

COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EN RELACIÓN A LA OPERACIÓN DE MUTUALES Y OTRAS INSTITUCIONES AFINES O CORPORACIONES PRIVADAS, VINCULADAS A LAS FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO EVENTUALES IRREGULARIDADES, ERRORES, VICIOS U OMISIONES EN LA FISCALIZACIÓN DE SUS OPERACIONES.

**Acta de la sesión N° 1.
Martes 19 de junio de 2018, de 09:14 a 10:37 horas.**

I.- PRESIDENCIA

Presidió la sesión el diputado señor **Leonardo Soto Ferrada**. Presidió accidentalmente el diputado señor Osvaldo Urrutia Soto.

Actuó como abogado Secretario, el señor Hernán Almendras Carrasco; como abogada, la señorita África Sanhueza Jéldrez; y como secretaria ejecutiva, la señora Paula Batarce Valdés.

II.- ASISTENCIA

Asistieron los integrantes de la Comisión, diputados señores Jorge Brito Hasbún, Álvaro Carter Fernández, Amaro Labra Sepúlveda, Hugo Rey Martínez, Alexis Sepúlveda Soto, Leonardo Soto Ferrada, Jaime Tohá González y Osvaldo Urrutia Soto.

III.- INVITADOS

Asistieron como invitados, el Contralor General de la República (CGR), señor Jorge Bermúdez Soto, acompañado por el Jefe de la División Jurídica de la CGR, señor Camilo Mirosevic.

IV.- CUENTA

- No se recibieron documentos.

V.- ORDEN DEL DÍA

El Contralor General de la República (CGR), señor Jorge Bermúdez Soto, expuso conforme a una presentación digital, disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=137353&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Al respecto, los integrantes de la Comisión formularon diversas consultas y observaciones, que fueron respondidas por el Contralor, según consta en el acta taquigráfica respectiva.

VI.- ACUERDOS

- Se acordó lo siguiente:

1) Invitar al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, para que asista a la próxima sesión, con el objeto de exponer sobre la fiscalización de las mutuales y otras instituciones afines o corporaciones privadas, vinculadas a las fuerzas armadas y de orden y seguridad pública.

2) Oficiar a la Contraloría General de la República, con el objeto de solicitar que se remitan al Consejo de Defensa del Estado los antecedentes vinculados con las eventuales irregularidades, errores, vicios u omisiones detectados en la fiscalización de las operaciones realizadas por las mutuales y otras instituciones afines o corporaciones privadas, vinculadas a las fuerzas armadas y de orden y seguridad pública.

3) Oficiar a la Contraloría General de la República, con el objeto de solicitar que se elabore un informe actualizado sobre lo expuesto en la presente sesión, detallando los reparos, contratos, transacciones e inmuebles involucrados.

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.

Se adjunta a esta acta, la versión taquigráfica elaborada por la Redacción de Sesiones de esta Corporación, la que se declara formar parte integrante de ella.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 10:37 horas.

LEONARDO SOTO FERRADA
Presidente de la Comisión

HERNÁN ALMENDRAS CARRASCO
Abogado Secretario de la Comisión

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS ACTOS DE LA
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EN RELACIÓN A LA OPERACIÓN DE MUTUALES
VINCULADAS A LAS FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA,
ASÍ COMO EVENTUALES IRREGULARIDADES U OMISIONES EN SU
FISCALIZACIÓN.**

Sesión 1ª, celebrada en martes 19 de junio de 2018,
de 09.14 a 10.37 horas.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Preside el diputado señor Leonardo Soto.

Asisten los diputados señores Jorge Brito, Álvaro Carter, Amaro Labra, Hugo Rey, Alexis Sepúlveda, Jaime Tohá y Osvaldo Urrutia.

Asisten, en calidad de invitados, el contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez, y el jefe de la Dirección Jurídica de la Contraloría General de la República, señor Camilo Mirosevic.

TEXTO DEL DEBATE

El señor **URRUTIA**, don Osvaldo (Presidente accidental).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor **ALMENDRAS** (Secretario).- Señor Presidente, no hay Cuenta.*

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- En nombre de la comisión, doy la bienvenida al contralor General de la República, don Jorge Bermúdez, y al equipo que lo acompaña, en especial, al jefe de la Dirección Jurídica de la Contraloría General de la República, señor Camilo Mirosevic.

Esta Comisión Investigadora se constituyó para investigar una materia que ustedes ya están revisando.

Resulta fundamental conocer las distintas áreas que les correspondió revisar en relación con las mutualidades tanto de Carabineros de Chile como de las Fuerzas Armadas, y también de otras corporaciones.

Entiendo que hay tres aspectos que son objeto de mayor cuestionamiento, sin perjuicio de que usted nos mencione otros.

El primero tiene que ver con el personal activo de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile, que funciona al interior de estas corporaciones privadas; participación, modalidades, por qué lo hacen y remuneraciones que reciben a cambio, tema bastante polémico que incluso ha sido objeto de varios reportajes.

El segundo aspecto se relaciona con las operaciones que efectúan tanto Carabineros de Chile y Fuerzas Armadas con estas instituciones, es decir, flujos de dinero que van y vuelven de estas corporaciones hacia las instituciones, Dirección de Bienestar u otras; transacciones comerciales, inmobiliarias y de todo tipo.

El tercer aspecto tiene que ver con los derechos de los funcionarios que forman parte de estas corporaciones, muchas veces de forma obligada. Incluso, existe un persistente reclamo de muchos funcionarios que hacen ver que su afiliación a estas corporaciones no es voluntaria, así como tampoco los descuentos en sus remuneraciones. Al mismo tiempo, cuando desean retirarse de estas instituciones, enfrentan numerosos obstáculos o barreras que impiden que esta desafiliación sea voluntaria y que obtengan las compensaciones que este sistema ofrece.

Eso, en una primera aproximación, sin perjuicio de lo que usted nos pueda comentar.

Tiene la palabra el contralor General de la República, don Jorge Bermúdez.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, por su intermedio, saludo a todos los integrantes de la comisión y a los presentes.

Nosotros, como Contraloría General de la República, tenemos una perspectiva del trabajo que se debe realizar en relación con el objeto de esta comisión especial investigadora, porque es evidente que lo que corresponde a la Contraloría General de la República es fiscalizar los actos de los órganos de la Administración del Estado y de sus funcionarios. En ese entendido, el control que se ha ejercido se vincula con las mutualidades de las instituciones de la Defensa y de Orden y Seguridad, pasa por el control que ejerce la Contraloría directamente, en estos casos, sobre las direcciones o departamentos de bienestar que, normalmente, son los órganos dentro de las instituciones Armadas y de Orden que se vinculan con las mutualidades.

Las mutualidades, como explicaré más adelante, son organizaciones sin fines de lucro y, además, se regulan por el derecho privado, por lo que, en la medida en que no reciben de manera permanente fondos o recursos públicos, están fuera del ámbito de control de la Contraloría.

Eso es lo primero que se debe tener en cuenta. En consecuencia, el resultado de las auditorías realizadas por la Contraloría se relaciona con la información contable, financiera y de transacciones jurídicas que están en las divisiones o direcciones de bienestar, y en alguna información que voluntariamente las mutualidades nos han entregado, pero no información a la cual podamos tener acceso de manera directa, toda vez que se trata de organizaciones de carácter privado.

Ahora bien, para tratar de ser lo más objetivo posible, hay que tener en cuenta que estas organizaciones se crean con una finalidad bastante loable. Ello, porque dado el riesgo que está presente en la función militar o policial, en el mercado no existen instrumentos de seguros, o bien estos son demasiado caros, para entregar algún tipo de cobertura a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile. Así, por ejemplo, un piloto de guerra o un policía que trabaja en la calle, si quisiera adquirir un seguro de vida o un seguro frente a los riesgos por accidentes laborales, ese seguro, en primer lugar, en el mercado formal de los seguros no existe o no ha existido nunca, y de existir, este sería muy caro y, por lo tanto, impagable por parte de él mismo o de la institución.

Entonces, a comienzos del siglo XX, esta situación lleva a que se creen distintas mutualidades, que son estas corporaciones de derecho privado, que dan ayuda mutua a quienes forman parte de las instituciones y, por eso, históricamente se había establecido esta posibilidad -luego, obligación- de afiliarse a estas organizaciones.

Ahora, entrando en materia, quiero poner de manifiesto, en primer lugar, señor Presidente, que probablemente para usted ya suena conocido, pero sobre todo porque se trata de una comisión nueva, una breve referencia a los niveles de control y dónde aparece la Contraloría General de la República.

Si se habla del control de una determinada actividad en la administración del Estado, hay tres niveles. El primer nivel está dado por el control directivo, por el control que realiza el propio servicio a través de sus jefaturas. Ese es un control permanente, interno y dice relación con todo ámbito de actividad de una determinada organización. Ese es el control que se desprende del mando o, en este caso, de la jefatura.

Luego están los órganos de control interno y con eso me quiero referir a las contralorías, auditorías, inspectorías que existen

en cada una de estas instituciones. La Contraloría General de la Armada, por ejemplo, o la Inspectoría General de Carabineros o la Inspectoría en el caso de la Fuerza Aérea, y así sucesivamente.

Ese control es acotado y responde a un plan de fiscalización que deben elaborar cada una de las instituciones y que debe llevar a cabo esta contraloría interna.

El tercer nivel de control está dado por la Contraloría General de la República, que es un control externo, eventual y no es ni permanente ni total, sino que obviamente va a ser selectivo y normalmente *a posteriori*.

Estas facultades se encuentran establecidas en el artículo 98 de la Constitución, básicamente cuando su texto señala que la Contraloría debe ejercer "el control de la legalidad de los actos de la administración, y fiscalizará el ingreso de la inversión de los fondos del Fisco,".

Esto se complementa con la ley orgánica de la Contraloría y con el reglamento de auditoría.

Ahora bien, para llevar a cabo esta función, la Contraloría realiza normalmente una auditoría, que tiene un proceso. En el caso de las mutualidades, si se mira este pequeño diagrama que aparece en la lámina, en este momento nos encontramos, sobre todo respecto de la de Carabineros, en el último rectángulo verde que aparece allá abajo, que dice: "Seguimientos y programas de apoyo al cumplimiento". Estamos en un momento de seguimiento de los resultados de una auditoría, como vamos a ver inmediatamente.

Luego, para planificar la auditoría, uno se basa en todas esas fuentes de información, y cuando se realiza esta matriz de riesgo y se determina qué se va a llevar a cabo como auditoría planificada, normalmente pesan dos factores muy importantes.

Uno es el monto de los recursos que están involucrados, y en el caso de la mutualidad de Carabineros son muy altos, y el impacto que esto puede producir en la comunidad o en un grupo de funcionarios o en un grupo de ciudadanos, y en este caso el impacto dice relación con los funcionarios de la institución.

Para realizar la auditoría hay que contar con un cierto equipo que responda a una cantidad determinada de horas, y me quiero quedar con esto: el departamento donde se lleva a cabo la auditoría, respecto de las instituciones de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, es el departamento que allí aparece, que tiene aproximadamente 45 funcionarios, y la unidad específica que lleva adelante las auditorías en Carabineros es la Unidad de Orden y Seguridad.

O sea, quiero poner de manifiesto esto porque la Contraloría tiene solamente 2.000 funcionarios. No quiero decir que tenga que haber más funcionarios, lo que quiero decir es que esto da cuenta de que es un control externo y es un control acotado a algunos ámbitos de la actuación de las entidades.

Si eso se compara, por ejemplo, con el presupuesto que debería ser objeto de auditoría, en el caso de Carabineros de Chile el presupuesto es de más de un billón de pesos cada año, es decir, más de un millón de millones, y el Ejército, que es la institución que lo sigue, tiene 531.000 millones de pesos de presupuesto anual, y así sucesivamente.

Entonces, estamos hablando de montos muy cuantiosos. Por eso es tan importante aquí poner de relieve que el control que realice la Contraloría siempre va a ser *a posteriori* y es un control muy parcial respecto de esa inmensa cantidad de recursos. Por eso es tan relevante el control interno y el control que realizan las propias contralorías internas.

Yendo derechamente a las fiscalizaciones que se han realizado en los años 2016 y 2017, en el sector de Fuerzas Armadas, de

Orden y Seguridad Pública se han realizado 86 fiscalizaciones, y específicamente las que se relacionan con el objeto de esta comisión especial investigadora, podemos mencionar dos que se realizan en 2017: en la División de Bienestar Social de la Fuerza Aérea y en la División de Bienestar de Carabineros de Chile (Dibicar).

Esas son las dos auditorías respecto de las que voy a dar cuenta y que las puedo poner a disposición de la comisión para que estén como antecedente.

En primer lugar, está el informe N° 506, de 2017, que se realiza en la División de Bienestar Social de la Fach, que tiene por objeto analizar los préstamos que se realizan tanto por la vía de la utilización del patrimonio de afectación fiscal con que cuenta esa división como por los préstamos que se habían otorgado por la mutualidad del Ejército y Aviación.

Si se miran los montos, en el período auditado, los créditos otorgados por el patrimonio de afectación fiscal o PAF ascendían a 2.260 millones de pesos y los créditos que otorgaba la mutualidad a través de la división, eran de 10.374 millones de pesos.

Se otorgaban porque había una forma de operación que en 2014 la Fuerza Aérea dejó de emplear, que era que se otorgaban los créditos por la mutualidad, pero eran, por así decirlo, asegurados o garantizados en su totalidad por la Fuerza Aérea de Chile.

Hoy los créditos van directamente de la mutualidad al funcionario y no a través de la División de Bienestar de la Fuerza Aérea, porque no había ninguna disposición que estableciera que es un asegurador universal, por así decirlo, la división. Pero esta es una práctica que se había terminado ya en 2014 -me atrevería a decir- con el nuevo comandante en jefe que ya a esta altura está terminando su período.

Por lo tanto, el remanente que queda allí son créditos que quedaron pendientes y que se siguen pagando, pero no es que hoy la mutualidad preste plata a través de la División de Bienestar Social.

Por lo tanto, lo que he señalado es lo que aparece en la lámina. "La División de Bienestar Social de la Fach planifica y ejecuta los programas de desarrollo social de la institución y para eso, entonces, normalmente otorga servicios sociales a sus afiliados, que son los funcionarios, y para eso, por ejemplo, otorga créditos, todos los cuales se financian con el patrimonio de afectación fiscal.

La mutualidad del Ejército y de Aviación, como aparece allí en el último punto, es una corporación aseguradora de derecho privado que otorga financiamiento habitacional a los funcionarios de la Fuerza Aérea.

En esta auditoría, nosotros encontramos solamente dos grupos de observaciones que son relevantes. Esta es una auditoría que no tiene un hallazgo que podríamos calificar de relevante, porque la situación en la División de Bienestar Social de la Fuerza Aérea y su relación con la mutualidad es bastante ordenada.

Entonces, dentro de las observaciones está lo que había dicho al comienzo, que la división se hacía responsable de los préstamos que se habían otorgado por la mutualidad, por lo tanto, actúa como una especie de asegurador o de aval, de modo que la mutualidad tenía asegurado el pago permanente del crédito, y era un crédito sin ningún riesgo. Pero esa es una práctica que, como había señalado, en 2014 ya se había terminado. Por lo tanto, estamos hablando de remanentes de créditos que habían quedado con esa cláusula.

Sin embargo, esa responsabilidad se va a mantener hasta que se pague se último crédito.

Sí hay una observación relevante, que se debe tener en cuenta y que nosotros estamos monitoreando, porque está en etapa de seguimiento, es que entre los montos de créditos informados por la mutualidad -esa es una información que obtuvimos de la mutualidad- y los montos que señala la División de Bienestar Social que son adeudados a la mutualidad, hay una diferencia.

Entonces, si se fija acá, la mutualidad informa que la división le debe 8.000 millones, y según los datos que tiene la propia división, ella le adeudaría 10.432 millones. Aquí, hay una diferencia que en el período auditado alcanza a casi los 8.000 millones de pesos.

Puede ser, y esa es la explicación que estamos esperando, que esta diferencia se deba a intereses, reajustes y multas que deberían pagarse, o podría deberse a una diferencia contable que tenga alguna explicación porque no haya sido completa la información que nos entregó la mutualidad, pero obviamente es una diferencia relevante que estamos esperando sea informada por parte de la División de Bienestar Social de la Fuerza Aérea.

Aclarado esto, uno debería llegar a la conclusión de que en la División de Bienestar Social de la Fuerza Aérea no se encontraron hallazgos relevantes que sean dignos de mencionar respecto de la Comisión. Sin embargo, esto está condicionado a que se aclare este punto. Eso respecto de esta auditoría.

La segunda de ellas dice relación con la investigación especial N° 540, que se entrega en 2017, en la Dirección de Bienestar de Carabineros, denominada Dibicar, en un periodo que va desde el 1 de enero de 2016 al 31 de marzo de 2017.

Dentro de las unidades que se auditan básicamente lo que se hace es ir al Departamento de Gestión Inmobiliaria, que está dentro de esta dirección y tiene varias secciones, y al Departamento de Acción Social y de Administración y Finanzas, con distintas materias que son objeto de esta auditoría, como vamos a ver inmediatamente.

Ahora bien, los montos de dinero que están involucrados son superiores a 238.000 millones de pesos; ese es el universo. Sin embargo, en particular se analizan distintos porcentajes de muestra en cada uno de los departamentos y en algunos casos se analiza la totalidad.

Principales observaciones. Aquí viene una que se refiere a los puntos que señalaba el señor Presidente de la Comisión, a propósito de la intervención de los funcionarios en la mutualidad.

La primera observación dice relación con que dado que la mutualidad es una corporación privada, una aseguradora privada, que no tiene fines de lucro y su objetivo principal es mantener sistemas de seguro a base de primas en favor del personal activo de Carabineros y de la Policía, y que la administración de esta recae en un Consejo Directivo, podríamos decir un directorio, los funcionarios activos, en principio, dado que no están habilitados para hacerlo legalmente, independientemente de lo que digan los estatutos, pero legalmente no podrían formar parte de ese directorio.

En este caso, hay tres consejeros que son por derecho propio, el jefe de la Dirección de Bienestar de Carabineros, el general director de Carabineros y el director general de la Policía de Investigaciones.

Al momento de la auditoría los funcionarios activos que formaban parte del consejo directivo de la mutualidad son quienes aparecen en la lámina: el general director Bruno Villalobos, el general Manuel Letelier, el coronel Mauricio González, el coronel Ramiro Larraín, el teniente coronel Juan

Nova, el teniente coronel Jorge Espinoza y el suboficial mayor Ricardo Castillo.

Ellos eran los consejeros que formaban parte del Consejo Directivo más el director de la Policía de Investigaciones.

Entonces, dado que aquí la auditoría o investigación especial se enfocó en la Dirección de Bienestar de Carabineros, lo objetado fue que el director de Bienestar formara parte de ese directorio.

Ahora, yendo a las operaciones comerciales que se realizan entre la Dirección de Bienestar, la Dibicar, y la Mutualidad de Carabineros, una de las principales observaciones, y que todavía no logramos una explicación, es la que aquí aparece. Por los estatutos la mutualidad de Carabineros debe entregar un porcentaje de sus excedentes a las instituciones, que asciende a un 40 por ciento. Es decir, el resultado del ejercicio genera excedentes y un porcentaje de esos excedentes, el 40 por ciento, va a las instituciones, que aproximadamente, en el caso de la Dirección de Bienestar de Carabineros, era un 37 por ciento de esos excedentes.

Entre los años 2005 y 2016 esos excedentes sumados ascenderían a 23.000 millones y fracción, a valor histórico, que deberían haber sido entregados a la Dirección de Bienestar de Carabineros. Es decir, plata que debió haber ingresado desde la mutualidad hacia la Dirección.

Sin embargo, esos recursos no ingresaron y no hay registro de que hayan ingresado, ni contable ni extracontablemente, a la Dirección de Bienestar de Carabineros.

En parte, y es lo que logramos acreditar, unos 16.000 millones, se compensó con deudas que a su vez tenía la Dirección de Bienestar con la Mutualidad. No sé si se entiende bien, pero se debía entregar una cantidad de plata de la Mutualidad a la Dirección, pero como la Dirección tenía deudas con la Mutualidad, esto se compensa en parte, en 16.000 millones y fracción.

Entonces, incluso aunque esta operación hubiese estado autorizada, pero que no lo estaba, contablemente debió haber quedado un registro de que ingresaba la plata, el recurso, y que después se pagaba y se compensaba esa deuda.

Desgraciadamente, esa es una información que no consta en los registros contables ni extracontables de la Institución. Esa cantidad de dinero no ingresó a la Dibicar.

En la presentación podemos ver el detalle de los montos de excedentes que se debían recibir; luego, el monto descontado de la Mutucar para cubrir deudas, otros descuentos que se efectuaban y el saldo que debió haber quedado.

Esta es una información que se reconstruyó por parte de la Contraloría, porque nada de esto estaba en la contabilidad. Ese es el gran problema. Y la documentación, por norma interna de Carabineros, fue destruida. Estamos hablando desde 2005 en adelante. Además, dado que no hay información contable, permite simplemente hacer conjeturas respecto de qué pasa con estas diferencias, qué pasa con la plata que debió haber ingresado y qué pasa con las deudas que a su vez tiene la Dirección de Bienestar con la Mutualidad.

Entonces, como conclusión de esta parte tenemos ese primer punto que aparece en la presentación. La Dibicar no contabilizó los excedentes que debió percibir, que eran los 23.000 millones, ni tampoco contabilizó las deudas que tenía con la mutualidad, que se origina en los distintos contratos o convenios que se suscriben. Esta deuda es por 16.000 millones de pesos.

Luego, hay una segunda observación que se desprende, que aparece en el segundo punto, la cual dice relación con los bienes raíces.

En primer lugar, según los estados financieros los bienes raíces ascenderían en su valor a 57.000 millones de pesos; sin embargo, esta información no era completa, porque de acuerdo con la información que en la misma auditoría se recabó, y lo que se señaló por los funcionarios, en realidad ellos llevaban una planilla Excel -así de sencillo, que cualquiera puede intervenirla- donde se lleva el registro de 1.227 propiedades que al 31 de agosto de 2017, según solo el avalúo fiscal, daba un valor total de 124.000 millones de pesos.

¿Cuál es el problema de esto? Lo primero es la disconformidad que hay entre la contabilidad o, en este caso, el estado financiero respecto de los inmuebles, y la información que se supone da cuenta de los inmuebles que se tienen.

En segundo lugar, la valorización, porque obviamente el avalúo fiscal es un avalúo legal, pero mínimo, pero no corresponde a la realidad. Esto podría ser tres veces más perfectamente. Pero lo más grave de todo es que nosotros no hemos podido saber si estas 1.227 propiedades son todas las que tiene la Dibicar o no; puede que haya más, puede que haya menos.

Señor Presidente, por su intermedio, me atrevería a sugerir que aquí lo que debe hacerse es un complemento, y ellos mismos deberían hacerlo probablemente, de tomar todas las inscripciones de dominio y contrastarlas con esta suerte de inventario y saber si corresponde o no a la totalidad de los bienes que tiene la Dirección de Bienestar.

Esto es bien relevante por varias razones, pero una de ellas es que normalmente estos bienes forman parte de lo que se denomina el patrimonio de afectación fiscal. Por lo tanto, el control es mucho menos intenso, porque opera como un verdadero patrimonio separado de la institución. Sale de la gran masa del fisco y, por lo tanto, es una especie de patrimonio distinto que ellos pueden administrar. Entonces, aquí hay un riesgo.

Ahora bien, un tercer grupo de observaciones dice relación con el control de la deuda que se tiene con la mutualidad, se denomina Mutucar, en cuanto a que la Dibicar no cuenta con registros extracontables que den cuenta del control de la deuda. Por lo tanto, no se sabe a cuánto asciende por razones de intereses y reajustes ni tampoco las disminuciones que esta pueda tener producto de los pagos o las amortizaciones que se vayan dando.

Entonces, no se puede saber si el saldo de la deuda que señala la propia Dibicar, que es de 12.000 millones de pesos, es real o no porque esa información, este saldo de deuda que tendría la Dirección ahora con la Mutualidad, se basa solo en oficios que remite la Mutualidad a la Dirección. No sé si me explico.

O sea, la Dirección de Bienestar dice: tenemos 12.000 millones de deuda con la Mutualidad. Entonces, cuando los auditores le preguntan en qué se basa esa deuda, a qué corresponde, la respuesta es que la información se basa en los oficios que le remite el acreedor, es decir, la Mutualidad. Obviamente, ahí hay un problema en la forma de contabilizar la deuda, por decirlo en términos bien neutros.

Pasando a otro grupo de observaciones, esta es una cosa relevante que da cuenta de la dificultad de hacer esta investigación y es que todas las deudas que se informaron, fueron informadas a valor histórico. Por ejemplo, si estamos hablando del Conjunto Habitacional Pajaritos, Etapa I, de 2004, y habla de 3.500 millones de pesos, obviamente 3.500 millones de pesos de la fecha son distintos, en su valor, a un valor actualizado, que podría ser más del doble incluso. Entonces, ahí tenemos un problema en la forma en que se contabilizan las deudas por parte de la Dirección.

Hay un caso puntual que fue analizado, que dice relación con el inmueble denominado Casa de Huéspedes, que era el Club de Suboficiales de Carabineros. Este inmueble era uno de los que formaban parte del patrimonio de afectación fiscal y de propiedad de la Dibicar, de la Dirección de Bienestar de Carabineros, y el año 2003 se vendió a la Mutualidad por 682 millones de pesos de la época. Esa propiedad se vende a la Mutualidad para que esta la refaccione y la remodele, y luego, en 2006, se vende de regreso a la Dibicar por 2.539 millones de pesos.

Ahora, ¿cuál es el problema de eso? Aquí no profundizó la auditoría. No sabemos si esas obras costaron o no la diferencia, es decir, no sabemos si costaron los 1.900 millones de pesos o no. Puede que sí, uno podría pensar que sí, pero el problema que tiene desde el punto de vista de la legalidad es que esta es una forma de, como dicen los administrativistas, de huida del derecho administrativo, porque en el fondo privatizo el bien, hago una obra pública, que es la remodelación, o hago contratos administrativos, que serían contratos de servicios o de honorarios, y luego lo compro de nuevo, saltándome toda la regulación que existe en la materia. En el fondo, hago una especie de pacto de retroventa para después saltarme, con eso, toda la regulación que existe en la materia. Entonces, ese solo hecho es bien relevante y debería dar cuenta de una falta a la probidad. Por la data obviamente que esto hace que toda la responsabilidad esté prescrita.

Luego tenemos el caso del Conjunto Habitacional Pajaritos I, en que la Mutualidad habría traspasado recursos por 7.600 millones de pesos y fracción, por concepto de anticipo de excedentes para el financiamiento de la obra. Ahora, el problema que encontramos acá es que la Dibicar no entregó los antecedentes para decir: Mire, estos recursos ingresaron en tal cuenta, es decir, no sabemos a qué cuenta ingresó esta cantidad de dinero y, además, dado que estas operaciones no están contabilizadas, no fue posible verificar si esa plata ingresó como anticipo de excedentes o no.

Luego, también se determinó que a la empresa constructora se le pagaron 25.283 UF en exceso, de acuerdo a lo que estaba establecido en el contrato.

Respecto de las operaciones efectuadas por la Dibicar, en relación con la Mutucar, determinamos que los aportes que debe entregar la Mutucar a la Dibicar forman parte de su patrimonio y por eso deberían ser ingresados. Esto ya lo había dicho y, por lo tanto, en este caso no procedía la compensación.

La compensación puede ser una forma de extinguir las deudas, pero contablemente eso debe registrarse, no puede operar así, no puede quedar solamente en la palabra.

Para realizar el informe hubo algunas dificultades, como dije. En primer lugar, no hay nada contabilizado. La reconstrucción de la información aquí fue muy difícil y casi toda fue a partir de datos que directamente se entregaron a los auditores o que tuvimos y que, por lo tanto, nos permitieron enfilar la investigación hacia esa dirección. De hecho, el equipo estaba constituido para otra cosa. Lo que pasa es que después se reorientó la investigación hacia este departamento y la información, sobre todo la más antigua, estaba destruida, no se contaba con ella, porque se había aplicado una normativa interna.

En la investigación no hay orden de realizar sumarios ni tampoco la Contraloría los realizó, porque sobre todo los hechos son muy antiguos, están prescritos. Además, considerando que hasta hace poco la prescripción de la responsabilidad era de 6 meses en el caso de Carabineros.

El tercer instrumento para presentar a la Comisión dice relación con el dictamen 262, de 2018, que dice relación con las Mutualidades. Este dictamen se basa en una presentación que hizo el señor presidente a la Contraloría respecto de la participación de personal en servicio activo de Carabineros y de la PDI en el Consejo de Administración de la Mutualidad de Carabineros, Mutucar, y la posibilidad de recibir o no retribución por parte de la Mutualidad y que se pagase a estos funcionarios.

Luego, había también una consulta interna en la Contraloría. El Departamento de Auditorías Especiales nos había hecho la consulta a la División Jurídica y para evacuar este dictamen se le tuvo que pedir informe a las otras instituciones, porque hay otras Mutualidades también, y a las Mutualidades, pero no estaban obligadas a responder, porque son entidades privadas, y también al Ministerio de Justicia.

¿Qué nos informaron? Carabineros informó que el personal consejero lo hace como "asegurado" de la Mutualidad y actúa allí como particular. De hecho, hay una explicación y es que ellos integran el Consejo Directivo a mediodía, a la hora de colación, por así decirlo, y es como si se hiciera una suspensión de su actividad para integrar el consejo, formar el directorio y después retomar la actividad. Además, señalan que si esta actividad fuera gratuita, si no recibieran remuneración, la Mutualidad se estaría beneficiando de esa prestación, es decir, habría un enriquecimiento sin causa. Asimismo, que esta remuneración es ostensiblemente menor respecto de lo que se paga en las compañías de seguro del mercado.

Luego, la PDI informa que la participación del subdirector general es también dentro de una actividad privada que él realiza, que no tiene que ver con el cargo institucional, y además lo hace para representar los intereses privados de los asegurados, que son los funcionarios de su institución. Dice que las remuneraciones son aprobadas por la junta general ordinaria de asegurados de la Mutucar, cuya cuantía responde al grado de responsabilidad que ellos ejercen en esta.

Nunca tuvimos acceso a cuánto es esa remuneración. Es un porcentaje de los excedentes también, pero no tenemos certeza de a cuánto realmente ascienden, dado que es una información privada. En el fondo es una información de la propia Mutualidad.

Desde el punto de vista de la resolución de este dictamen hay que tener en cuenta que la normativa es muy antigua, casi mínima.

El decreto ley N° 807 de 1925, simplemente establece que va a haber una Mutualidad y que hay un seguro obligatorio que se debe prestar a Carabineros y a la Policía de Investigaciones. No es mucho más lo que existe como regulación legal, de rango legal. Además es un decreto ley de 1925 del que estamos hablando.

Luego, el DFL 3.650 de 1927 establece la obligatoriedad de la contratación del seguro por parte de los miembros de las instituciones de Orden y Seguridad.

En seguida, la ley 18.660 se refiere a que las entidades de carácter mutual autorizadas para asegurar, podrán continuar en sus negocios y se sujetarán a las normas de su propia legislación y serán fiscalizadas por la Superintendencia de Valores y Seguros, que hoy es la Comisión de Mercado Financiero.

¿Qué es lo que se analiza? Hay algunas cosas que ya se han dicho. La Mutualidad es una corporación de derecho privado. En cuanto corporación de derecho privado no tiene fines de lucro y otorga ciertas prestaciones a sus afiliados, básicamente seguros. Por lo tanto, ayuda en la previsión.

La Contraloría ya en otros casos había objetado la participación de autoridades en corporaciones o fundaciones

privadas, salvo que fuera a título personal y no en el ejercicio de un cargo público ni en representación de los órganos a que pertenecen, a menos que la ley así lo autorice de manera expresa.

Cuáles son las conclusiones a las que se llega en el dictamen, que es de enero. En primer lugar, que no corresponde que las autoridades que conforman el Consejo de Administración, lo integren en virtud del cargo que ejercen, ya que, en primer lugar, está fuera de las funciones que les corresponden, que es dirigir sus propias instituciones y no una mutualidad, principalmente porque no existe autorización de rango legal que así lo amerite, no está establecido así en la ley.

Tampoco procede que lo integren en el ejercicio de actividades privadas, toda vez que las decisiones que adoptan ellos allí, afectan directamente a las instituciones que dirigen, como departamentos o direcciones de bienestar y el resto de todos los funcionarios. Por ejemplo, el valor de la cuota que deben pagar en calidad de afiliados incide directamente en la remuneración de los funcionarios.

Ahora bien, existe una estrecha vinculación entre Carabineros de Chile y la PDI con la Mutucar: en primer lugar, porque el ordenamiento jurídico vigente obliga a todos los funcionarios de esas reparticiones, sin excepción ni posibilidad de oposición, a que se afilien a esta mutualidad. Ellos no tienen la posibilidad de afiliarse a otra mutualidad; podrían contratar otro seguro, pero ese seguro sería muy caro o inexistente, como dije al comienzo. Por lo tanto, para un seguro de vida o para otras prestaciones, la única posibilidad que tienen los funcionarios es la mutualidad. Esto hay que tener muy claro.

La mutualidad otorga una serie de prestaciones, ayudas económicas en materia de salud, de vivienda, de préstamos, prestaciones que van en beneficio de sus propios afiliados. Ese es su fin y está bien que sea así.

Los excedentes de la mutualidad, un 40 por ciento debe ser distribuido entre los servicios de bienestar de Carabineros y de la PDI.

Los consejeros son designados por el Consejo de Administración, sobre la base de ternas que elaboran la Dirección Nacional del Personal y la Jefatura de Zona Metropolitana de Carabineros. Además, tres son integrantes por derecho propio: el general director, el director general y el general que dirige la Dibicar, Dirección de Bienestar de Carabineros.

Respecto de la contraprestación monetaria que reciben los consejeros de la Mutucar, cabe recordar que el artículo 551-1 del Código Civil, que fue modificado a comienzos de 2011, establece, por regla general, que en el caso de las corporaciones y fundaciones sin fines de lucro, es decir, personas jurídicas de derecho privado, ellos no tienen derecho a remuneración. La regla general es la gratuidad, sin perjuicio del reembolso de los gastos en que pudieran haber incurrido en el desempeño de su cargo, y corresponde al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos fiscalizar que se cumplan los requisitos para dicho pago.

Como dije, a la Contraloría no le corresponde fiscalizar a la mutualidad, en cuanto la mutualidad no recibe recursos fiscales. Y si los recibiera, deberían ser de carácter permanente para que nosotros pudiéramos entrar.

Las conclusiones del dictamen son aplicables a los miembros de las Fuerzas Armadas que integran los directorios de las mutualidades asociadas al Ejército, la Fuerza Aérea o la Armada.

El dictamen en cuestión se encuentra en revisión, porque Carabineros de Chile, el Ejército de Chile, la Fuerza Aérea, la

Armada, la Mutualidad del Ejército y Aviación y la Mutual de Seguros de Chile solicitaron su reconsideración. Hay que hilar un poco más fino, sobre todo en caso de la Mutual de Seguros de Chile, toda vez que esta tiene un estatuto que la hace operar más como empresa aseguradora privada y no tanto como mutualidad, en el sentido estricto de la palabra. De hecho, en el directorio hay una minoría de representantes institucionales. Pero esta es una cuestión que estamos estudiando en la División Jurídica.

Dada la impugnación, nosotros accedimos a la solicitud, que está basada en la ley de procedimientos administrativos, de suspender, por ahora, los efectos del dictamen mientras no se resuelva esta actuación.

Es lo que puedo informar.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Gracias, señor contralor.

Tiene la palabra el diputado Jaime Tohá.

El señor **TOHÁ**.- Señor Presidente, hemos recibido información que llama un poco la atención. Las instituciones que tendrían que supervisar este tipo de organismos, me da la impresión que es algo bastante difuso. Entiendo que hay potestades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por el carácter privado de las mutualidades; del Ministerio de Defensa Nacional, por razones obvias; de la Contraloría General de la República, lógicamente; entiendo que la Superintendencia de Valores y Seguros podría tener algo que decir y, de manera más indirecta, me imagino que las Superintendencias de Seguridad Social y de Salud, en cuanto a las prestaciones que otorgan las instituciones en cuestión.

Entonces, me gustaría saber si el señor contralor considera, al margen de la situación interna, que por parte del Estado habría que tomar providencias, pensando a futuro y sacando lecciones de lo que aquí ha sucedido.

Por otra parte, tengo inquietud en conocer si en estos servicios de bienestar, las persona que ejercen funciones contables, de control financiero, son uniformados en ejercicio o se trata de personal civil. Si se tratara de uniformados en ejercicio, se plantea una doble relación: una funcional y, al mismo tiempo, una jerárquica. Por ejemplo, cómo debiera interpretar un contador uniformado una instrucción de un superior jerárquico. Hago la pregunta, pensando en dónde pueden estar los orígenes de ciertas situaciones que me parecen un tanto inexplicables.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Jorge Brito.

El señor **BRITO**.- Señor Presidente, saludo al contralor y a su equipo, quienes cumplen una función clave para nuestro país.

En primer lugar, ¿es posible que esta sesión sea televisada? Tanto en la página web como en el Canal de Televisión de la Cámara de Diputados no está siendo transmitida.

Ahora, si no puede ser televisada esta sesión, me gustaría que fuera la siguiente, porque esto es de interés no solamente de los integrantes de esta comisión.

Además, pido disculpas al equipo de la Contraloría por el retraso en el inicio de la sesión. Es algo que debemos ir mejorando.

Soy diputado nuevo e integro la Comisión de Defensa. En una oportunidad conversé con algunos comandantes y me manifestaron que ellos habían solicitado que Contraloría se pronunciara particularmente sobre la Fuerza Aérea, porque ellos, si bien no estaban haciendo retiro de utilidades desde la mutualidad, sí entendían que la ley era distinta tanto para Carabineros como para las distintas ramas de las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, me llama mucho la atención que no se cuente con registros contables o estados financieros auditados que puedan dar a entender dónde están los volúmenes y conocer cómo platas van desde un lado a otro.

¿Tuvieron acceso a la deuda que registraba la Dirección de Bienestar con la mutualidad? ¿Cómo se compone esa deuda? Pregunto, porque son montos tremendos que alcanzan los 23 mil millones de pesos.

Ahora, si el único registro señala a quien se le debe, entonces, estarían faltando antecedentes para comprobar la veracidad de dicha información. Quizá, puede ser más o menos; pero le pido que sea más certero porque se levantan dudas al respecto.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Osvaldo Urrutia.

El señor **URRUTIA** (don Osvaldo).- Señor Presidente, en primer lugar, quiero hacer presente que las mutualidades persiguen un fin loable.

Fueron creadas entre los años 1925 y 1927, cuando el mercado de seguros en Chile, prácticamente, no existía, era incipiente. Se crearon para ayudar al personal, para encontrar un seguro de vida, una ayuda crediticia, en casos bien especiales, y para mejorar la previsión. Ese fue el objetivo inicial.

Por lo tanto, no resulta extraño que en el directorio de estos organismos, que además tienen una suerte de monopolio, se nombre a los comandantes en jefe o al general director de Carabineros para proteger precisamente los intereses de los afiliados. ¿Quién puede proteger mejor los intereses de los afiliados si no es su propio jefe?

Entre otras cosas, el directorio de la mutual tendrá que definir cuál es el monto de la prima que tendrán que pagar sus funcionarios. Por lo tanto, no resulta extraño que el legislador, cuando pensó en la constitución de estas mutualidades, permitiera que el comandante en jefe -así está establecido- pudiera incluso delegar su función para dirigir, representar o presidir el directorio de la mutualidad.

Hecho ese comentario, que me parece fundamental tenerlo a la vista cuando se discute el tema, me gustaría hacer algunas preguntas al señor contralor.

En primer lugar, ¿por qué nunca se observó la participación de los oficiales en servicio activo en las distintas mutualidades? Incluso, por diferentes leyes que aún se encuentran vigentes, con los mismos estatutos de los que rigen en la actualidad, se les reconoció personalidad jurídica y se validó su actuar.

¿Por qué ahora, a raíz de una presentación hecha por un parlamentario, se observa la participación considerando que las leyes no han cambiado? Siguen siendo las mismas normas y no se ha presentado ninguna moción, en particular.

En segundo lugar, ¿es comparable lo que ha ocurrido en la mutual de Carabineros en relación con las del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, según lo que ustedes han observado?

En tercer lugar, ¿no considera que por el hecho de que los oficiales puedan participar en el directorio de las mutualidades -no es precisamente en razón de su cargo- sepan ejercer una mejor fiscalización de los fondos que por ley deben ser utilizados por esas mutualidades?

Mi pregunta tiene que ver con la presentación inicial. Más que impedir su participación, independiente de si van a recibir dieta o no -una de las cosas que han observado-, me parece que por tratarse de una empresa o de una institución más bien monopólica que capta todo el aporte que viene de su propia institución, sea quien sea quien dirija, sea miembro de la institución. Me parece que es lógico.

Distinto es el caso de La Armada que tiene una orgánica distinta, por cuanto, a diferencia de Carabineros y de la PDI, cerca del 70 por ciento del personal de la institución afiliado a esa mutual son privados, no son miembros de las Fuerzas Armadas.

Por último, como las prohibiciones son excepcionales y las excepciones se interpretan restrictivamente, me podría decir qué norma explícita inhabilita a los oficiales en servicio activo para participar en los directorios de las mutualidades.

Muchas gracias.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Tiene la palabra el contralor General de la República, don Jorge Bermúdez.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, voy a ir en el mismo orden en que se formularon las preguntas.

Respecto de la pregunta que formuló el diputado Tohá, cuando señala que existe un control un poco difuso, desde nuestro punto de vista no lo es. Lo que sucede es que hay que ejercerlo porque, en primer lugar, existe un control que debe ejercer el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos respecto de este tipo de entidades; por lo tanto, habría que preguntarse qué tan intenso es el control que ellos están realizando, o que han realizado históricamente en relación con estas mutualidades.

La comisión de mercado de valores también tiene un rol que jugar, que, en realidad, es bastante más acotado. En el fondo verifica -por así decirlo- la salud financiera de esa entidad y, de esa manera, más bien se debería decir que gozan de bastante buena salud, porque como tienen este mercado cautivo el ingreso de flujo es permanente, asegurado y sin ningún tipo de riesgo.

Por lo tanto, velar por los objetivos y por la economía interna de la institución, en primer lugar, está dado por el control que puede ejercer el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La Contraloría no tiene facultades para intervenir en las mutualidades; de hecho, lo comprobamos en la práctica, porque la información que obtuvimos fue solo por la buena voluntad de ellos, o indirectamente a través de la propia Dibicar que nos entregó lo auditado.

Ahora bien, ¿qué providencias habría que adoptar en esta materia? Claramente, estamos frente a un problema de ausencia de regulación porque, en el caso de la mutualidad, las normas son muy antiguas; solo constan de un par de artículos, es decir, tenemos un problema de la intensidad o de la densidad normativa que, obviamente, hace que todo lo que está regulado ya lo está por el Estatuto propio de la institución y no por otra cosa. En definitiva, se debería cuestionar si una mutualidad que tiene una vinculación tan directa, por ejemplo, con una institución, puede competir en el mercado. Obviamente, tendría una ventaja comparativa, por cuanto podría vender seguros hacia afuera. Es decir, hay un problema de regulación que, por lo menos, se debería discutir para que no se produzca lo que hoy estamos viendo.

Respecto de la calidad que tiene el personal, en el caso de la Dibicar (Dirección de Bienestar de Carabineros), obviamente, puede ser personal institucional, es decir, del Escalafón de Intendencia que son contadores institucionales con uniforme, o bien personal civil. Perfectamente, pueden ser de los dos tipos.

En realidad, en toda la Administración Pública existe jerarquía, no solo en las instituciones de la Defensa Nacional o de Orden y Seguridad.

Un concepto de administración incluye siempre que haya un poder jerárquico que se ejerce sobre un subalterno, pero siempre deben existir los mecanismos de denuncias o de representación de las actuaciones ilegales.

En cuanto a las consultas del diputado Brito, en nuestro pronunciamiento, como Contraloría se dijo dos cosas: primero, la imposibilidad de formar parte de estos directorios y, segundo, la imposibilidad de percibir una remuneración, dado que hay una norma expresa en el Código Civil respecto de la gratuidad del cargo que está establecida en la ley y que se encuentra vigente; por lo tanto, no hay mucho que interpretar en ese sentido.

Ahora, si hay que hacer una distinción entre las mutualidades es un tema que, efectivamente, estamos estudiando ahora, a propósito de la reconsideración. En el caso de la mutualidad de Carabineros existe una escasa regulación de rango legal. En las otras dos mutualidades es un poco distinto porque existe una regulación más intensa, desde el punto de vista legal, lo que puede marcar bastantes diferencias en cuanto a las consecuencias que esto puede tener.

En ese sentido, ¿cómo no existen registros contables? Esa es una de las preguntas que también nos hacemos, es decir, esta falta de información y esta reconstrucción de la información nos hacen decir que incluso, si se hiciera una auditoría a la auditoría hecha por la Contraloría, podría decir que también tiene muchas carencias, porque la información en que se basa es inexistente o es una información reconstruida. Entonces, ahí tenemos un problema.

Eso se manifiesta en cómo se registra la deuda, en cómo se registra lo que se le debe a la Dirección de Carabineros, a la Dirección de Bienestar, etcétera.

Respecto de las preguntas bien específicas que nos hizo el diputado Osvaldo Urrutia, partí señalando que el fin loable que tienen estas mutualidades justifica su existencia y responde a que se trata de otorgar ciertos productos que el mercado normalmente no otorga o lo hace de manera muy onerosa a los miembros de las instituciones armadas. Como he dicho, si un piloto de guerra o un policía piden un seguro de vida, probablemente la prima va a ser muy cuantiosa.

¿Por qué no se observó antes la participación y por qué se hizo ahora? Creo que no hay que mirar solo la normativa que rige a la mutualidad, sino hay que mirar la normativa y el sistema de probidad que se ha tratado de organizar a partir de distintos hechos y eso creo que cambia todo. Las normas sobre conflictos de intereses, las normas sobre inhabilidades o, por ejemplo, este cambio en el artículo 551-1 del Código Civil, dan cuenta de que ha habido un cambio normativo que, sin afectar las normas sobre las mutualidades, sí afectan al funcionario como tal y eso hace que la jurisprudencia administrativa tenga que actualizarse en la materia.

¿Es comparable lo que ocurre entre las distintas mutualidades? Nosotros no auditamos a las mutualidades, pero sí a las direcciones de bienestar y si se toman las dos direcciones, lo que se observamos en la Dirección de Bienestar de la Fuerza Aérea y la Dirección de Bienestar de Carabineros, claramente hay una diferencia muy grande.

En la Fuerza Aérea, si se aclara el problema de la diferencia entre deuda declarada por la mutualidad y por la propia dirección, prácticamente no hubo hallazgos o no hay hallazgos dignos de presentar en esta comisión.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- ¿Había contabilidad?

El señor **BERMÚDEZ**.- Sí, de todas maneras. Hay contabilidad; simplemente la explicación puede ser que se trata de la diferencia entre intereses y reajustes, y el problema queda hasta ahí.

Obviamente no es la situación de la Dibicar en la que, de partida, no había contabilidad, lo que cambia todo. Hay una situación distinta entre ellas.

¿Pueden ejercer mejor sus cargos, si son comandantes en jefe u oficiales generales de las instituciones? Creo que esa es una definición que a mí no me corresponde. En primer lugar, la definición corresponde al legislador y si se estima que eso sea mejor, nosotros solo podemos aplicar esa norma y velar por que se cumpla.

Señor Presidente, solicito que le dé la palabra al jefe de la División Jurídica de la Contraloría para que realice algunas precisiones sobre lo que yo señalé desde el punto de vista de las normas.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- ¿Ahora o al final?

El señor **BERMÚDEZ**.- Ahora, para complementar brevemente.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Tiene la palabra el señor Camilo Mirosevic.

El señor **MIROSEVIC** (don Camilo).- Señor Presidente, el diputado Osvaldo Urrutia preguntó qué normas específicas creemos que no concilian con la participación de los oficiales en los directorios de las mutualidades.

Hay dos normas que hay que cuidar. Una, el artículo 6° de la ley N° 18.575 que es la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y, la otra, en la que me voy a centrar, el artículo 56 de ese mismo cuerpo legal, cuyo inciso primero señala: "Todos los funcionarios tendrán derecho a ejercer libremente cualquier profesión, industria, comercio u oficio conciliable con su posición en la Administración del Estado, siempre que con ello no se perturbe el fiel y oportuno cumplimiento de sus deberes funcionarios, sin perjuicio de las prohibiciones o limitaciones establecidas por ley.". Luego, agrega: "son incompatibles con el ejercicio de la función pública las actividades particulares de las autoridades o funcionarios que se refieran a materias específicas o casos concretos que deban ser analizados, informados o resueltos por ellos o por el organismo o servicio público a que pertenezcan;".

¿Qué sucede en el caso de la Dirección de la Mutualidad de Carabineros? El director de Bienestar de Carabineros, al integrar el directorio -lo mismo pasa con el general director y los demás oficiales-, naturalmente está en una situación que probablemente no se concilie con la posición institucional. El director de la división de Bienestar tiene que tomar decisiones respecto de los recursos de la que es acreedor respecto de la mutualidad, y la mutualidad tiene que entregar estos recursos a la Dirección de Bienestar.

¿Qué se detectó en los hechos? Como señaló el contralor, que había operaciones intermedias, porque no solo estaba la operación del traspaso de los fondos de la mutualidad a Bienestar, sino en el camino había varias operaciones que iban por el flujo contrario, es decir, la mutualidad prestaba plata a la Dirección de Bienestar y le cobrara intereses. Eso al final se lo descontaba y eso impedía que la Dirección tuviera claridad del control de lo que debía recibir.

Entonces, dada esa situación de hecho y dado lo que dice la norma. Cabe señalar que es una norma del 99 y estas normativas de los años 25, 27 hay que mirarlas a la luz del artículo 56 que se incorporó el 99, con la ley de probidad.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Tiene la palabra el señor contralor.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, si se piensa en la remuneración que se paga a los directores es un porcentaje aunque sea ínfimo de los excedentes, mientras más endeudada tenga a la institución de la cual formo parte es mejor, porque

voy a tener más excedentes. Entonces, claramente y aunque sea ínfimo, hay un conflicto de intereses.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Señor contralor, creo que va a atravesar el desarrollo de la comisión la decisión de si Carabineros, por ejemplo, realmente necesita tener esta corporación privada fuera de la institución con todos los problemas que se han descrito.

Si de manera objetiva se mira desde fuera, esta institución nació para administrar un seguro de vida para los funcionarios de Carabineros, dado el mayor riesgo por sus funciones policiales.

Creo que nadie va a estar en desacuerdo en que cuando se ingresa a un trabajo a cumplir una función que pone en riesgo la vida, el que tiene que hacerse cargo de ese mayor riesgo no es el funcionario con su patrimonio -esto se financia con descuento personal-, sino la institución.

Cargar sobre el funcionario un seguro de vida, en estas condiciones, con esta administración, sin registros contables, con una administración cuestionada, con sueldos de sus propios generales directores, sin duda ha desvirtuado su origen y, por tanto, vale la pena preguntarse si corresponde que se mantenga.

Claramente, el seguro de vida para los funcionarios que se ponen en riesgo en la institución debiera solventarlo el empleador: el Estado de Chile.

En segundo lugar, cabe preguntar si conviene tener toda esta administración con estas mutualidades fuera que no tienen transparencia en los términos de la administración pública; prácticamente no tienen transparencia activa ni pasiva, no responden nada, no tiene reglamentación para venta del mercado público, con igualdad de oferentes. Es decir, nada se sabe sobre ello y, precisamente, esta es la raíz del problema.

Creo que vale la pena, durante el desarrollo del trabajo de la comisión, comenzar a ver si podemos adoptar una decisión en uno u otro sentido para resolver ese problema estructural.

Ahora, abordando los temas en cuestión, sobre la participación de funcionarios en servicio activo en estas mutualidades o corporaciones genera una relación bastante confusa.

Ayer, el general director de Carabineros, Hermes Soto, señaló que su suelo no se compece con su responsabilidad, que es bastante bajo "para tener a cargo 60 mil personas, un presupuesto superior al billón de pesos al año, y administrar otras diez organizaciones que preside que son parte de la institución."

Esa es la manera en que se ve desde la institución y así se administran, lo cual sin duda, siendo organizaciones privadas que tienen objetivos distintos, plantea un conflicto de intereses y posiciones inconciliables, como señaló el director jurídico de la Contraloría.

Sostengo lo que usted manifestó en el dictamen de enero y que esta situación debe terminarse. No tiene ningún sentido que continúe.

Eso tiene como precedente no el dictamen que solicité, sino que en 2011, a propósito del club aéreo del personal de Carabineros, se resolvió algo parecido. De hecho, tomé las cosas desde ahí. En dicho dictamen, se dijo al club aéreo -otra corporación privada- que no podía ser administrado por personal en servicio activo, en ese caso eran el general director o el subdirector. Ellos evadieron el tema cambiando los estatutos y diciendo que el general director o el subdirector ya no formaban parte, sino que generales con más de 35 años de antigüedad en la institución y el único que puede tener esa antigüedad es el general director.

No sé si le satisface la manera como ellos tratan de eludir el reproche, que es muy claro y que tiene que ver con un conflicto de intereses y no con ese título.

¿Por qué no se ha aplicado este criterio al resto de las corporaciones privadas que funcionan fuera de Carabineros, pero también en las Fuerzas Armadas?

El propio general director señaló que son diez. Muchas de ellas son administradas por personas en servicio activo y también reciben excedente o retribución económica; no en todas, pero en muchas sí.

¿Por qué no se ha aplicado el dictamen a todas ellas para terminar con esa situación bastante extraña?

Segundo, sobre los flujos de dineros que van a vienen de instituciones como la Dibicar. O sea, el caso que usted plantea que se vende un inmueble fiscal por parte de Carabineros a la mutualidad en 600 millones de pesos, pero cuatro años después la misma institución compra el mismo inmueble en cuatro veces su valor, en algo así como 2.800 millones de pesos, sin duda es una situación que por sí sola tiene indicios de ser delito.

Entiendo que ustedes enviaron los antecedentes a la Fiscalía sobre este informe de la Dibicar, donde no había contabilidad, con todos estos episodios. Me parece correcto, porque hay indicios graves de ser delito.

¿Lo enviaron también al Consejo de Defensa del Estado?

Creo que dicha institución debiera evaluar tener una postura más activa para mover ese expediente que, sin duda, refleja el problema en cuestión.

A partir de esos hechos es fundamental realizar una auditoría a todas las divisiones de bienestar del resto de las fuerzas armadas.

A pesar de que pareciera que no existe el grado de problemas como en Carabineros, es bastante prudente y sensato abarcar otras divisiones de bienestar, porque indudablemente están usando, a lo menos en el caso que usted mencionó, corporaciones privadas para eludir los controles de la administración pública, a propósito del pacto de retroventa que usted señaló.

Tercero, respecto de los funcionarios que reclaman por los descuentos obligatorios, en algún momento la Contraloría, para fundamentar tales descuentos, señaló que el consentimiento de ellos estaría dado porque le descuentan por planilla y no reclaman el descuento. Es una especie de que el silencio otorga.

En el caso de Carabineros, que tiene una ley especial, puede ser que tenga sentido, pero en el resto de las corporaciones establecer, sin que una ley lo señale de esa manera, que el silencio tiene el valor de autorizar descuentos y efectos económicos en el patrimonio de los funcionarios sin que nunca nadie firma nada ni dé un consentimiento expreso, me parece que está prohibido por nuestra legislación. Quiero saber qué le parece a usted.

Tiene la palabra el diputado Amaro Labra.

El señor **LABRA**.- Señor Presidente, casi la mayoría de las preguntas que tenía en mente están prácticamente resueltas. Solo quiero agradecer estar hoy aquí y que la investigación avance.

El diputado Urrutia preguntó por qué no se había hecho antes. Las razones son increíblemente claras para mí. Se hace hoy porque tenemos las posibilidades de empezar a preguntarnos qué cosa está sucediendo con los institutos armados.

Además, la ciudadanía tiene posibilidades de llegar a saber algo que funciona con dineros que son de todos los chilenos, del Estado. Eso pasa porque el avance de este pueblo ha sido mayor, y lo debemos reconocer claramente.

Estamos aquí exactamente para hacer esa función. Y el diputado Soto inició estas gestiones que tienen mayor efectividad, y antes lo hicieron otros.

El Estado tiene dificultades para penetrar esos lugares, porque no están normados ni se ha avanzado en cambios estructurales que nos permitan tener información más clara sobre las Fuerzas Armadas en todos los sentidos.

El país debiera avanzar de manera mucho más inteligente y certera para tener información más clara. Me gustaría que fuera hasta lo imposible. Por lo tanto, agradezco el instante que estoy viviendo, de conocer aunque sea esta parte.

Las diputadas y los diputados que conformamos esta nueva Cámara podemos gestionar proyectos que permitan superar los inconvenientes de estos sectores que están en la nebulosa de la información.

El señor **SOTO** (Presidente).- ¿Habría acuerdo para prorrogar la sesión a fin de escuchar las respuestas del contralor?

Acordado.

Tiene la palabra el diputado Osvaldo Urrutia.

El señor **URRUTIA** (don Osvaldo).- Señor Presidente, a modo de aclaración al diputado que me antecedió en el uso de la palabra, consulté por qué nunca antes la Contraloría había observado la participación de oficiales en servicio activo en las mutualidades, en circunstancias de que la ley N° 18.660 confirmó su existencia legal.

No estoy cuestionando que recién se haya observado esto. Llevamos 28 años en democracia haciendo auditorías. La Contraloría acaba de demostrar que ha hecho 84 observaciones a las Fuerzas Armadas en dos años. La historia es larga y no estamos investigando recién.

La pregunta que formulé al contralor es por qué recién objetan esto, en circunstancias de que la ley N° 18.660, en su artículo séptimo, establece textualmente: "Artículo Séptimo.- Las entidades de carácter mutual que con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley estuvieren autorizadas para asegurar, podrán continuar en sus negocios y se sujetarán a las normas de su propia legislación...".

No a las normas del Código Civil que mencionó el contralor.

El señor **SOTO** (Presidente).- Tiene la palabra el señor contralor.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, en cuanto a la pregunta de si corresponde que se mantengan estas instituciones, obviamente es una decisión del legislador, el cual debe ver qué se hace o no con ese tipo de entidades.

A juicio de la Contraloría, el gobierno corporativo de las mutualidades en general, y de la Mutucar en particular, deberían ser objeto de una legislación más rigurosa que evitase los conflictos de intereses descritos.

Uno puede imaginarse muchas situaciones en las que puede haber conflictos de intereses. A lo mejor debería haber una mayor participación de los afiliados o de terceros. Tal vez como en las sociedades anónimas, debería haber consejeros independientes, etcétera.

Estamos hablando de una actividad de interés público. Si se trata de asegurar o dar una cierta previsión a los funcionarios de las instituciones, obviamente estamos hablando de una actividad de interés público. Por lo tanto, la regulación no debería ser tan escasa como la que existe, sobre todo respecto de Carabineros.

En cuanto a la participación de altos oficiales, comandantes en jefe o del general director en este tipo de entidades, eso ha sido una cosa bastante histórica. Es decir, las distintas fundaciones y corporaciones que rodean a las instituciones de

Orden y Seguridad y a las Fuerzas Armadas son una cuestión histórica. En algunos casos existe una autorización legal y en otros no, por lo que habría que ir caso a caso.

La Contraloría no ha hecho un análisis de cada una de las fundaciones precisamente porque son fundaciones, es decir, entidades privadas que se vinculan a las instituciones. Por eso no se ha aplicado el criterio al resto de las fundaciones, porque siempre chocamos con esa muralla para entrar respecto de algo, y con razón se nos dice que es privado, en lo que la Contraloría no puede intervenir.

En relación con la consulta de si se puede realizar una auditoría a todos los flujos de dinero, en todas las direcciones o departamentos de bienestar, la respuesta es que se puede hacer. Ya fue mencionado que se hizo en el Departamento de Bienestar Social de la FACH.

Acabamos de presentar en la Comisión de Defensa la auditoría que se hizo en la Junta de Vivienda del Ejército, JAVE, que es un departamento dependiente del Comando de Bienestar de esa rama. Estamos pendientes de lo que ocurre en esas instituciones.

No tengo claro si hemos hecho algo en la Jefatura de Bienestar de la PDI, pero podríamos hacer un compilado de todo lo realizado hasta ahora.

Eso no responde a un afán persecutorio en contra de las Fuerzas Armadas y de Orden. El 1 de enero de 2017 organizamos un departamento abocado a ese ámbito debido a la importancia que adquirieron casos como los ocurridos en el Ejército y en Carabineros. Ellos nos dieron la razón, en términos de que es necesario contar con departamentos especializados para afrontar ese tipo de "desafíos" y fiscalizar aquellos casos en que existen muchos recursos y funcionarios involucrados, características que se cumplen en las Fuerzas Armadas y en las de Orden y Seguridad.

En el caso de los reclamos de funcionarios por un descuento que hace la Mutualidad de Carabineros, puedo informar que es legal, está autorizado y corresponde a un seguro obligatorio contemplado en la ley.

Si existen otros descuentos de fundaciones y ellos no han dado su consentimiento, deberían dejarse sin efecto y los funcionarios podrían reclamar en la propia institución o en el órgano de control externo, que en este caso es la Contraloría General de la República.

¿Qué consecuencias puede tener eso? Habría que verlo, porque muchas veces esas fundaciones se sostienen con los aportes que hacen los propios funcionarios.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Le había consultado sobre el Consejo de Defensa del Estado.

El señor **BERMÚDEZ**.- Tiene toda la razón. No hemos derivado esto al Consejo de Defensa del Estado.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- ¿Sí al Ministerio Público?

El señor **BERMÚDEZ**.- No, tampoco. No tengo claro que lo hayamos hecho, pero lo puedo confirmar.

Por ejemplo, en el caso que usted citó sobre el inmueble de la Escuela de Suboficiales, se trata de algo que ocurrió entre los años 2013 y 2006, es decir, hace ya 12 años. En ese caso, estimamos que había pasado demasiado tiempo como para que esa denuncia tuviera alguna eficacia. Por eso no la hemos realizado.

El seguimiento de esta auditoría todavía está pendiente; por lo tanto, si no está aclarado el problema de la contabilidad, podría dar lugar a...

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- ¿Cuánto tiempo ha pasado desde que se hizo la observación y se dio plazo para corregirlo?

El señor **BERMÚDEZ**.- Eso se entregó a comienzos de este año, es decir, han pasado unos tres meses, más o menos. Se lo puedo confirmar.

(Una persona entrega información en voz baja al contralor)

Rectifico la información que le había entregado. Sí se puso en conocimiento del Ministerio Público, pero no por lo que usted señaló, sino por todo el resto. Me parecía raro que no lo hubiésemos hecho.

En relación con lo que preguntaba el diputado Labra, estoy de acuerdo con que hemos ido avanzando en esas materias y en transparencia. Debería existir transparencia máxima en todo ámbito en que exista interés público, por ejemplo, en las mutualidades, en las AFP y en las isapres, porque, si bien los recursos involucrados no son públicos, afectan a una gran cantidad de personas, ya se trate de funcionarios, trabajadores, afiliados u otros.

Si estamos haciendo esas auditorías, y esta presentación en esta comisión, es porque hemos avanzado como institución. En la Contraloría no existía un Departamento de Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, y ahora sí existe. Hasta hace algunos años, o incluso hasta hace unos meses, auditar a Carabineros no era tan fácil, porque era una de las instituciones que gozaba de mayor prestigio. Debido a ello, se entendía que la explicación que entregaban era plausible.

Desgraciadamente, los hechos recientes dan cuenta de que no era así, en vista del tremendo fraude que se destapó el año pasado. Obviamente que, con los tiempos, nosotros también hemos ido avanzando como instituciones fiscalizadoras.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Propongo a la comisión que para nuestra próxima sesión invitemos al ministro de Justicia y Derechos Humanos, como máximo representante de la entidad que fiscaliza a esas corporaciones privadas, a través del Departamento de Personas Jurídicas. Creo que nos podría dar una idea interesante sobre cómo han funcionado esas instituciones.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

Sugiero además que el señor contralor realice la siguiente diligencia. Me preocupa mucho el hallazgo de 23.000 millones de pesos faltantes o sin explicación en la Dirección de Bienestar de Carabineros. Esa percepción se agrava cuando nos dice que prácticamente no existe contabilidad, que hay muy poca o incluso que se la piden al mismo acreedor, que es la mutualidad. Pero todavía me preocupa más que nos diga que han pasado tres meses y no han recibido respuesta de ninguna especie sobre eso. Me ratifican que presentaron los antecedentes al Ministerio Público y, por lo tanto, cumplieron con su deber de denunciar hechos que presumiblemente pueden ser delitos.

En consecuencia, propongo a la comisión que adoptemos como acuerdo poner esos antecedentes en conocimiento del Consejo de Defensa del Estado, para que tomen la decisión de hacerse parte en ese proceso judicial.

Muchas veces, si no hay alguien que esté moviendo el proceso, este no avanza, y creo que los antecedentes son suficientemente graves como para que el Consejo de Defensa del Estado, que defiende los intereses del fisco, haga lo propio en ese tema.

Propongo solicitar que la Contraloría General de la República realice dicha gestión ante el Consejo de Defensa del Estado.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, eso haremos.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- En segundo lugar, como aún no se recibe respuesta a la solicitud de informe de

reparos que hizo la Contraloría a la Dirección de Bienestar de Carabineros, solicito que la Contraloría nos haga llegar un informe actualizado sobre esa situación, que la comisión examinará, ya que eso no puede quedar abierto y sin explicación.

Este proceso debe avanzar hacia su conclusión, cualquiera que esta sea, y para ello necesitamos un informe actualizado de los reparos que se hicieron, con desglose de contratos, transacciones e inmuebles involucrados en los 23.000 millones de pesos que parecen no estar justificados adecuadamente.

¿Les parece?

El señor **BERMÚDEZ**.- Eso está en seguimiento.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- De acuerdo, pero le pido acelerar la confección de ese informe para efectos de la comisión.

El señor **BERMÚDEZ**.- No hay problema, Presidente. El seguimiento tiene un informe.

El señor **SOTO**, don Leonardo (Presidente).- Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 10.37 horas.

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,
Redactor
Coordinador Taquígrafos Comisiones.