

**COMISION ESPECIAL INVESTIGADORA RESPECTO DE  
IRREGULARIDADES EN CONTRA DEL EJÉRCITO EN PROCESOS DE  
ADQUISICIÓN QUE INDICA.**

**Sesión 9ª, en lunes 17 de diciembre de 2018.**

Se abrió a las 16:02 horas.

SUMARIO.

- Se recibió al Subsecretario para las Fuerzas Armadas y al Contralor General de la República, quienes se refirieron a las materias objeto de la investigación de la Comisión.

**1.- ASISTENCIA.**

Concurrieron los diputados; Pepe Auth Stewart; Jorge Brito Hasbún; señora Loreto Carvajal Ambiado; Iván Flores García; señora Carmen Hertz Cádiz; Miguel Mellado Suazo; Osvaldo Urrutia Soto e Ignacio Urrutia Bonilla.

Asistieron como invitados el Subsecretario para las Fuerzas Armadas, señor Juan Francisco Galli, y el Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez.

Actuó en calidad de Secretario de la Comisión, el abogado señor Juan Pablo Galleguillos Jara, como abogada ayudante la señora Fabiola Urbina Rouse.

**2.- ACTAS.**

El acta de la sesión N°8 se puso a disposición de las señoras y señores diputados. El acta de la sesión N°7 se da por aprobada.

**3.- CUENTA.**

No hubo.

**4.- ORDEN DEL DÍA.**

La exposición de los invitados y las intervenciones de los diputados constan en detalle en el acta taquigráfica confeccionada por la Redacción de Sesiones de la Cámara de Diputados, que se adjunta a continuación.

## 5.- ACUERDOS.

1- Reiterar mediante el Ministerio de Defensa Nacional al Ejército de Chile, el oficio N°16-2018 de fecha 7 noviembre de 2018, el cual instruye informar las Empresas proveedoras de viajes que se adjudicaron la compra de pasajes aéreos desde el año 2014 a la fecha, particularmente cuántas de éstas han sido utilizadas recurrentemente, y qué tipo de acciones han adoptado con las empresas, concretamente si continúan adquiriendo pasajes de las mismas.

2- Oficiar mediante el Ministerio de Defensa Nacional al Ejército de Chile, para que informe los montos involucrados en las gestiones de compras públicas que se han adjudicado utilizando los distintos mecanismos existentes, ya sea licitación pública, licitación privada o trato directo. (desde el año 2014 a la fecha).

3- Oficiar a la Contraloría General de la República, para que informe el Marco Normativo utilizado para la gestión de compras públicas al interior de las Fuerzas Armadas, con el objeto que entregue su opinión atendido a la dispersión normativa actualmente existente.

4- Oficiar a la Contraloría General de la República, para que informe los montos de los ingresos de fondos extrapresupuestarios de las Fuerzas Armadas, como también el volumen que representa el "PAF" (patrimonio de afectación fiscal), lo anterior en virtud del ejercicio de las facultades establecidas en la Ley N°10.336 que establece el deber información de las Instituciones.

5- Oficiar a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas para que informe en qué tipo compras públicas se ha utilizado la figura de los contratos "Offset" en Chile, el grado de efectividad de dichos contratos, particularmente en el caso de las adquisiciones para los aviones F-16.

6- Solicitar a la Fuerza Aérea de Chile, en virtud de la investigación que está llevando a cabo la Comisión, poder visitar sus instalaciones con el objeto de conocer el sistema informático utilizado en el proceso de compras públicas.

\* \* \* \* \*

*Las exposiciones realizadas y el debate suscitado en torno a éstas se encuentran archivados en un registro de audio que queda a disposición de los señores Diputados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 249 del reglamento de la Cámara de Diputados.*

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 18:27horas.



JUAN PABLO GALLEGUILLOS JARA  
Secretario de la Comisión

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA RESPECTO DE  
IRREGULARIDADES EN CONTRA DEL EJÉRCITO EN PROCESOS DE  
ADQUISICIÓN QUE INDICA**

Sesión 9ª, celebrada en lunes 17 de diciembre de 2018, de 16.02 a 18.27  
horas.

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**

Preside el diputado señor Jorge Brito. Asisten las diputadas Loreto Carvajal y Carmen Hertz, y los diputados Pepe Auth, Iván Flores, Miguel Mellado, Ignacio Urrutia y Osvaldo Urrutia.

Concurren, invitados, el subsecretario para las Fuerzas Armadas, señor Juan Francisco Galli, y el contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez.

**TEXTO DEL DEBATE**

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

El acta de la sesión 7ª se declara aprobada. El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

El señor **GALLEGUILLLOS** (Secretario).- No hay Cuenta, señor Presidente.

El señor **BRITO** (Presidente).- Se ofrece la palabra.

Tiene la palabra el diputado señor Miguel Mellado.

El señor **MELLADO** (don Miguel).- Señor Presidente, tiempo atrás, cuando vinieron representantes del Ejército a la Comisión, acuérdesese de que les pedimos expresamente que nos enviaran el listado de las empresas con las que operaban para la compra de pasajes, pero dijeron que no tenían información. En esa ocasión, hice la salvedad de que había una cantidad de empresas que vendía pasajes al Ejército, número que luego fue reducido. La cuestión es que en ese momento no tenían el nombre de las agencias asociadas con algunas personas del Ejército para la compra de pasajes. Quedaron de enviar la información, pero no sé si ha llegado. Reitero la petición, porque en un diario de ayer o de anteayer aparece que la ministra va a incluir a esas empresas en el proceso.

Por consiguiente, quiero saber qué han hecho con esas empresas. En esa sesión también les pregunté si les seguían comprando a las mismas empresas o si dejaron a un lado a aquellas agencias que se coludieron para la venta de pasajes.

El señor **BRITO** (Presidente).- Yo también recuerdo que solicitamos información, y el Ejército se comprometió a enviarla para conocer el mecanismo que más se utilizaba en la gestión de compra: si era por licitación pública, privada o por trato directo. Todo eso, a fin de conocer los montos totales involucrados.

Señor secretario, ¿usted ha recibido información respecto de esos dos compromisos pendientes?

El señor **GALLEGUILLLOS** (Secretario)- No, Presidente.

El señor **BRITO** (Presidente).- Entonces, reiteraremos el oficio al Ministerio de Defensa, a fin de que instruya al Ejército para que nos entregue la información pendiente sobre el listado de empresas proveedoras de pasajes y los montos que se han adjudicado en las gestiones de compra utilizando los cuatro mecanismos posibles: mercado público, licitación privada, licitación pública y trato directo.

¿Habría acuerdo? **Acordado.**

Ofrezco la palabra.

En primer lugar, corresponde recibir al subsecretario para las Fuerzas Armadas, señor Juan Francisco Galli, a fin de continuar con la exposición respecto de las medidas de probidad, transparencia y control interno dispuestas por el Ministerio de Defensa Nacional en el ámbito propio del ministerio y de las instituciones de las Fuerzas Armadas.

A las 17.00 horas está convocado el señor contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez, a fin de conocer propuestas de esa institución respecto de la probidad y transparencia de las Fuerzas Armadas, específicamente en lo que se refiere a las materias de la competencia de esta Comisión.

Cabe recordar que el contralor se había comprometido a mostrarnos los hallazgos de irregularidades, las dificultades normativas actuales que enfrenta el Ejército y las propuestas y recomendaciones para aumentar el resguardo de la probidad y control que realizan.

Tiene la palabra el diputado Ignacio Urrutia.

El señor **URRUTIA** (don Ignacio).- Señor Presidente, la semana pasada, si mal no recuerdo, usted dijo, o el secretario señaló, que el plazo de esta Comisión vencía ahora.

El señor **GALLEGUILLLOS** (Secretario).- No, el 7 de enero.

El señor **BRITO** (Presidente).- La idea es que estos sean los últimos invitados que reciba en la Comisión, para que nos centremos en la elaboración del informe.

Quiero comentarles que para elaborar el informe final –que espero tenga el mayor respaldo posible- hemos revisado las leyes que rigen las compras del Ejército de Chile, constatando que hay tres leyes importantes, que definen tres procesos, al menos. En realidad son más, porque hay excepciones.

La primera es la “ley del cobre”, donde a partir del fraude del año 2015 se estableció un procedimiento de gestión que consta de catorce etapas distintas, doce de las cuales son de responsabilidad del Ministerio de Defensa o de Hacienda, y dos de las Fuerzas Armadas. Especialmente la gestión de compra, que es la última etapa, está en manos de las Fuerzas Armadas. Eso, en lo que se refiere a “ley del cobre”, material bélico, nueva compra y mantenimiento.

Pero hay otras dos leyes que rigen la compra regular de las Fuerzas Armadas, la cual se hace por medio del Ejército. Al respecto, el Ejército cuenta con un Centro de Gestión de Adquisiciones –son muchos repartidos en el país, como unidad de compra-, que depende de la División de Adquisiciones, que a su vez depende del Comando de Apoyo a la Fuerza y éste del Comandante en Jefe.

Por consiguiente, sería una estructura con cuatro niveles, donde están: el Centro de Gestión de Adquisiciones, la División de Adquisiciones del Ejército, el Comando de Apoyo a la Fuerza y el Comandante en Jefe.

A su vez, esta estructura es regida por dos leyes que lo rigen: la ley N° 18.928, que regula la compra de las Fuerzas Armadas, promulgada en enero o febrero de 1990 -que es como la ley antigua, por así decirlo-, y la ley, nueva, que rige a toda la administración pública.

En la práctica, se ha insinuado –y es parte de los asuntos que debemos resolver- que ambas leyes tienen competencia en los procesos. Por eso, queremos distinguir qué procesos se guían por una u otra ley, a fin de generar nuestras propuestas.

Luego, dentro de la ley hay distintas excepciones, lo cual es parte de las ideas que me interesa plantearles, para proponerles la incorporación, en el informe, de un capítulo que plantea una perspectiva de gestión, de proceso, para los hallazgos y para las recomendaciones de esta Comisión. Es una deformación profesional, como ingeniero, pero intento colaborar con esa perspectiva de política pública al informe final.

Tiene la palabra el diputado señor Osvaldo Urrutia.

El señor **URRUTIA** (don Osvaldo).- Señor Presidente, ¿por qué no le hacemos la pregunta directamente al contralor, para que explique el marco de cada uno de los proyectos?

El señor **BRITO** (Presidente).- Es lo que tenía pensado hacer ahora, porque él dijo, la primera vez que vino, que se encontraba con una especie de incongruencia normativa.

Diputado, ¿quiere solicitar el acuerdo?

El señor **URRUTIA** (don Osvaldo).- Sí, señor Presidente, no hay ningún problema, pida el acuerdo.

Me parece razonable, si es que existe -como él ha planteado- una incongruencia de normativas, que pidamos su opinión.

El señor **BRITO** (Presidente).- Me parece muy bien.

Agradecemos la asistencia del subsecretario para las Fuerzas Armadas, señor Juan Francisco Galli, del Ministerio de Defensa.

Antes de ofrecerle la palabra, quiero hacer algunos comentarios sobre los hallazgos que hemos tenido y las normas que rigen los procesos de gestión de compra dentro del Ejército.

Hice mención que estaba la normativa que rige las compras por Ley del Cobre pero, a su vez, las planificadas y las que por proyectos que ocurren dentro de la Institución, fuimos descifrando por el manual de compras que agrupa las dos leyes -la del 90 y la que rige a toda la Administración del Estado- que desde los centros de gestión de adquisiciones de la Divae (División de Adquisiciones del Ejército) hay gestiones de compras prácticamente todos los días, pero no sabemos qué ley estaría aplicando y para qué compras. Idealmente es poder ejemplificar, porque parte de la conversación que se dio en la sesión pasada con el ministro fue que él afirma, cuestión que es

compartida, quizás no con la misma intensidad o categoría, pero, por lo menos por mi persona, que existe un control civil. El tema es qué tanto control civil, y es un poco lo que no puedo entender al momento de revisar estas normas.

Entonces, en la práctica, con su experiencia como subsecretario, porque muchas de esas responsabilidades recaen dentro de la subsecretaría ¿cómo se lleva a cabo este control? ¿Es antes o después de la gestión de compras?

Tiene la palabra el subsecretario Juan Francisco Galli para luego abrir una ronda de preguntas.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, muchas gracias por la invitación. Aprovecho de ofrecerles disculpas por la demora, pero estamos en comisiones paralelas. La Comisión de Hacienda del Senado nos cita de 15.00 a 16.00 horas y esta está citada de 16.00 a 18.00 horas. Incluso, estábamos con el contralor en la Comisión de Hacienda y pensé que él iba a exponer primero, pero después lo vi presentando su exposición en Hacienda, por lo que era difícil que estuviera con ustedes.

Respecto del tema específico, -y después, si lo tiene a bien, abrimos con la ronda de preguntas que usted planteaba- en materia de compras de las Fuerzas Armadas es relevante decir que ellas son parte del Administración del Estado y, por lo tanto, se rigen por la misma regulación que al resto de la Administración del Estado, es decir, estamos hablando de la Ley Orgánica de Bases Generales de Administración del Estado; de la Ley de Bases de Contrato Administrativo de Suministro; la Ley de Compras Públicas; el reglamento de la Ley de Compras Públicas de 2004 e, incluso, hay normativas específicas, como algunas sobre Adquisiciones y Enajenaciones de Bienes Corporales e Incorporales en las Fuerzas Armadas que tiene, a su vez, un reglamento desde 2006, y también hay normativa específica respecto de bienes raíces de las Fuerzas Armadas en que hay capacidad de los propios mandos de estas para ejecutar bienes raíces destinados a la utilización de estas y no entra dentro del régimen común de administración de bienes raíces que tiene el resto del Estado. Obviamente después ha habido normativas nuevas.

El Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa otorga a la subsecretaría de las Fuerzas Armadas facultades de supervisión respecto de la ejecución presupuestaria, y ello tiene que ver con dos cosas esencialmente.

Pensemos el presupuesto -y ello está muy bien descrito en el proyecto de ley en tramitación y que conoció esta Cámara en 2012- en el proyecto de ley que cambia el sistema de financiamiento hay dos tipos de financiamiento para las Fuerzas Armadas: Uno, que es el financiamiento común de todo el Estado, Partida 11 de la Ley de Presupuestos que ustedes conocen año a año en la discusión presupuestaria que corresponde a la Partida Presupuestaria del Ministerio de Defensa donde están incorporadas las instituciones de las Fuerzas Armadas, es decir, el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y, por lo tanto, la ejecución presupuestaria de esos recursos es equivalente en su normativa y en su control a la que se realiza respecto de cualquier otro gasto del Estado, lo que incluye control de la Contraloría, control y supervisión de esta Cámara de Diputados en su rol fiscalizador y un control por parte interna dentro del Ministerio de Defensa, lo que comprende el 85 por ciento en promedio del gasto en Defensa.

Para que lo tengan claro, el 85 por ciento del gasto en Defensa es presupuestario y, por lo tanto, sometido a las mismas normas presupuestarias que el resto del Estado. El restante 15 por ciento se refiere a la fuente de financiamiento de la Ley del Cobre, la cual tiene por objeto el mantenimiento y la adquisición o inversión en las capacidades estratégicas de la Defensa, en el potencial bélico de Chile. Efectivamente, dada la naturaleza de esas adquisiciones, esto tiene un procedimiento de adquisición y de evaluación distinto a cualquier otro presupuesto de la Nación y eso un poco a lo que usted, señor Presidente, se refería.

Este sistema de compras es distinto, porque tiene un flujo fijo, es decir, tenemos en cuentas destinadas a la Defensa, lo que se conoce como cuenta 1, 2 3 y 4, ingresos permanentes como consecuencia de la Ley del Cobre. ¿Qué significa esto? Que un 10 por ciento de las ventas del cobre de Codelco se destinan como ingreso a las cuentas 1 2 3 y 4 de la Ley del Cobre. ¿Significa ello que las Fuerzas Armadas pueden disponer de esos recursos libremente? No. Esas cuentas son administradas por el Ministerio de Defensa, y este es un cambio relativamente nuevo, pero en términos de año debe ser de hace más de 10 años que ello es así. Diría que de 2004 se forma la administración de la cuenta 4 como Fondo de Contingencia; el 2010 ya se deroga la existencia del Consudena que administraba los recursos; y, el 2011, se crea por parte del ministro Allamand –en el gobierno del Presidente Piñera- el Fondo de Contingencia Estratégico absolutamente administrado por el Ministerio de Defensa.

Entonces, ¿qué pasa con estos recursos apozados en estas cuentas? Se someten a un sistema de evaluación que desde la creación del Ministerio de Defensa Nacional y la creación de la subsecretaría de Defensa y la subsecretaría para las Fuerzas Armadas tiene un flujo conocido.

La subsecretaría de Defensa evalúa los proyectos que le presentan las instituciones para ver la coherencia entre esos proyectos y la política de Defensa o la planificación de desarrollo de la fuerza.

Evaluados esos proyectos y que sean coherentes con la política de Defensa, se dicta una resolución por parte del ministro de esa cartera, que dice: “Sí, este proyecto es susceptible de ser financiado con cargo a los recursos que el Estado destina a las capacidades estratégicas de la Defensa.”. Eso no implica todavía aprobación presupuestaria, porque ahí pasa el rol que cumple la subsecretaría para las Fuerzas Armada junto con el Ministerio de Hacienda y vemos que del *pool* de proyectos aprobados como coherentes con la política de Defensa -obviamente no hay recursos para todos y, por lo tanto, hay que priorizar- y priorizamos aquellos proyectos aprobados por el ministro de Defensa por ser coherentes con la política de esa cartera; cuáles son prioritarios para las necesidades de la Defensa en un momento determinado y cuál es el la fuente de financiamiento que vamos a dar a esos proyectos.

Por ejemplo, para poner un caso conocido y que, además, tiene una lógica de ejecución muy ilustrativa.

El reemplazo del Rompehielos Viel, necesario estratégicamente para nuestra presencia soberana en la Antártica, fue una decisión que se tomó a fines del gobierno del Presidente Piñera y que, finalmente, la decisión de avanzar la tomó la Presidenta Bachelet al inicio de su gobierno. La primera cuota para la

construcción de ese buque se va a pagar durante el primer año del actual gobierno, el cual probablemente será lanzado al mar en el primer año del siguiente gobierno.

Esas son las lógicas de financiamiento, por eso hay que dar una mirada de flujos financieros que permitan sostener las capacidades estratégicas de la defensa.

¿Qué hemos hecho? Por ejemplo, aprobamos el proyecto del rompehielos y fijamos cuáles son las cuotas anuales que vamos a tener que pagar de aquí a los próximos ocho años para financiar la construcción de ese buque. Tenemos que pensar que dentro de nuestra disponibilidad de recursos anuales, debemos considerar la cuota que vamos a pagar por el rompehielos. Aclaro que todavía no hemos adquirido ni siquiera una tuerca, solo estoy graficando cómo se evalúan las adquisiciones.

Ahora bien, ¿quién está a cargo de la construcción o de la adquisición de ese buque? La institución que lo va a operar, en este caso La Armada, que debe encargarse del proceso de ejecución y de adquisición de esa capacidad. Para ello hay un reglamento de la Ley Reservada del Cobre que regula cómo se hace este tipo de adquisiciones; es decir, si es de gobierno a gobierno, si es por licitación pública o privada, o por trato directo cuando, por ejemplo, corresponde a materias secretas o donde se cumplen algunos requisitos que son asimilables a lo que establece la Ley de Compras Públicas para aquellos en que se autoriza el trato directo.

Por tanto, es la institución la que ejecuta los recursos y el proceso de adquisición específica.

¿Cómo se rinde cuenta de esas adquisiciones? Hay una doble rendición de cuentas. En primer lugar, esto no superpone ni reemplaza las facultas que tiene la Contraloría General de la República para hacer control externo de estos procesos de adquisiciones. Así se hace desde el 2006 a la fecha; incluso, se han hecho auditorías a muchos procesos de adquisición de la Ley del Cobre, con carácter de reservado. Los sumarios o denuncias se hacen cuando esas auditorías detectan alguna irregularidad o algún eventual delito.

En segundo lugar, nosotros, como organismo, autorizamos el gasto, no la adquisición. Lo que quiero decir con esto es que, por ejemplo, si destiné una cierta cantidad de dinero a la adquisición del rompehielos, una vez concluido ese proceso le pido a la institución que me rinda cuenta de esa asignación de recursos; es decir, cuánto costó el buque; cuánto destinamos, cuánto se gastó y que se respalde el gasto efectuado con cargo a ese proyecto de capacidad estratégica. Para eso tenemos una unidad dentro de la Subsecretaría, la cual está a cargo de aprobar las rendiciones de cuentas que hacen las instituciones respecto del gasto asignado en la Ley Reservada del Cobre.

En resumen, estos son los procesos de adquisición de las instituciones.

Respecto de las compras comunes y corrientes...

El señor **BRITO** (Presidente).- Señor Galli, le pido que detengamos su intervención para que no se mezclen las preguntas en torno a estos dos procesos que son muy importantes, me refiero al funcionamiento recurrente que corresponde al 85 por ciento del presupuesto y al que viene por la Ley Reservada del Cobre.

Tiene la palabra el señor Miguel Mellado.

El señor **MELLADO** (don Miguel).- Señor Presidente, el subsecretario habla sobre cuatro cuentas de la Ley Reservada del Cobre. Me gustaría saber si

estas se dividen en partes iguales entre todos los rubros de Defensa o depende de la propuesta de cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas. Entiendo que hay una cantidad importante de recursos que no se han ocupado de la Ley Reservada del Cobre.

La segunda pregunta es: ¿cómo se hace esto? ¿Se licita o se hace por trato directo? De acuerdo a los montos, ¿cuántas personas hay involucradas en el proceso de compra desde que –por ejemplo, en el caso de las regatas- se propone y se ejecuta? En el fondo, saber cuánto dura el proceso; cuántas personas pasan por este, y si hay auditorías permanentes mientras dura el proceso.

La última pregunta era saber si hay auditores internos, pero el señor Galli ya señaló que había auditores constantemente en el proceso.

El señor **BRITO** (Presidente).- Señor Galli, tengo algunas dudas.

Entiendo que en una etapa preliminar el Ministerio de Defensa Nacional autoriza que se inicie un proceso de gestión para una compra, pero después señala si el proyecto o la solicitud es coherente con el plan de Defensa, si existirían recursos para aquello y que se cotice. En el fondo, ¿se genera para el Ministerio de Defensa una oferta o ya habían adjudicado por parte de las Fuerzas Armadas? Porque uno podría decir, en este caso el jefe, que se autorizó para que se viera la viabilidad de financiar este proyecto y que saldría “X” monto. ¿Quién autoriza esta adjudicación?

Me surge esta pregunta, porque en esta comisión se expuso que había informes de Contraloría que no detectaban el sobreprecio de la compra de material bélico. Entonces, si Contraloría pudo detectar después el sobreprecio de la compra de material, la pregunta es: ¿cómo el control civil –sea el Ministerio de Hacienda o el Ministerio de Defensa Nacional de ese entonces- no pudo detectarlo?

Para ejemplificar, hay un proceso que está en la justicia y que no está finalizado, que es el de fraude en la compra de tenidas de combate; sin embargo, supongamos que está comprobado en tribunales que sí ocurrió, en ese caso, ¿las tenidas de combate pasarían también por la Ley Reservada del Cobre? Esta figura dice relación con que el Ejército habría pagado dos veces el IVA y en dólares, cuando debería haber sido en pesos chilenos. Entonces, ¿quién debiera ejercer ese control en el actual proceso?

Tiene la palabra el diputado Iván Flores.

El señor **FLORES** (don Iván).- Señor Presidente, tengo un comentario en general, que a la vez se constituye en pregunta. Una cosa es el diseño de un proceso administrativo para adquirir y otra los controles y la vulnerabilidad de los sistemas de autocontrol que tienen las instituciones Armadas y de Orden, porque finalmente son los que se ejecutan y se ejercen tradicionalmente. Los mismos que claramente han demostrado que por ser parte de la misma institucionalidad han sido sujeto de fraude de distinta índole.

La historia reciente nos indica que ningún acto de corrupción en los últimos años ha sido detectado por alguna institución fiscalizadora. El financiamiento irregular de la política se descubrió por una pelea entre privados y, con ello, una serie de coletazos que, por intervención de otros actores, se traslucen a la luz pública como, por ejemplo, el caso Soquimich, el caso Penta; de hecho, el megafraude de Carabineros es producto de una investigación judicial por una denuncia que hace el propio banco que realiza las cuentas.

En definitiva, mi preocupación va más allá de si se define en teoría un mecanismo, porque cuando los sistemas de control son internos el riesgo de

ser vulnerados es demasiado alto. Este concepto del secreto o esta condición de no ser del todo una institución subordinada, también puede ser al poder político en algunas acciones, pero está claro que respecto de los sistemas de control, no. Contraloría nos ha mostrado que ha habido procedimientos irregulares, sobrepagos en otras adquisiciones, triangulación en el caso de algunas industrias ligadas al Ejército y una pérdida de control en algo que es mucho más cuantioso, que es la compra de suministros menores como son los repuestos de los vehículos. Son miles de vehículos y en eso hay vacíos. Entonces creo, subsecretario, que aquí tenemos un tema que hay que enfrentar y hay que aprovechar estas instancias, para producir que el presupuesto que llegue al Ejército sea para tener el Ejército más moderno posible, con un buen uso de los recursos sin prestarse para otro tipo de negocios. Cuando hablamos de pertrechos, de equipamiento de alto costo, como pueden ser embarcaciones, aviones y lo demás, con mayor razón.

También hemos sabido, desde hace algunos años, de faltas importantes a la probidad y al buen cuidado del presupuesto público en la materia.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Juan Francisco Galli.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, voy a responder por orden, así si se me olvida algo me lo recuerda.

Respecto de las cuentas de la ley del cobre, recuerden que estos son ingresos, es decir, son cuentas en la Tesorería General de la República que reciben ingresos.

En algún momento fueron ingresos parejos para cada una de las instituciones, pero la verdad es que el ingreso asegurado para cada una de las instituciones es mucho menor que lo que efectivamente se gasta anualmente y por lo tanto dependerá de la evaluación que hagamos.

Si en algún momento las capacidades estratégicas que requiere Chile son las de una sola de las instituciones, es probable que esa institución se lleve gran parte de los recursos de la ley del cobre en un año determinado porque esas son las capacidades que Chile necesita en ese momento determinado. Es indiferente si esa cuenta dice Ejército, Armada o Fuerza Aérea, son las capacidades estratégicas para defender a nuestro país las que pueden ser distintas en el tiempo y en las distintas instituciones.

Son cuatro cuentas, pero en realidad es un solo fondo.

Señor Presidente, siento no poder ser más explícito en los ejemplos, pues obviamente los montos son altamente sensibles para la Defensa y por lo tanto no los quiero dar a conocer. Por eso mismo, también sobran recursos, pues se han acumulado permanentemente en el fondo de contingencia estratégica de la ley del cobre. También me voy a excusar por no dar a conocer el volumen de esos recursos, pero son cuantiosos. Solo puedo decirles que, en promedio, del total de ingresos por las ventas de la ley del cobre en los últimos cuatro años, lo asignado a la defensa es alrededor de 30 a 35 por ciento, es decir, queda un saldo a favor que se acumula anualmente de alrededor de 60 a 65 por ciento de los recursos.

El señor **BRITO** (Presidente).- Subsecretario, le puedo alivianar un poco la responsabilidad porque en Internet están los informes de Codelco, con la información de cuánto se ha destinado en total a la Defensa.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, sí.

¿Cómo se hacen las inversiones? Efectivamente -como dije- el reglamento de la ley del cobre establece que la gran mayoría de las compras se hacen por licitación pública, y me anticipo a lo que decía el diputado Brito, por ejemplo, la compra de uniformes se hace a través de una licitación en que se llama a 10 o 12 proveedores, realizándose un concurso con factores conocidos por todos ellos en que se abren las mismas lógicas de licitación que se utilizan para el resto del Estado, sobre cerrado, la misma oportunidad, competencia en base a factores conocidos previamente y, además, el número de involucrados que participan. Obviamente va a depender de la complejidad y del tipo de adquisición que se trate.

Así, el proyecto de construcción del buque rompehielos, por ejemplo, tiene -creo no exagerar- miles de procesos de adquisición, desde los instrumentos del buque hasta la construcción del casco en la que, aunque se hace en ASMAR, muchos de los componentes que se incorporan dentro del buque son producto de procesos de adquisición, uno a uno.

¿Cuántas personas se involucran en ese proceso de adquisición?

Puedo decirle que son cientos las personas que participan en los procesos de adquisición de sistemas complejos como ese.

¿Cuántos, en cambio, participan en procesos menos complejos, como los que mencionó el diputado Flores, por su intermedio Presidente, al cuestionar los procesos de mantenimiento de los camiones?

Probablemente hay muchos menos involucrados en el proceso de contratación de esos garajes por lo que aquí sufrimos una vulnerabilidad y fraude en contra del Ejército con cargo a recursos de la ley del cobre.

¿Hay auditores internos? Creo que esto es relevante. Efectivamente hay auditores internos, y en eso -quizá, tenemos una pequeña diferencia con el diputado Flores- creo que son los principales interesados en prevenir. En la sesión anterior quise ser explícito, señor Presidente, sobre que tenemos una lógica preventiva en esto, es decir queremos aumentar el nivel de control para prevenir que ocurran irregularidades y creo que este es un sentimiento compartido por las instituciones.

El principal interesado en que no se cometan irregularidades dentro de su propia institución es el comandante en jefe respectivo. Obviamente es el menos interesado en que el Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea estén...

El señor **BRITO** (Presidente).- Perdón, señor subsecretario, si me permite. Nos quedan 24 minutos con usted para luego recibir al contralor y nos interesa también preguntar por la ley de Presupuestos, sobre lo que hemos postergado el profundizar eso.

Conocemos las declaraciones del mismo comandante en jefe y las compartimos, no las ponemos en duda, pero solicito que se pueda apegar un poco a lo normativo en torno a este proceso en particular.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, estaba respondiendo la pregunta de si hay auditores internos.

Entonces, usted me corrige si quiere cuando esté hablando de más, o usted me dice qué respondo o qué dejo de responder, o si quieren me envían las preguntas por escrito y nos ahorramos la sesión.

El señor **BRITO** (Presidente).- En ningún caso. Usted sabe que en esta actividad preguntar no es ofender, sino por el contrario, para nosotros es facilitar.

Está muy bien, solamente iba a eso.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, hay un contralor en cada una de las instituciones con la función de asegurarse que los procedimientos de control sean adecuados.

¿Cuál es la conclusión producto de lo que ha pasado en los últimos años?

Bueno, que esos controles no han sido suficientes por lo que la primera propuesta de la agenda de probidad que presentamos la semana anterior es tener un comité auditor.

¿Qué es lo que va a verificar? Coincido con el diputado Flores, en el sentido de que no vamos a hacer auditorías, porque si la Contraloría General de la República no fue capaz de detectarlo previamente dudo que nosotros tengamos mayor capacidad que ese organismo, pero sí vamos a hacer es verificar que los procedimientos de control, que las matrices de riesgo y los controles sean los adecuados y que, por ejemplo, tengan criterios homogéneos, que donde la Armada ha considerado que hay actividades más riesgosas, bueno, por qué no mirar, porque quizá esa actividad es igualmente riesgosa en las otras instituciones, algo que hicimos también en el convenio que firmamos con Contraloría.

¿Por qué pusimos como una de las áreas críticas en el convenio con Contraloría General de la República al área de remuneraciones?

La verdad es que no hemos tenido grandes problemas dentro de remuneraciones en las Fuerzas Armadas, pero supimos y atendimos que en Carabineros el gran problema que tuvieron fue el adecuado control del pago de remuneraciones.

Entonces, ¿por qué lo pusimos? Porque claramente es un área de alta vulnerabilidad. A diferencia de todos los otros servicios públicos, nosotros tenemos 90.000 funcionarios y planillas de pago que son cada una distinta de la otra, porque depende de la zona donde están trabajando, depende si tienen profesión, qué curso de especialidad han realizado, etcétera. Por ello, cada planilla de sueldo de un funcionario de las Fuerzas Armadas es distinta de la otra.

Eso provoca que el procedimiento de pago y cálculo de remuneraciones sea un procedimiento altamente riesgoso. Altamente riesgoso.

Por lo tanto, ahí es donde hay que enfocar el control. Saber que confiamos en que nuestros procedimientos de cálculo y pago de remuneraciones son adecuados y tienen eficientes controles para evitar el sobre pago.

Acerca de sus preguntas, señor Presidente.

La cotización y quién hace la adjudicación. Quiero hacer un símil, quizá una analogía. Lo que hacemos con la ley del cobre es equivalente a lo que hacen la Dirección de Presupuestos y el Congreso Nacional al aprobar los gastos. Es decir, nosotros decimos "usted tiene disponible una cantidad de recursos para adquirir esa capacidad estratégica". Ese es el máximo de recursos que puede gastar pero no necesariamente va a ser esa cantidad exactamente. Por lo tanto, cuando usted me pregunta cómo nosotros no fuimos capaces de detectar si hay un sobreprecio, eso sería equivalente a preguntarle a la comisión mixta de Presupuestos cómo no fue capaz de detectar que se pagó de más por una obra pública, por el puente en Valdivia o por otra obra pública en determinada parte.

No, porque usted aprueba el presupuesto, pero la determinación de cuánto cuestan los kilos de cemento que se utilizaron en la obra es del servicio que la ejecuta.

¿Cómo se hace esa compra? Por ejemplo, ¿se licita a una empresa constructora para construir el puente o se hace un trato directo?

Bueno, eso le corresponde a la Dirección de Vialidad. No tengo idea de quién es el encargado de concesiones. El que ejecuta materialmente los recursos es el nivel de ejecución, y eso creo que es correcto y aquí se aplica exactamente lo mismo.

Va a ser la Dirección de Servicios Navales de la Armada la que va a tener que contratar. No es el Ministerio de Defensa Nacional el que contrata. Lo que sí sucede es que nosotros tenemos que asegurarnos de que esa capacidad se requiere. Es decir, ¿necesitamos un buque rompehielos? Sí. ¿De qué características, aproximadamente? Bueno, que sea capaz de penetrar en la Antártica, que tenga un cierto nivel de capacidad, y como máximo para esa capacidad, vamos a gastar cien.

Por lo tanto, después le digo a la Armada que vean si construyen, compran, lo que sea, pero disponen de cien para lograr una determinada capacidad.

Obviamente, me puede decir la Armada que con cien no va a obtener esa capacidad, va a obtener mucho menos.

Ese es el proceso de evaluación que hace el Ministerio de Defensa Nacional, y obviamente hay cotizaciones que le indican aproximadamente cuánto sale un rompehielos y, por tanto, designa un presupuesto de acuerdo con la capacidad que quiera obtener.

El señor **BRITO** (Presidente).- Subsecretario, ¿cuándo se rinde cuenta de los dineros gastados o no gastados de esa gestión?

El señor **GALLI**.- Terminado el contrato.

Incluso, ahora establecimos plazos para la ejecución de los recursos. Por ejemplo, un proceso de inversión aprobado por el ministerio, y una vez a disposición los recursos, tiene como máximo 18 meses para comprometer los recursos, no digo para estar ejecutados. Es importante eso, porque un proyecto puede demorarse ocho años, pero para comprometer los recursos de avance dispone de 18 meses, porque de lo contrario hay que reevaluar. Es

posible que transcurridos 18 meses reevaluemos las prioridades porque puede que lo priorizamos hace dieciocho meses hoy no sea prioridad para el Ministerio de Defensa.

El señor **URRUTIA** (don Osvaldo).- Es el plazo que transcurre entre la licitación y el contrato.

El señor **GALLI**.- Claro, efectivamente.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Pepe Auth.

El señor **AUTH**.- Una interrupción pequeña. El subsecretario habló de grandes adquisiciones, pero también de pequeñas adquisiciones, que uno identifica más bien con el accionar permanente y propio de la institución, como la renovación de los uniformes o la mantención de los camiones.

Pensaba derechamente que la ley reservada del cobre estaba orientada a las grandes adquisiciones y no a suplir los gastos corrientes de las distintas instituciones. Entonces, mi primera duda es respecto de eso.

La segunda consulta es la siguiente. Entiendo que para las grandes adquisiciones cualquier rama necesita el visto bueno de Defensa e, incluso, de Hacienda, pero me imagino que para la renovación de uniformes no lo requiere. ¿Cómo se discriminan ambas cosas? Son dos preguntas en una.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el señor subsecretario.

El señor **GALLI**.- Sí. Quizás me expresé mal, pero en general la ley del cobre, como les decía, solo financia el 15 por ciento del gasto total anual en Defensa, y ese 15 por ciento corresponde a las capacidades estratégicas de la Defensa.

¿Qué significa eso? Lo que pasa es que va a depender. Un caza F-16 obviamente es una capacidad estratégica de la defensa.

Ahora, ¿un soldado de infantería adecuadamente vestido es una capacidad estratégica de la defensa? Sin lugar a dudas.

La alimentación, no; pero el uniforme, por supuesto que sí, tal como es el sistema de armas que porta, la optrónica que lleva en su casco; el casco, por supuesto que sí.

La señora **HERTZ** (doña Carmen).- Perdón. ¿Hay una referencia de cuáles serían gastos estratégicos, como el uniforme de comando? ¿Hay alguna referencia, es discrecional o la Fuerza lo determina?

El señor **GALLI**.- No, la Fuerza... por eso les decía lo de la evaluación.

¿Qué hace la institución? Presenta un proyecto, por ejemplo, de renovación de uniforme. ¿Con qué características? Les pongo un ejemplo quizás banal, y ahí el diputado Urrutia me puede ayudar. Algunas de las características de los uniformes que teníamos antes que se han superado y que han dado cuenta de distintos requerimientos. Por ejemplo, un uniforme que sea antifuego, porque lo que ha dado cuenta la evolución del desarrollo de la tecnología es que el hecho de que el uniforme sea inflamable es altamente riesgoso para la Fuerza. Por lo tanto, parte de las características que va tener el uniforme, y que va a tener la licitación, es que ese uniforme tenga características de que no sea inflamable. Pero quién fija la necesidad es la institución. Quien evalúa

si esa capacidad es necesaria para las capacidades estratégicas de la Defensa, es el Ministerio de Defensa Nacional.

Entonces, cuando la institución propone renovar su uniforme, yo les digo uniformes de combate, porque el uniforme no es parte de la capacidad estratégica de Defensa.

Quiero que así se entienda y, por lo tanto, ¿puede haber adquisiciones menores? Lo que pasa que a lo mejor ahí me engaña el cargo, porque para mí menores, son menores a un millón de dólares, porque estamos hablando de cifras importantes. Pero probablemente esa es una cifra importante en términos de adquisiciones.

Cuando yo digo menores, es una adquisición menor, pero son volúmenes de recursos lo suficientemente importantes como para someterlos a un nivel de control sobre el normal, que es este proceso que llevamos adelante dentro del Ministerio de Defensa nacional.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Osvaldo Urrutia.

El señor **URRUTIA** (don Osvaldo).- Solo para contribuir al diálogo. Dada la pregunta que hizo el diputado Auth y que podría llamar a confusión es que es cierto que la ley del cobre permite la construcción de las capacidades bélicas del país.

Generalmente, la gente lo asocia a los tanques, a los cazas F-16, a las fragatas, pero ese material hay que mantenerlo, porque se usa todos los días; se mueve. Los tanques necesitan reponer las orugas; los aviones, reparar las turbinas, y eso se compra también con la ley reservada del cobre.

El rol del Comando de Apoyo a la Fuerza es preocuparse de hacer todas las adquisiciones para la mantención del material bélico que se compró con la ley reservada del cobre, ley que también se utiliza en este caso.

El señor **GALLI**.- Presidente, siguiendo la lógica del diputado Urrutia, por ejemplo, los camiones de transporte de tropa en el sur de Chile son capacidades estratégicas y su mantenimiento se financia con la ley del cobre.

Ahora, el bus de transporte de la gente que trabaja en alguna unidad, como bus de acercamiento, no es capacidad estratégica; que el garaje sea el mismo, probablemente. Y esa es la mayor complejidad que nos impone este sistema de financiamiento, porque tengo que ser capaz de asignar, y eso tiene que ver mucho con el origen de esta comisión investigadora.

Cuando por error la radio Biobío dice que hay facturas duplicadas, porque hay una misma factura asignada a distintos centros de costo, es justamente por eso, porque un mismo gasto fue pagado con cargo a distintos proyectos de la ley del cobre.

¿Se pagó más de una vez una factura? No. Ninguna factura se pagó más de una vez, pero el monto total de la factura se cargó a distintos proyectos, y es correcto que así se haga, justamente para responder la pregunta del diputado Auth, porque tengo que asignarle exactamente el costo asociado a ese proyecto en particular que corresponde a esa factura. Por eso se hace de esa manera y es tan complejo.

Muchas veces nosotros tenemos rendiciones que son voluminosas de un determinado proyecto. Imagínese usted, señor Presidente, y siguiendo con el ejemplo del rompehielos, la cantidad de facturas que voy a recibir en la rendición de cuentas de ese proyecto, desde las horas-hombre de armado del casco en Asmar hasta la adquisición de radares y sistemas tecnológicos que puedan estar instalados dentro de ese buque. Por ejemplo, algunas de ellas voy a tener que asignar al proyecto rompehielos y otras que voy a tener que asignar a otro tipo de proyectos.

Por último, una pregunta del diputado Flores sobre los sistemas de control interno. Obviamente, los sistemas de control interno no son infalibles. A lo que apuntan es reducir el riesgo de que se cometan faltas a la probidad. Y aquí hago la distinción, porque no solo son faltas a la probidad, sino que se realice una correcta gestión de los recursos públicos. Aquí no basta con que haya una falta a la probidad, sino que, por el volumen de recursos públicos, una ineficiencia en su uso podría implicar un sobregasto en procesos de la Defensa respecto de recursos que son muy necesarios para el resto del país.

Por lo tanto, ahí tenemos un doble rol: uno, prevenir las faltas a la probidad, pero también hacer un buen uso de los recursos. Asegurar a los chilenos que cada peso que se destina a la Defensa es para cumplir el rol que a ella se le asigna. Las cinco áreas de emisión. Nosotros, con el ministro Espina, hemos sido repetitivos en esto, pero creemos que es muy relevante.

Ahora, no solo la defensa del territorio y la integridad territorial, sino también en catástrofes y emergencias, el apoyo a la política exterior, el apoyo a la acción del Estado y la seguridad de los intereses marítimos de Chile. Todas esas son funciones de la Defensa.

El señor **BRITO** (Presidente).- Subsecretario, cuando pusimos el ejemplo del sobreprecio en las tenidas de combate ¿qué unidad pudo haber fallado? ¿El Comando de Apoyo a la Fuerza, porque ellos tenían a cargo la gestión de compra de material bélico?

El señor **GALLI**.- El Ejército ha cambiado su estructura de adquisiciones, justamente respondiendo a los procedimientos de control. Cada institución tiene una lógica distinta. Es mucho más fácil centralizar los procesos de compra cuando son pocos y de alto volumen.

Por ejemplo, la Fuerza Aérea tiene una fuerza de personas mucho más chica y, además, los sistemas de armas están muy concentrados. Algo similar pasa con la Armada, en el poder naval, no tanto en el servicio marítimo. En cambio, el Ejército está desplegado en todo Chile.

Entonces, efectivamente, este era un proceso centralizado, se hizo la adquisición en el Comando de Apoyo a la Fuerza, probablemente, pero hay una División de Adquisiciones y hay una División de Compras, que, probablemente, falló, y lo que hay que detectar es la irregularidad, porque unos son los errores administrativos a corregir, que pueden haber ocasionado el pago con sobreprecios y, por ende, la ineficiencia, pero distinto es derivar de una ineficiencia una falta a la probidad, como si ese sobreprecio alguien se lo hubiera embolsado.

El señor **BRITO** (Presidente).- Subsecretario, para concluir, en torno a la “ley del cobre”, respecto de las propuestas del Ejecutivo -las siete medidas-, una

es la del Comité de Auditoría Externo, que revisaría *ex post* la compra de material bélico.

Entonces, respecto de los compromisos y proyectos del gobierno ¿hay alguno referido al proceso de gestión de compra del material bélico por “ley del cobre”?

El señor **GALLI**.- Son varios, Presidente.

En cuanto al Comité de Auditoría -para que lo tengamos muy claro- hay que distinguir auditoría externa de auditoría interna.

La auditoría interna es un control preventivo; es decir, el procedimiento controla adecuadamente los riesgos a que está expuesto, y no hace un control de la compra específica. Eso lo hago yo, una vez que me rinden cuenta del proyecto, y lo hace la Contraloría General de la República, cuando desarrolla su auditoría. Pero nuestro control ministerial también realiza auditorías respecto de adquisiciones de la “ley del cobre”, que también es preventivo.

Con todo, cabe decir que respecto de las miles de adquisiciones con cargo a la “ley del cobre”, tanto la Contraloría como el Ministro de Defensa tienen una capacidad muy limitada para realizar auditorías. Entonces, nunca vamos a tener la capacidad de auditar cada uno los procesos de compra, jamás. Y la razón de la auditoría supone una lógica de control aleatorio que conlleva una amenaza de auditoría, de manera que los procedimientos deban estar correctamente ejecutados. Pero no significa que todos los procesos de adquisición van a ser auditados.

Además, en la agenda de probidad hay varias iniciativas que tienen que ver con el proceso de adquisición.

El Registro Único de Proveedores, que pareciera ser algo bastante simple, es un gran avance en materia de adquisiciones, porque podremos saber a quién le están comprando las instituciones de las Fuerzas Armadas, y van a pasar por algún tipo de certificación previa. O sea, no cualquiera puede ser proveedor de la Defensa, y es razonable, por el volumen y la complejidad de los bienes que se adquieren por parte del Ministerio de Defensa y de las instituciones de las Fuerzas Armadas. No puede ser una sociedad que se acaba de formar al efecto, que no tiene ningún respaldo financiero, la que se adjudique un contrato de confección de todos los uniformes del Ejército, de la Armada o de la Fuerza Aérea. Entonces, el Registro Único de Proveedores es un gran avance en materia de adquisiciones.

El señor **BRITO** (Presidente).- ¿Y ese registro es para “ley del cobre”?

El señor **GALLI**.- Ese registro es para todo.

El señor **URRUTIA** (don Osvaldo).- Señor Presidente, yo le tengo un poco de temor a estos registros únicos de proveedores, sobre todo cuando uno cierra los registros de proveedores, porque generalmente se produce un alza de precios, dado que estoy poniendo barreras de entrada. Entonces, esos registros deberían ser anuales y estar evaluándose y modificándose anualmente.

Cuando yo establezco un registro de proveedores y lo dejo permanente en el tiempo, lo único que voy a provocar es corrupción, distinta, quizás, a otros tipos de corrupción, pero, al final, voy a terminar pagando sobreprecios.

Por lo tanto, llevar un registro es una gran responsabilidad, porque hay algunas instituciones que han elegido no tener registro, precisamente para evitarse llevar un control. Muchas municipalidades, por ejemplo, lo han hecho: No quiero tener control, no quiero evaluar; que se presenten bajo las condiciones que yo creo. Cuando yo creo el registro, asumo una responsabilidad tremenda. Tengo que tener un proceso de evaluación permanente, y no solo en el precio, sino también en la calidad y en un montón de otras cosas.

Por lo tanto, lo digo como un téngase presente.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, coincido plenamente con el diputado Urrutia. O sea, aquí hay un *trade off* entre probidad y eficiencia, y competencia, si usted quiere. O sea, cuando aumento los requisitos para aquellas personas o empresas que quieran ser proveedoras de la Defensa, automáticamente excluyo a nuevos actores. Y además hay una lógica de la especialización: Me hago experto en licitaciones de Defensa, pero no necesariamente soy el más competitivo; sin embargo, soy experto en cumplir los requisitos formales del registro de proveedores o de la licitación, y también eso puede ser perjudicial para la competencia y para un eficiente uso de los recursos. En eso, coincido plenamente con el diputado Urrutia.

El problema es que hoy, dado el volumen de recursos que se transan en materia de Defensa, creemos relevante tener un mayor control, aunque tengamos algún sacrificio en materia de eficiencia.

El señor **BRITO** (Presidente).- ¿El Registro de Proveedores será anual, bianual o plurianual?

El señor **GALLI**.- El objetivo del registro es revisarlos permanentemente. Pero la pregunta es: qué tan estrictos vamos ser con los requisitos del Registro.

Por ejemplo, tal como hacemos con las licitaciones, si pedimos cinco años de experiencia y boleta de garantía de cinco millones de dólares, obviamente, estamos dirigiendo la licitación a proveedores que se cuentan con los dedos de una mano.

Ahora, si nos abrimos a proveedores menos conocidos, con menos espalda financiera, podría ser a un precio más barato, pero con mayor riesgo de que sea un proveedor sin espalda para responder o ser una estructura de fachada, que simplemente tercerice o intermedie con cargo a otro proveedor desconocido, que no cumple con los requisitos, por ejemplo, del Registro de Proveedores.

Entonces, efectivamente, reconozco que allí hay un *trade off* un poco insoluble.

El señor **BRITO** (Presidente).- Muchas gracias.

Tiene la palabra el diputado Iván Flores.

El señor **FLORES** (don Iván).- Señor Presidente, solo para informar al subsecretario que en la Comisión de Seguridad Ciudadana debatimos un proyecto bien interesante. Allí discutimos el caso de Carabineros, donde el fraude se produjo justamente en la Dirección de Finanzas, debido a que, por

el régimen de secreto establecido por el 436 del Código de Justicia Militar, no fue posible que nadie, más que los propios controles internos, pudiera revisar las cuentas, razón por la cual se hizo vulnerable por todos lados, porque el sistema de control era parte del cartel que se generó adentro.

Lo que discutimos ahí fue que, dentro de las condiciones que establece el artículo 436 y por cuestiones de seguridad nacional, las dotaciones de personal, las adquisiciones de pertrechos, algunos equipamientos, etcétera, debían ser considerados secretas, por lo que representaba su adquisición mal manejada públicamente.

En el caso de Carabineros, que no tiene que ver, excepto por las unidades fronterizas, con la seguridad nacional hacia afuera, que espero que sea votada esta semana en la Sala, pero en el caso de las Fuerzas Armadas también debemos transitar hacia un sistema que permita abrir el manejo de los recursos y dejar estrictamente lo que corresponda a la seguridad nacional, en esa misma línea de comprensión, para aquellas cuestiones que son secretas: ciertas adquisiciones de equipamientos especializados, ciertos datos de la dotación, como la de funcionarios en ciertas localidades, etcétera. Entonces, hay que revisar eso, señor subsecretario. Lo planteo como sugerencia para una de las conclusiones de esta comisión porque, a fin de cuentas, el piso, el caldo que hay para la corrupción es la opacidad de los procedimientos y el término del secreto es lo que ampara que las instituciones se autorregulen o se autocontrolen.

Entonces, debemos tener un debate sobre lo que debe ser público y lo que sea estratégico debe ser secreto. Ese debate tiene que extenderse a las Fuerzas Armadas; ya lo discutimos en el caso de Carabineros. Tengo la sensación de que el proyecto va a seguir avanzando hacia que la dotación de personal, que es el grave problema, pase a tener la calidad de funcionario público y sea colocado en la Ley de Transparencia Activa, lo mismo que la PDI, que no estaba en el Código de Justicia y tampoco en la Ley de Transparencia Activa. Entonces, tenemos que ir girando a eso y mantener estrictamente los temas estratégicos y claves en ese estatus.

El señor **BRITO** (Presidente).- Señor subsecretario, hay dos leyes que rigen los gastos de compra por Ley de Presupuestos: la N° 18.928, de 1990, y la que rige todas las compras por parte de la administración pública. Esas dos leyes tienen su generalidad y también sus excepciones.

Entonces, le pido que nos señale claramente qué ley rige y para qué compra en particular, porque entiendo que ambas se están aplicando.

Tiene la palabra el señor Galli.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, tiendo a coincidir con el diputado Flores, pero le pido prudencia en esto, porque no nos podemos pasar de largo en exponer las capacidades de Chile, porque hay varios interesados, y se destinan recursos para obtener conocimiento de información altamente sensible de nuestro país. Por ejemplo, participé en la discusión del artículo 436, del Código de Justicia Militar... Y tenemos que ser muy específicos, porque cuando hablamos de la dotación o de la planta, ¿significa eso también las destinaciones, por ejemplo? ¿Cuál es el personal que está destinado a cada una de las unidades? Porque ahí, lo que estamos haciendo es

simplemente sincerar cuáles son nuestras capacidades. De las dotaciones, uno puede sacar conclusiones de cuáles son los medios que hay allá; por eso, hay que ser muy prudente en esta materia, y no estoy seguro de que, en este caso, la transparencia total sea el mejor mecanismo de control. Hemos avanzado mucho durante los últimos años en que el Ministerio de Defensa asuma un rol de control activo.

El señor **BRITO** (Presidente).- Señor subsecretario, lo voy a interrumpir para decirle que tenemos también invitado al contralor. Por eso, le pido que sea más escueto y nos diga a quiénes se aplica, para qué procedimiento y para qué gestión de compra.

El señor **GALLI**.- Si quiere se los anticipo desde ya.

Todas las compras adquiridas con Ley de Presupuestos se rigen por la Ley de Compras Públicas; en todas las compras de Ley del Cobre se aplica el reglamento de la Ley del Cobre.

El señor **BRITO** (Presidente).- En ese caso, ¿la ley 18.928 rige para las compras por Ley del Cobre, que es la de febrero de 1990?

El señor **GALLI**.- No, para la Ley del Cobre ni siquiera es la 18.928. El decreto supremo N° 124 es el que regula las compras de la Ley del Cobre.

Entonces, ahora, si me permite, le respondo al diputado Flores.

El señor **BRITO** (Presidente).- Señor subsecretario, hemos estado muchas semanas esperando y hemos querido sacar provecho de su experticia porque sabemos que usted está a cargo y es el control civil sobre nuestras Fuerzas Armadas, y es algo sobre lo que queremos proponer y legislar.

Entonces, ¿la 18.928 no aplica para la gestión de compras del Ejército, de acuerdo con la información del Ministerio de Defensa, con recursos provenientes de la Ley de Presupuestos?

El señor **GALLI**.- Sí, aplica, pero esa ley es tan vigente como la Ley de Compras Públicas y la Ley de Compras Públicas es posterior a esa ley. Por lo tanto, se aplican las dos leyes y, por ello, se aplican las normas de la Ley de Compras Públicas y su reglamento, cuando los recursos son presupuestarios.

No sé si eso queda absolutamente claro, pero la Ley de Compras Públicas y el reglamento de la Ley de Compras Públicas se aplican a todas las compras con recursos que provengan de la Ley de Presupuestos y que tienen regulación especial, pero no lo suficientemente específicas. La Ley de Compras Públicas es muchísimo más específica que la ley del año 90 y, por lo tanto, se aplican la Ley de Compras y la anterior.

El señor **BRITO** (Presidente).- Perfecto, no hay una distinción por parte de los centros y que digan: para esto, voy a utilizar este procedimiento y, para esto otro, voy a utilizar otro procedimiento.

El señor **GALLI**.- En esto uno no puede hacer *shopping* de leyes. La ley rige para todos; por lo tanto, si la ley está vigente desde el año 2006, se aplica la ley del año 2006, con las excepciones que la del año 90 haya contemplado. Pero, insisto, el proceso de adquisición es excepcional, no es la de la Ley de Presupuestos, sino la Ley del Cobre y esta tiene una regulación específica.

El señor **BRITO** (Presidente).- Señor subsecretario, en relación a lo mismo, el reglamento que el Ejército elaboró en 2007 para aplicar ambas leyes, señala, en su capítulo 3, página 42, que todas las adquisiciones de bienes muebles o servicios superior a 3 UTM que realiza la institución con otros recursos financieros, que no vengan de la Ley del Cobre y que no se encuentren expresamente excluidas en la ley N° 19.886, en el reglamento de dicha ley, deberán realizarse por MercadoPúblico.

Entonces, entiendo que no debiera haber ninguna otra gestión de compra, que si no es por Ley del Cobre, que no se desarrolle por MercadoPúblico. Sin embargo, los fondos de las comisiones administrativas internas se encuentran excluidas de esta normativa, en consideración a que ellos constituyen aportes de privados por el funcionamiento de comisiones que le otorgan bienestar y mejor calidad de vida al personal de las unidades.

¿Qué comisiones son esas? Pregunto para entender. ¿Cuándo el centro de gestión de adquisiciones del Ejército de Chile puede decir que no va a MercadoPúblico por una compra?

El señor **GALLI**.- Ahí hay una distinción que es bastante más compleja. Hay muchas fuentes de financiamiento de recursos que administran las instituciones de las Fuerzas Armadas que son extrapresupuestarias. Le doy un ejemplo. Los ingresos del Hospital Militar, al que usted va y paga una consulta particular para atenderse con un médico del Hospital Militar. La ejecución de esos recursos que usted pagó con su consulta, ¿se rigen por MercadoPúblico? No; esos recursos, que son ingresos propios del hospital, el hospital puede tener una regulación, yo creo que sería una sana doctrina, que se ejecutaran conforme a las reglas de MercadoPúblico, pero son recursos propios del Hospital Militar, y así hay varios recursos de ejecución extrapresupuestaria. Uno de ellos, que imagino que es a la que usted se refiere, son los servicios de bienestar. Por ejemplo, a muchos de los miembros de las Fuerzas Armadas se les descuenta de su planilla de sueldo lo que pagan por el servicio de Bienestar, y el servicio de Bienestar tiene, por ejemplo, un centro recreacional en Futaleufú. Ese centro recreacional de Futaleufú tiene unas cabañas y cobra por esas cabañas. Cuando hacen la reparación de la cabaña de Futaleufú para cambiar el cálfont, ¿recurre a MercadoPúblico? No recurre a MercadoPúblico, porque eso lo ejecuta con recursos que ingresan con cargo al cobro y, probablemente, los ingresan por el servicio de Bienestar.

El señor **BRITO** (Presidente).- Señor subsecretario, aquellas compras que se realizan por medio de gastos con la Ley de Presupuestos, pero que corresponden a materia reservada, porque el proyecto que envió el Ejecutivo para el próximo año consideraba el mantenimiento de material bélico, que no es por ley del cobre. Argumentaron la compra de algunas fragatas o de mantenimiento en la Comisión Mixta de Presupuestos del Senado.

El señor **GALLI**.- No.

El señor **BRITO** (Presidente).- Fue la exposición que desarrolló usted.

El señor **GALLI**.- No hay mantenimiento de fragatas con cargo.

El señor **BRITO** (Presidente).- De hecho, el libro de la defensa considera también que el material bélico se puede mantener con la ley de Presupuestos.

El señor **GALLI**.- Por supuesto que se puede mantener.

El señor **BRITO** (Presidente).- O se puede comprar.

El señor **GALLI**.- Sí.

El señor **BRITO** (Presidente).- Entonces, dado que el Reglamento dice que todo va por Mercado Público, como es reservado, me imagino que no va por esa vía.

El señor **GALLI**.- No, ley de compras públicas contempla la seguridad nacional como excepción; por lo tanto, considera la reserva como regla general.

El señor **BRITO** (Presidente).- En ese caso, ¿qué proceso se ocuparía?

El señor **GALLI**.- Por ejemplo, si el proyecto es secreto podría ser, incluso, hasta el trato directo.

El señor **BRITO** (Presidente).- ¿Replicando la figura de la ley del cobre en ese caso?

El señor **GALLI**.- No, aplicando derechamente la ley de compras públicas.

Una de las causales del trato directo es que la compra sea reservada.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Pepe Auth.

El señor **AUTH**.- Señor Presidente, tengo muchas dudas respecto de la afirmación del subsecretario en relación con el tratamiento diferenciado de los ingresos contemplados, digamos traslados de dinero del fisco al Ejército, e ingresos propios.

Los ingresos del Hospital Militar están contemplados dentro de la ley de Presupuestos, como hipótesis, por supuesto puede ser más de lo teorizado, pero están contemplados. En consecuencia, forman parte del presupuesto como ocurre también en la Conaf y en todos los organismos financiados por el Estado, que contemplan una determinada actividad que les genera recursos.

Por lo tanto, a mi juicio, no hay ninguna razón para que pudieran administrarse de manera distinta. Por lo demás, entran a la misma caja y debieran ser sometidos a las mismas reglas.

Sin embargo, tengo una duda existencial respecto de que pudiera haber dos cuentas paralelas o dos procedimientos paralelos respecto de los recursos que están contemplados en la ley de Presupuestos como, por ejemplo, aporte propio del hospital en ese caso.

El señor **BRITO** (Presidente).- Como en el Registro Civil o municipalidades.

El señor **GALLI**.- Señor Presidente, para especificar, los ingresos propios que son presupuestarios y que están como ingresos propios en la ley, se ejecutan conforme a la ley de Presupuestos.

También hay fondos extrapresupuestarios. El diputado puede tener razón en que en el caso del hospital existan fondos extrapresupuestarios, pueden ser todos presupuestarios; no sé. Pero en el caso del servicio bienestar estoy seguro de que si hay fondos extrapresupuestarios, porque el recibe aportes del fisco, pero no todo su presupuesto está dentro del presupuesto de la institución.

El señor **BRITO** (Presidente).- En el caso del material dado de baja y que se vende, ¿también se considera como ingreso extrapresupuestario?

El señor **GALLI**.- Efectivamente, en el caso del material que es dado de baja, entra el fondo rotativo de abastecimiento, que es un fondo extrapresupuestario.

El señor **BRITO** (Presidente).- Muchas gracias, señor subsecretario.

Se suspende la sesión, con el objeto de recibir al contralor general de la República.

*-Transcurrido el tiempo de suspensión:*

El señor **BRITO** (Presidente).- Continúa la sesión.

Corresponde recibir al contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez, a fin de conocer las propuestas respecto de la probidad y transparencia en las Fuerzas Armadas, específicamente en el Ejército de Chile.

Se consideró parte de esos hallazgos la rendición de cuentas públicas que realiza la Contraloría de forma anual al Congreso Nacional, que este año la recibimos en el mes de septiembre; se reafirma y se profundiza en pagos improcedentes por cerca de un millón de dólares en el año 2017 y los informes de distintas materias. Se mencionó el sobreprecio de la compra de material bélico, que fue detectado también el año pasado.

Para profundizar sobre el siguiente paso, que corresponde a las orientaciones de las propuestas de políticas públicas, que el señor contralor señaló que eran parte del trabajo de las instituciones, le daré la palabra a él y a su equipo asesor para conocer lo que ustedes crean pertinente expresar en esta comisión investigadora.

Tiene la palabra el contralor general de la República.

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, muy buenas tardes y, por su intermedio, saludo también a todos los integrantes de la comisión y al público presente.

Fuimos invitados a esta comisión para dar una visión, tal vez, un poco más general y desde el punto de vista de cómo podría enfrentarse una regulación en la materia que dice relación con la adquisición de material bélico, básicamente.

Vengo de la Comisión de Hacienda del Senado, donde se está discutiendo la ley de financiamiento de las Fuerzas Armadas, la derogación de la denominada ley del cobre, ley que establece las reglas de cómo se va a financiar una adquisición; o sea, para poner los términos muy sencillos: es cómo se llega a ser el cheque para pagar una adquisición.

Sin embargo, esa ley no contempla normas respecto de cómo se llega a hacer esa adquisición; es decir, cuáles son los procedimientos, cuáles son los principios, cuáles son las normas específicas que determinan por qué, cómo y qué se adquiere para las Fuerzas Armadas. La ley de financiamiento, en realidad, es un pilar de las capacidades de defensa que dice relación con los recursos y administración de los recursos.

Sin embargo, falta un pilar muy importante: qué, cómo y cuándo se adquiere. Eso no está muy claro, como voy a señalar inmediatamente.

En primer lugar, hay que poner un contexto, que seguramente se tiene a partir de algunas percepciones, pero que no se ha dado con suficiente énfasis. Al hablar de adquisiciones del sector defensa, se habla de un sector riesgoso respecto del punto de vista de la corrupción. Esto no es solo en Chile, sino que en todo el mundo. Si se pudiera enumerar los ámbitos donde hay riesgos de corrupción, son siempre los mismos: compras públicas, obras públicas, defensa. Básicamente, esos son los ámbitos en donde hay un riesgo de corrupción. Por lo tanto, esto no tiene ningún tipo de animosidad ni está hecho con el afán de acusar a nadie, sino que, simplemente, es la constatación de un hecho.

En el mundo, las compras del sector defensa son siempre vistas con lupa, porque, en el fondo, aquí hay un ámbito riesgoso. Voy a citar al director de Presupuestos, porque lo acabo de escuchar, que es el sector donde se hacen las compras más cuantiosas de nuestro Estado.

Obviamente, acá es donde uno debería fijarse, porque a mayores recursos, aumenta el riesgo.

En 2013 se elaboró un índice anticorrupción para el sector de la defensa, Chile está en el Grupo C, como aparece en la lámina; en la medida que vamos bajando más grande es el riesgo.

En el grupo A está solo Australia y Alemania; en el Grupo B, con un riesgo un poco mayor, está Austria, Noruega, Corea del Sur, Suecia, etcétera; en el Grupo C, Argentina, Brasil, Bulgaria y Chile, con un riesgo moderado de corrupción en el ámbito de las adquisiciones en materia defensa. Si se observa hacia abajo los países van complicándose un poco más desde el punto de vista de los riesgos.

Ahora, ¿por qué se dice que la compra es riesgosa? Este mismo informe señala algunos ámbitos y riesgos que se pueden dar en el sector defensa. Por ejemplo, hay un riesgo político, obviamente la política puede incidir también en qué es lo que se compra y por qué se compra, por eso es tan importante una política de defensa. Por citar algunos de los supuestos que aparecen allí o de factores de corrupción, la compra puede estar imbuida por el crimen organizado. Por ejemplo, el tráfico de armas es un ámbito de corrupción muy grande. Nuestro propio país o países vecinos están involucrados en tráfico de armas a países que, por ejemplo, estaban con situaciones de embargo de armas y se han exportado armas a esos lugares siendo que está prohibido en el ámbito internacional.

Desde el punto de vista del personal, ¿cómo se recluta el personal que realiza las adquisiciones? ¿Qué pasa con esas personas una vez que terminan de prestar sus servicios en una institución? Aquí, puede haber un riesgo de pago de sobornos, por ejemplo, o en la adquisición misma como aparece en la presentación, por nombrar uno, la situación de la colusión de los oferentes. Es una situación que puede ocurrir en que, a veces, los oferentes son muy poderosos y se reparten un mercado y ofertan por algunas cosas y no por otras. O sea, a veces es llamativo como hay ciertas marcas de algunos

productos que se repiten constantemente versus otros que a lo mejor podrían haber entrado en competencia.

Es decir, por qué una determinada marca de vehículo es la que predomina en un ámbito, en un sector, en una institución y no otra. A veces responde, precisamente, a que se han puesto de acuerdo para no competir y eso también comporta un riesgo.

Obviamente, que todo esto incide en el nivel de corrupción que puede haber en este sector y, por lo tanto, creo que en el caso de Chile si se mira la prensa reciente, claramente se puede detectar fenómenos de corrupción en las ramas.

Por ejemplo, el caso de las fragatas me parece bien importante de destacar porque fíjense que esto parte con la idea -que puede haber sido una muy buena idea- de que se construyan las fragatas en Chile con un proyecto llamado Tridente. Ese proyecto comportó miles de millones de pesos de gasto. Hubo gente que fue al extranjero, gente que se capacitó, gente que hizo postgrado, se generó una masa crítica, precisamente, para este proyecto.

Sin embargo, luego se toma una decisión y se dice no, no vamos a construir las fragatas en Chile. No sé por qué se toma esa decisión. Luego, se dice que se va a comprar fragatas usadas, pero las vamos a refaccionar en Chile, en los astilleros de Asmar. Posteriormente, se toma una tercera decisión y se dice que en realidad no se va a construir, ni se va a reparar en Asmar, sino que se va a comprar afuera y se va a refaccionar en los astilleros holandeses.

Ese es el caso fragata y hay condenas al respecto, entonces, claramente hay una brecha desde el punto de vista de qué es lo que ha ocurrido.

Ahora en el sistema actual que tenemos -alcancé a escuchar solo un minuto la presentación que realizó el subsecretario- creo que él tiene bastante razón porque puso de manifiesto que hay diversidad normativa. Eso es un problema que voy a explicar inmediatamente.

Hay diversidad normativa que conlleva a que haya poca transparencia de cuál es la legislación aplicable. Es decir, si usted me pregunta, señor Presidente, cómo se compra tal cosa y si me pide que enumere la normativa aplicable, no sería capaz de hacerlo porque siempre está la normativa que se publica, la normativa parcialmente vigente, pero también está la normativa interna que se dicta con la facultad de autorregulación que tienen las instituciones y por lo tanto no es conocida ni tampoco pasa por la Contraloría. Entonces, ahí tenemos un problema para fijar la normativa.

Hay problemas también con las distinciones que hay que hacer, por ejemplo, hoy en la ley de financiamiento, el fondo plurianual, establece que se financia la adquisición, la infraestructura asociada y el sostenimiento. Esas son las tres cosas.

Entonces, se dice que la adquisición es clara, porque se compra un tanque, una fragata, municiones, etcétera. ¿Cuál es la infraestructura asociada? Por ejemplo, claramente los hangares para un avión son obviamente infraestructura asociada. Pero el casino del personal, ¿es infraestructura asociada o no? Las viviendas fiscales en donde va a vivir el personal, ¿son infraestructura asociada o no? Esa es una diferencia fundamental porque, en

el fondo, si fuese infraestructura asociada podría ser financiada con estos fondos del CAF presupuestario y con toda una regulación, pero si no fuera así sería un fondo presupuestario, por lo tanto, tendría control del Congreso, por lo menos, una vez al año.

Sin embargo, más problemas se producen, por ejemplo, con el concepto del sostenimiento porque se puede ver que comporta, o se relaciona, a lo mejor con tres situaciones. La primera, sostenimiento es mantener la capacidad y, por lo tanto, significa que si usted tiene un submarino, cada cierto tiempo debe someterlo a un proceso de *overhauling* y meterlo al dique para realizar toda esta refacción que supone no quedar mejor, sino que simplemente quedar como estaba con esa capacidad. Ese es el sostenimiento de la capacidad.

Eso es distinto, por ejemplo, de la mantención porque sin someterse al dique seco, la mantención implica comprar repuestos, comprar aceite, comprar lubricante, etcétera, que permiten la operación.

En tercer lugar, está la reparación, por ejemplo, ¿qué pasa si el submarino, como ocurrió, tuvo un abordaje porque colisiona con una fragata?

Por lo tanto, no está claro qué significa cada uno de estos conceptos cuando se habla de sostenimiento. Eso es un problema con el que uno se va encontrar, entonces, la distinción entre compras para actividad general y compras de material bélico tienen mucha relevancia porque va a determinar, probablemente cuáles son los recursos, cuál es el origen de los recursos, pero también va a determinar cuál es el ordenamiento que se aplica hoy.

Además, como aparece en la presentación, uno de los problemas que hay es que una de las preguntas que se debe responder frente a las adquisiciones en materia de defensa es, ¿la compra es centralizada o no? Es decir, ¿hay un solo poder comprador, o el poder comprador se desconcentra en distintas unidades?

Ambos sistemas tienen pro y contras. Si usted tiene un sistema concentrado, el control es más fácil, pero es menos eficiente por cierto. Si usted tiene un sistema desconcentrado puede suplir más rápidamente las necesidades; por ejemplo, si se tiene que reparar un camión del ejército probablemente lo más eficiente es contratar con el taller de la ciudad en donde está esa unidad. A lo mejor eso genera un problema, un riesgo de corrupción. Entonces, eso es una definición que también hay que hacer.

Por lo tanto, si se fija en el primer punto que acabo de mencionar y va al marco normativo, aquí viene simplemente un listado que tiene solo como objetivo poner de manifiesto la dificultad que tiene fijar cuáles son las normas que se aplican.

Desde lo más genérico hasta lo más específico. La ley N°18.575, que se refiere básicamente a que las compras deben ser por licitación pública, el trato directo y la licitación privada son excepcionales; la ley N° 19.886 de compras públicas, con su Reglamento que es el decreto N°250, que también se aplica, como se acaba escuchar, en el ámbito de las Fuerzas Armadas; la ley N°19.928 que se refiere a las compras de las Fuerzas Armadas, pero que hace una remisión completa a la ley de compras públicas; el decreto N°195 del año 2006, que desarrolla lo establecido en esta propia ley; luego, el decreto ley N°1.113, que es el que se refiere a la adquisición y enajenación de los bienes raíces de las

Fuerzas Armadas, que en este caso es bien importante señalar que los bienes fiscales que tienen destinados las Fuerzas Armadas cuando se enajenan, el producto de la enajenación va a conformar un patrimonio de afectación, es decir, queda para las Fuerzas Armadas, el famoso Patrimonio de Afectación Fiscal (PAF).

A diferencia de lo que ocurriría con el fisco. Por ejemplo, si la Contraloría vende una vivienda fiscal esos recursos van a engrosar el Tesoro Público, no al patrimonio de la Contraloría. Eso ocurre en general en los servicios públicos.

Están luego la ley N°20.424, que establece el Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa; el decreto reservado N°124, que regula las adquisiciones. Esto es una cosa muy particular que ocurrió acá, porque este decreto tenía como fundamento la ley N°7.144, pero esa ley fue derogada cuando se dictó la ley N°20.424, entonces, se puede producir un problema con la vigencia de la norma; la ley Reservada del Cobre, que hoy se está discutiendo su derogación ya completa; la ley de Presupuestos del Sector Público, que a veces introduce algunos elementos de especialidad para ese año. Por ejemplo, en materia de gastos reservados como ha ocurrido para este año y para el próximo, y el Reglamento de Proveedores que es del año 2012, pero que tuvo una modificación el año pasado.

Entonces, todo eso da cuenta de que tenemos una legislación que es dispersa, una legislación en que a veces hay dudas de su vigencia y que, además, se complementa con la normativa interna que dictan los comandantes en jefe respecto de las adquisiciones. Es una normativa que se dicta con este poder normativo que tienen los comandantes en jefe.

Entonces, una legislación que se refiera a las adquisiciones en materia de defensa, debería hacerse cargo de algunas preguntas que están enumeradas y obviamente dependiendo de cómo se respondan, va a ser el contenido de esa legislación. Después voy a ir a unos pilares que nosotros pensamos que debería tener esa legislación.

¿Tiene el país leyes específicas que eviten riesgos de corrupción en materia de adquisiciones de defensa? Esto no es un invento nuestro, son preguntas que se han hecho en otras partes para poder hacer la legislación.

¿Es público el proceso de adquisiciones? Porque tenemos dos extremos en la legislación comparada en otros países: hay lugares donde es absolutamente público todo, porque hay un concepto irrestricto de transparencia y publicidad, y en otros lugares es reservado.

Ahora, quienes dicen que debe ser público, argumentan que lo importante no es saber qué compré ni cuánto me costó, porque incluso aquello se publica en revistas de defensa a cada rato, el problema más bien es cuál es el estado de alistamiento que tengo con lo que compré, o sea, la capacidad de respuesta, por decirlo de alguna manera. Todo el mundo sabe que Chile tiene, por ejemplo, 40 F-16, pero lo importante no es saber que tiene 40 F-16, sino saber cuántos están en condiciones de volar, y eso es capacidad de alistamiento, de respuesta.

Entonces, en las legislaciones donde es todo transparente y todo público se han considerado esa perspectiva.

¿Son transparentes los mecanismos de supervisión de las adquisiciones? Sobre todo se refiere al control interno.

El punto cuarto me parece muy importante: ¿Las adquisiciones realizadas obedecen a programas de cumplimiento previamente trazados? Es decir, por qué se tomó la decisión de compra.

Esto es bien relevante, porque uno puede decir que vamos a comprar F-16, pero en realidad la pregunta no es solo si tengo los recursos para comprarlos, sino para qué se compran esos F-16 y quién decidió que esa era la mejor opción, porque uno podría decir, bueno, en realidad ese tipo de avión es más bien de ataque, es un avión que a lo mejor es para ir a bombardear otro lugar. Son preguntas que uno se podría hacer.

Por ejemplo, por lo que pude investigar, en Nueva Zelanda no hay aviones caza, solo hay aviones de transporte militar, porque no se definen como un país que vaya a atacar a otro y, por lo tanto, lo que necesitan simplemente es capacidad de defenderse.

Eso es una definición, pero es una definición de la política que luego está compasada con precisiones de planificación de adquisición y con la compra específica.

Entonces, ¿por qué necesito ocho fragatas, por qué no 10 o ninguna u otro tipo de embarcación? Son preguntas que debe responder la política pública en materia de defensa, y eso es lo que manda acá. Y las adquisiciones, obviamente, son a partir de esa política pública.

Por lo tanto, no porque aparezca una buena oferta uno compra, sino porque se trata de una definición de la política.

Lo mismo ocurre con la siguiente pregunta: ¿Las adquisiciones obedecen a la estrategia de seguridad nacional? Porque usted podría decir que su estrategia de seguridad es tener capacidad de reacción, de defensa, o al revés, tener capacidad de ataque, de invasión, etcétera. O sea, son preguntas que hay que hacerse para saber qué se va a comprar.

¿Las adquisiciones se basan en requisitos identificados y cuantificados?

¿Se trata de concursos abiertos? Nuevamente, ¿puede ser una licitación pública internacional? Porque el hecho de que sea un contrato de Estado a Estado eso no resuelve el problema. Una compra de Estado a Estado significa que interviene, por así decirlo, el *top* de ese país, pero no quiere decir que esa compra esté exenta de intermediarios, por ejemplo, o que cumplan con requisitos que se han señalado con anterioridad.

Luego, está la interrogante sobre los comités de evaluación, qué tipo de regulación tienen, si tienen códigos de conducta o no, etcétera.

¿Están sujetos a auditorías estos comités de evaluación? O sea, ¿es posible revisar bien por qué se hizo esa evaluación?

¿En la legislación hay normas que desalienten la colusión entre los oferentes?

¿El personal de adquisiciones del sector defensa está entrenado en la materia? Este es un punto bien relevante, porque uno de los problemas que hemos detectado, a propósito del escándalo que ha afectado a una institución

en particular, es que el personal de la oficialidad rotaba muy rápido y, por lo tanto, el nivel de especialización no estaba en la oficialidad, sino en los suboficiales, y ellos fueron básicamente los que mal utilizaron los recursos o el sistema.

Entonces, cuando hay un cambio muy rápido en la oficialidad a veces afecta el componente técnico que deben tener y la capacidad de dirección y de control, que en primerísimo lugar corresponde a esos oficiales.

¿Existen sanciones para castigar acciones corruptas de los proveedores? Es una pregunta del derecho penal también y de parte del administrativo.

¿Con qué fuerza controla el gobierno el uso de agentes e intermediarios en el ciclo de las adquisiciones? Aquí es clave la regulación de los proveedores.

¿Qué posibilidades tienen personas que servían en las Fuerzas Armadas de transformarse en proveedores de la defensa?

¿El sistema de compras es concentrado o desconcentrado?

¿La auditoría puede ser *a priori*, *ex post* o ambas?

¿Transparencia o reserva?

A partir de esas preguntas pensamos que una regulación en esta materia debería responder a algunos pilares: probidad, transparencia, control y el *value for money*. Esta última es una expresión que se usa mucho, pero básicamente quiere decir cuánto estoy obteniendo por ese dinero que estoy invirtiendo; o sea, es eficiente y eficaz la compra pública que se está haciendo en esta materia.

Respecto de la regulación de propiedad, pensamos que debería atenderse a algunos criterios. Por ejemplo, establecer una norma de carencia para los responsables de compras una vez que pasan a retiro, así como el deber de confidencialidad durante el plazo que dure esta prohibición.

O sea, evitar la puerta giratoria en este ámbito. Así como se está discutiendo en el ámbito civil, esto también debería ocurrir en el ámbito de la defensa.

Cualquier persona que tenga la capacidad de decidir sobre una adquisición - ya no estoy pensando solo en la comisión de adquisición, sino en la decisión de más arriba- debería tal vez tener una norma de carencia. Esto existe en muchas partes del mundo.

Asimismo, se deben contemplar mecanismos de protección del denunciante, que hoy no existen. O sea, debería existir el *whistler-blowing*, aunque en general no existe en otras legislaciones. No es una carencia solo de este régimen. Entiendo que el Ejecutivo está trabajando un proyecto sobre esta materia.

Un señor **DIPUTADO**.- Nosotros también. Está presentado.

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- No lo sabía.

Debería existir un ámbito claro y delimitado de funciones y de competencias entre los distintos funcionarios involucrados en los procesos de compra. O sea, que no se concentre en uno solo.

Asimismo, establecer la publicidad y libre concurrencia de los oferentes como regla general. Por lo tanto, solo debería haber excepciones en casos muy puntuales y con mecanismos de control especiales.

Requerir que los proveedores u oferentes tengan programas éticos y de anticorrupción efectivos.

Señor Presidente, en algunos países, en los que están mejor ranqueados que nosotros, una de las cosas que existe es el deber del proveedor de abrir su contabilidad al contralor, a quien controla, para saber qué se ha hecho con la plata que viene de la venta.

¿Qué quiero decir? Si abre la contabilidad, se va a transparentar, por ejemplo, si se pagó soborno. Claro, el dinero es fungible, pero si abre toda la contabilidad, puede saber si parte de esos recursos terminaron, por ejemplo, en un paraíso fiscal; puede hacer una trazabilidad de aquello. Esa es una regla bien novedosa -por lo menos a nosotros nos pareció novedosa- que permitiría desincentivar conductas poco íntegras.

Luego, habría que regular un poco mejor, y sobre todo a nivel es legal, porque hoy solo está este reglamento de proveedores, la forma de actuación de los intermediarios; quiénes pueden ser.

Esto es bien relevante. Qué rol juegan acá los funcionarios que están en las misiones militares. Estoy hablando de los agregados militares, navales y aéreos que existen en algunas misiones diplomáticas de nuestro país. Ellos juegan un rol muy operativo porque muchas veces son los que permiten hacer los pagos cuando se hacen adquisiciones. Por ejemplo, un agregado militar en Washington cumple ese rol, pero también pueden cumplir roles que no son tan transparentes.

Por lo tanto, en esta materia deberían haber reglas de inhabilidades un poco más estrictas, de prohibiciones, con declaraciones de intereses y patrimonios un poco más completas. Esto es bien relevante, porque hoy, por ejemplo, la declaración de intereses y patrimonios, para empezar, no todos están obligados a hacerla. Entonces, habría que ver si este oficial estaba obligado a hacerla o no, y debería estarlo.

En segundo lugar, y esto tal vez vale para todos aquellos que están involucrados en los procesos de adquisiciones, me parece bien relevante que se suplan algunas carencias que tiene la regulación. Por ejemplo, hoy en la declaración de intereses y patrimonio no está obligado a declarar sus fondos mutuos, o el saldo de la cuenta corriente, o los depósitos a plazo.

Evidentemente, siempre la corrupción busca otro mecanismo para evadir ese control, pero por lo menos si uno evitara ese riesgo y lo ampliara incluso a personas relacionadas, podría ser una buena medida de carácter preventivo.

También debería existir la obligación explícita de estos funcionarios de registrar las audiencias, los viajes, los donativos, etcétera, que existe, pero que no es aplicable a todos los funcionarios.

Desde el punto de vista de la transparencia, una regulación transparente debería ser eso: una regulación única. Esto no es menor. Hoy la regulación es bastante kafkiana. O sea, hay que ser bien iniciado en este ámbito para saber qué es lo que se aplica y cuándo se aplica. El nivel de discrecionalidad para

saber si esto lo voy a hacer con fondos presupuestarios, o de la ley Reservada del Cobre o de otros fondos extrapresupuestarios, es un nivel de decisión que hace difícil determinar *a priori* cuál es la regulación que se aplica. Entonces, esta regulación debería ser única: una ley de bases generales de adquisiciones de la Defensa, que obviamente puede tener capítulos de reserva, en algunos casos, situaciones de excepción a la publicidad, etcétera. Pero que estuviese concentrado en una sola legislación.

En segundo lugar, delimitar claramente órganos encargados de ejecutar la adquisición y otorgar directrices en la materia. O sea, que estuviese claramente establecido qué se compra, por qué se compra, cómo se va a comprar, cuáles son los procedimientos que se van a privilegiar. Son normas de transparencia mínimas.

Por ejemplo, en Estados Unidos se contempla la existencia de esta especie de declaración abierta o *disclosure statement*, en la que se describen las prácticas de procedimiento de contabilidad de costos de la empresa contratista, como señalé. Esto permite medir la consistencia y conformidad de esta información con la regulación aplicable.

Desde el punto de vista del control, como tercer pilar de esta regulación, el primer control debe ser el control interno que haga la propia institución. O sea, en el ámbito de la Defensa, teóricamente existen los controles que hace la propia institución, a través de sus auditorías o inspectorías generales, el control que debería hacer el ministerio a través de la subsecretaría, como auditor del sector, y el control que hace la Contraloría. Ese es el sistema de control.

Pero el control que ejerce la Contraloría es siempre *a posteriori*, muy parcial y no necesariamente llega al nivel específico al que podría llegar un control interno un poco más potente. Entonces, por ejemplo, a veces las auditorías internas no tienen ni la estabilidad en ese cargo ni tampoco el grado -me refiero al rango jerárquico- de ese oficial para dirigir una buena auditoría. No quiero generalizar -y a lo mejor hoy eso no está pasando-, pero históricamente las auditorías son lugares de paso para oficiales generales que luego van a otras destinaciones. Por lo tanto, no tienen el poder que debería tener una auditoría interna.

Otro aspecto importante sería, por ejemplo, que se pudiera informar a la Contraloría y al ministerio del ramo sobre cuáles son las unidades que ejecutan gastos reservados y que hubiera una mayor intervención de la Unidad de Análisis Financiero. O sea, por ejemplo, no solo que la declaración de intereses patrimonio, DIP, sea un poco más extendida, sino también que en el ojo del UAF estuvieran los movimientos que hacen estas personas.

Como indiqué, posibilitar la auditoría de los costos en las empresas contratistas para establecer los precios reales de la industria, porque uno no sabe muy bien qué se paga, por qué se paga y adónde fueron a parar esos recursos.

Asimismo, debería haber un órgano especializado que resolviera las diferencias entre el proveedor y la administración. La Contraloría suple en parte eso, pero debería hacerlo un órgano técnico y mucho más especializado. Tampoco sirve el tribunal de contratación pública para saber si lo que se vendió

servía o no y si cumplía los requisitos. Hoy está entregado a la autocomposición, es decir, al arreglo que se produce entre el que compra -la institución- y el proveedor, que no quiere perder a ese cliente.

También, establecer organismos especializados de auditoría de los contratos de Defensa.

Por ejemplo, en Noruega se permite a la administración acceder a la contabilidad de la empresa contratista durante la ejecución del contrato y hasta un año después, precisamente, porque se va pagando. Hay que saber dónde van esos recursos. Claro, el dinero es fungible, pero si usted tiene acceso a toda la contabilidad, puede, parcialmente por lo menos, seguirle el rastro a ese dinero.

En Francia hay un órgano colegiado que tiene una composición que incluso incluye a senadores y diputados para examinar los precios de los materiales que se están adquiriendo.

Y en Estados Unidos se realizan auditorías a los contratos para el Departamento de Defensa y otras agencias estatales, y asesora los funcionarios responsables de la adquisición. O sea, hay un órgano específico que lo hace.

También se debería establecer controles a los funcionarios en posiciones estratégicas, los cuales son más vulnerables a conductas impropias, por ejemplo, quien hace la decisión de compra, el que toma la decisión de comprar A y no B. Es muy importante que eso pueda ser controlado. Asimismo, implementar sistemas que reduzcan la interacción con los funcionarios y los proveedores, los viajes, las visitas a terreno, las entrevistas, etcétera. Debe hacerse, pero de una manera mucho más regulada. Y establecer mecanismos para el control por parte de la sociedad civil

Por último, lo que se denomina como *value for money*, es decir, qué tan eficaz es la inversión.

Por ejemplo, se debe realizar auditorías de costos y precios para saber si los zapatos que se compraron para el Ejército eran muy caros o no, o si el equipamiento que se compró logró el objetivo. Esas auditorías hoy no se están haciendo. Puede ocurrir la paradoja de que se gasten millones de pesos en 10.000 pares de bototos para el Ejército, se haga todo por licitación pública, se adjudica y se paga a la mejor oferta, pero resulta que los zapatos no duraron ni un mes. Entonces, desde el punto de vista formal uno diría que todo está impecable, pero esa compra no sirvió para nada y el dinero fue literalmente botado la basura. En esas cosas hay que fijarse. También en la compra pública en el sector, porque es muy cuantiosa, pero en general en toda compra pública. Dicha auditoría debe ser realizada por la administración en una entidad privada y *ex post* cuando estamos hablando, por ejemplo, de los precios. Cuando el auditor es externo, no puede pertenecer a la estructura orgánica ni funcional del órgano que contrata. Se supone que con esto se logran mejores precios.

También se deben evaluar los costos financieros en el corto y largo plazo considerando la vida útil del producto.

Por ejemplo, si se cambian los vehículos policiales por otros que tienen un motor 3.0, puede que logre buenas prestaciones en la carretera, pero también debe preocuparse de la mantención y del consumo de combustible. Ese es el ciclo completo de vida, incluyendo los elementos ambientales. O sea, donde se disponen los elementos que se dan de baja. Muchos de ellos son vendidos a un mercado terciario, pero hay otros que se disponen acá y muchas veces son materiales peligrosos, los cuales están exentos de las normas ambientales. Entonces, las normas sobre reciclaje o residuos no están consideradas.

Luego, es necesario evaluar si la compra obedece a una necesidad general del sector Defensa, a fin de obtener mejores precios.

¿Qué quiero decir con esto? Que si hay infantes de marina, soldados del Ejército y artilleros de la Fuerza que necesitan fusiles, lo más fácil es que, por economía de escala, para todos se compre el mismo fusil, sea cual fuere el proveedor. Lo ideal es que todos compren el mismo armamento y no cada cual el que les parece mejor. Esa es una medida mínima de coordinación que se debería tener.

Asimismo, se requiere evaluar la decisión de compra en contraste con la estrategia de seguridad del país. Por cierto, lo que he dicho debe estar alineado con la planificación de la fuerza y la política pública en materia de Defensa.

Además, se debe incorporar nuevos criterios en el control sobre el ciclo de compras, el precio, la mantención, los costos futuros, la introducción de nuevas tecnologías, entre otros.

También hay que evaluar si el producto permite al país posicionarse a la vanguardia en la materia o es una mantención que implicará gastos futuros más elevados.

Por ejemplo, si se toma como decisión de país que los próximos buques de la Armada serán los OPV, los patrulleros oceánicos, que son hechos en Chile, esa es una decisión estratégica que a lo mejor permite invertir mucho dinero, pero también genera una capacidad instalada, una masa crítica y además se exportan.

Esas son las decisiones que debería tomar la política pública, porque permitiría lograr algo más que simplemente solucionar una necesidad en esta materia.

Eso es lo que teníamos preparado, señor Presidente.

El señor **BRITO** (Presidente).- Muchas gracias, señor contralor. Creo que nos ha orientado bastante y ha facilitado el trabajo de esta comisión.

Antes de iniciar la ronda de preguntas, solicito el acuerdo para prorrogar el funcionamiento de la comisión por 30 minutos. Recordar que nos queda esta semana de trabajo y una más después de la distrital.

¿Habría acuerdo? **Acordado.**

Tiene la palabra el diputado Miguel Mellado.

El señor **MELLADO** (don Miguel).- Señor Presidente, por su intermedio, felicito y agradezco al contralor por su intervención, porque está en la línea de lo que

busca esta comisión. Sin embargo, tengo tres preguntas para usted, que puede abarcar en una sola.

Me imagino que la tecnología ayuda a la trazabilidad de las compras; es decir, lo que hace que un documento que llega a la autoridad venga “mosqueado” por las distintas personas que tienen responsabilidad en la compra. Llega un tremendo mamotreto de papeles que uno no lee cuando firma, porque viene con “moscas” de las personas responsables de cada una de las áreas.

En el futuro, la Contraloría debiera estar en línea con las compras estratégicas. Debiera tener acceso a una terminal a través de la cual la pudiera ver quiénes son las personas autorizadas y hasta qué monto. Por ejemplo, tú estás autorizado hasta un millón de dólares, tú hasta tres millones de dólares, tú hasta cinco millones de dólares y que fueran “mosqueando” a medida que va pasando, y así se tendría claridad de que las personas responsables de esos actos, tienen una responsabilidad que van cubriendo de acuerdo con sus espaldas.

Asimismo, estoy completamente de acuerdo con que, a lo mejor, las sanciones para cada una de las partes son muy bajas con respecto al daño que se realiza. No pudo estar presente la Unidad de Análisis Financiero (UAF) en la comisión, porque no pudimos hacer la reunión secreta que nos pidieron, pero concuerdo con que la UAF debiera tener una mayor atribución de fiscalización respecto del crecimiento patrimonial no solo de las personas, sino también de sus familiares. Lo mismo en relación con el Servicio de Impuestos Internos respecto de la persona responsable de la firma o de la autorización de compra. El señor **BRITO** (Presidente).- He tenido la complicación de interpretar la norma que rige los procedimientos. Hemos pensado que existen compras recurrentes y otras que responden a proyectos específicos. O sea, hay compras que se planifican de un año para otro y otras que surgen. Dentro de las compras que surgen, puede haber para material bélico o para materiales comunes.

Entonces, cuando identificamos la Ley Reservada del Cobre, a la que hacíamos referencia, al menos se establece en el papel que hay una estrategia de defensa nacional; luego, un plan de desarrollo de la fuerza, y luego, las ramas llevan la solicitud al ministerio para financiar proyectos, para que el ministerio vea si la solicitud es coherente con el plan de desarrollo de la fuerza y, a su vez, con la estrategia nacional de defensa, aunque no sabemos si en la práctica es así o no.

No obstante, en la exposición anterior comprobamos que el Ministerio de Defensa, una vez que autoriza la compra, no acompaña ni controla durante el proceso de gestión de compra. Dado que hicieron mención a algunos casos en otros países, como Estados Unidos, ¿el ministerio también se desentiende de la gestión de compra?

Por lo que vi, esto no solo ocurre respecto de las compras de material bélico, sino también en las compras recurrentes. Lo que se puede distinguir de la normativa es que están los centros de gestión de adquisiciones, que son prácticamente los que desembolsan la mayor cantidad de recursos, porque gestionan compras y, lo que entiendo también de la normativa, es que están regidos por dos leyes; la N° 18.928 y la ley N° 19.886, de compras de la administración pública.

La ley de compras de la administración pública, interpreto yo, es mucho más estricta en torno a qué asuntos se hacen por trato directo y cuándo se hacen por licitación pública o privada, no así la N° 18.928.

Agradeceré que nos ilustren en torno a qué procesos estarían respaldados en qué normativa, sobre todo para hacer una distinción entre la ley N° 18.928 y la denominada ley de Compras Públicas. Más aún, un hallazgo que me llamó mucho la atención, es que los ingresos no presupuestarios no se regirían por ninguna de esas leyes. Al hablar de ingresos no presupuestarios hablamos de que el Ejército enajena bienes inmuebles o vende material bélico dado de baja. Asimismo, percibe ingresos por las prestaciones que brinda en el área de la salud. Al parecer, esos ingresos no irían a las cuentas comunes y al momento de gastarse, se gastarían discrecionalmente o bajo alguna reglamentación interna.

Por último, nuestras Fuerzas Armadas tienen la potestad de generar reglamentación interna. De acuerdo con los análisis que han podido ver con otros países, ¿es común aquello? ¿La capacidad de autorregularse es casi a total arbitrio de la misma institución? Ojalá tengan algún ejemplo con el que puedan profundizar en eso.

Tiene la palabra el diputado Iván Flores.

El señor **FLORES**.- Señor Presidente, por su intermedio, agradezco la presencia del contralor, porque la institución que el Estado de Chile se ha dado para controlar los actos de las instituciones públicas respecto, entre otras materias, la del buen uso de los recursos públicos es siempre necesaria en toda la institucionalidad, más aún en instituciones en que estamos investigando algunas denuncias sobre el mal uso de fondos públicos, que fue lo que motivó la creación de esta comisión.

Respecto de su exposición, ¿tiene la Contraloría especialidad en contratos de defensa? De ser así, ¿tiene el presupuesto suficiente para poder llevar a cabo esa tarea especializada? Usted mismo señaló que es necesario que en distintas materia, en defensa por ejemplo, se necesiten unidades especializadas.

En esta ambigüedad que se ha planteado respecto de las agregadurías militares en representaciones diplomáticas chilenas, se sabe cuántas son y si hay, en definitiva, algún tipo de información que permita saber qué es lo que hacen. Me imagino que será distinto de un país a otro, dependiendo de la tarea diplomática que se ejerza, pero deberíamos saberla, justamente para ver la utilidad de ella o la necesidad de impulsar algunas de ellas en países que no la tenemos o, al revés, quitar donde no se necesiten.

Por la misma alta rotación que tienen los altos oficiales, cuando llegan a los más altos cargos duran menos en la institución, ¿cree usted que debería haber una carrera paralela o distinta para aquellos altos oficiales que deben encargarse del control interno? Al final de cuentas, nadie va a encargar el control interno a un grado jerárquico más bajo, porque no le van a hacer caso. Las instituciones jerarquizadas obedecen al más alto mando y si ese alto mando rota rápidamente, qué sentido tiene. ¿Quién controla? Nadie. El de abajo no manda y el de arriba se va rápido. Entonces, ¿cree usted que sería recomendable que exista una carrera distinta para aquellos altos oficiales que ejercen ese control?

Respecto del resultado del PAF, porque el Presidente mencionó los ingresos no presupuestarios. En el caso del Patrimonio de Afectación Fiscal (PAF), que todos entendemos que fue un acuerdo político de la transición. Así fue, todo el mundo lo acordó, así se trató, pero esto tiene que ver con una cantidad, a lo menos, no del todo conocida sobre bienes patrimoniales que fueron entregados al Ejército para su administración particular, en términos de que

puede arrendar, vender o usufructuar. Si se le entregó un predio, la pregunta es qué pasa con la explotación de la madera, por ejemplo. Lo mismo en el caso de que venda un inmueble o arriende un inmueble. ¿De qué manera eso es auditado? ¿Alguien tiene idea de lo que representa en el volumen? Estoy hablando de aquello que se puede hacer, no de lo que no se puede hacer, como que pase a manos particulares, por ejemplo. He dicho.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Carmen Hertz.

La señora **HERTZ**, (doña Carmen).- Señor Presidente, agradezco al contralor por la magnífica exposición que ha hecho. Ha sido muy ilustrativa y nos servirá para la redacción del informe final.

El diagnóstico del sistema actual que rige las compras y adquisiciones de las Fuerzas Armadas que hace la Contraloría es muy acertado. Nos señala el marco normativo, la dispersión normativa y, sobre todo, los pilares que sostienen la legislación de adquisición de las Fuerzas Armadas, lo cual es muy interesante. En ese sentido, se refieren a la probidad, a la transparencia, al control y, por lo tanto, al secreto sobre los procedimientos de fiscalización.

Pregunto al contralor –por su intermedio, señor Presidente- qué alcance debería tener el secreto en los procedimientos de fiscalización, entendiendo que eso también está ligado a definiciones de políticas públicas que, en el quehacer de nuestras Fuerzas Armadas, obviamente tienen que ver con la situación geopolítica del país, lo cual hace que se encuentren esos conceptos. Mi segunda pregunta está referida a una preocupación que tengo en relación con un proyecto de ley que se está discutiendo en la Comisión de Hacienda del Senado, en relación con la definición de pisos mínimos para los gastos estratégicos y operacionales que de alguna manera podrían representar una sustracción del Congreso del control democrático y ciudadano de esos recursos.

Entonces, ¿cuál es la situación que existe en países cuya legislación comparada han estudiado, a igual desarrollo que nosotros? Imagino que, en países con alto grado de desarrollo, probablemente las definiciones de este tipo son distintas.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez.

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, responderé las consultas en el mismo orden en que fueron formuladas.

En relación con la pregunta del diputado Mellado a propósito de la tecnología, referida a si esta ayuda a la trazabilidad de la compra y si es posible que la Contraloría, en un sistema un poco más desarrollado, tenga acceso directo y haga un control más permanente, mi respuesta es que aquí existen dos mundos. En la Fuerza Aérea tienen un sistema informático de adquisiciones – cuyo nombre no recuerdo en este momento- que, obviamente, no es inviolable, siempre que hay personas involucradas existen posibilidades de vulnerabilidad, pero es muy desarrollado y da bastantes garantías de que exista una trazabilidad interna y que a nosotros como auditores, cuando llegamos a fiscalizar, nos facilita mucho la vida en el sentido de poder controlar quién, por qué, cuándo y cómo se hizo una compra.

La pregunta que debería hacerse inmediatamente es: ¿por qué ese sistema no está implementado en todas las instituciones? Es una respuesta que no tengo. No se trata de que quiera vender una tecnología ni mucho menos, pero uno puede ver que la Fuerza Aérea tiene un sistema que le ha permitido ejercer un control bastante bueno de sus adquisiciones. Espero no equivocarme.

Por lo menos hasta ahora, las auditorías que hemos hecho a adquisiciones de material bélico a través de la ley reservada del cobre no han dado hallazgos relevantes, por decirlo así. Los resultados de las auditorías son reservados; obviamente, no lo son para el Congreso, pero no ha habido hallazgos relevantes, y creo que en buena parte eso se debe a que el sistema informático que tienen es muy robusto.

No obstante, también existe el otro mundo, que es el del papel, de la mosca, de la rúbrica que se pone acá y que es muy vulnerable.

En la Contraloría -con esto respondo también una pregunta que me hizo el diputado Iván Flores- hemos desarrollado una nueva capacidad desde el año pasado, que consiste en el Departamento de Fuerzas Armadas. Obviamente, es una capacidad que hemos ido armando con tiempo, no es algo que se arme de un día para otro, en primer lugar, porque los auditores deben transformarse en expertos en la materia.

En segundo lugar, hay que convencerlos de que todos dentro de la institución tenemos la capacidad de fiscalizarlos. Por lo tanto, no hay ámbitos de reserva, pero eso también implica un cambio cultural en la institución y en la Contraloría, y obviamente que los recursos siempre son escasos, porque las compras que se hacen son muy grandes. En consecuencia, hay muchos ámbitos que controlar.

Espero hacerles llegar próximamente los resultados de una auditoría que se hizo a la administración de los caballos del Ejército. En el fondo, esos son bienes fiscales y también lo son sus crías. No quiero adelantar el resultado, pero obviamente que hay un tema desde el punto de vista no solo de la gestión, sino también del auditor, porque eso supone un nivel de *expertise*; me refiero a que no todos los caballos valen lo mismo, sino que existen caballos de fina sangre que son muy caros.

Las sanciones son muy bajas; más que bajas, el problema es que no se aplican. En realidad, ese es el problema. Las sanciones que existen, por lo menos desde el punto de vista penal, son para delitos de cuello y corbata, que recién ahora están cambiando. Espero que eso llegue a ser mucho más disuasivo, porque finalmente las sanciones siempre consisten en llegar a remojar escombros, cuando ya está cometida la irregularidad.

El señor **BRITO** (Presidente).- Disculpe, ¿y sanciones administrativas?

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Las sanciones administrativas están entregadas básicamente a las propias instituciones. Un cambio importante se produjo el año pasado, cuando cambió el plazo de prescripción de la responsabilidad administrativa, pero eso recién lo vamos a empezar a ver ahora, porque, en todas las irregularidades conocidas que se han cometido, uno debería señalar, incluyendo el caso de Carabineros, que las responsabilidades administrativas estaban prescritas, porque prescribían en seis meses en Carabineros y en un año en las instituciones de la Defensa Nacional. Todo eso estaba prescrito y recién ahora la prescripción opera después de cuatro años. Entonces, eso lo vamos a ver con el tiempo.

El Servicio de Impuestos Internos y la UAF (Unidad de Análisis Financiero) deberían tener un rol más activo, sobre todo respecto de las personas que tienen poder de decisión en esta materia y en su entorno. Esto es un poco persecutor, pero creo que, más que eso, va a ser preventivo, porque, si sé que me van a estar mirando, si sé que debo hacer una declaración de intereses y patrimonio más específica y que va a alcanzar a otras personas, probablemente, voy a tener más cuidado.

Respecto de su pregunta, diputado Brito, yo lo plantearía así: en primer lugar, respecto de la planificación de las compras, se supone que hay un plan, un programa de inversiones, o debería haber un programa de inversiones y existir una política pública en materia de Defensa.

En este momento hay un Libro Blanco de la Defensa Nacional, que no está socializado ni es publicado. No es una política definitiva, pero ese debería ser el instrumento ordenador de las adquisiciones en esta materia, que no sea una especie de compra intuitiva o no tan conocida, por lo menos desde el punto de vista del poder político. En ese sentido, el Ministerio de Defensa tiene un rol fiscalizador, porque así lo dice expresamente el estatuto orgánico del ministerio, ley N° 20.424.

¿Cuál es el problema? Que le da el rol, pero en muchos casos no existe la orgánica, los recursos ni los presupuestos para ejercer ese rol. Creo que en ese aspecto faltó un poco de desarrollo, más allá de la mera denominación que tiene ese rol fiscalizador, porque es muy poco lo que puede realizar en la práctica.

Eso va a depender en alguna medida de los fondos que se vayan a utilizar. No estoy interiorizado en este momento con el sector, de modo que no le podría decir en qué casos se aplica la ley de compras públicas, en qué casos la ley específica del sector o en qué casos el decreto 124. Eso queda entregado a los recursos que se estén aplicando.

El señor **BRITO** (Presidente).- En su conocimiento, ¿en qué ejemplos se ha aplicado la ley de compras del sector, N° 18.928, y no la denominada ley de compras públicas, en materias públicas?

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, no le podría dar ahora un ejemplo claro.

El señor **BRITO** (Presidente).- Mi preocupación es la siguiente, recién estuvimos con el subsecretario de Defensa y lo que me dio a entender -no sé si al resto de la comisión- era que esa ley no estaba. Dijo que no había un shopping de leyes para ver cuál aplico, creo que eso fue lo que dijo textualmente el subsecretario. Sin embargo, me da la impresión, por información y por lo que hemos estado estudiando, que sí se aplican y que sí hay un shopping de leyes.

Entonces, si tiene algún criterio o algún hallazgo que compartir lo puede remitir, porque nos permitiría proponer medidas que se hagan cargo de la generalidad y no de la particularidad.

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, buscaré ejemplos específicamente para la comisión y quedamos anotados con el equipo para la tarea. Pero lo que sí creo que puede ayudar también para graficar el problema, es la diferencia que hay entre qué comprende la expresión de "sostenimiento". El sostenimiento no es una expresión nueva en el ámbito de Defensa, pero incluye la reparación y la mantención, por lo que esas definiciones deberían estar en la legislación y hoy son ámbitos de discrecionalidad.

Por lo tanto, tiene consecuencias desde el punto de vista de cuál es la normativa que se aplica.

Respecto de los fondos extrapresupuestarios, aquí, voy a utilizar una expresión que señaló un profesor alemán una vez que discutimos sobre los temas de defensa en Chile. Él me dijo, mira, el problema que hay acá es que prácticamente operan como una especie de estado dentro del Estado, porque si usted considera que tienen un régimen presupuestario distinto, con estos

fondos extrapresupuestarios; que tienen un régimen de bienes distinto, con este patrimonio de afectación y con el resultado de la enajenación de esos bienes; que tienen un régimen estatutario distinto, porque no es el estatuto de administrativo que se aplica, sino el estatuto del personal de las Fuerzas Armadas, y que tienen un régimen de pensiones distinto, obviamente hay un grado de autonomía todavía bastante grande respecto del poder civil.

Entonces, claramente los fondos extrapresupuestarios siguen siendo un relicto de otra época de la historia reciente de nuestro país, por lo que tenemos claramente un déficit de regulación. Si ustedes se fijan, la mayoría de las normas vigentes son decretos leyes y se les ha dado vigencia.

El señor **BRITO** (Presidente).- Disculpe, señor contralor.

¿Quién sabe o quién nos podría aproximar a los montos de ingresos extrapresupuestarios que tienen las Fuerzas Armadas?

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, si usted lo solicita, en ejercicio de las facultades que tenemos en el artículo N° 9 de nuestra ley, podríamos requerir esa información, y eso lleva aparejado un deber de información de las instituciones.

El señor **BRITO** (Presidente).- ¿Habría acuerdo en los términos planteados?  
**Acordado.**

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, respecto de la regulación interna, existe. Creo que el ejemplo que puso el subsecretario da cuenta de esa regulación interna y de la utilización de esos recursos extrapresupuestarios por otra vía, pero no me atrevo a dar una respuesta de qué ocurre en otras partes. Lo que sí puedo decir es que la regulación interna son reglamentos muy detallados que no pasan por la Contraloría en un control preventivo, no pasan por trámite de toma de razón, pues son normas exentas.

El señor **BRITO** (Presidente).- Referente a ese punto, no tenemos conocimiento de cómo ocurre en otros lados, pero quiero saber cuáles son los límites de la potestad autorreguladora, es decir, dónde se establece el límite, porque es muy claro establecerlo en torno a las capacidades, pero en torno a la regulación es muy complejo. ¿Tiene alguna reflexión al respecto?

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, sí, puedo decir lo que ocurre en la práctica. Cuando uno es funcionario –lo he sido varias veces en mi vida profesional- tiene la Constitución, la ley, el reglamento y la circular o norma interna, que dicta el jefe del servicio. ¿Qué se aplica? La circular o norma interna que va a ser lo único en lo que me voy a fijar, porque es lo que me previene de cualquier tipo de responsabilidad respecto de mi jefe y en una institución jerarquizada, donde el concepto de mando es tan arraigado -tiene que ser así, porque son instituciones militares-, obviamente lo que esté en el reglamento interno es lo que vale por sobre cualquier otra cosa. ¿Cuál es el límite? El límite debería ser la ley, debería ser la Constitución, es decir, la circular o norma interna no debería ir en contra de ningún tipo de normativa de rango superior, pero eso no está controlado, no ha pasado por un examen previo ni posterior desde el punto de vista de su legalidad.

El señor **BRITO** (Presidente).- Por ejemplo, cuando el Ejecutivo dictamina un reglamento, se puede ir al Tribunal Constitucional. En este caso, ¿cualquier ciudadano podría ir al Tribunal Constitucional por un reglamento de las Fuerzas Armadas?

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- No, señor Presidente. No hay una acción para impugnar ese tipo de normativa, es muy difícil el control, tanto es así que es muy difícil, incluso, a veces acceder al texto vigente, porque tiene muchas actualizaciones.

Entonces, es muy difícil conocer qué es lo que realmente se aplica en esos casos.

Respecto de la especialidad, el diputado flores preguntó si teníamos especialidad respecto de los contratos de Defensa. Como he dicho, tenemos este departamento de Fuerzas Armadas en este momento, lo cual nos ha permitido avanzar mucho en la auditoría, pero siempre va a ser insuficiente, porque como dije, siempre llegamos tarde, siempre va a ser parcial y siempre nos pueden esconder algo, y eso no ocurre solo en el sector Defensa, sino que en general ocurre con las auditorías.

¿Se sabe cuántas agregadurías militares hay? ¿Cuál es el rol que cumplen? ¿Cuánto se gasta en eso? Cuánto se gasta, lo acabo de agregar, pero me imagino que el Ministerio de Relaciones Exteriores conoce ese dato. No quiero empezar a elucubrar acá por qué hay en tales o cuales lugares, sé que en Estados Unidos, en España, en Buenos Aires, en Francia y en Inglaterra hay agregadurías militares y/o navales, pero no sé mucho más.

¿Debería haber un escalafón paralelo de altos oficiales? En otros países existe un escalafón paralelo en materia de justicia y auditoría, por ejemplo, en España existe. Es decir, no es una idea tan irreal, hay un escalafón distinto para ese tipo de funciones.

El señor **BRITO** (Presidente).- ¿Es cómo el escalafón de profesionales?

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Claro, hay un escalafón de profesionales, por ejemplo, donde están los abogados, los médicos y otros profesionales que usan uniformes y se distinguen por colores distintos, pero es una carrera distinta.

Entonces, no es una idea que se podría pensar que es muy alocada o revolucionaria, porque en otras partes existe este tipo de escalafón.

Respecto del resultado del Patrimonio de Afectación Fiscal (PAF), ¿cuánto representa en volumen? Esa también es una información que podría recabar, pero en este momento no la tengo.

El señor **BRITO** (Presidente).- ¿Habría acuerdo para solicitar esa información?  
**Acordado.**

Hago presente que oficié lo mismo hace un par de meses a las tres ramas y aún no tengo respuesta.

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Respecto de las preguntas de la diputada Hertz en relación con la probidad y el secreto. ¿Cuál es el alcance en estas materias? En realidad se trata de una definición de política pública, en el sentido de qué tanto usted quiere extender la transparencia y qué tantos ámbitos de secreto o reserva quiere mantener, porque, como dije al comienzo, en este ámbito hay muchas cosas que ya son públicas.

Durante la vigencia de la ley reservada del cobre, cuando era reservada, usted encontraba el texto de la ley en internet, en google aparecía, no era una cosa tan reservada, y lo mismo respecto de la adquisición en materia de Defensa. Esas adquisiciones están, porque hay otros países a los que se les compra que tienen normas de transparencia y por lo tanto lo publicitan, y las revistas de defensa las toman y ocupan la información.

Entonces, por ahí no va el problema, sino que va por el lado del estado de alistamiento, de la capacidad de respuesta y de los planes estratégicos de defensa, esos son los temas que efectivamente son el núcleo de la reserva que debería haber o del secreto en estas materias, pero es una definición política, y ahí no le puedo decir qué tanto se puede avanzar o no, porque no es mi rol tampoco. Es decir, puedo tener una idea de aquello, pero no es mi rol.

Respecto de los pisos mínimos, entiendo que el legislador, en el proyecto que está mantiene los pisos mínimos. Hay una regla de mantención de esos pisos y nuevamente se trata de una definición de política legislativa, no tengo una opinión formal o que quisiera aquí expresar, lo que sí es claro que cada vez que se establece un piso mínimo, como ocurre en otros sectores, por ejemplo, el Tribunal Constitucional también tiene una regla de piso mínimo desde el punto de vista de su presupuesto.

Obviamente, lo que hay ahí es una limitación de la capacidad de fiscalización legislativa del Congreso. Eso es así, pero a veces se sacrifica eso en pos de otros principios, como sostener una capacidad militar o de evitar una discusión año a año. Son cosas que uno tiene que ponderar, pero que son más bien de una ponderación política.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Iván Flores.

El señor **FLORES** (don Iván).- Señor Presidente, no recuerdo el nombre del programa, pero funcionó hasta hace poco tiempo, y si mal no recuerdo era que si una empresa de un país invertía en el territorio nacional podría tener preferencias para adquisiciones militares de equipamiento de alto valor.

Recuerdo el caso alemán. Cuando hicieron ciertas inversiones en el sur de Chile, entiendo que tuvieron preferencia para la adquisición de material bélico. Entiendo que ese es un programa de gobierno, pero no recuerdo cómo se llamaba.

Pregunto si eso está vigente todavía, porque si el país tiene intención, como cualquier país, de colocar recursos, tal como lo hacen bloques de países que buscan en el mundo invertir en distintos ámbitos, significa que queda automáticamente amarrada la adquisición de material que ellos producen, independientemente de su efectividad, su calidad, su precio y todo lo demás, que va amarrado con la adquisición.

Quiero saber si ese procedimiento todavía está vigente.

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

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, voy a hablar exactamente de lo mismo que usted está diciendo, pero normalmente los contratos de adquisiciones de material bélico, por ejemplo, los F-16, las fragatas, los submarinos, los tanques, para utilizar un ejemplo alemán, los *Leopard*, tienen amarrado o llevan en paralelo otro contrato, que es el de *offset*, que significa hacer inversiones en el país.

No tengo información de cuál ha sido el grado de efectividad de esos contratos de *offset* en Chile.

¿Qué quiero decir? Que no sé si ese *offset* realmente logró el objetivo que se había propuesto.

Sin embargo, normalmente ese contrato implica que si usted se gasta 1.000 en tanques, la empresa va a hacer una inversión de un porcentaje en el país, lo que en el fondo es una especie de inversión extranjera que se recibe en el país.

Sé que así opera, pero no sé cómo ha operado, por lo que no le podría dar más información.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Iván Flores.

El señor **FLORES** (don Iván).- Señor Presidente, sobre el mismo punto solicito el acuerdo para hacer esa consulta a la Subsecretaría de Fuerzas Armadas, porque ha operado con las distintas ramas. Por tanto, quiero saber si eso está vigente.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Pepe Auth.

El señor **AUTH**.- Señor Presidente, eso tiene sentido en particular en el contrato de adquisición de los F-16, porque fue justamente el *offset* lo que produjo el desequilibrio por la competencia con el JAS Gripen. En consecuencia, la realidad o la materialización concreta de ese *offset* ratifica o desmiente lo correcto que fue optar por un avión y no por el otro.

Entonces, yo me remitiría a esa petición específica, que además es fácilmente verificable porque el *offset* fue público y, en consecuencia, puede haber una *accountability* más clara.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Miguel Mellado.

El señor **MELLADO** (don Miguel).- Señor Presidente, quiero recordar para qué formamos la Comisión, porque si abrimos mucho el espectro nos vamos a encontrar con muchas cosas más que quisiéramos tener. Daré el acuerdo al respecto, sin embargo, quiero recordarles eso.

En segundo lugar, quiero solicitar un acuerdo respecto de lo que dijo el señor contralor porque me parece de suyo importante. Me gustaría que la Comisión se pueda apersonar en la FACH para que nos muestren el sistema de compras, cómo opera, para que en las conclusiones la coloquemos como un imperativo para ser implementado en todas las instituciones públicas.

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

El señor **BERMÚDEZ** (contralor general de la República).- Señor Presidente, suscribo totalmente la idea del diputado Mellado, pero con el ánimo de contribuir a la Comisión, sugiero que como conclusión no sea “adquirir esa tecnología”, porque si es así será complicado desde el punto de vista de conflictos de intereses.

Varios señores **DIPUTADOS**.- No.

El señor **BRITO** (Presidente).- ¿Habría acuerdo para la propuesta del diputado Miguel Mellado? **Acordado.**

En relación con lo segundo, la competencia de la Comisión es de los procesos de compra del año 2005, entendiendo que esta es una figura que podría dañar la probidad que buscamos dentro de la gestión.

Al respecto, sugiero construir una solicitud de oficio para que se nos informe aquellas compras que se hayan calificado los *offset* dentro de la propuesta que se ha adjudicado, así como su cumplimiento dentro de los plazos que se estipulan.

¿Habría acuerdo para oficiar en esos términos al ministro de Defensa? **Acordado.**

Tiene la palabra el diputado Iván Flores.

El señor **FLORES** (don Iván).- Señor Presidente, lo facultamos para que prepare las consultas.

El señor **BRITO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Miguel Mellado.

El señor **MELLADO** (don Miguel).- Señor Presidente, cuando se organice la visita a la FACH, solicito se tome en cuenta los tiempos de quienes venimos de regiones.

El señor **BRITO** (Presidente).- Haremos un esfuerzo en esa materia. Nos comunicaremos con la FACh. Quizás el mismo día que sesionamos en la tarde, en la mañana podríamos ir a la base de Cerrillos, en donde tienen este sistema.

En la siguiente sesión vamos a presentar algunas propuestas.

Agradezco al señor contralor y a todo su equipo por haber facilitado nuestro entendimiento en torno a las normas y a las recomendaciones que a su juicio pueden aumentar el resguardo del interés público dentro del Ejército.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

*-Se levantó la sesión a las 18.27 horas.*

ALEJANDRO ZAMORA  
RODRÍGUEZ  
Redactor Jefe Taquígrafos  
Comisiones