10°.- Adoptado el acuerdo requerido por el inciso tercero del artículo 6°, la Corporación de Fomento de la Producción será, para él sólo efecto del término total del proceso de liquidación, la continuadora legal de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas.”.

ARTÍCULO 2°.- Deróguese el decreto con fuerza de ley Nº 274, de 1960, del Ministerio de Hacienda, que crea una empresa del Estado denominada “Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas”.

DISPOSOCIONES TRANSITORIAS

Artículo Único Transitorio.- El mayor gasto que signifique la aplicación de la presente ley será de cargo exclusivo de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la Partida Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no pudiere financiarse con los referidos recursos.”.

Dios guarde a V.E.,

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

ANDRÉS CHADWICK PIÑERA
Ministro del Interior
y Seguridad Pública

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda

PABLO LONGUEIRA MONTES
Ministro de Economía,
Fomento y Turismo