

# INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS QUE PERMITIERON EL FRAUDE FISCAL OCURRIDO EN EL EJÉRCITO A TRAVÉS DE LA APROPIACIÓN INDEBIDA DE FONDOS DERIVADOS DE LA LEY RESERVADA DEL COBRE ENTRE LOS AÑOS 2011 Y EL PRESENTE.

---

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión emite su informe según la competencia que le fuera asignada por acuerdo de la Cámara de Diputados, y plantea las conclusiones y recomendaciones que al final se indican.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 318 del Reglamento de la Corporación, corresponde consignar lo siguiente:

## **I.- COMPETENCIA.**

La Cámara de Diputados acordó la creación de una comisión especial investigadora, conforme a los antecedentes y objetivos referidos en el oficio N° 12.160 del Secretario General de la Cámara de Diputados de fecha 4 de Noviembre de 2015, del siguiente tenor:

“La Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha y en virtud de lo dispuesto en los artículos 52, N° 1, letra c), de la Constitución Política de la República; 53 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y 313 y siguientes del Reglamento de la Corporación, ha prestado su aprobación a la solicitud de 56 diputadas y diputados, para crear una Comisión Especial Investigadora encargada de investigar las responsabilidades administrativas y políticas que permitieron el fraude fiscal ocurrido en el Ejército a través de la apropiación indebida de fondos derivados de la Ley Reservada del Cobre entre los años 2011 y el presente. También, establecer las fallas en el sistema de control del gasto en defensa acaecidos en este proceso, analizando el procedimiento a través del cual se seleccionan los proyectos que involucran gastos en sistemas de defensa. Finalmente, que se transparente donde se encuentran los fondos de la Ley Reservada del Cobre, analizando su forma de administración y fiscalización del uso de los mismos. La Comisión deberá luego remitir sus conclusiones a los órganos que correspondan, proponiendo las medidas que sean conducentes para corregir las presuntas irregularidades que se descubran a objeto de evitar que en el futuro vuelvan a ocurrir.

La Comisión deberá rendir su informe en un plazo no superior a ciento veinte días, y para el desempeño de su mandato podrá constituirse en cualquier lugar del territorio nacional.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Mediante oficio N° 12.507 del Secretario General de la Cámara de Diputados de fecha 5 de mayo de 2016, se comunicó que la sala accedió a la solicitud de prórroga del plazo de vigencia de la Comisión por 60 días a contar del 1 de junio de 2016, para dar cumplimiento a su cometido.

## **II.- RELACIÓN DEL TRABAJO EFECTUADO.**

La comisión se integró originalmente con las siguientes señoras diputadas y señores diputados:

Sr. Pedro Browne Urrejola  
 Sr. Marcos Espinosa Monardes  
 Sr. Gustavo Hasbún Selume  
 Sr. Luis Lemus Aracena  
 Sr. Felipe Letelier Norambuena  
 Sra. Paulina Núñez Urrutia  
 Sr. Jaime Pilowsky Greene  
 Sr. René Saffirio Espinoza  
 Sr. Marcelo Schilling Rodríguez  
 Sr. Guillermo Teillier del Valle  
 Sr. Jorge Ulloa Aguillón  
 Sr. Ignacio Urrutia Bonilla  
 Sr. Germán Verdugo Soto.

Fue reemplazado en forma permanente desde la primera sesión de la comisión el diputado señor Ignacio Urrutia Bonilla por el diputado señor Osvaldo Urrutia Soto.

Asimismo, a contar de la segunda sesión de la comisión fueron reemplazados en forma permanente la diputada señora Paulina Núñez por el diputado señor Nicolás Monckeberg; y el diputado señor Marcos Espinosa por el diputado señor José Pérez.

La Secretaría de la Comisión estuvo integrada por el abogado secretario de comisiones, don Roberto Fuentes Innocenti; el abogado ayudante de comisiones don Ignacio Rodríguez Alvarez, y la secretaria ejecutiva doña Mabel Mesías Chacano.

Cabe precisar que la Comisión celebró un total de 26 sesiones.

### **1. Personas recibidas**

1. José Antonio Gómez, Ministro de Defensa Nacional.
2. Humberto Oviedo, Comandante en Jefe del Ejército de Chile.
3. General de Brigada Rodrigo Carrasco González, Contralor del Ejército.
4. Coronel Samuel Poblete, ex Tesorero del Ejército.
5. General de Brigada (R), Héctor Ureta Chinchón, Comandante de la División Mantenimiento.
6. Mauricio Weibel, periodista del diario The Clinic.
7. General Iván González López, Jefe de la Misión Militar de Chile en Estados Unidos.
8. General (R) Jorge Salas Kurte, ex Comandante del Comando de Apoyo a la Fuerza (octubre de 2011 - diciembre de 2012).
9. General (R) Antonio Cordero Kehr.
10. Jorge Bermúdez Soto, Contralor General de la República; y Priscila Jara Fuentes, jefa de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de La República.
11. Carlos Villalobos Vera, Jefe de Mantenimiento del Ejército de Chile, período 2010-2012.

12. Coronel Fernando Grossi, Jefe Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército de Chile (Depaf), mayo 2013 - julio 2015.
13. Coronel Miguel Cantallopts, Jefe del Departamento II de Inteligencia División Logística del Ejército, 2011-2012.
14. Cabo Segundo Felipe Balbontín.
15. Daniel García, Superintendente de Casinos de Juego; y Karl Dietert, Jefe de la División Fiscalización de Superintendencia de Casinos De Juego.
16. Bernardo Lara, Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos.
17. Miguel Muñoz Farías, General (R) del Ejército de Chile, Comandante de Apoyo a la Fuerza 2012-2013.
18. General (R) Jozo Santic Palomino, Contralor del Ejército, 2008-2010.
19. General (R) Andrés Polloni Contardo, Contralor del Ejército, 2011.
20. General (R) Jorge Guzmán Fredes, Contralor del Ejército, 2012.
21. Coronel Marcelo Muñoz Villarroel, Tesorero del Ejército.
22. Javier Cruz Tamburrino, Director de la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda (UAF).
23. Jacobus Pretorius, gerente general; y José Humberto Sepúlveda, Gerente del Departamento del Área Legal y Cumplimiento; ambos del casino Sun Monticello.
24. Rodrigo Hinzpeter, exministro de Defensa Nacional.
25. Francisco Vidal, exministro de Defensa Nacional.
26. Gaspar Tapia, ex Subsecretario para las Fuerzas Armadas.
27. General de División Luis Chamorro Heilig, excontralor del Ejército (2014).
28. Coronel Jorge Rojas Meisner, extesorero (2008-2010).
29. Coronel del Ejército Pedro Ferrer Lagunas, Jefe del Departamento IV Logística de la División de Educación del Ejército de Chile (Diveduc)
30. Rodrigo Vergara Montes, presidente del Banco Central de Chile; Juan Pablo Araya, fiscal del Banco Central; y Beltrán de Ramón, gerente de la División de Operaciones Financieras.
31. Jaime Ravinet Lavín, exministro de Defensa Nacional.
32. Jorge Pantoja Bernard, Brigadier de Ejército (R), exsecretario Consudena.
33. Andrés Allamand, exministro de Defensa Nacional.
34. Alfonso Vargas, ex Subsecretario para las Fuerzas Armadas.
35. Daniella Caldana, Auditora General del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG).
36. Oscar Landerretche Moreno, presidente del directorio de la Corporación Nacional del Cobre de Chile (Codelco-Chile); y Gonzalo Zamorano, gerente de contraloría de dicha corporación.
37. Eduardo Engel, Profesor de Economía de la Universidad de Chile, Presidente de Espacio Público y expresidente del Consejo Asesor Presidencial.
38. Rodrigo Valdés, Ministro de Hacienda.
39. Paulina Vodanovic, Subsecretaria para las Fuerzas Armadas.
40. Coronel Alex Gluzman Comte, Secretario de Coordinación de la Auditoría General del Ejército.
41. Cabo Primero Jacqueline Carrasco Riquelme.
42. Patricio Veas Stock, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF).
43. Ricardo Márquez López, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF).
44. Coronel Milko Maturana Mena, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF).

## 2. Documentos recibidos

Sesión	Fecha	Oficio	Destino	Referencia	Respuesta
25 <sup>a</sup>	10 Ago 2016	123	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva remitir todos los antecedentes relativos a la licitación pública 02-2011, sobre tenidas de combate pixeladas para el Ejército de Chile, y en especial, las bases de licitación, el listado de "preguntas y respuestas", quiénes fueron los postulantes y el adjudicatario; e indicar el número y monto de compras realizadas por el Ejército de Chile mediante licitación pública, licitación privada y trato directo –desglosadas por año, desde el 2010 a la fecha-, con fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre.	Sin Respuesta
24 <sup>a</sup>	02 Ago 2016	118	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva indicar la razón por la cual la empresa Inversiones y Comercio Capellán S.A. aparece enviando para pago la factura N°1, con fecha 14/12/2009 –siendo cancelada el 23/12/2009-, en circunstancias que figura en el registro de proveedores del Ejército de Chile solo con fecha 29/1/1013 (lo anterior se da cuenta en oficio N° 6855/1653, de 20/7/2016); en su caso, se sirva indicar el sistema que regía antes del 29/1/2013 para que la entidad castrense se relacionara con sus proveedores.	Respuesta Recibida
23 <sup>a</sup>	20 Jul 2016	117	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Acordó dirigir oficio a US., con el propósito que, complementando la información requerida mediante oficio N°58 de 12 de abril pasado, se sirva informar sobre los montos y cantidad de facturas de cada rendición trimestral pendiente de aprobación desde 2011 a la fecha.	Respuesta recibida
23 <sup>a</sup>	15 Jul 2016	116	Contralor General de la República, Don Jorge Bermúdez Soto.	Se sirva informar sobre las nuevas instrucciones impartidas por ese órgano contralor, en relación a la rendición de gastos de la Ley Reservada del Cobre.	Sin respuesta
23 <sup>a</sup>	13 Jul 2016	114	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva informar acerca de lo siguiente: 1.- El monto y porcentaje que representa, del total de adquisiciones, las compras mediante licitación pública, licitación privada y trato directo -desglosadas por año, desde 2008 a 2015-, y que hayan sido realizadas por el Ejército de Chile, la Armada de Chile y la Fuerza Aérea de Chile, con fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre. 2.- El criterio aplicado, las resoluciones dictadas y demás antecedentes que justifiquen la distribución de los recursos en los distintos bancos comerciales de la plaza (2006-2010). 3.- Cuál era el sistema de control aplicado por el Consejo Superior de Defensa Nacional (Consudena), tratándose del Ejército de Chile.	Respuesta recibida
23 <sup>a</sup>	13 Jul 2016	113	Ministro de Defensa Nacional, Don	Se acordó reiterar a US., la petición contenida en el oficio N°102, correspondiente a los puntos 2) y 3).	Respuesta recibida

			José Antonio Gómez Urrutia.		
22ª	21 Jun 2016	107	Contralor General de la República, Don Jorge Bermúdez Soto.	Se sirva remitir a ésta la totalidad de los dictámenes emitidos por ese órgano contralor que digan relación con la Ley Reservada del Cobre.	Sin Respuesta
20ª	07 Jun 2016	103	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva informar si se mantiene la condición de funcionario público de las personas que se individualizan y, en su caso, precisar su situación: Señor Clovis Alejandro Ignacio Montero Barra; Señor Juan Carlos Cruz Valverde; Señora Millaray Andrea Simunovic Bustamante; Señora Liliana Francisca Villagrán Vásquez; Señor Miguel Ángel Escobar Díaz, y Señor Claudio Andrés González Palominos.	Respuesta recibida
20ª	07 Jun 2016	102	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva remitir los siguientes antecedentes: 1) La totalidad de las bitácoras públicas de audiencias a que alude el artículo N°10 del reglamento de registros especiales de proveedores del sector defensa, originados tanto en esa Cartera de Estado como en el Ejército de Chile, desde el mes de mayo de 2012 hasta el presente. 2) El decreto supremo N°19, de fecha 10 de enero de 2011, de esa Cartera de Estado en conjunto con Hacienda, de carácter reservado, mediante el cual se designa agente fiscal para la administración del fondo de contingencia estratégica (FCE), conformado por ciertos recursos a que se refiere la Ley Reservada del Cobre, al Banco Central. 3) El reglamento de la Ley Reservada del Cobre, decreto N°124 -de carácter reservado	Respuesta recibida
19ª	02 Jun 2016	101	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva informar sobre lo siguiente: 1.- Efectividad de que el proceso de pago de una factura admita que un proveedor, que no está inscrito al inicio de la adquisición, se pueda inscribir hasta antes de su pago efectivo en el registro de proveedores. 2.- Razón por la cual si se rechaza el pago de una factura a través de cuenta corriente se genere otro proceso para pagar vía vale vista. 3.- Cuáles son los motivos por haber terminado su destinación al Suboficial González Palominos, en 2014, y haber mantenido a la Sargento Simunovic en la DIVMAN, hasta 2015. 4.- Frasim fue eliminado del registro en octubre 2015, Capellán y Waldo Pinto en noviembre 2015, y Tajamar no ha sido hasta ahora eliminado. En razón de lo anterior, se requiere que indique detalladamente los requisitos de ingreso al registro de proveedores de estas empresas, quién las autorizó a ingresar, fecha de la misma, y la supervisión del cumplimiento de los requisitos de cada empresa. 5.- Nombre y cargo del militar a cargo de la ejecución del proyecto centauro II, III y IV y los operadores de los decretos 68/10-41/12-18/09-	Respuesta recibida

				<p>48/11-03/13-77/10-33/09-88/08-04/10-13/08-60/10-42/12-15/07-08/07-05/14-26/05 y 77/10 sobre adquisiciones y mantención del potencial bélico con fondos de la Ley Reservada del Cobre, remitiendo la totalidad de los mencionados decretos.</p> <p>6.- Cuándo el Ejército de Chile comenzó a pagar facturas a las empresas Capellán, Frasin y Waldo Pinto, indicando número de factura, monto, fechas de envío para pago y pago efectivo y monto.</p> <p>7.- Razón, procedimiento y fundamentación jurídica que permitía que la Tesorería del Ejército pagara facturas de mantenimiento del potencial bélico con cargo a proyectos de inversión.</p> <p>8.- Recursos jerárquicos, su fundamentación, proceso y decisión que fueron resueltos por el Comandante en Jefe del Ejército entre 2008 y 2015 en materia de licitaciones públicas o privadas, remitiéndolos, indicando en un resumen anexo el recurrente; el adjudicatario final y el monto de la licitación.</p> <p>9.- Resolución del sumario que llevó el Ejército de Chile a propósito de la investigación sumaria de la Contraloría número CAF AS JUR (R) N° 1585/7031, de 22 de Julio de 2013, sobre la invalidación de la licitación pública 53-2012.</p> <p>10.- Fecha en que se produjo el borrado del servidor del CAF; en qué fecha se decidió recuperar la información, y qué medidas se han adoptado para recuperar dicha información, mencionando los responsables de cada uno de esos procesos, remitiendo los resultados del sumario.</p>	
19ª	02 Jun 2016	100	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva recabar del señor Comandante en Jefe del Ejército de Chile, la siguiente información; el informe de seguimiento de los informes de auditoría 65/2013, 120/2014 y 26/2014, de la investigación 35/2013, a propósito de los fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, e informe los sumarios administrativos y sus resultados, originados tanto por la Contraloría como por el Ejército de Chile, ordenados por cada uno de esos informes.	Respuesta recibida
19ª	02 Jun 2016	99	Presidente del Consejo de Defensa del Estado (CDE), Don Juan Ignacio Piña Rochefort.	Se sirva indicar si esa institución, se ha hecho parte en algún proceso judicial incoado por los Tribunales de Justicia, a raíz de cualquier acción delictual vinculada con la Ley Reservada del Cobre, que se siga ante los Tribunales de Justicia de la República sobre cualquier causa con motivo de algún delito vinculado a la Ley Reservada del Cobre.	Respuesta recibida
19ª	02 Jun 2016	98	Contralor General de la República, Don Jorge Bermúdez Soto.	Se sirva informar lo siguiente: 1) Listado de autoridades y funcionarios del Ejército de Chile que tienen autorización para girar recursos de gastos reservados u otros similares. 2) Las cuentas y Bancos en las que se encuentran estos recursos y sus correspondientes procedimientos de	Sin Respuesta

				<p>autorización de giro y rendición del mismo.</p> <p>3) Indicar el reglamento, o la normativa, que permite abrir este tipo de cuentas en otros bancos distintos al Banco Estado.</p> <p>4) Asimismo, remita el informe de seguimiento de los informes de auditoría 65/2013, 120/2014 y 26/2014, de la investigación 35/2013, a propósito de los fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, e informe los sumarios administrativos y sus resultados, originados tanto por la Contraloría como por el Ejército de Chile, ordenados por cada uno de esos informes.</p>	
19ª	02 Jun 2016	96	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva recabar del señor Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea de Chile, la siguiente información: el proceso de verificación de facturas que paga la institución, ya sea, en virtud de la ley reservada del cobre o no, en el portal del Servicio de Impuestos Internos (SII), y desde cuando utilizan esta herramienta.	Respuesta recibida
19ª	02 Jun 2016	95	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva recabar del señor Comandante en Jefe de la Armada de Chile, la siguiente información: el proceso de verificación de facturas que paga la institución, ya sea, en virtud de la ley reservada del cobre o no, en el portal del Servicio de Impuestos Internos (SII), y desde cuando utilizan esta herramienta.	Respuesta recibida
19ª	02 Jun 2016	94	Eric Parrado Herrera, Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras.	Se sirva remitir una nómina en que se indique los distintos Bancos existentes en el país, desde el año 2004 a la fecha según las categorías que dispone la Superintendencia.	Respuesta recibida
19ª	02 Jun 2016	93	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva informar lo siguiente: 1.- Criterios a los que debía atender el Consejo Superior de Defensa Nacional (Consudena), para efectos de distribuir en la Banca Comercial los fondos depositados en la cuenta cuya administración era de su cargo; asimismo, los "acuerdos marcos" existentes sobre el particular. 2.- Si existen personas que hayan trabajado en el Ejército de Chile y se encuentren prestando servicios en las empresas investigadas a raíz del fraude fiscal ocurrido en el Ejército de Chile por la apropiación indebida de fondos derivados de la Ley Reservada del Cobre entre los años 2011 y el presente.	Respuesta recibida
19ª	02 Jun 2016	92	Contralor General de la República, Don Jorge Bermúdez Soto.	Se sirva remitir el dictamen de ese órgano contralor a que alude el señor Jorge Pantoja Bornand, Brigadier (R), - sirvió el cargo de Secretario del Consejo Superior de Defensa Nacional (Consudena) entre el 2002 y 2011-, en su declaración prestada ante esta Comisión Investigadora el día 1 de junio pasado, y cuya parte pertinente se transcribe a continuación: "Se elabora una consulta ministerial a la Contraloría General de la República sobre la legalidad que tendría la medida de cargar los gastos autorizados a cualquiera de las Cuentas de Reserva existentes en la Tesorería General de la República: Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Consejo. El Órgano Contralor	Respuesta recibida

				comparte plenamente lo planteado por el Ministro de Defensa y emite un dictamen que viene a poner fin a la política “de los tres tercios”, que consideraba que los fondos depositados en las Cuentas de Reserva sólo podrían ser usados para cubrir gastos de la respectiva Institución.”	
18ª	31 May 2016	89	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva indicar qué acciones adoptó, en su caso, el Ejército de Chile ante lo observado por esa Cartera de Estado, en las auditorías de que da cuenta su oficio N° 6855/122, de 26 de febrero de 2016, que guardan atinencia con las siguientes materias: 1.-19–2009 Proyecto Centauro. 2.-25–2010 Proyecto de inversión del Ejército. 3.-28–2011 Inversiones, procesos de ejecución y control del Ejército.	Respuesta recibida
17ª	17 May 2016	82	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva indicar las Unidades de la Región Metropolitana a las cuales se le asignan recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, desde el año 2008 a la fecha.	Respuesta recibida
19ª	01 Jun 2016	81	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva informar lo siguiente: 1.- Las personas que han desempeñado el cargo de jefe de logística y de finanzas, del Ejército, desde el año 2008 a la fecha. 2.- Número de rendiciones de cuentas de facturas del Ejército, -con cargo a recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre- aprobadas por el Consejo Superior de la Defensa Nacional (Consudena) desde el año 2008 al 2010 y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, desde el año 2010 al 2014, y el envío del correspondiente certificado emitido. 3.- Causa o motivo de la devolución de facturas de la Ley Reservada del Cobre por parte de la Tesorería del Ejército –alrededor de 113-, realizadas en el año 2010, y si éstas fueron finalmente pagadas y por qué.	Respuesta recibida
15ª	17 May 2016	79	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva informar a esta comisión sobre lo siguiente:  1.- El proceso de adquisición del sistema de armas, desde el año 2008 a la fecha, indicando los eventuales juicios que se hayan podido incoar a este respecto en igual fecha. 2.- Conformación del Comité de Evaluación Técnica, fecha de creación, grado de independencia, y funciones y atribuciones. 3.- Todo lo que concierne con el manejo de los recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, tratándose del Ejército de Chile, desde la autorización del gasto por parte del Ministro hasta la compra del bien o servicio que se requiere, indicando las etapas de seguimiento y control para su correcta inversión, ello desde el año 2008 a la fecha; en especial, se requiere conocer quién era responsable del control del gasto en el año 2009 y qué mecanismo falló durante el proceso. 4.- Injerencia del Brigadier Pantoja en el manejo de fondos o cuentas de recursos de la	Respuesta recibida

				Ley Reservada del Cobre, desde el año 2008 a la fecha. Asimismo, se requiere que remita todos los antecedentes que obren de su poder sobre la creación del Consejo Académico Consultivo de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército (Caceim), con guarnición en Santiago.	
16 <sup>a</sup>	11 May 2016	78	Omar Astudillo, Ministro en Visita Extraordinario de la Corte de Apelaciones de Santiago.	<p>Acordó dirigir oficio a US., con el propósito que se sirva autorizar la comparecencia ante esta Comisión, el día 13 de junio próximo, a las 15:30 horas, en dependencias del Excongreso Nacional en la ciudad de Santiago, de las siguientes personas: 1) Clovis Alejandro Ignacio Montero Barra, Coronel (R); 2) Juan Carlos Cruz Valverde, Cabo 1° (baja temporal); 3) Millaray Andrea Simunovic Bustamante, Sargento 2° (baja temporal); 4) Liliana Francisca Villagrán Vásquez, Sargento 2° (baja temporal); 5) Miguel Ángel Escobar Díaz, Sargento 1° (baja temporal) y 6) Claudio Andrés González Palominos, Suboficial (R);</p> <p>Todos ellos sometidos a proceso y sujetos a prisión preventiva en el Regimiento de Policía Militar N° 1 de Santiago, en causa rol N°575-2014, de la Sexta Fiscalía Militar de Santiago, que sustancia S.S., en su calidad de Ministro en Visita Extraordinaria. La declaración que presten será de innegable importancia para el éxito de la investigación, que en el ámbito de su competencia, lleva a cabo esta Comisión Investigadora.</p>	Respuesta recibida
15 <sup>a</sup>	10 May 2016	77	Jorge Abbott Charme, Fiscal Nacional del Ministerio Público.	Se sirva indicar qué porcentaje de causas se han iniciado a raíz de reportes enviados a ese órgano persecutor por la Unidad de Análisis Financiero (UAF).	Respuesta recibida
14 <sup>a</sup>	04 May 2016	73	Presidente de la Cámara de Diputados señor Osvaldo Andrade Lara.	Solicitar el asentimiento de la Sala, en orden a disponer la prórroga en el funcionamiento de la Comisión en 60 días, esto es, hasta el 1 de agosto de 2016, en razón de que se requiere un tiempo mayor para recabar convenientemente la totalidad de los antecedentes necesarios para arribar a conclusiones y proposiciones concretas y eficaces.	Respuesta recibida
11 <sup>a</sup>	07 Abr 2016	60	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	<p>Se sirva remitir a esta Comisión los siguientes antecedentes:</p> <p>1.- Documento que dice relación con el control de facturas, emitido en el mes de febrero 2013 por el Comandante del Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF), y distribuido a Tesorería del Ejército y unidades que manejan fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre.</p> <p>2.- Documento que dispuso un procedimiento en relación con proveedores del Ejército de Chile, emitido en marzo 2013 por el Comandante del Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF).</p> <p>Asimismo, se sirva informar sobre el estado de avance del proceso de modificación del decreto que establece el Registro de Proveedores del Ejército de Chile, cambio que</p>	Respuesta recibida

				fuera anunciado por US. en sesión de fecha 23 de diciembre del año pasado.	
12ª	12 Abr 2016	59	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva remitir los siguientes antecedentes:  1.- El informe de auditoría externa realizado por la Empresa Surlatina a los procesos de manejo de fondos del Ejército de Chile, provenientes de la Ley Reservada del Cobre. 2.- La resolución de comando dictada a fines del año 2011, donde se indica un programa de probidad y transparencia a implementar al interior del Ejército de Chile. 3.- Copia del sumario administrativo ordenado instruir para la investigación de los hechos antes enunciados, una vez que haya concluido éste.  Asimismo, se reitera la petición contenida en el oficio N° 11, de fecha 7 de enero de 2016, -que en copia se acompaña- que guarda atinencia con el sistema de contratación de las empresas involucradas en la defraudación.	
12ª	12 Abr 2016	58	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva remitir informe de aprobación del Ministerio respecto de la rendición de cuentas trimestrales que realizan las instituciones de las Fuerzas Armadas (Ejército de Chile), desde 2008 a 2014.	Respuesta recibida
9ª	23 Mar 2016	53	Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos (SII), Don Fernando Barraza Luengo.	Se sirva indicar el número de consultas – desglosado por año-, que se han verificado desde la implementación de los sistemas “Consulta de validez de un documento” y “Consulta de documentos autorizados”, esto es, desde el mes de septiembre de 2003 y mes de julio de 2004, respectivamente.	Respuesta recibida
9ª	23 Mar 2016	52	Superintendente de Casinos de Juego, Don Daniel García Fernández	Se sirva remitir el registro de montos jugados en el Casino “Monticello Gran Casino”, por el señor Juan Carlos Cruz Valverde, Rut N° 13.913.159-2, entre los años 2008 al 2014, desglosado por mes y año, informando si a este respecto se informó a la Unidad de Análisis Financiero (UAF) de algún hecho relevante.	Respuesta recibida
9ª	22 Mar 2016	51	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva informar acerca de lo siguiente:  1.- Los cursos formales de educación general y/o capacitación relacionadas con administración financiera que se realizan a las personas que integran el Ejército de Chile, sean oficiales o clase, impartidos tanto por entidades internas como externas a él, precisando su carácter obligatorio o facultativo. 2.- Qué regimientos dependen de la Comandancia General de la Guarnición Metropolitana, y si ésta tenía bajo su dependencia vehículos y en caso de tenerlo, su número.  Asimismo, se sirva remitir el oficio emitido por el Consejo Superior de Defensa Nacional (Consudena) N° 10.000/325, de 8 de mayo de 2009, donde se establecen las directrices para	Respuesta recibida

				el control de las facturas que se emiten con cargo a la Ley Reservada del Cobre.	
8ª	15 Mar 2016	47	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Acordó dirigir oficio a US., con el propósito de citar, por su intermedio, al coronel Fernando Grossi G., Jefe Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército de Chile (Depaf), mayo 2013 a julio 2015; al Coronel de Inteligencia Miguel Cantallopts R., y al Cabo Segundo, Felipe Andrés Balbontín P., a la sesión que se celebrará el día lunes 21 de marzo de 2016, de 15:30 a 19:00 horas, en la sala N°3 del ExCongreso Nacional, en la ciudad de Santiago, con el objeto que se sirva exponer al tenor de la materia contenida en el mandato, que en copia se acompaña.	Respuesta recibida
8ª	15 Mar 2016	46	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva remitir los siguientes antecedentes: 1.- El informe de inteligencia que en el mes de diciembre del año 2011, la sección II, en su calidad de asesor de la División de Mantenimiento del Ejército (Divman), envió al ex general de Brigada del Ejército de Chile, don Carlos Villalobos Vera, a raíz de una investigación que dispusiera con el objeto de esclarecer el hecho de haberse constatado una firma adulterada en una cotización. 2.- La totalidad de los antecedentes jurídicos que sirvieron de base y fundamento para la creación de la División de Mantenimiento del Ejército (Divman).  Asimismo, para que informe acerca del número de facturas con cargo a la Ley Reservada del Cobre que han ingresado anualmente a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas (SSFFAA), desde el año 2010 a la fecha, por año y por institución, indicando cuántas de ellas son efectivamente revisadas y el procedimiento aplicado en cada caso, disgregada por año e institución.	Respuesta recibida
7ª	08 Mar 2016	43	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva remitir los siguientes antecedentes: 1.- El contrato por el cual el proveedor Fábricas y Maestranzas del Ejército (Famae), implementa en el Ejército de Chile, desde el año 2010, un nuevo sistema de información logística, que se encontraría próximo a concluir. 2.- Los Decretos de la demanda estratégica a que habrían sido cargado los gastos, tratándose de las facturas material y/o ideológicamente falsas, en especial los proyectos Daga y Centauro.  Asimismo, informar sobre la restitución al Ejército de Chile de una suma, parcialmente defraudada, que asciende a \$53.000.000.- y, en su caso, la fecha y las circunstancias en que se materializó tal devolución.	Respuesta recibida
7ª	08 Mar 2016	42	Contralor del Ejército de Chile, General de Brigada Rodrigo Carrasco	Se sirva remitir la totalidad de los informes de auditoría contable que se hayan realizado respecto de los fondos del Ejército de Chile, provenientes de la Ley Reservada del Cobre, desde el año 2009 a la fecha.	Respuesta recibida

			González.		
7 <sup>a</sup>	08 Mar 2016	41	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva remitir la totalidad de los informes de auditoría contable que se hayan realizado respecto de los fondos del Ejército de Chile provenientes de la Ley Reservada del Cobre, desde el año 2009 a la fecha.	Respuesta recibida
7 <sup>a</sup>	08 Mar 2016	40	Contralor General de la República, Don Jorge Bermúdez Soto.	Se sirva remitir la totalidad de los informes de auditoría contable que se hayan realizado respecto de los fondos del Ejército de Chile provenientes de la Ley Reservada del Cobre, desde el año 2009 a la fecha.	Respuesta recibida
6 <sup>a</sup>	03 Mar 2016	36	Contralor General de la República, Don Jorge Bermúdez Soto.	Se sirva informar sobre cuál será el programa de implementación del nuevo dictamen de ese órgano contralor relativo al Artículo 6° de la Ley Reservada del Cobre.	Respuesta recibida
6 <sup>a</sup>	03 Mar 2016	35	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva recabar –de quien corresponda- el listado de personas –con su respectiva individualización- que han visitado al Cabo 1° de Ejército, don Juan Carlos Cruz Valverde, (R), cédula de identidad N° 13.913.159-2, desde el momento de su internación en el recinto carcelario.	Respuesta recibida
6 <sup>a</sup>	03 Mar 2016	34	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva requerir del señor Comandante en Jefe del Ejército de Chile, que informe sobre todo lo concerniente con la situación de borrado del computador donde se llevaba el registro y control de facturas en el Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF), en el período en referencia, sin que se hayan tomado los debidos resguardos para mantener la información en él contenida. Asimismo, se sirva precisar la fecha en que se decidió recuperar esa información y cuáles son las medidas disciplinarias que se han tomado al respecto.	Respuesta recibida
4 <sup>a</sup>	13 Ene 2016	24	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	De conformidad con lo dispuesto en el art. 9° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con el propósito que se sirva recabar del señor Jefe del Estado Mayor del Ejército de Chile, -remitiéndolos a esta Comisión en su momento-, los siguientes antecedentes:  1) Copia de todo contrato, resolución, acto administrativo u otro que dé cuenta de toda labor, función, trabajo, servicio o símil de Emilio Enrique Neira Donoso, una vez que pasó a retiro, con el Ejército o sus órganos dependientes, incluyendo si fue o es proveedor del Ejército o representante de un proveedor del Ejército. 2) Copia de todos los informes elaborados por la señora Nora Elcira Carreño Barrera, persona encargada por el Ejército de preocuparse de los procesados y condenados, al menos los privados de libertad de la institución, entre ellos los que cumplían condena en el Penal Punta Peuco, sobre el caso, situación, requerimientos, necesidades y afines del Oficial en retiro Enrique Emilio Neira Donoso.	Respuesta recibida

				Ello con el objeto de esclarecer los hechos consignados en la entrevista y nota de prensa publicada por el diario "The Clinic" con fecha 06 de Octubre del año en curso, cuyo encabezado reza "Clovis Montero y el destino final de los millonarios fondos reservados del cobre. Ex Tesorero del Estado Mayor del Ejército: Se gastaron la plata en casinos, caballos y fiestas", en donde se relata la compra de un bien raíz con esos fondos para el oficial en retiro del Ejército Emilio Enrique Neira Donoso, condenado en el caso "Operación Albania".	
4ª	13 Ene 2016	23	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	De conformidad con lo dispuesto en el art. 9° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con el propósito que se sirva recabar del Ministerio Público Militar – remitiéndolo a esta Comisión en su momento-, los siguientes antecedentes:  1) Informe sobre las gestiones realizadas como órgano persecutor y parte, en el proceso que se substancia ante la IV Fiscalía Militar de Santiago, Rol N°1920-2015. 2) Copia simple de las presentaciones hechas por ese Ministerio como parte en el proceso que se substancia ante la IV Fiscalía Militar de Santiago, Rol No 1920-2015.	Respuesta recibida
4ª	13 Ene 2016	22	Director del Diario The Clinic, Don Patricio Fernández Chadwick.	Se sirva remitir los siguientes antecedentes:  1. Copia íntegra de la entrevista y nota de prensa realizada por el periodista Mauricio Weibel Barahona, publicada en el diario "The Clinic" con fecha 06 de Octubre del año en curso, cuyo encabezado reza "Ciovis Montero y el destino final de los millonarios fondos reservados del cobre. Ex Tesorero del Estado Mayor del Ejército: Se gastaron la plata en casinos, caballos y fiestas". 2. Copia del manuscrito de 11 páginas, escrito en letra imprenta por Clovis Montero en el marco de la entrevista, en donde relata cómo un grupo de generales, coroneles y suboficiales gastaron recursos públicos mediante un fraude.  El contar con estos antecedentes sería de gran ayuda para lograr esclarecer los hechos que guardan relación con la compra de un Bien Raíz, realizada con los fondos derivados de la Ley Reservada del Cobre, para el Oficial en retiro Emilio Enrique Neira Donoso, condenado en el caso "Operación Albania" como autor de dos delitos de homicidio calificado, según el tenor literal de la entrevista dada por el Coronel Clovis Toro al Diario "The Clinic".	Sin Respuesta
4ª	13 Ene 2016	21	Presidente del Consejo de Defensa del Estado (CDE), Don Juan Ignacio Piña Rochefort.	De conformidad con lo dispuesto en el art. 9° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con el propósito que se sirva informar sobre las gestiones realizadas al hacerse parte del proceso que se substancia ante la IV Fiscalía Militar de Santiago, Rol No 1920-2015.	Respuesta recibida

4ª	13 Ene 2016	20	Comandante en Jefe del Ejército de Chile, Don Humberto Oviedo Arriagada.	Se sirva informar de manera pormenorizada sobre el proceso a que debe ceñirse el trámite de una factura, desde su ingreso a la institución castrense hasta su pago efectivo.	Respuesta recibida
4ª	13 Ene 2016	19	Comandante en Jefe del Ejército de Chile, Don Humberto Oviedo Arriagada.	Se sirva remitir copia de todos los procesos de licitación y adjudicación realizados por el Ejército de Chile, que hayan sido reclamados en el período 2008-2015, y la resolución que recayó en ellos, como, asimismo, remitir el listado de todos los proveedores – individualizando socios de la empresa en su caso-, de la institución del período 2011-2015, diferenciando entre proveedores especiales de la ley reservada del cobre y registro de proveedores comunes.	Respuesta recibida
5ª	13 Ene 2016	18	Director Nacional (Tp) del Servicio e Registro Civil e Identificación, Luis Acevedo Quintanilla.	Con el propósito que se sirva informar sobre los vehículos pertenecientes a los señores Clovis Alejandro Ignacio Montero Barros, Rut 7.048.324-6, Juan Carlos Cruz Valverde, Rut 13.913159-2 Claudio Andrés Gonzalez Palominos, Rut 9.479.375-0, Miguel Angel Escobar Díaz, Rut 9.495892-k y las señoras Millaray Simunovic Bustamante, 14.562.854-7, y Elizabeth Vega Escobar, Rut 15.439.683-7, desde el año 2008 a la fecha.	Respuesta recibida
4ª	13 Ene 2016	17	Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos (SII), Don Fernando Barraza Luengo.	En sesión celebrada el día de hoy, acordó dirigir oficio a UD., con el propósito que se sirva informar sobre la fecha en que se estableció el sistema de verificación en línea de documentos (facturas- boletas), incluyendo datos sobre su utilización por parte de los distintos actores.	Respuesta recibida
4ª	13 Ene 2016	16	Comandante en Jefe del Ejército de Chile, Don Humberto Oviedo Arriagada.	Se sirva dar respuesta a las siguientes interrogantes: 1) Quienes ejercieron la jefatura del CAF, de la División de Mantenimiento, de la Tesorería y de la Contraloría General desde 2008 a la fecha. 2) Matriz de riesgos en la administración institucional de los recursos y en particular de los fondos de la ley reservada del cobre. De no haberla, señalarlo. 3) Fechas que dejaron de pertenecer a la División de Mantenimiento el sub oficial Claudio Gonzalez y la sargento Millaray Simunovic y qué sanciones recibieron el año 2011 de sus superiores frente al informe del Coronel de inteligencia Cantallops. 4) Información detallada a esta comisión sobre la incorporación y eliminación del registro especial de Contratistas de las siguientes empresas: Raul Fuentes Quintanilla, Pedro Salinas, Frasim, Inversiones y Comercial Capellán, Waldo Pinto, Tajamar SA (quienes firmaron o autorizaron ingreso). 5) Protocolo de los procedimientos administrativos para el pago de las facturas en el Comando de Apoyo a la Fuerza. 6) Resolución que crea el CAF y determina sus funciones y la de sus divisiones y departamentos dependientes. 7) Registro de los vehículos que ingresaban al	Respuesta recibida

				edificio institucional donde se encuentra el CAF perteneciente a los señores Clovis Montero, Juan Carlos Cruz, Claudio Gonzalez, Miguel Escobar y las señoras Millaray Simunovic y Elizabeth Vega Escobar (15.439.683-7). La información deberá incluir la marca y el año del vehículo si existiese ese dato. 8) Remita información sobre la señora Elizabeth Vega Escobar Rut 15.439.683-7. Las funciones que desarrolla y en que unidades ha trabajado desde 2008 a la fecha.	
4ª	13 Ene 2016	15	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Se sirva dar respuesta a las siguientes interrogantes:  1) Auditorías realizadas por el organismo pertinente de esa cartera a la ejecución de los fondos de la ley reservada que se entregaron al Ejército entre 2008 a 2014. 2) Contra saldos de que decretos (para la inversión o para MPB) se realizaban los cargos de las facturas irregulares).	Respuesta recibida
3ª	7 Ene 2016	12	Ministro de Hacienda, Don Rodrigo Valdés Pulido.	Acordó dirigir oficio a US., con el propósito de que se sirva informar, pormenorizadamente, sobre todo lo que concierne con la administración de los fondos de la ley reservada del cobre, en especial, sus alternativas de inversión, los procesos de auditoría contable, el sistema de resguardo o custodia de los mismos y las directrices de inversión del año 2008 a la fecha.	Sin Respuesta
3ª	07 Ene 2016	11	Comandante en Jefe del Ejército de Chile, Don Humberto Oviedo Arriagada.	Acordó dirigir oficio a UD., para que se sirva precisar el sistema de contratación –licitación pública, licitación privada o trato directo-, que se empleó tratándose de las empresas involucradas en la defraudación del Ejército de Chile en el periodo 2011 a la fecha.	Respuesta recibida
3ª	07 Ene 2016	10	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Acordó dirigir oficio a US., para que informe sobre la existencia de otras ramas de las Fuerzas Armadas que hayan suscrito contratos o emitido órdenes de compra a empresas proveedoras –involucradas en la defraudación del Ejército de Chile en el período 2011 a la fecha- y, en su caso, remitir todos los antecedentes de que disponga.	Respuesta recibida
2ª	07 Ene 2016	09	Ministro de Defensa Nacional, Don José Antonio Gómez Urrutia.	Acordó dirigir oficio a US., con el propósito de que se sirva informar, pormenorizadamente, sobre todo lo que concierne con la administración de los fondos de la ley reservada del cobre, en especial, sus alternativas de inversión, los procesos de auditoría contable, el sistema de resguardo o custodia de los mismos y las directrices de inversión del año 2008 a la fecha.	Respuesta recibida
2ª	23 Dic 2015	07	Presidente de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados.	Con el objeto que se sirva remita la totalidad de los antecedentes entregados –en su momento- por el Ministerio de Defensa Nacional a la Comisión, y que guardan atinencia con la defraudación de la que fue objeto el Ejército de Chile en el período 2011 a 2014.	Sin Respuesta

2ª	23 Dic 2015	06	Presidente de la Cámara de Diputados, H. Diputado señor Marco Antonio Núñez Lozano.	Con el objeto que se sirva recabar el asentimiento de la Sala en orden a autorizar que sesione simultáneamente con ella, toda vez que sea preciso prorrogar su tiempo de funcionamiento ordinario.	Respuesta recibida
----	-------------------	----	---	--	--------------------

### **III.- PONENCIAS.**

#### **1. José Antonio Gómez, Ministro de Defensa Nacional.**

El señor Ministro de Defensa indicó que concurre a esta comisión investigadora de los dineros que ex militares y civiles han defraudado al fisco y al Ejército, con la lógica y la idea de hacer transparente toda la información.

Señaló que el Ministerio de Defensa y el Ejército no han hecho ninguna acción para evitar el conocimiento de los hechos que motivaron esta investigación, por el contrario se ha mantenido la decisión de entregar todos los antecedentes a las instancias que correspondan.

#### **Hechos denunciados**

Informó que la situación fue denunciada el 2 de abril de 2014, a raíz del análisis de unas boletas o facturas por parte del personal encargado, en ese momento, de pagarlas, el que descubrió que la firma de uno de los documentos no correspondía al grado de la persona que debía firmar. A raíz de este hecho se inició todo un proceso de investigación, desde 2011 a abril de 2014.

Precisó que en el caso del Ministerio de Defensa, el Ministro Burgos asumió el 11 de marzo de 2014 y el comandante en jefe del Ejército, general Oviedo, asumió el 10 de marzo de 2014. Por lo tanto, se trata de situaciones que se produjeron antes de que asumieran estas autoridades.

Aclaró que cuando la situación se hizo pública, a través de los medios de prensa, el proceso ya llevaba un año de investigación y ya se había dado cuenta de la misma en las comisiones de defensa de la Cámara de Diputados y del Senado, por parte del Ministro Burgos.

Asimismo, se había hecho entrega de una gran cantidad de antecedentes a la fiscalía militar, en el ámbito de la justicia militar. Por la vía de la investigación, esa fiscalía militar, durante 2014 y parte de 2015, ha hecho una serie de requerimientos de información, obteniéndose todas las facturas y el nivel de recursos.

Expuso que, adicionalmente, el Ministro Burgos hizo la denuncia al Ministerio Público, investigación que está a cargo la fiscal Ximena Chong.

Advirtió que el procesamiento de ex militares está en manos de la justicia militar y la investigación de los proveedores en manos del Ministerio Público. Hizo presente, que todos quienes están siendo procesados en la justicia militar están presos y todos los que están en la justicia civil están libres. Esa es la diferencia desde el punto de vista de la acción que se ha llevado adelante. Además existe un

sumario administrativo en curso y el Ministro Burgos solicitó que el Consejo de Defensa del Estado se hiciera parte.

Respecto a la justicia militar, precisó que está en manos de un ministro de la Corte Marcial que ha sido designado para los efectos de continuar esta investigación, elevando la categoría y el rango de quien investiga.

Expresó que el interés del Ministerio de Defensa, y también del Ejército de Chile, es que esta situación se esclarezca y ojalá se descubra a la totalidad de los responsables, cualquiera sea su graduación e importancia al interior de la institución.

Precisó que las normas que destina recursos fiscales para uso castrense surgen en 1938, con la ley N° 6.152, en que se establecía que el 90% de los fondos percibidos por arrendamiento de terrenos fiscales en Magallanes se destinarán a la adquisición de material de guerra y “a satisfacer las necesidades más urgentes” de las Fuerzas Armadas.

Posteriormente, mediante las leyes N° 6.159 y 6.160, de 1938, se hacen modificaciones a través de esa norma legal, autorizando adquisiciones, construcciones o fabricaciones de elementos necesarios para la Defensa, la primera, y fijando un monto máximo de ingresos de US\$10, la segunda.

Así, lo que actualmente se conoce como Ley Reservada del Cobre es resultado de un conjunto de normas que se fueron adecuando y fusionando con el pasar de los años y, cuyo origen, se remonta a la primera mitad del siglo XX, teniendo su antecedente en el Consejo Superior de la Defensa Nacional (Consudena).

Presentó una diapositiva con la evolución del Consudena.

## EVOLUCIÓN DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA DEFENSA NACIONAL (CONSUDENA)



### Conformación del sistema de la Ley del Cobre, leyes N° 7.144 y N° 13.196.

Respecto a las principales funciones del Consudena, indicó que ellas se originaron con la Ley N° 7.144, y eran:

- a. Proponer adquisiciones e inversiones para satisfacer necesidades de la Defensa.
- b. Ejercer potestad exclusiva para autorizar gastos realizados con cargo a los fondos.
- c. Fiscalizar el cumplimiento de los planes de adquisiciones.

Este cuerpo legal dio así origen a 2 fuentes adicionales de recursos para la Defensa, y además estableció por primera vez vinculación entre ingresos del cobre y la Defensa.



Posteriormente hubo una modificación mediante la Ley N° 11.828 (desde 1955 a 1958), sobre "Nuevo Trato del Cobre", que obligaba a las compañías productoras de cobre a entregar sus divisas al Banco Central. Esta modificación terminó con la fuente financiamiento en moneda extranjera a disposición del Consudena.

Luego en 1958, se dictó la Ley N° 13.196, que reemplazó el financiamiento existente imponiendo un gravamen del 15% de las utilidades de la gran minería del cobre destinado a ser usado por el Consudena.

El 31 de diciembre de 1973 se introdujeron una serie de modificaciones a la ley N° 13.196 a través del Decreto Ley 239, en virtud de las cuales el gravamen pasa del 15% de utilidad de empresas de la gran minería al 10% de ventas al exterior de las mismas. Finalmente, las últimas modificaciones fueron introducidas por ley N° 18.445, de 1985 y por la ley N° 18.628, de 1987.

### **Medidas legales y administrativas adoptadas durante el período sobre asignación y gestión de recursos en Defensa.**

Relató que en el año 2010 se derogó la Ley N° 7.144, a través del Artículo 3° de las Disposiciones Transitorias de la Ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. Esto supuso la supresión del Consudena.

Asimismo, por disposición del artículo 8 transitorio de la Ley N° 20.424, de 2010, el Ministerio de Defensa Nacional pasó a ser, para todos los efectos legales, reglamentarios y contractuales, el sucesor del Consudena.

Más tarde se realizó una modificación al registro especial de proveedores del sector defensa a través de Decreto Supremo 746 del año 2011, que establece el Reglamento de Registros Especiales de Proveedores Sector Defensa. Esta

normativa reguló los Registros Especiales de Proveedores que debían mantener las Fuerzas Armadas, La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile (ANEPE), la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN), la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA) y la Defensa Civil.

### Planificación y evaluación de proyectos de Defensa.

Presentó luego el sistema de planificación de la Defensa Nacional y el sistema de evaluación de proyectos.



Explicó el sistema de planificación del Ministerio de Defensa, con las competencias de componente. Detalló que el proceso se inicia con las directrices de la Presidencia de la República en torno a los temas de la estrategia nacional en el ámbito de la Defensa. La Presidencia dispone de las fuerzas de aire, mar y tierra de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional; activa los planes de defensa ante una crisis internacional; aprueba la planificación primaria; y dispone orientaciones al Ministerio de Defensa Nacional para la aprobación de la planificación secundaria.

Por su parte, el Ministerio de Defensa Nacional propone a la Presidencia de la República la planificación primaria; aprueba la planificación secundaria, que se hace particularmente con el Estado Mayor Conjunto; propone objetivos estratégicos para las Fuerzas Armadas y sus prioridades; y resuelve sobre proyectos de inversión.

Indicó que esos antecedentes los conocen las Fuerzas Armadas a través de reuniones de los Comandantes en Jefe. La junta de los Comandantes en Jefe hace entrega de estos documentos al Ministro de Defensa Nacional. Advirtió que todos ellos son secretos, no son documentos públicos.

A partir de aquello, las Fuerzas Armadas hacen una planificación de su desarrollo a través del tiempo. Observó que en el caso de los actuales Comandantes en Jefe, particularmente el General Oviedo, se dispone de una planificación hasta 2026. Es decir, está planificado lo que significa el desarrollo estratégico del Ejército y de las Fuerzas Armadas.

Puntualizó que, presentado este plan de desarrollo, el análisis lo ejecuta la Subsecretaría de Defensa junto con el Estado Mayor Conjunto, que es el órgano asesor militar del Ministerio de Defensa Nacional. Esas entidades estudian

los desarrollos estratégicos, y luego se genera una planificación y petición formal de adquisición de material de guerra u otro.

Lo anterior, es analizado por la Subsecretaría de Defensa, a través de una división, en que se asegura la correspondencia de la planificación secundaria con la primaria; propone al Ministerio de Defensa Nacional orientaciones sobre este tema; y evalúa los proyectos de inversión y gasto.

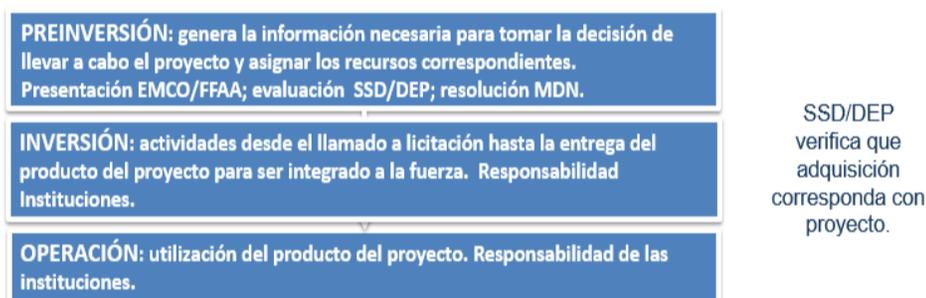
Posteriormente se dicta una resolución que firma el Ministro de Defensa, la cual es enviada a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, la que determina si existen los recursos disponibles. A continuación, se propone la tramitación de un decreto supremo que es enviado al Ministerio de Hacienda, con la firma del Ministro de Defensa Nacional, para los efectos de que se autorice el gasto en función de lo que se ha solicitado y se ha analizado, y que debe estar en concordancia con un decreto que es entregado a las Fuerzas Armadas, al Ejército en este caso, institución que, con ese documento, realiza la operación de compra, adquisición o mantención del material bélico.



## SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS



Proceso de adopción de decisiones en las distintas etapas de un proyecto

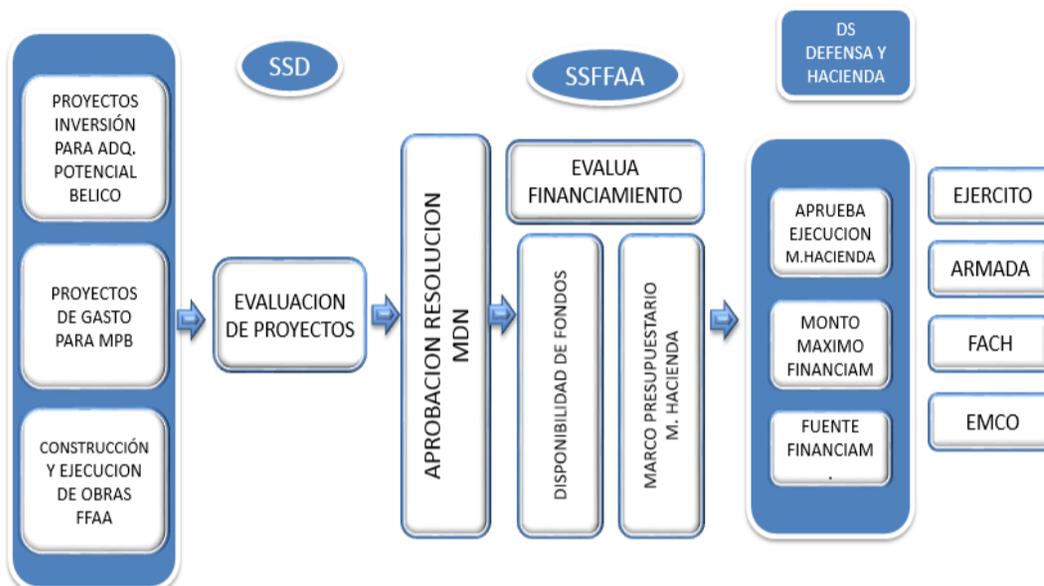


Metodología de evaluación de proyectos en Defensa (Etapa preinversión Fases)



### Financiamiento y asignación de fondos para la Defensa.

Presentó luego el financiamiento y la asignación de fondos para la Defensa, indicando que los proyectos que se autorizan son de 3 tipos: los de inversión, para adquisición del potencial bélico; los de gastos para la mantención de ese potencial, es decir, recursos para la reparación o mantención del potencial bélico; y también se autorizan proyectos relacionados con la construcción y ejecución de obras a las Fuerzas Armadas.



Sintetizó el proceso señalando que se aplican etapas de evaluación de proyectos, aprobación de la resolución que envía la Subsecretaría al Ministro de Defensa Nacional, determinación de la disponibilidad de fondos por parte de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas y, con posterioridad, establecimiento por parte del Ministerio de Hacienda del monto máximo de financiamiento.

### Niveles de control

Respecto de los niveles de control, reveló que el Ministerio de Defensa dispone de una auditoría ministerial; la Subsecretaría de Defensa cuenta con la División de Evaluación de Proyectos; la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas tiene la Unidad de Administración Financiera de Capacidades Estratégicas de Defensa, que es una entidad especializada que se creó para analizar todo lo relacionado con los recursos que se destinan, en este caso, en el ámbito de la Ley Reservada del Cobre, sin perjuicio de que respecto del resto de los recursos del presupuesto normal de las Fuerzas Armadas. Y el Ejército tiene una contraloría interna.

Hizo también presente que la Contraloría General de la República, hasta hace días atrás, tenía una disposición determinado que ese órgano de fiscalización no podía controlar las adquisiciones declaradas secretas, a consecuencia de un análisis realizado por la misma Contraloría, y que ha sido modificado luego a través de un nuevo dictamen señalando expresamente que cuenta con competencia para revisar todas las adquisiciones.

### Informes al H. Congreso Nacional años 2011 al 2014

Identificó luego los reportes remitidos al Parlamento en el periodo 2011 a 2014, recordando los siguientes:

- 15 de noviembre de 2011: Se informó sobre las Resoluciones emitidas entre 2009 y 2011, ciclo de vida de proyectos, resumen DS N° 134, Creación de Consejo Asesor para Inversiones en Defensa y Registro Especial de Proveedores. Esa información se presentó por instituciones, detallando capacidades asociadas a inversiones y listado de proyectos con montos autorizados y proveedores adjudicados.
- 11 de diciembre de 2012: Se informó respecto a resoluciones emitidas entre septiembre de 2011 y septiembre de 2012, de manera similar al informe anterior.

- 14 de enero de 2014: Se reportó sobre resoluciones emitidas entre octubre de 2012 y diciembre de 2013, de manera similar al informe anterior, agregando que proyectos de mantenimiento del potencial bélico para el año 2013, con sus montos y proveedores adjudicados.
- 27 de enero de 2015: Se informó sobre resoluciones emitidas entre octubre de 2012 y diciembre de 2014 y, además de la información usual, se agregó detalle de evolución de proyectos, su origen y funcionamiento del D.S. N° 134. Se informó listado de proyectos por institución con montos autorizados y proveedores adjudicados. A solicitud de la H. Cámara se presentaron proyectos relacionados con la línea de transporte.
- 16 de junio de 2015: Informe al H. Senado sobre resoluciones emitidas entre el 1 de octubre de 2012 y el 30 de mayo de 2015, detalle de evolución normativa de proyectos, su ciclo de vida, operatoria D.S. N° 134, Consejo Asesor para Inversiones en Defensa, secuencia de proyectos y su seguimiento, así como sobre Reglamento Especial de Proveedores.
- 6 de julio de 2015: Se complementa al H. Senado la exposición anterior y se entregan antecedentes de detalle del contenido de los proyectos. Además se informa sobre la evolución de la normativa de los proyectos, su ciclo de vida, la operatoria del D.S. N° 134, el Consejo Asesor para Inversiones en Defensa, la secuencia de proyectos y su seguimiento, así como el Reglamento Especial de Proveedores.
- 21 de julio de 2015: Se presentó la exposición precedente a la H. Cámara de Diputados.

### Resumen de facturas por proveedores.

Finalmente respecto del resumen de facturas de proveedores solicitado por los tribunales, detalló lo siguiente:

#### RESUMEN FACTURAS POR PROVEEDOR SOLICITADAS POR TRIBUNALES:



NOMBRE	CANTIDAD FACTURAS	MONTO \$	DESDE	HASTA	ESTADO
RAUL FUENTES QUINTANILLA	347	1.828.414.693	05-01-2010	24-02-2014	NO EXISTE EN REGISTRO
<b>PEDRO SALINAS</b>	233	1.389.607.267	01-09-2010	30-12-2013	FALLECIDO
<b>FRASIM</b>	958	1.726.772.879	20-01-2010	18-03-2014	ELIM. REG
<b>CAPELLAN</b>	717	1.035.824.017	29-05-2010	06-08-2014	ELIM. REG
<b>WALDO PINTO</b>	119	666.371.301	11-07-2010	31-03-2014	ELIM. REG
TAJAMAR S.A.	3	144.388.670	28-08-2013	21-04-2014	SOLICITADAS MIN PUBLICO
<b>TOTAL</b>	<b>2.377</b>	<b>6.791.378.827</b>			

Explicó el recuadro, señalando que Raúl Fuentes Quintanilla no existe en el registro de proveedores del Ejército, porque es parte de una de las

sociedades vinculadas; Pedro Salinas, falleció; Frasin, Capellán y Waldo Pinto, que son las tres empresas involucradas, fueron eliminadas del registro por el Ejército, para efectos de no continuar con esta situación duplicada, ya que podían estar siendo procesados o estar participando en una investigación y, aun así, tuvieran la posibilidad de continuar en el registro. Puntualizó la fecha de eliminación y precisó que la empresa Tajamar fue requerida por el Ministerio Público, pero indicó que no dispone de antecedentes de su participación.

Hizo presente, que a raíz de toda esta situación, procederán a modificar el Reglamento de Registros Especiales de Proveedores del Sector Defensa, contenido en el Decreto Supremo N°746, de 2012. En esa normativa se incorporarán restricciones respecto a cómo se puede ser parte del registro y se fijarán algunos controles para este proceso. Así, se aumentará la rigurosidad respecto de las causales de inhabilidades, de suspensión y eliminación de los proveedores; y se contemplará la obligación de informar, por parte de un organismo de la defensa nacional, ante la ocurrencia de una de las causales señaladas por parte de un proveedor.

Finalmente explicó cómo funciona la Ley Reservada del Cobre, exponiendo que Codelco deposita el 10 % de sus ventas en la Tesorería General de la República, y esos recursos son entregados a las Fuerzas Armadas quienes administran con control del Ministerio de Hacienda y de Defensa Nacional. Adicionalmente hay recursos que se depositan en el Banco Central, institución encargada de las inversiones.

Ante consultas de varios señores diputados el señor ministro señaló que en su periodo no se ha dictado ninguna resolución sobre la administración de los fondos derivados de la Ley Reservada del Cobre. Sin embargo, se comprometió a enviar un dossier con toda la documentación de las órdenes de inversión que dispone el Ministerio de Hacienda.

Asimismo, informó que se han adoptado una serie de medidas relacionadas con controles e indicaciones a las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, con la finalidad de establecer una vinculación y análisis de la situación actual.

### **Entrega de informes solicitados**

Aseveró que el monto de lo defraudado no es algo que pueda ser determinado por el Parlamento ni por el Ministerio de Defensa, pues depende de la investigación judicial que definirá si las actividades que se realizaron a través de una confabulación de hechos tienen calidad de delitos, y si corresponde o no el monto defraudado. Los montos que maneja la Comisión Investigadora se derivan del número de facturas respecto de las cuales se ha informado a las distintas instancias.

Aclaró que los hechos investigados acontecieron en el período 2010-2014, y no es una situación que acontezca actualmente.

Opinó que esta Comisión Investigadora, que no es un tribunal ni puede determinar responsabilidades administrativas, no debe tampoco determinar los montos del fraude, pues para estos efectos importa nada si se robó un peso o mil millones; el asunto es que no se puede producir ese hecho.

Admitió que los procesos de control fallaron, situación que ha sido reconocida por la institución y por el ministro, dado que había acciones que antes no se realizaban, como el control que las personas que manejan recursos lleven una vida compatible con su sueldo. Asimismo, las facturas se revisan en el Servicio de Impuestos Internos. Remarcó que nunca se ha negado que existió falta de control.

Además, la situación fue denunciada por el propio Ejército, lo que ha significado que se adoptaran, y se sigan adoptando, todas las medidas necesarias para que no se pierda 1 peso o 1.000 millones de pesos. Por ello, insistió, el monto es irrelevante para las conclusiones, porque en este caso se vulneraron procedimientos, que son los que se revisarán, analizarán y señalarán en las conclusiones.

Sostuvo que debe tenerse cuidado con lo que se declara, porque se produce daño cuando se opina o se juntan antecedentes parciales que transmiten la sensación de que existe una crisis completa en la institución. Resaltó que todo este proceso fue investigado inicialmente por la justicia militar y todos quienes estaban involucrados están presos desde el primer momento. En la justicia civil, en cambio, todos los involucrados están libres.

Reconoció que el proceso ha sido complejo y de difícil solución, más aún cuando existe una red de distintas autoridades investigando la materia.

Precisó que la Comisión Investigadora ha enviado 103 oficios: 41 dirigidos al Ministerio de Defensa Nacional, 5 al Ejército y 57 a otras instituciones.

De los 46 primeros, 12 fueron citaciones a personas del ámbito del Ministerio de Defensa y 34 fueron requerimientos de información, todos los cuales están respondidos. A partir de esos 34 requerimientos se han emitido 47 oficios de respuesta, de los cuales 9 son públicos, 34 son reservados y 4 son secretos.

Adicionalmente, se desarrollan 3 procedimientos judiciales: del ministro en visita extraordinaria, Omar Astudillo, en la Causa Rol N° 575, 2014, que investiga responsabilidades Militares; de la Fiscalía Centro Norte, con la fiscal adjunta Ximena Chong (Causa RUC N° 1400687387-2), que investiga Responsabilidades de los Proveedores; y aquella que ejecuta la Fiscalía Centro Norte, a través del fiscal adjunto José Morales, que investiga el patrimonio del ex CJE Fuente-Alba.

Puntualizó que en estas investigaciones se han solicitado informes desde el 2010 al 2015 respecto de los 15 proveedores; facturas, comprobantes de pago, antecedentes contables, decretos, rendición, estructura orgánica del Ejército, etcétera. La Fiscalía de Delitos de Alta Complejidad también ha solicitado antecedentes adicionales.

Los requerimientos de información en el caso de estos actores también se han cumplido casi en su totalidad, aunque admitió que hacerlo no ha sido fácil, pues es el mismo personal que trabaja en todos los temas. Precisó que en el caso del ministro en visita, los 39 requerimientos están contestados y han sido integrados a la investigación. También están atendidas las 5 peticiones de la fiscal Ximena Chong y las 9 del fiscal Morales. Observó que en todas esas peticiones existe coincidencia en las personas involucradas.

Explicó que ha sido complejo para el Ejército determinar los montos involucrados. La investigación sumaria, entregada al ministro en visita, identifica las facturas involucradas, en algunas de las cuales ya está comprobado que se trata de actividades irregulares, pero aún es muy complejo estimar cifras de la suma total porque se desconoce el resultado de la investigación judicial.

Adicionalmente, en los procesos de prueba podría haber nueva información que no fue aportada al sumario, que es el área en la cual se busca la responsabilidad administrativa, no la responsabilidad penal.

Subrayó que se ha hecho un gran esfuerzo, con el solo objetivo de sacar lecciones de esta situación y aplicar las sanciones a quienes corresponda, tanto desde el punto de vista de la responsabilidad administrativa, la responsabilidad penal y la responsabilidad política; tareas que corresponden y competen a cada una de las instancias pertinentes.

Y para ello ha sido tarea de todos quienes hemos estado en este proceso, entregar rápida y eficientemente la mayor cantidad de información a cada instancia que así lo ha requerido.

### **Ejes del control en el Ministerio de Defensa Nacional**

Explicitó las medidas adoptadas en el Ministerio de Defensa, las que definió a partir de 5 ejes de control.

1. Modelo Institucional de Prevención de Delitos Funcionarios. En este ámbito se han establecido diversas instrucciones con las instituciones, pues antes que actuar en contra de las instituciones, se ha conversado y revisado cómo mejorar los procedimientos.

Así, mediante oficio MDN.AUD.MIN(ORD) N°6800/1694/2015 de fecha 7 de julio se solicitó designar encargados institucionales de implementar modelo contra delitos funcionarios. En el MDN.AUD.(ORD)N°6800/3317/2015 de fecha 15 de diciembre de 2015, se estableció que los encargados deben rendir y aprobar un curso de "Herramientas para establecer un sistema preventivo antilavado de dinero y corrupción en las Instituciones Públicas".

Y el MDN.AUD.MIN(ORD)N°2400/561/2016, de fecha 8 de julio de 2016 estableció que los Comandantes en Jefe deben informar a todos los funcionarios sus obligaciones y como participar en el modelo.

2. Modelo de gestión de riesgo, implementando matrices y detectando riesgos de control en los procesos vinculados al uso de recursos con cargo a la Ley N° 13.196. Se ha puesto especial énfasis en todos los procesos y modelos que se han ido desarrollando.
3. Revisión de requisitos del Reglamento del Registro Especial de Proveedores, que es una iniciativa surgida en la Comisión Investigadora. Señaló que se hizo la modificación del reglamento y el decreto, firmado por la Presidenta y el ministro de Defensa, aún está en la Contraloría General de la República. Con ello, se busca resolver situaciones como que eventualmente una persona jurídica pueda tener problemas con el registro de proveedores y, a pesar de ello seguir interactuando con la institución.
4. Aseguramiento al proceso de compras y contrataciones, que dispone realizar actividades de control sobre los procesos de compras públicas, con especial énfasis en la probidad y transparencia de la función pública.

Asimismo, se establecen revisiones semestrales a los procesos de compras y contrataciones, regulados por las leyes N° 19.886, sobre compras y contrataciones, y N° 13.196.

5. Obligación de la Ley N° 20.730, que regula el lobby.

Mediante MDN.AUD.MIN (ORD) N° 6800/1355/1/2016 de fecha 12 de mayo, se solicitó designar como sujetos pasivos a todos aquellos funcionarios que tengan atribuciones decisorias relevantes o influyan en quienes tengan

atribuciones en los procesos de compras y contrataciones, regulados por las leyes, N°19.886 y N°13.196.

Identificó luego otras medidas adoptadas por el Ministerio de Defensa, en conjunto con las instituciones, a saber:

- Las gestiones de denuncia ante las instituciones competentes: Ministerio Público, Consejo de Defensa del Estado y Servicio de Impuestos Internos. De ese modo, cada vez que haya una situación que aparece como necesaria de ser conocida, y sea una obligación, debe efectuarse la denuncia pertinente.
- Implementación de planes de acción para subsanar las observaciones realizadas por la Contraloría General de la República.
- Nuevas instrucciones en materia de rendición de cuentas para las Fuerzas Armadas y el sector Defensa. Se estableció una serie de fórmulas de rendición de cuentas diferentes a las que existían, con controles, obligaciones y el ingreso de las rendiciones en el Ministerio con ciertos requisitos bien precisos, establecidos en esas resoluciones.
- Establecimiento de instrucciones en materia de declaraciones de interés y patrimonio.
- Fortalecimiento del rol de las unidades de control interno al interior de las Fuerzas Armadas y del sector Defensa.
- Implementación de un plan anual de auditoría para 2016 respecto de los gastos asociados a la ley del cobre, con especial énfasis en el gasto en Mantenimiento del Potencial Bélico.
- Instrucciones en materia de austeridad, probidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Indicó que la rendición de cuentas, desde 2011 a la fecha, que existe en la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, no ha sido revisada en plenitud. Por ello, ha dado instrucciones precisas para que dicha situación se resuelva el presente año y a la brevedad posible. Sin embargo, advirtió que existen razones que explican ese retraso. Recordó que el exsubsecretario Vargas explicó lo ocurrido cuando se intentó entregar a funcionarios de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas esa tarea de control y las presentaciones que elevaron a la Contraloría General de la República.

Adicionalmente, hubo luego una cantidad importante de peticiones que la misma unidad creada por el ministro Burgos debió contestar, recopilando los antecedentes necesarios. Aseguró que corresponde y es obligación del Ministerio de Defensa efectuar la rendición, y para ello se ha formado un equipo y se está haciendo un trabajo que no es sólo un chequeo de las facturas, sino una verificación de que esa factura concuerde con la rendición de cuenta, con el funcionario responsable de los recursos y con el material entregado. Es decir, todo aquello que se ha detectado que no se cumplió en este caso.

Coincidió con el General Oviedo en que no se tomaron decisiones antes porque no existía denuncia alguna. Reconoció que no podría decir por qué en el Ministerio de Defensa no se tomaron las medidas en su minuto, pero sí puede decir que, como en todas las instituciones públicas, si existe algún hecho denunciado, una alerta, las medidas se adoptan, porque desgraciadamente viene un proceso de reacción, de actuar sólo después de un hecho ilegal develado.

En la actualidad, en cambio, se está pensando en forma adelantada al problema y no solo como reacción a la denuncia.

Respecto de la empresa Capellán y su primer pago por el Ejército en 2009, y su ingreso al registro de Proveedores en 2013, explicó que el Decreto N° 746, que generó la existencia de proveedores, entro en vigencia el 22 de septiembre del 2012, por lo que no se podía pertenecer con anterioridad a ese Registro. Antes de esa norma se cumplían los requisitos de esa época, los cuales eran diferentes a la existencia de este reglamento de proveedores.

### **Actividades de capacitación**

Destacó luego las actividades realizadas con la Contraloría General de la República, recordando que el 14 de julio de 2016 se efectuó un seminario conjunto, en que participaron todos los funcionarios del Ministerio de Defensa, todos los generales y almirantes, toda la institucionalidad de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas, para establecer un sistema de capacitación que permita cumplir con los instructivos que la Contraloría General de la República ha ido emitiendo durante este tiempo y también aquellos que han surgido del propio Ministerio de Defensa.

Asimismo, el 5 y 6 de julio se desarrolló en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos un seminario sobre el “Financiamiento, adquisiciones, transparencia y probidad en Defensa”, en conjunto con el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, que fue interesante desde la perspectiva de la experiencia comparada. De ello se obtuvieron algunas conclusiones que se han ido implementando con algunas instituciones de la Defensa.

### **Deber de reserva**

Manifestó que el artículo 8° de la CPE establece que “...sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.” Asimismo, el artículo 4° transitorio de la Constitución dispone que “Se entenderá que las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales.”.

También se identifican los cuerpos legales que rigen al sector Defensa, uno de los cuales y que es el más complejo para el sector Defensa, es el Código de Justicia Militar, cuyo artículo 436 señala: “Se entiende por documentos secretos aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas y entre otros:

1. Los relativos a las Plantas o dotaciones y a la seguridad de las instituciones de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile y de su personal;
2. Los atinentes a planos o instalaciones de recintos militares o policiales y los planes de operación o de servicio de dichas instituciones con sus respectivos antecedentes de cualquier naturaleza, relativos a esta materia;
3. Los concernientes a armas de fuego, partes y piezas de las mismas, municiones, explosivos, sustancias químicas y demás efectos a que se refiere la ley N° 17.798 usados por las Fuerzas Armadas o Carabineros de Chile, y

4. Los que se refieran a equipos y pertrechos militares o policiales.”.

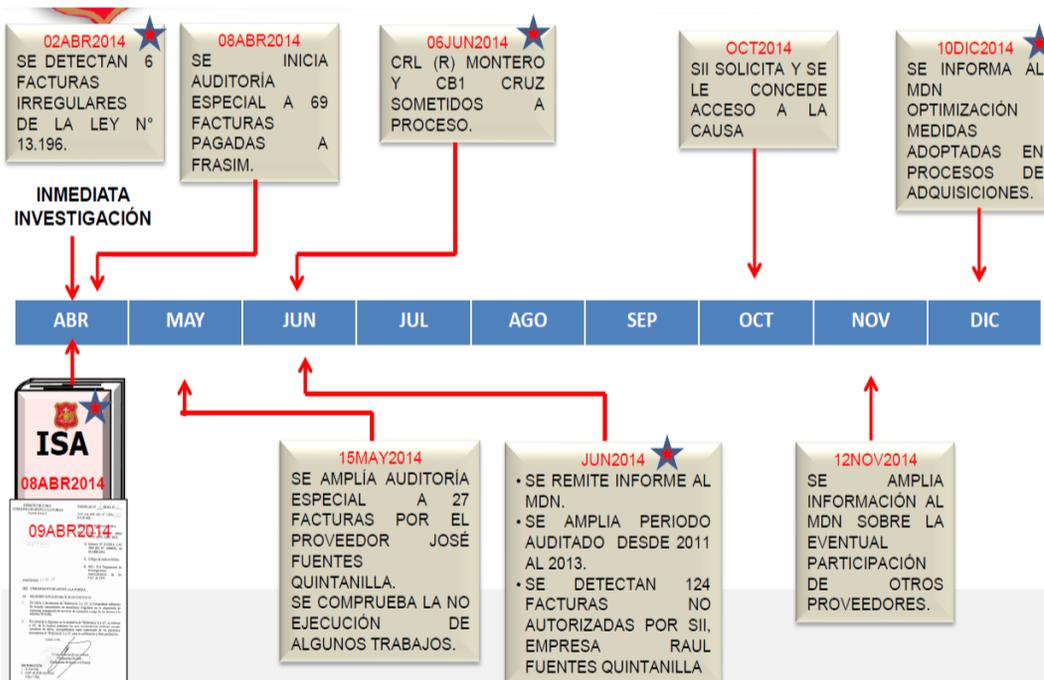
De esa manera, argumentó, cualquier oficio en torno a las plantas del sector Defensa es secreto. Asimismo, el N° 4 es una norma genérica y, por lo tanto, si se incumpliera por quienes están regidos por el Código de Justicia Militar podrían verse sometidos a una infracción. Por eso se ha enviado una cantidad importante de oficios reservados y secretos y muy pocos de carácter público.

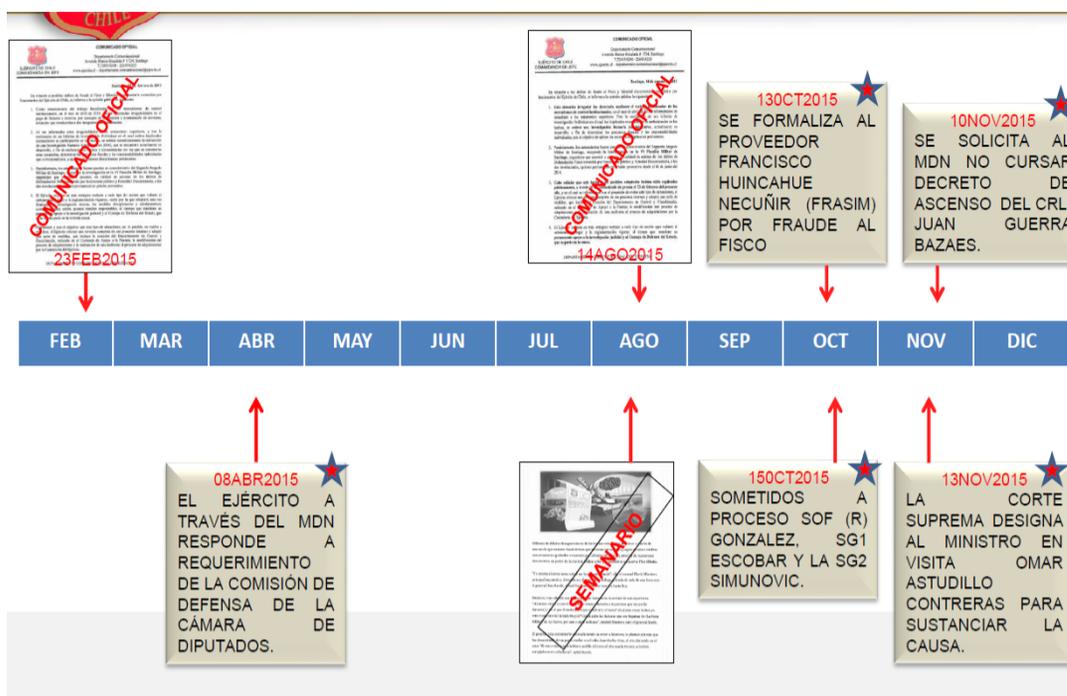
Finalmente, destacó que la situación experimentada no ha sido fácil ni agradable, pero se ha tomado como una experiencia importante para modificar todos los procedimientos, las formas y las rendiciones en el Ejército y el Ministerio de Defensa.

**2. Humberto Oviedo, Comandante en Jefe del Ejército.**

**Hechos denunciados**

Comenzó su exposición presentando una cronología de los hechos ocurridos en la ejecución del fraude al Fisco.





Resaltó que a 21 días de haber asumido el mando, esto es, el 2 de abril de 2014, fue detectado por Comando de Apoyo a la Fuerza, en particular la Tesorería, una anomalía durante la revisión de las facturas, situación que dio inicio a un sumario interno y a una denuncia ante la Justicia Militar. Paralelamente, agregó, se inició de inmediato una auditoría para determinar en qué medida estos hechos podían implicar a otras personas.

Relató que el 6 de junio de 2014, con el sumario y la entrega de antecedentes, la Fiscalía Militar sometió a proceso al ex coronel Montero y al ex cabo Cruz, quienes aún se encuentran privados de libertad. Ese mismo mes se remitió, mediante oficio, el primer informe al Ministerio de Defensa con los antecedentes más acotados. Como resultado de los hallazgos en la investigación de las facturas y de los requerimientos de la Fiscalía Militar, se amplió el período auditado hasta el 2011.

Posteriormente, el 10 de diciembre se informó nuevamente al Ministro de Defensa, mediante oficio, de las medidas que era prudente adoptar para perfeccionar los procesos de adquisición institucional.

En febrero del 2015 se emitió el primer comunicado oficial, producto de una noticia que apareció en el diario La Tercera y que obligó a transparentar a los medios de comunicación todo lo realizado, pues aunque el canal formal de comunicación es la justicia y el Ministerio de Defensa, la aparición de esta información en un medio de comunicación hizo necesario ampliar el ámbito de comunicación.

El 8 de abril de 2015, a requerimiento de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, el Ejército respondió por oficio al Ministro de Defensa lo que a esa Comisión interesaba.

Se emitió un segundo comunicado oficial, y en agosto de 2015 un semanario electrónico comenzó a difundir información de este caso, después de un año y medio de que la información había sido entregada a las distintas instancias formales que correspondía.

Informó que este año se ampliaron las acciones contra los proveedores pues a través de la fiscal Ximena Chong, el Ministerio Público inició un proceso contra ellos, efectuando en octubre la primera formalización del proveedor

Francisco Huincahue, de la Abastecedora de Repuestos Frasim Limitada. También fueron sometidos a proceso otros tres suboficiales del Ejército, involucrados en el proceso por la justicia militar, y el 10 de noviembre se solicitó al Ministro de Defensa no cursar el decreto de ascenso del coronel Juan Guerra, dado que había sido involucrado por la Fiscalía y se estimó prudente que no ascendiera. A ello se agregó que presentó su renuncia para iniciar su defensa en las instancias legales.

Expuso que el 13 de noviembre, la Corte Suprema designó como ministro en visita al señor Omar Astudillo para sustanciar la causa en la justicia militar, con lo que se le dio otro nivel a la investigación.

Así, manifestó que a la fecha se encuentran en desarrollo una investigación sumaria administrativa en el ejército; un proceso judicial radicado en un Ministro en Visita, en el cual se han hecho parte el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público Militar (Julio de 2014); y un proceso judicial radicado en la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte, a cargo de la fiscal Ximena Chong.

En relación con la asignación de una mayor como fiscal militar, aclaró que las designaciones de fiscales le corresponden a la justicia militar y no tienen relación directa con la Institución. Por lo tanto, si bien pareciera que no podría investigar a un cargo mayor, aseguró que un fiscal puede investigar a toda la jerarquía militar. Cuando está en su función como fiscal, el funcionario ejerce la autoridad de justicia y no tiene relación con el grado. Independientemente de ello, agregó que hay un ministro en visita que está al nivel de la Corte Marcial, para evitar cualquier tipo de suspicacia.

En cuanto al tiempo transcurrido desde la detección, aunque reconoció que 3 años puede considerarse un tiempo prolongado, observó que se hizo la denuncia y se aplicaron los procedimientos pertinentes en donde corresponde, actuándose diligentemente con el propósito de esclarecer rápidamente los hechos en la justicia, en el procedimiento interno y en la comisión investigadora.

Respecto de la denuncia del coronel Cantallops en una investigación preliminar de seguridad, aseguró que esa investigación es de 2011 y se efectuó una revisión a petición del comandante de la División de Mantenimiento de la época, en base a una denuncia que hizo un clase del sistema. Por lo tanto, se generó un círculo virtuoso de denuncias y se tuvo un resultado que está siendo analizado en el sumario y por el ministro Astudillo, con el fin de determinar si hubo negligencias o acciones impropias o incompletas debido a la información entregada en esa investigación.

Respecto de la matriz de riesgo de la ley reservada del cobre, precisó que actualmente se controla de acuerdo con la exnormativa del Consudena, que sigue vigente. Es una norma que tiene ciertos protocolos, pero que no está en la lógica de una matriz de riesgo, dado que ésta es más reciente.

A la Contraloría General del Ejército le corresponde hacer los consolidados de las rendiciones de cuenta, las que están al día. Esas rendiciones son los consolidados contables de los gastos que tienen ficha de fundamento de gastos o proyecto de ley reservada del cobre. Esos documentos se remiten, si son solicitados, a la Contraloría General de la República. El informe se entrega a quien lo solicite, en este caso, el comandante de la División de Mantenimiento de la época, quien solicitó la investigación y, por lo tanto, el coronel Cantero reportó a esa misma persona sus conclusiones y recomendaciones. Si esta autoridad percibe alguna gravedad debe optar por un procedimiento, tal como aconteció en abril de 2014, cuando hubo una denuncia de fraude explícito de una factura con suplantación de firma. La autoridad de la tesorería le dio cuenta a la autoridad de ese departamento, en este caso división el

CAF, quien ordenó de inmediato un sumario y lo puso a disposición de la fiscalía militar. Por lo tanto, el comandante en jefe tomó conocimiento de ese procedimiento.

### **Proceso de inversión de los recursos**

En relación con los procesos de inversión de recursos, explicó que en el ámbito de la estructura general del Ejército existen tres organismos que tiene relación con la Ley N° 13.196, que son: la Contraloría General del Ejército; la Dirección de Finanzas, a través de la Tesorería, y el Comando de Apoyo a la Fuerza, con un departamento de planificación y administración financiera, y en la parte ejecutoria, con la División de Mantenimiento del Ejército.

En la etapa de generación de recursos, estos son entregados a través de autorizaciones formales del Ministerio de Hacienda y se invierten en tres grandes áreas: sistemas de armas, mantenimiento de potencial bélico e infraestructura militar.

Una vez que se han dictado esos decretos, en la etapa de ejecución del gasto, se emiten las autorizaciones correspondientes e intervienen formalmente los Ministros de Defensa y de Hacienda, validando con sus firmas la entrega de los recursos. Estos son recibidos en el Comando de Apoyo a la Fuerza, donde se generan una serie de procesos para gestionar su aplicación, determinar quién los está demandando y donde se pagan. Precisó que esta fase de la demanda es donde se produjo un plagio.

Posteriormente, en el Comando de Apoyo a la Fuerza, que es el que gestiona y asigna las devengaciones de las facturas, se produjo otro plagio en la elaboración de las minutas y la remisión a la Tesorería.

Aclaró que todos estos eventos suceden al interior del Comando de Apoyo a la Fuerza como un proceso normado que fue viciado a través de actos maliciosos de las personas que estaban en estos distintos organismos.

Informó que el Ejército tiene dos áreas de rendiciones de cuentas: a través de la Tesorería y la misión militar de Chile en los Estados Unidos con respecto a las cuentas en dólares, que se reporta trimestralmente a la Contraloría y se despachan al Ministerio de Defensa, Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, que hace el proceso de validación de las rendiciones de cuentas.

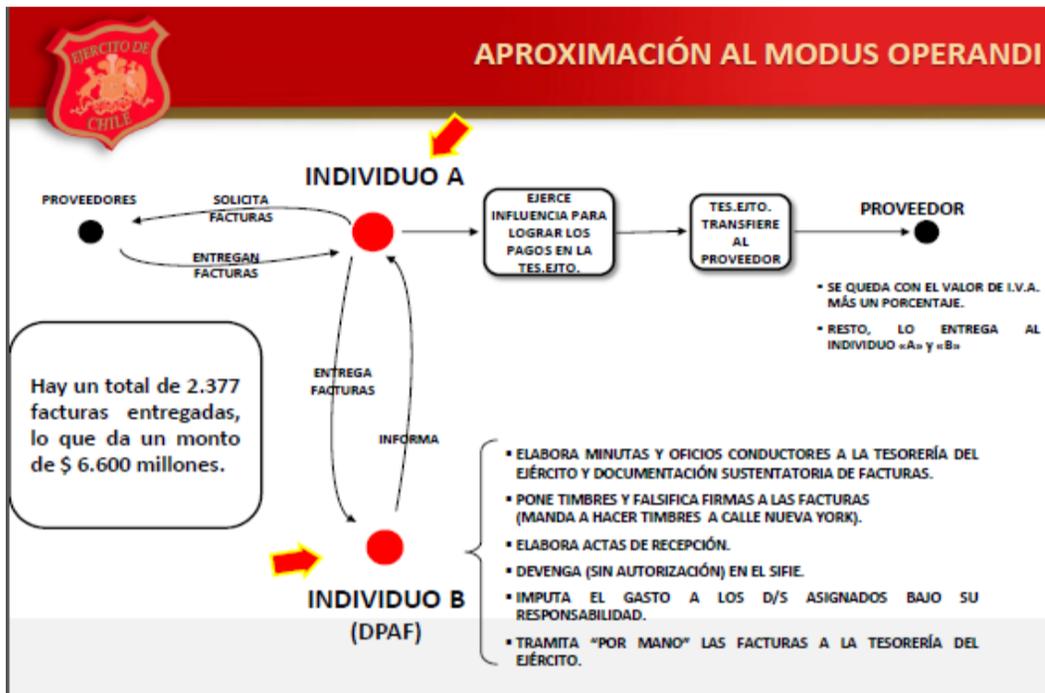
### **Operación del modelo delictivo**

Detalló el esquema de funcionamiento del proceso delictual, puntualizando que a la fecha se ha entregado un total de 2.377 facturas para toda la revisión entre el 2011 y 2014, que tienen que ver con la Ley Reservada del Cobre, N° 13.196. Por lo tanto, aseveró, el máximo que hoy está en juego son \$6.600 millones. Es decir, insistió, si todas las facturas fueran falsas, habría un fraude del orden de \$6.600 millones; sin embargo, la investigación podrá determinar que documentos son falsos y cuáles no lo son.

Aclaró que las facturas llegan hasta el 2011, porque el caso surgió con una factura detectada el año 2014, la cual motivó la realización de una auditoría de facturas. No satisfechos con eso y al descubrir más aristas, se comenzó a revisar los periodos 2013, 2012 y 2011. Advirtió que el ministro Astudillo puede, sin embargo, solicitar facturas que vayan más allá de esa fecha.

Los ilícitos se produjeron en dos entes, el Comando de Apoyo a la Fuerza, en particular el Departamento de Control Financiero y la División de Mantenimiento; y en la Tesorería del Ejército.

A su vez, el Comando de Apoyo a la Fuerza, como estructura y función matriz, depende de la Comandancia en Jefe, es decir, del comandante en Jefe, a través del jefe del Estado Mayor, que es una entidad coordinadora, pero las funciones matrices dependen del comandante en Jefe.



En materia de evaluación de los controles que fueron vulnerados, señaló que existe una norma de controles que está vigente; es decir, existen los controles y un proceso que está normado, pero el fraude cometido por estas personas identificó cómo vulnerar los sistemas de control, y ellas mismas estaban insertas en etapas de ese sistema de control. Asimismo, la institución asumía la condición de la honorabilidad de las personas, de la buena fe de la organización. Pero los actos delictuales fueron realizados por una máquina bien ejecutada y maliciosamente pensada. Se generaron oportunidades, también de tiempo, posiblemente por la antigüedad de ciertas personas en cargos determinados. Aunque se buscó la experticia que toda organización persigue, se ha observado que ella puede ser peligrosa cuando hay un conocimiento muy profundo sobre cómo vulnerar un sistema. Es una lección aprendida para el Ejército que debe existir una rotación lógica en cargos que son críticos, tanto de oficiales como de suboficiales. Así, ya se ha pedido la rotación de un 40% en ambas organizaciones, tanto del Comando de Apoyo a la Fuerza, en el Departamento de Control Financiero, como en la División de Mantenimiento en las áreas donde se producen estos procesos. Y también en la Tesorería del Ejército.

Puntualizó que los actos delictuales fueron elaborados no solamente por la máquina fraudulenta al interior del Ejército, sino también por los proveedores. Por lo tanto, es más complejo aún cuando hay concomitancia de personas, tanto al exterior como al interior de la Institución. Advirtió que podría llegarse a la definición de una figura de asociación ilícita, pero esa situación deberá determinarla el ministro Astudillo.

### Estado de los procesos investigativos



Explicó que en la Fiscalía Militar existe un sometimiento a proceso del ex coronel Montero y del cabo Cruz, quienes generaron facturas falsas a tres proveedores. El cabo Cruz, por su parte, involucró a otras personas que denominó A, B, C, D, F, G, H e I. Asimismo, está el sometimiento a proceso de los suboficiales Escobar, González y Simunovich, quienes generaban, mediante el mismo *modus operandi*, facturas falsas con dos proveedores: Fuentes Quintanilla y Comercial Capellán.

También se llamó a testificar a un proveedor denominado Waldo Pinto, quien a su vez involucró a personas que nominó con las letras J a la N. Subrayó que ahí hay una arista que hoy también está siendo investigada por el proceso formal en la justicia militar.

En síntesis, mencionó que hay cinco personas privadas de libertad, algunos llevan más de 565 días detenidos y otros un poco menos.

Respecto al proceso que lleva la fiscal Chong, declaró que la primera formalización se realizó con fecha 13 de octubre al proveedor Frasm (Francisco Javier Huincahue), por fraude al Fisco, y se ha fijado audiencia el 13 de enero, a las 9 de la mañana, para formalizar a Fuentes Quintanilla, a Fuentes Campusano y reformalizar al mismo Frasm. Hizo presente, que en este proceso no hay personas privadas de libertad.

Identificó al personal del ejército sometido a proceso por la Justicia Militar y su situación actual en el siguiente cuadro.

NOMBRE	SITUACIÓN ACTUAL
EX CRL. CLOVIS MONTERO BARRA	Detenidos en el Regimiento de Policía Militar Nº 1 "Santiago", desde el 06.JUN.2014. (569 días )
CB1. JUAN CRUZ VALVERDE	
EX SOF. CLAUDIO GONZÁLEZ PALOMINOS	Detenidos en el Regimiento de Policía Militar Nº 1 "Santiago", desde el 15.OCT.2015. (76 días )
SG1. MIGUEL ESCOBAR DÍAZ	
SG2. MILLARAY SIMUNOVIC BUSTAMANTE	

No descartó que existieran más involucrados en la organización, por lo que despejó que la responsabilidad recaerá solo en el coronel o en los cuatro suboficiales, pues ello se determinará en la medida en que el ministro Astudillo cite y procese a más personas. Insistió en que no podría descartar la existencia de más involucrados, pero a esa fecha hay cinco personas procesadas y presas.

Por su parte, los proveedores que están bajo investigación son:

- Francisco Huincahue Necuñir (FRASIM) (RUT 7.578.962-9)
- Inversión y Comercio Capellán S.A. (RUT 76.070.888-7)
- Raúl Fuentes Quintanilla (RUT 5.156.427-8)

Explicó que el proceso de adquisiciones está normado por el Reglamento de la Ley N° 7.144, que fue aprobado por el Decreto Supremo N° 124, de 2004. Como una medida de robustecimiento, se ha ordenado, dentro de las 14 medidas de mejoramiento a los procesos, la creación de la División de Adquisiciones con un rango en el alto mando, orientada a generar una mirada más integradora de todo el proceso de adquisición institucional, y evitar su atomización en distintas organizaciones.

Respecto de las empresas involucradas en la ley del cobre que pasaron un año y medio sin salir del registro, según dispone la normativa, mientras no estén involucradas en una sanción, no habría motivo para eliminarlas. Sin perjuicio de lo anterior, y a riesgo de enfrentar una demanda, en noviembre de 2015 el Ejército las sacó del registro por razones obvias, en tanto había un involucramiento explícito, pero no judicial. Hoy, la fiscal Chong tiene procesado a uno de los proveedores. En esa fecha hubo un cambio judicial en relación a un par de proveedores: uno de ellos está en proceso y otro fue citado en enero de 2016 a la fiscalía para ser formalizado.

La comandante Macarena Arancibia, asesora jurídica de la Contraloría del Ejército, precisó que el Reglamento Complementario de la Ley N° 7.144, que regula todo el procedimiento de adquisiciones por la ley Reservada del Cobre, establece entre los procedimientos la licitación pública, la licitación privada y el trato directo.

Agregó que, de esos tres mecanismos o procedimientos de contratación, en un gran porcentaje las contrataciones se hacen por licitación pública. Algunas, por tratarse de materias secretas, se efectúan mediante licitación privada, pero en la mayoría de situaciones no se hace por trato directo.

### **Conclusiones**

Sostuvo que las conclusiones que se puede extraer de este caso son:

- El Ejército fue víctima de un fraude perpetrado por un grupo de personas que, coludidas con proveedores, han generado un daño importante a la institución.
- Ellas constituyen acciones repudiadas cometidas durante varios años.
- Relevó que fue el Ejército el que detectó el caso específico, disponiendo de inmediato un sumario administrativo, denunciando paralelamente los hechos a la justicia e informando oportunamente a las autoridades pertinentes.
- Los hechos lograron vulnerar los sistemas de control vigentes, aprovechándose principalmente de ocupar cargos claves en dichos sistemas, de su vasta experiencia en el cargo y de la confianza en la honorabilidad de las personas.

- Se trata de un acto delictual extremadamente malicioso, cometido en el contexto de un proceso normado.
- Comunicó que el Ejército rechaza cualquier intento de defensa corporativa en esta materia.
- Los hechos se inscriben en el ámbito de las prestaciones de servicio.
- Afirmó de manera categórica que los 45.000 hombres del Ejército son personas honradas, que trabajan respondiendo a una vocación y espíritu de servicio hacia Chile y su sociedad. Son solo algunos de sus integrantes los que han cometido ilícitos, traicionando los valores y principios militares.
- Se aplicará “tolerancia cero” con cualquiera de sus integrantes que cometa un ilícito.
- No se morigera, minimiza, ni contextualiza ningún hecho delictual, cualquiera haya sido su autor.
- El Ejército ha cooperado y seguirá cooperando en todo lo que haga falta para esclarecer estos hechos.

Con respecto a los recursos de la Ley N° 13.196, aseguró que los únicos recursos que se mantienen en el extranjero, son los que administra la Misión Militar de Chile en EE.UU. conforme a las políticas financieras del Ministerio de Hacienda, cumpliendo lo establecido en el Reglamento Complementario de la Ley 7.144, en su artículo 63.

Comunicó que la Contraloría General de la República puede ejecutar fiscalizaciones a este tipo de recursos. De hecho, las ha aplicado en varias oportunidades (ratificado en Dictamen de la Contraloría N° 098501N15 de 15 de diciembre de 2015).

#### **Medidas institucionales adoptadas**

Respecto a las acciones institucionales para evitar la repetición de este tipo de hechos, señaló las siguientes:

#### **En el área de gestión:**

- Implementación de un Departamento Especial de Auditoría en la Contraloría del Ejército (COTRAE), para los Proyectos y Fichas de Fundamento de Gasto, financiados con la Ley N° 13.196.
- Fortalecimiento de los Departamentos de Contraloría Interna, en todas las unidades de la Institución.
- Se contrató, mediante licitación pública, una empresa para que realice una auditoría externa de procesos, destinada a verificar el “Proceso de desarrollo de capacidades militares y administración del ciclo de vida” (entrega del pre informe programado para el 15 de febrero de 2016).
- Perfeccionamiento de la matriz de riesgo institucional y levantamiento de macro procesos esenciales, basado en la gestión por procesos.
- Fortalecimiento del sistema de control de gestión institucional, mediante la integración de las funciones de gestión y auditoría

Respecto de la Inspectoría General del Ejército, recordó que se creó en enero de 1973, y ha experimentado modificaciones que pueden haber afectado su capacidad de control, especialmente por el grado de su responsable. Antiguamente el inspector general era un general de División, mientras que hoy el

contralor, que es la derivación de la Inspectoría, es un general de Brigada o de División, aunque opera por delegación del comandante en Jefe.

Recalcó que esa Inspectoría General del Ejército, que funcionó entre 1973 y 2004, tenía una amplitud de controles que hoy se estima, especialmente tras las modificaciones efectuadas en la contraloría, debieran ser más eficientes para el control de procesos contables, en tanto lo relativo a la capacidad operativa del Ejército es supervisado por el Comando de Operaciones Terrestres, al mando de un general de División dedicado exclusivamente a la operabilidad de la Institución, de modo que el Ejército esté disponible para la función defensa o de operaciones distintas a la guerra. Por otro lado, la Contraloría se concentrará en el funcionamiento de los procesos normativos y en los procesos de gestión institucionales.

Indicó que no está cerrada la opción de que el contralor pueda ser un general de la máxima graduación, como un general de División.

#### **En el área de fiscalización:**

- Implementación de un sistema de prevención de delitos funcionarios y lavado de activos, en directa coordinación con la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda, en funcionamiento desde octubre de 2015 con su primer informe.
- Medidas de implementación de firma digital aplicada a las facturas.
- Se actualizó la Investigación de Seguridad de Personal a todo el personal que trabaja en áreas sensibles del Cuartel General del Ejército.

Recordó que se ampliará la exigencia legal de las declaraciones de intereses y de patrimonio, que hoy día se regulan solo para jefes de departamentos y a oficiales superiores. Con ello esa medida de control se extenderá a más personas y, si no es posible aplicarse al personal subordinado, la investigación de seguridad de personal que existe en el Ejército puede ser aún más rigurosa en esta materia, pues analiza elementos financieros, de la honorabilidad de la persona, de la asistencia social.

Agregó que, junto con esa declaración de intereses y patrimonio, un instrumento potente de control sería la incorporación de la Unidad de Prevención de Delitos de Lavados y Activos; condición que empezó a operar en el Ejército a partir de noviembre. Es una unidad que permite entregar nombres, empezar una investigación y generar información útil para identificar riesgos relacionados con posibles acciones ilícitas o que presenten dudas.

La no detección de la vida licenciosa del cabo 1° Cruz evidencia la vulneración de los sistemas, que no fueron capaces de detectar detalles de la vida personal de este funcionario. Efectivamente, es una vulnerabilidad que tuvo la investigación de seguridad personal vigente a 2011 y que probablemente no fueron actualizadas en el curso de dos o tres años, o cuando se le asignaron responsabilidades nuevas con respecto a un cargo. Eso es situación que el sumario deberá determinar.

Recordó que el sumario en curso ya fue puesto a disposición del ministro Astudillo, quien podrá requerir otros elementos que el Ejército estará en disposición de entregar y compartir con él. Descartó tajantemente cualquier posibilidad de la existencia de un círculo de protección de personas.

#### **En el área financiera:**

- Optimización del sistema de adquisiciones financiadas con recursos de la Ley Reservada del Cobre, tales como el desarrollo de módulos de presupuesto, compras

y cuentas por pagar. Ejecución de estos procesos a través de la plataforma SIGLE (Sistema de Gestión Logística del Ejército).

- Creación de la División de Adquisiciones del Ejército, a partir del 1 de enero de 2016, que proporciona mirada holística del sistema financiero y de control contable de la institución.
- Funcionamiento, a partir de abril de 2016, del Sistema de Información Financiera del Ejército 2.0, versión web; nueva plataforma financiera, conforme a normas internacionales dispuestas por la Contraloría General de la República. En síntesis disminuye intervención humana.
- Implementación en la Tesorería del Ejército, del proceso de revisión y verificación en el Servicio de Impuestos Internos, de la totalidad de las facturas de la Ley Reservada del Cobre (Ley N° 13.196).

#### **En el área de proveedores:**

- Proposición al Ministerio de Defensa Nacional de modificaciones al Reglamento de Registro Especial de Proveedores del sector Defensa.
- Eliminación del Registro Especial de Proveedores del Ejército, de los proveedores Francisco Huincahue Necuñir (FRASIM), Inversión y Comercio Capellán S.A. y Waldo Pinto Gaete.

Respecto de las situaciones de los proveedores involucrados y que, sin embargo, mantienen relaciones contractuales vigentes con el Ejército, señaló que, según disposiciones de la Dirección de Compras Públicas y Contratos Públicos, no está permitido suspender del registro de proveedores a aquellos que estén en compras públicas. Es decir, insistió, la Institución no tiene la facultad de solicitar la eliminación o suspensión de dichas empresas; a diferencia de lo que ocurre con la ley reservada del Cobre, de donde ya están excluidos.

#### **Entrega de información**

Resaltó que la institución ha respondido todos los requerimientos de la Comisión Investigadora y, aunque podría debatirse las restricciones de publicidad impuestas por la normativa, relevó la transparencia con que se entregó la información, pues los más interesados en que todo se esclarezca es el propio Ejército, por razones institucionales, de honor, de convicción, de querer hacer bien las cosas, y que en la ciudadanía quede claro que no se amparan personas que cometen delitos.

Manifestó que la investigación sumaria ha sido un elemento muy complejo, que se abrió con la denuncia que hizo el Ejército al Segundo Juzgado Militar de Santiago, causa que actualmente lleva el ministro en visita Omar Astudillo, a lo que se agrega el sumario con sus 5 ampliaciones. Como parte de las instancias, señaló estar imposibilitado de entregar detalles sobre la pérdida de información en un servidor del CAF, aunque adelantó que la información fue recuperada y se incorporó al sumario reabierto, con fecha 18 de marzo.

Indicó que toda la información ha sido compartida con el ministro Astudillo y el detalle de las auditorías de las facturas ha sido un trabajo

conjunto con él, donde el Ejército puso la totalidad de las facturas involucradas en el proceso.

Respecto de las conclusiones alcanzadas con la información disponible, consideró necesario precisar que, aunque se determine administrativa y judicialmente el fraude cometido por personal involucrado, la cadena de control en el Comando de Apoyo a la Fuerza, específicamente en el departamento de Administración Financiera (DPAF), hubo fraude, razón por la que se han adoptado medidas de corrección en esa unidad, que ha sido modificada prácticamente en su totalidad, tanto en personal como en procedimientos.

### **Medidas de adoptadas por el Ejército**

Aseveró que en el Ejército no existían referencias del fraude. Enfatizó que cuando una unidad fiscalizadora detecta un hecho, inmediatamente lo da a conocer, prueba de lo cual es que el Ejército puso en manos de la justicia en 48 horas, cuando conoció los hechos, e inició en la propia institución un sumario. Manifestó que no puede emitir cargos o juicios de valor sobre autoridades anteriores, en el sentido de decir que habrían hecho caso omiso sobre hechos que podrían ser fraudulentos, porque no existían actos concretos o denuncias que pudieran acreditarlo. Reiteró que no deseaba dejar la sensación de que autoridades institucionales habrían incurrido en flexibilidad o laxitud en cuanto a los controles que se deben efectuar en el Ejército, pues nunca llegaron a la autoridad superior las denuncias pertinentes.

Insistió en que hoy existen medidas de control por parte de los organismos correspondientes. Así, han sido rigurosas y constantes las intervenciones de la Contraloría General de la República en procesos que hoy están vigentes, incluso en terreno. Por otra parte, la auditoría ministerial cuenta con un plan que se está trabajando, a lo que se agrega la Contraloría del Ejército. Destacó que tanto las medidas de creación de la Unidad de Control Especial para proyectos de ley del Cobre y la Ficha de Fundamento del Gasto en la Contraloría del Ejército, más la supervisión de una empresa externa, constituyen pasos importantes e innovadores que dio la institución, incluso reconocidos por la propia Contraloría General de la República, que abren la posibilidad de interesantes horizontes de futuro en cuanto a perfeccionar medidas de control que constituyan un ejemplo para otras instituciones.

Subrayó que se ha efectuado el mejoramiento del sistema de información financiera integral del Ejército, Sifie 2, que permite contar con una plataforma financiera confiable, escalable, interoperable, entregable y segura de acuerdo con la tecnología existente, que apoya el acceso de todos regimientos del Ejército a los cuales permite efectuar los seguimientos y controles en el propio sistema de las facturas generadas. Existe así una trazabilidad más eficiente de la que se registró en los procesos anteriores. Admitió que aunque antes los controles existían y estaban vigentes en la normativa, eran perfectibles y había que optimizarlos, especialmente, respecto de nuevas tecnologías.

Asimismo, el sistema de gestión logística del Ejército (Sigle), una plataforma *Oracle E-Business Suite*, está operativa y el 77% del Ejército está funcionando con ella en relación con el mantenimiento, transporte y gestión. Estimó que la capacitación completa a toda la institución concluiría este año.

En materia de procesos de compra, reconoció que existe vulnerabilidad, en razón de los 245 puntos de compra, una atomización que se permitió con el objetivo de favorecer a las pequeñas unidades en lugar. Así, aseguró que, siendo lo más eficiente posible, el Ejército precaverá siempre de no perder la oportunidad de ser parte del desarrollo de las pequeñas ciudades y regiones. Recalcó que el Ejército ha tenido la responsabilidad histórica en el desarrollo del territorio y no lo abandonará.

Sin embargo, admitió que la experiencia indica que se debe revisar, pues la Contraloría General de la República también ha reconocido la existencia de una debilidad.

En el ámbito de la fiscalización, explicó que la Contraloría del Ejército generó un departamento especial de auditoría de proyectos de inversión y fichas de fundamento-gasto relativas al Mantenimiento de Potencial Bélico. Con ello se perfeccionará las auditorías bajo la perspectiva de procesos, incorporando mejores prácticas que facilitarán la trazabilidad de la documentación y el gasto.

Asimismo, continuó, se fortaleció el sistema de control de gestión institucional en donde se fusionó tanto la integración de la gestión normativa como la gestión de proceso. Ello fue resultado de un informe de la auditoría realizada por Surlatina Consultores SA al proceso de desarrollo de las capacidades militares y administración de ciclo-día de proyectos ley del cobre. De ese informe resaltó 4 aspectos: 1) Precisó que se debía reforzar el sistema de control institucional, readecuado a los perfiles de cargo y competencias de quienes manejan funciones en el departamento de control interno del Ejército en temas como control de gestión y auditorías internas que complementan la labor de la Contraloría del Ejército. 2) Recomendó continuar con el levantamiento de los procesos esenciales y de apoyo a altas reparticiones, comandos y unidades de armas combinadas, considerando la complementación con el mapa estratégico del Ejército, a fin de buscar eficacia y eficiencia en economía de los recursos bajo el concepto de mejora continua. 3) Sugirió continuar el proceso de actualización de la reglamentación orgánica, en tanto se detectó incomunicación y estratificación en ella, dado que muchos procesos se levantan por unidades y sin trazabilidad para determinar en qué medida se cruzan con distintas orgánicas. Admitió que es una realidad de instituciones muy jerarquizadas, que levantan procesos de forma vertical y no tan horizontal, pero es algo que se está perfeccionando. 4) Identificar los riesgos y elaborar las respectivas matrices por cada proceso, labor que ya se inició y que complementa lo que se estaba haciendo anteriormente.

Destacó que el Ejército no se ha quedado solo con lo que sucedió, sino que ha reconocido elementos que perfeccionar y lo ha asumido desde el primer momento.

Manifestó que en relación con las responsabilidades de investigación de seguridad de personal, ya se han adoptado las medidas de poner rigurosidad en los procedimientos de quienes trabajan en áreas sensibles. Incluso la institución fue más allá y amplió la disposición de las investigaciones de su área de personal a todas los funcionarios involucrados en ámbitos no solo del segmento de responsabilidades mayores, sino también subalternos en todos los niveles. En estas unidades de riesgo el trabajo está finiquitado y se extendió al resto de las unidades de compra a lo largo del país y en los cargos normales en que el Ejército hace investigaciones de su propio personal.

En cuanto a la rotación de personal, indicó que en las reparticiones donde ocurrió el fraude se llevó a cabo la rotación del 100% del personal. Precisó que existe una política al respecto, con el objeto de buscar una rotación adecuada y balanceada, porque también se requiere un *expertise* en determinadas áreas que hay que respetar.

En relación con los cambios de las bases de las licitaciones, aclaró que la Contraloría General de la República ha sido muy estricta en esta materia, por lo que las modificaciones de condiciones de una matriz para los proveedores, deben ser conocidas por todos los participantes. Es decir, la institución no tiene atribuciones para corregir la base de una matriz bidireccional sin el conocimiento del resto de los proveedores. Por eso, acotó, cuando se declara desierta una licitación por un cambio de

condiciones en las bases, se informa a los proveedores, pues de otra forma el proceso estaría viciado.

En materia de justicia militar y deber de reserva, puntualizó que se debe ser muy riguroso en el análisis del daño patrimonial, porque hay expertos en materia de inteligencia, que no solo se basan en datos duros, sino también en vaguedades o cosas que, a simple vista, se consideran sin importancia, pero la suma hace la importancia. Remarcó que en ello se debe ser riguroso y cuidadoso, para no infligir un daño que pueda generar una debilidad a la seguridad del país.

Indicó sentirse muy tranquilo como comandante en jefe ante la respuesta que ha tenido el Ejército cuando la ciudadanía lo ha requerido, porque le creen al Ejército, lo respetan y le dan crédito a lo que hace. Incluso, en las encuestas, que están a disponibilidad de todos, la institución Ejército tiene un reconocimiento importante de la ciudadanía, lo que debe motivar a luchar para que todos comprendan que el Ejército de Chile, como lo dice su nombre, es de Chile, no de un grupo determinado de personas.

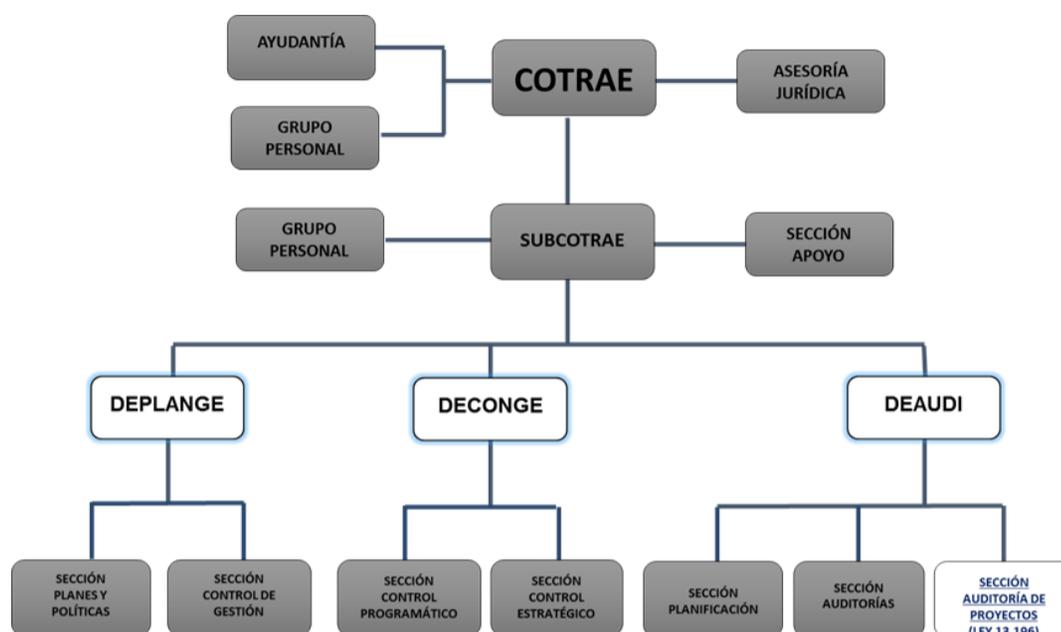
Concluyó aseverando que la institución no escatimará esfuerzos para seguir adoptando las medidas de control necesarias con el fin de aminorar al máximo los riesgos que tengan que ver con acciones que no sean las adecuadas en los procedimientos establecidos, y que no se tolerará esta vez ni nunca cuando haya una denuncia de algo incorrecto.

### **3.- General de Brigada Rodrigo Carrasco González, Contralor del Ejército.**

Precisó que ocupa el cargo de contralor del Ejército desde el año 2015, por lo que su exposición se refirió fundamentalmente a la organización de la Contraloría del Ejército a esa fecha, no obstante lo cual se ha documentado respecto de todas las situaciones ocurridas con anterioridad. Admitió que muchas de las medidas que se han adoptado para actualizar la Contraloría del Ejército, tienen que ver con el caso que esta comisión investiga.

#### **Organización de la Contraloría del Ejército**

Relató que la misión de la Contraloría del Ejército es administrar el proceso de gestión y control interno institucional, enmarcado en las normas legales y reglamentarias, promoviendo la cultura de probidad y transparencia, contribuyendo al cumplimiento de la planificación estratégica y participando en el proceso de toma de decisiones del comandante en jefe del Ejército.



Es un órgano que depende directamente del comandante en jefe y cuya organización, hasta 2014, consideraba un departamento de auditorías y otro de planificación. A partir de 2015, sin embargo, se han sumado un departamento potenciado de planificación de gestión estratégica (DEPLANGE) y un departamento de gestión estratégica institucional, que están abocados al levantamiento de macroprocesos y procesos institucionales, en los cuales radica la matriz de riesgos y la implementación de todo el sistema de gestión a base de procesos institucionales.

Asimismo, el departamento de auditoría ha tenido algunas variaciones, como la creación de la sección de auditoría de proyectos, que apunta fundamentalmente al control directo de los recursos que tienen que ver con la Ley Reservada del Cobre, Ley N° 13.196.

Explicó que la misión del departamento de Planificación es gestionar el proceso de planificación y coordinación interna de la contraloría, mantener actualizadas las políticas institucionales de control, gestión de riesgos y doctrina referida a revistas, controles e inspecciones; y efectuar el control de gestión de procesos, actuando como enlace con los organismos contralores externos, que son la Contraloría General de la República, con la cual existe contacto técnico permanente; el Consejo para la Transparencia; el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG), que emite una serie de disposiciones a las cuales el Ejército debe sumarse como organismo público; y la Auditoría Ministerial, dependiente del ministro de Defensa Nacional y a cargo del auditor ministerial Humberto Canessa.

Por su parte, la misión del Departamento de Control de Gestión es controlar la gestión institucional en los ámbitos estratégico, programático y funcional, a fin de proporcionar información relevante, fidedigna, objetiva y oportuna para la toma de decisiones en el nivel de dirección estratégica institucional del comandante en jefe del Ejército.

Explicó que cada dos meses se le entrega al comandante en jefe un reporte institucional con los avances en la planificación estratégica prevista hasta el año 2026, la planificación de su gestión de mando durante los cuatro años que dura su permanencia en el cargo, y la directiva de actividades anuales correspondiente al año en curso.

A modo de ejemplo, expuso el mapa de macroprocesos del Ejército de Chile, con fecha límite al año 2018, donde aparecían las matrices de riesgo asociadas al levantamiento de macroprocesos y procesos institucionales, dada la magnitud que tiene el Ejército. El reporte exhibió cada una de las altas reparticiones que

tienen relación con los procesos estratégicos, esenciales, de apoyo y de evaluación, donde estaba considerada también la Contraloría del Ejército.

Precisó que el Departamento de Auditorías de la Contraloría del Ejército tiene por misión auditar los procesos de apoyo logístico, financiero y administrativo, y proyectos de alta criticidad en la institución, velando por la probidad administrativa establecida en la normativa legal y reglamentaria vigente.

Relató que las auditorías que efectúa este departamento pueden ser Programadas, para lo cual se ha homologado la metodología de la Contraloría General de la República con el objeto de usar un lenguaje común al comunicar informaciones de utilidad; Especiales, que son dispuestas por el alto mando y de las cuales emanan informes preliminares, ante los cuales el comandante de la unidad auditada puede contestar dentro de 15 días y tras lo cual se emite un informe final, al cual se le aplica un tercer tipo de auditoría, que es de Seguimiento de los compromisos asumidos para corregir alguna observación formulada.

Advirtió que, en ese sentido la Contraloría del Ejército detecta errores e irregularidades. En el caso de errores, corrige las observaciones y les hace un seguimiento. Si existen irregularidades, las corrige a través de observaciones, propone las investigaciones sumarias administrativas y/o denuncia a la justicia, en caso de que la observación lo amerite.

Respecto de la sección de Auditoría de Control de Proyectos, creada en 2015, ella tiene la misión de ejecutar auditorías a los procesos de implementación y desarrollo de las capacidades militares, como también a los procesos asociados a las fichas de fundamento de gastos para el mantenimiento del potencial bélico (MPB). Recordó que con esos recursos se hacen adquisiciones a base de decretos supremos y también se efectúa el mantenimiento del potencial bélico sobre la base de estas fichas. Subrayó que la misión de esta sección de control de proyectos es efectuar un control directo sobre todos los gastos de la ley del Cobre.

Mencionó que entre 2005 y 2014 la Contraloría efectuaba fiscalizaciones a lo largo de todo el país con un sistema de calendarios, mediante los cuales concurría a todas las unidades. Ello implicaba que cada unidad era revistada con una periodicidad aproximada de dos años.

Destacó que debido a ello se empezó a trabajar con el sistema de procesos, de modo que en cada una de las unidades de armas combinadas se crearon departamentos de contraloría interna, lo que permite que la Contraloría del Ejército priorice sus auditorías en aquellos recursos de mayor magnitud en el Ejército.

Esos departamentos dependen de los respectivos comandantes de unidades de armas combinadas, pero también tienen una dependencia técnica de la Contraloría del Ejército, a través de la cual se les transmiten todas las misiones que provienen de la Contraloría General de la República o de otro organismo contralor, ya sea del Ejército o externo.

Detalló que la misión de estos departamentos de contraloría interna es ejercer el control de gestión y control interno de las unidades de armas combinadas en sus ámbitos estratégico, programático y normativo, proporcionando información oportuna y acciones de mejoramiento, manteniendo una relación funcional con la Contraloría del Ejército (COTRAE).

Reiteró que, tras la creación de los departamentos de contraloría interna, la Contraloría del Ejército puede abocarse a las prioridades institucionales, delegando algunas de sus atribuciones y funciones en las unidades de contraloría interna.

### **Operación del modelo delictivo**

Explicó que en el proceso de pago de facturas, la primera entidad responsable del control de los documentos es la unidad que genera el gasto, pues ella responde por el proceso de confección de las facturas. Agregó que, de acuerdo con disposiciones legales, el Ejército debe pagar dentro de 30 días, por lo que para facilitar el control se prioriza la revisión en la primera fase de confección de facturas. El resto es un control de forma y lo efectúa la Contraloría del Ejército.

Sin embargo, en el caso investigado las personas involucradas hicieron una ficción en esta primera parte y suplantaron a quienes debieron ejecutar el gasto, y haciendo uso de sus cargos y de sus conocimientos utilizaron facturas entregadas por los proveedores, ingresaron datos falsos con timbres y firmas falsas, y las integraron en medio de facturas verdaderas. Todo ese actuar se saltó la primera parte del proceso, y la más importante, que es la encargada de hacer las facturas, y las integró directamente en la etapa de pago.

Esas facturas se enviaban a pago y pasaban por los controles que disponía, hasta entonces, el Consudena en su Reglamento de la Ley N° 7.144. Posteriormente, tanto la Tesorería como la Contraloría del Ejército revisaban de manera formal esas facturas y hacían el reporte trimestral a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

Aseguró que la Contraloría del Ejército no detectó facturas falsas en sus procesos de revisión.

Insistió en que existe también un documento del Comando de Apoyo a la Fuerza que norma el proceso y establece que la responsabilidad original es de los comandantes o de quienes originan el gasto. Ejemplificó que si un comandante de unidad plantea la necesidad de efectuar un mantenimiento, tras la ejecución correspondiente del servicio se elabora la factura y posteriormente se envía a pago. Detalló que cada factura tiene al reverso un acta de recepción de los elementos y en ella se determina quiénes la reciben, dependiendo del servicio. Por lo tanto, hay tres firmas, pero pueden ser más, ya que eso no es posible que la Contraloría lo conozca. Sin embargo, de la etapa más importante y por la que responden los comandantes, ellos no tuvieron conocimiento porque fueron suplantados a través de firmas en las actas de recepción. Todo fue falsificado, aprovechando los conocimientos y los cargos de quienes vulneraron el sistema integrado a un proceso completo de facturas.

Afirmó que los montos de recursos involucrados deben ser determinados por la justicia, junto con la identificación de las facturas que fueron verdaderas y falsas.

Remarcó que el Ejército es el más interesado en que los responsables sean condenados, pero para ello debe esperarse el resultado del sumario administrativo.

Respecto de los controles de las reparaciones efectuadas en las unidades, relató que la Contraloría se constituía en esas unidades y no detectaba fraudes, porque ellos no pasaban por las unidades. Insistió en que la primera fase era supuesta pues las facturas eran confeccionadas en la mitad del proceso, en el CAF. Por lo tanto, se saltaban absolutamente la etapa en las unidades, lo cual no le permitió a la Contraloría, que efectuaba las visitas y la auditoría en las unidades, detectar un fraude de estas características.

La orden de trabajo tampoco existía; era falsificada junto con toda la documentación creada por esos funcionarios. Por lo tanto, resaltó, no se trata de

una falsificación burda, sino de una falsificación absolutamente pensada y dolosa. Así, muchos vehículos eran inexistentes.

### **Conclusiones.**

- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 del Decreto Supremo N° 124, de 2004, la Contraloría del Ejército (COTRAE) participa en el proceso de rendición de cuentas de las facturas, efectuando, con posterioridad al pago, un control formal trimestral, cuyos antecedentes contables se remiten a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, antiguo Consejo Superior de Defensa Nacional (Consudena).

Puntualizó que como ello se realizaba con posterioridad al pago de las facturas, la alternativa para efectuar un control más directo sobre los recursos de la Ley Reservada del Cobre se materializó con la creación de la sección de proyectos, que permitirá controlar esos recursos durante su ejecución y no con posterioridad al pago.

- La COTRAE planifica sus auditorías en base a una matriz de riesgo interna, la cual determina el orden y la prioridad de las unidades a controlar, que normalmente está asociada a diferentes parámetros, como la cantidad de recursos involucrados.
- La estructura actual de la COTRAE concentra los distintos aspectos de control en esta Unidad y, en general, del Ejército. Por eso, se potenció su departamento de planificación y se fusionó la jefatura de control de gestión, la que a partir de 2015 funciona a través del sistema de procesos, los que finalizarán en el Ejército en 2018.
- La creación de la sección control de proyectos busca reforzar la supervigilancia de los procesos de inversión de la Ley N° 13.196.
- A partir de 2015, las auditorías de la COTRAE se centran en una revisión integral de los procesos, independiente de su fuente de financiamiento, pues cualquiera de ellas podría ser vulnerada.

### **4.- Coronel Samuel Poblete, ex Tesorero del Ejército.**

Advirtió que el ministro en visita, Omar Astudillo Contreras, con fecha 21 de diciembre de 2015, decretó el secreto de la investigación, resolución que en su calidad de denunciante le obliga a mantener reserva. Sin embargo, se refirió a los hechos necesarios para conocer el funcionamiento de la Tesorería del Ejército, la forma cómo se descubrieron los hechos y las eventuales mejoras en el procedimiento.

### **Operación del modelo delictivo**

Relató que asumió el cargo de Tesorero del Ejército el 6 de diciembre de 2013, pero dado que de inmediato inició su periodo de vacaciones, comenzó propiamente a ejercer la función el 10 de febrero del 2014. Un mes más tarde, en el ejercicio de sus funciones y revisando una factura, se percató de una inconsistencia, puesto que el documento venía firmado por un oficial, coronel Pedro Ferrer, quien aparecía en una destinación que no correspondía a la que efectivamente tenía. En ese momento, se contactó con él, solicitándole una explicación del hecho, tras cuya respuesta concluyó que se estaba frente a un fraude.

Aseveró que saber si las órdenes de compra efectuadas eran verdaderas o falsas, es algo que no hay forma de comprobarlo pues la Ley del Cobre no se tramita a través de ChileCompra, sino que obedece a un sistema de órdenes de compra en soporte de papel. Además, la Tesorería del Ejército no dispone de una base de datos con las personas que firman.

Observó que toda la documentación que llegó a la Tesorería del Ejército eran documentos originales: facturas, órdenes de compra, documentación de respaldo.

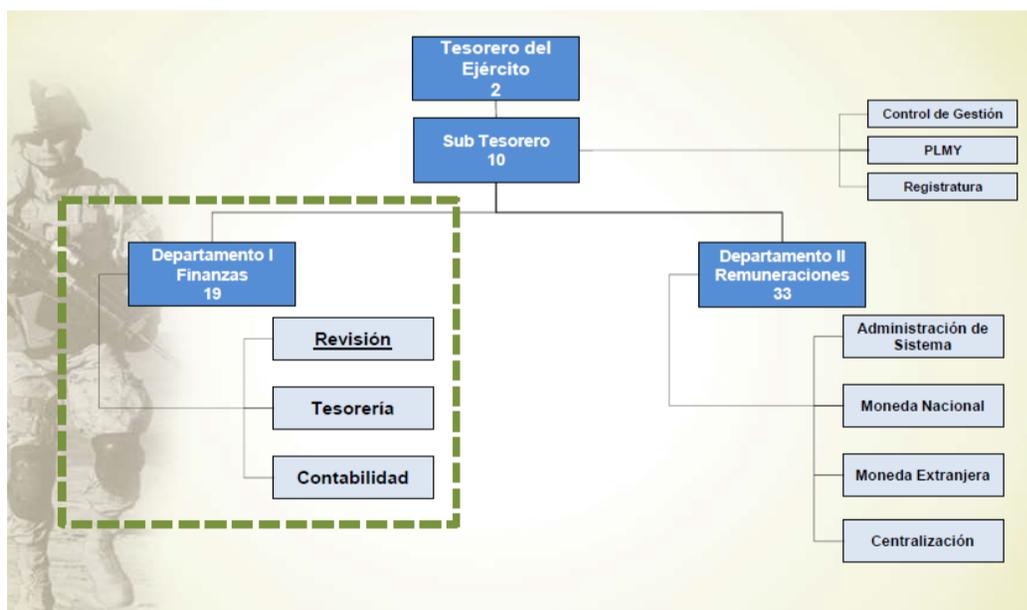
Eso lo indicó también el cabo Cruz en su declaración, al señalar que le dieron visos de autenticidad a toda la documentación, para engañar a los sistemas de control y, específicamente, a la Tesorería del Ejército.

### Funcionamiento de la Tesorería del Ejército

Explicó que la misión de la Tesorería es efectuar la revisión de los documentos que permiten el pago de los compromisos asumidos por la institución, los que son tramitados por los responsables de administrar los recursos financieros provenientes de las leyes asociadas a la cobertura monetaria, en moneda nacional y en moneda extranjera. Lo anterior se realiza con eficiencia, al servicio de las unidades y contribuyendo al desarrollo de la Institución.

Consideró relevante señalar que la Tesorería del Ejército es la única organización de finanzas del Ejército que tiene relaciones con el extrasistema, a saber, tribunales, juzgados de Familia, Consejo de Defensa del Estado, Contraloría General de la República, Tesorería General de la República, Servicio de Impuestos Internos, Caja de Previsión de la Defensa Nacional (Capredena), bancos, instituciones financieras, AFP y otras organizaciones que requieran intercambio de información con la Tesorería.

En el organigrama de la Tesorería se encuentra a la cabeza el tesorero del Ejército y luego viene un subtesorero, de quien dependen tres organizaciones: una oficina de Control de Gestión; una Plana Mayor, encargada de temas administrativos y logísticos para el funcionamiento de la Tesorería, y una Registratura u Oficina de Partes.



Especificó que la Oficina de Partes es la unidad o la sección de la Tesorería por donde ingresan todos los documentos oficiales, los cuales llegan a

través de un sistema informático de gestión documental. Subrayó que todo llega a través del sistema de gestión documental y físicamente lo recibe la Registratura u Oficina de Partes.

En el organigrama identificó dos departamentos: el Departamento I de Finanzas, que tiene tres secciones: Revisión, Tesorería y Contabilidad. Y el Departamento II Remuneraciones, que es la unidad que paga todas las remuneraciones de la institución con cargo al presupuesto fiscal.

Detalló que el Departamento I de Finanzas tiene entradas, procesos y salidas de documentación. Así, destacó que el 2014 la Tesorería del Ejército recibió más de 40.000 documentos, provenientes de la Tesorería General de la República, facturas de la ley del Cobre, facturas de la ley FORA, boletas de garantía asociadas a los diferentes contratos, procesos de remuneraciones que se pagan a través de este departamento, asignaciones, anticipos de sueldo, indemnizaciones y pago de los honorarios.

Relató que la documentación ingresada pasa a revisión, se procesa en Tesorería y en Contabilidad, y egresa, generando del orden de 17.000 documentos, tanto de pago como de respuesta a diferentes organizaciones. Entre los receptores se destacan los bancos, los proveedores de la ley del Cobre, pago al personal de la institución, información enviada a la Contraloría General de la República, a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas y a la Contraloría del Ejército. Internamente, a la Dirección de Logística, a la Dirección de Finanzas del Ejército (DIFE), al Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF) y a cualquier otra organización que requiera información de los sistemas de la institución.

Por su parte, el Departamento II Remuneraciones tiene un proceso similar, destacando que procesa en el sistema informático todas las remuneraciones del personal, para lo cual se nutre del Comando de Personal, a través de las resoluciones y un sistema informático; del Comando de Educación y Doctrina (Cedoc), para todo lo que son los pagos de los profesores militares; de los departamentos de finanzas a lo largo de Chile, que remiten los descuentos del personal por las comisiones internas; de la Dirección General de Movilización Nacional; de la Contraloría General de la República, y de la Tesorería General de la República.

En el sistema informático, denominado CGU/IMPER, se hace cruce de datos, es decir, la información que remiten el Comando de Personal y el Cedoc se revisa y valida con las resoluciones emitidas por las dos autoridades, y cuando hay inconsistencia se hacen las devoluciones y no se continúa el proceso de pago de esas asignaciones.

Como salidas de este proceso están el pago de remuneraciones; el pago de las asignaciones de soldados conscriptos; el pago de los ministros de la Corte Marcial; reintegros que se requieren al personal por pagos indebidos en las remuneraciones; información que requieren los juzgados de Familia; información que requiere la Contraloría General de la República y las contralorías regionales; información al Comando General del Personal, al Comando de Personal, al Cedoc, a todas unidades del ejército y cualquier otra información que se requiera.

Resaltó que, en general, el Departamento II Remuneraciones y la Tesorería todo lo pagan a través de una resolución.

### **Proceso de pago de facturas**

Indicó que las facturas son recibidas por el Comando de Apoyo a la Fuerza, donde se digita en el sistema de información de finanzas del Ejército, que registra las facturas enviadas desde las unidades.

Precisó que se ingresan el RUT del proveedor, y por defecto aparece el nombre del mismo; el decreto supremo asociado al gasto; las cuentas de gasto contable y si se trata de compras de material bélico, activos fijos, bienes de consumo, de modo de efectuar después los análisis contables. Luego se ingresa el valor de la factura.

Esa información llega a la Tesorería del Ejército mediante el sistema informático de la intranet institucional.

Con posterioridad, el Comando de Apoyo a la Fuerza remite el documento físico, a través de la Oficina de Partes o Registratura del edificio Bicentenario, y la recibe la Tesorería del Ejército.

En síntesis, resumió, la información llega a través del sistema informático; y posteriormente, mediante el sistema de gestión documental, se recibe físicamente el documento. No hay otras vías.

La Registratura u Oficina de Partes entrega la información al jefe del departamento de Finanzas, quien la traspasa a la sección Revisión, donde se examina conforme a lo que establece la lista de chequeo del ex Consejo Superior de Defensa Nacional (Consudena). Si la información o documentación que se recibe tiene algún problema, se devuelve al Comando de Apoyo de la Fuerza.

Puntualizó que la sección Revisión verifica, en primer lugar, que se incluya toda la documentación de respaldo en originales: factura, orden de compra, matrices de decisión, actas de adjudicación, cotizaciones de los proveedores, contrato cuando corresponda, boleta de garantía, etcétera.

Se revisan entonces los cálculos matemáticos; se contrasta el documento físico original con la información que remitió el Comando de Apoyo a la Fuerza en el sistema informático de Finanzas, para hacer una validación de la exactitud entre la información remitida por el medio informático y la que se dispone físicamente en la Tesorería.

Observó que, hasta la fecha de detección del fraude, la lista de chequeos no consideraba revisión de las facturas en el sistema del Servicio de Impuestos Internos. Fue el Comandante en Jefe del Ejército quien dispuso un cambio en ese procedimiento, incorporando las revisiones de todas las facturas, tanto las a la Ley del Cobre como del FORA, en el sistema del Servicio de Impuestos Internos.

Si la revisión no presenta problemas, continúa el proceso en la sección Tesorería, donde se elabora la resolución de pago que firma única y exclusivamente el tesorero del Ejército. Si este no estuviere por causa de permisos o una comisión administrativa, delega la autoridad para firmar, a través de una resolución, en el subtesorero. Sin embargo, si el tesorero del Ejército está en comisión interna en la guarnición de Santiago, el subtesorero no está autorizado a firmar resoluciones de pago.

Esa resolución de pago firmada pasa a la sección Contabilidad, en la cual se elabora un archivo para el Banco del Estado. También se revisa, en la última instancia, antes de subir la información al Banco del Estado, que las facturas electrónicas no estén cedidas en *factoring*.

Posteriormente, el archivo informático pasa a la sección Tesorería del mismo Departamento de Finanzas y se efectúa una primera firma

electrónica para ingresarla al Banco del Estado, colocada por el jefe de la sección Tesorería.

Luego se entrega esa información al jefe del Departamento I de Finanzas, quien agrega una segunda firma electrónica. De ese modo, en esta etapa todo pago tiene tres firmas: del tesorero en la resolución de pago, la primera firma electrónica del jefe de la sección Tesorería y la segunda firma electrónica del jefe del Departamento de Finanzas.

Una vez que la información se encuentra en el sistema informático del Banco del Estado, este ingresa automáticamente a las cuentas corrientes de todos los proveedores que están asociados a la nómina de pago, con lo que termina el pago a los proveedores.

La información y toda la documentación original que se mantiene en la sección Contabilidad es legajada y al término del trimestre se entrega a la Contraloría del Ejército, entidad que efectúa la revisión pertinente y la remite al Ministerio de Defensa.

Como conclusión señaló que todo sistema era integrado por personas y perfectible. Así, el Ejército está aplicando las lecciones aprendidas para que lo acontecido no vuelva a suceder.

Afirmó que al asumir el cargo en la Tesorería del Ejército, comenzó a implementar una serie de cambios en los procedimientos, con el objeto de mejorar el control de la entidad dentro del sistema. Entre esas medidas destacó la proposición de cambio de la actual lista de chequeo del ex Consudena, la rotación de personal en forma permanente dentro del Departamento de Finanzas, y el empleo de la plataforma del Servicio de Impuestos Internos.

Remarcó que el hallazgo del hecho no fue una casualidad, pues obedeció a un control que efectuó como tesorero del Ejército en el cumplimiento de sus funciones profesionales y técnicas, durante el período de ambientación y conocimiento de la Tesorería.

Por último, aseveró que la función que debe realizar la Tesorería del Ejército para cursar cualquier pago, no debe ser un control meramente formal y limitado a verificar que está cumplida la cadena de visto bueno o que el gasto esté correctamente imputado en la partida presupuestaria; sino que la obligación de un oficial en un cargo de esa importancia, debe ser también verificar la consistencia material de los documentos que se autorizan, es decir, el cumplimiento acucioso del deber de control. Esto explica, a su juicio, por qué pudo descubrir y denunciar los hechos que se investigan.

#### **5.- General de Brigada (R), Héctor Ureta Chinchón, Comandante de la División Mantenimiento.**

##### **Ciclo de operación de los proyectos asociados a la Ley Reservada del Cobre**

Mencionó que la Ley Reservada del Cobre data desde hace muchos años. En algún momento tuvo una modificación que le estableció un piso de US\$ 180 millones, esto es, US\$ 60 millones para cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas, y que correspondía al 10% de las ventas del cobre de la empresa Codelco.

Explicó que en la ley del Cobre existen dos tipos de demandas: una estratégica y otra operativa. La primera obedece a adquisiciones de

activos de defensa, es decir, compra de material para activar para proyectos institucionales o conjuntos. La otra es lo que se denomina mantenimiento del potencial bélico (MPB), que es demanda surgida para mantener y soportar la fuerza.

En la demanda estratégica el responsable del levantamiento es la Dirección de Proyectos e Investigación del Ejército (DIPRIDE), mediante un jefe de proyecto que eleva la demanda a los órganos institucionales y, si es aprobada, genera un decreto cuya administración y gasto será de responsabilidad de la CAF. La toma de depósitos aplazo de los saldos estacionarios de los decretos, así como la conversión de dólar a pesos es realizada por la Dirección de Finanzas, tras consulta a la CAF, pero las unidades que levantaron la demanda desconocen esa información.

Sostuvo que hay una confusión pues los recursos que son asignados para la demanda estratégica, que es compra de activación, por disposición legal no pueden incluir el pago de gastos de administración, tales como pasajes, viáticos, bodegaje, aduanaje, etcétera. Por lo tanto, para hacer viable un proyecto, esos gastos de administración deben pagarse de otra manera.

Y para ello se utiliza lo que se conoce como compensación, es decir, desde el presupuesto corriente se traspasa recursos a ese jefe de proyecto para que financie los gastos de administración. Así, posteriormente el Ejército debe cobrar ese préstamo en dólares, pero según el decreto que está autorizado, porque cada partida cuenta con uno.

Recordó que hasta 2012 ocurría que los decretos eran generalizados en relación al MPB y administrados en su totalidad por el CAF; había solo uno o dos decretos para todo el Ejército, por lo que se subdividían en partidas internas para asignar fondos. Por esa razón la autoridad no tenía la suficiente información para bajar a las capas y determinar cómo se distribuían esos fondos. Dado que su distribución era potestad de una unidad del Ejército, que es el Comando de Apoyo a la Fuerza, hubo funcionarios que los manipularon.

Por eso desde 2013 se trabaja a través de otro sistema, denominado Ficha de Fundamento de Gastos (FFG), que no son de más de US\$10 millones y donde está establecido en qué se gastará y el control llega prácticamente hasta la cuarta capa, por lo que hay claridad en lo que se gastará. Desde entonces la FFG debe ser levantada por las unidades que tienen la responsabilidad de Mantenimiento de Potencial Bélico (MPB), pero la responsabilidad de la administración de estos decretos sigue siendo del CAF.

### **Proceso de definición, ejecución y pago de gastos Mantenimiento Potencial Bélico (MPB)**

Explicó que en materia de mantenimiento del potencial bélico, cada año se presupuesta un gasto en servicios de mantenimiento y adquisición de repuestos, el que se estima según la demanda originada históricamente en cada unidad.

Precisó que la División de Mantenimiento maneja esos registros históricos y los presenta, vía fichas de fundamento de gastos (FFG), al Ministerio de Defensa a través de la Dirección de Proyectos, pronosticando lo que se necesitará y estimando el gasto consecuente, como cualquier organismo de mantenimiento.

Esos fondos son asignados a la División de Mantenimiento y se relaciona con lo que se denomina un Sistema de Mantenimiento Operacional (SIMO), que está en línea en todas las unidades del Ejército, a través de la intranet, y que el año pasado fue objeto de una mejora con la colaboración de la Universidad

Católica de Valparaíso, gracias a lo cual ahora es capaz de abarcar el ciento por ciento del activo bélico del Ejército. En ese sistema las unidades demandan y adjuntan la petición de gasto, ya sea para un repuesto o un servicio de mantenimiento, con un presupuesto de referencia, el parte de deterioro del material indicando la falla o problema, y cualquier otro elemento administrativo que acompañe la petición.

Puntualizó que si el gasto sobrepasa un cierto valor en dinero, se acompaña una resolución fundada del comandante de la unidad que acredita lo que ocurrió y las responsabilidades asociadas o si fue un hecho fortuito, y en algunos casos la resolución del sumario respectivo, cuando la falla es demasiado importante y existen responsables.

Ese requerimiento llega a la División de Mantenimiento, donde se realiza una reunión con funcionarios de cada unidad operativa especializados en el material, se analiza la petición y se resuelve si se concede o si es necesario requerir nuevos antecedentes.

Finalmente, el comandante de la División de Mantenimiento le propone al comandante del CAF, que es la autoridad que administra los fondos de la ley reservada del cobre en el Ejército, la asignación a esa unidad, la cual va con el nombre, la matrícula, la falla y todo lo que indicaba la petición.

Posteriormente, cuando ese documento llega a la unidad, esta tiene la potestad de efectuar tres presupuestos de oferentes; elige uno, realiza la reparación, emite un informe de reparación y adjunta las facturas con el acta de recepción. Recalcó que esto es muy importante, porque el acta de recepción va firmada por las autoridades de esa unidad. Advirtió que aquí aparece otra variable importante, porque las facturas ideológicamente falsas venían mayoritariamente con las actas de recepción de la División de Mantenimiento, cuando debieron haber venido con el acta de recepción de la unidad. Recalcó que cuando esas facturas llegaron al CAF, el acta de recepción debía tener la firma de la unidad usuaria, pero en este caso traía la firma falsificada del general Villalobos, durante el tiempo de su servicio, y la de Ureta durante su período, lo que significaba un tremendo error.

Recordó que en 2012 el entonces comandante del CAF dispuso no controlar las facturas, hasta que, tras este caso de fraude, el general González, comandante del CAF, dispuso que la División de Mantenimiento controlara por sí misma las facturas, que es lo que se hace desde marzo de 2014. Sin embargo, observó que el control de una unidad externa al CAF revisando las facturas es parcial, pues durante los años 2011 y 2012 aparecieron facturas en una unidad que no tenían origen ni oficio conductor. Hoy, en cambio, todas las facturas se envían con oficio conductor de la División de Mantenimiento y proceden del usuario.

Reiteró que antes de abril de 2014, las facturas no pasaban por la División de Mantenimiento para control, sino que iban directo al Comando de Apoyo a la Fuerza. El oficio conductor venía desde la unidad directamente al CAF. Tras este caso delictual, en cambio, se dispuso que la División de Mantenimiento y la Divlog (División Logística del Ejército) revisaran previamente las facturas y les adjuntaran un visto bueno.

Resaltó que cuando un proveedor emite una factura, un aspecto relevante es quién la recibe, pues ese acto le hace cargo del gasto. En cambio esas facturas falsas nadie las recibía y las actas de recepción no eran de la unidad, lo que constituía otra irregularidad.

Ejemplificó que las órdenes de compra no llevaban en la parte superior el decreto a la entidad que se carga el gasto, lo que era una obligación, lo que también aparecía como extraño.

Aclaró que no era el comandante de Apoyo a la Fuerza, sino que lo estaba reemplazando por un par de días. Cuando él regresó, se le entregó la investigación y se le solicitó que denunciara a la justicia, lo que en su calidad de comandante de Apoyo a la Fuerza hizo.

Sobre el informe de seguridad realizado en 2011 y que se entregó al comandante de la División de Mantenimiento de la época, recordó que entonces era director del Instituto de Investigación y Control, por lo que carecía de información sobre si esa investigación llegó a curso. Supo que se aplicó una sanción administrativa a uno de los involucrados, pero no por dolo, pues en ese caso se habría derivado a la justicia militar.

Concluyó que, a su juicio, el fondo de la investigación radica en que hay quienes tienen la responsabilidad de controlar al personal y existe un reglamento orgánico de funcionamiento que señala la misión de cada unidad. Por lo tanto, si eso no ocurrió, alguien no cumplió en un ciento por ciento el mandato del reglamento orgánico de funcionamiento de su unidad.

Finalmente insistió en su inocencia y en su interés en esclarecer todos los hechos, en especial ante trascendidos que calificó de sesgados y parciales en torno a lo ocurrido, y que desconocen el trabajo que ha ejecutado para identificar a las personas involucradas.

### **Operación del modelo delictivo**

Relató que durante la primera semana de abril de 2014, mientras se realizaba una mejora en las actas de recepción de las facturas que se tramitaban a pago en la Tesorería del Ejército, se produjo un hallazgo fortuito que llamó a la alerta, pues una factura proveniente supuestamente de una unidad, tenía acta de recepción de la División de Mantenimiento (DIVMAN) con una sola firma de un oficial, con error en su grado, citando un cargo que no existía y que se encontraba asignado a otra unidad institucional. Ante esa situación, el Tesorero del Ejército tomó contacto con el supuesto oficial firmante del acta de recepción, quien confirmó los errores y acreditó que su firma estaba falsificada, situaciones que fueron informadas inmediatamente al director de finanzas del Ejército.

Tras ello se citó al comandante subrogante del Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF), unidad de la que provenían las facturas, quien identificó al oficial de finanzas, Crl. Montero, como involucrado en el ilícito, pues había solicitado facturas en blanco al proveedor FRASIM. Asimismo, este último citó como parte de la falsificación de facturas al clase del CAF, cabo Cruz.

Precisó que se pudo comprobar la confección y tramitación de 6 facturas del proveedor Francisco Huincahue N (FRASIM), por un total de \$53.041.750, fechadas en marzo de 2014, y que fueron tramitadas para pago en la Tesorería del Ejército acompañando documentación falsa (Órdenes de compra, actas de adjudicación y actas de recepción), y con firmas falsificadas del comandante de la División de Mantenimiento, jefe de mantenimiento y un oficial superior que se encontraba destinado a la DIVESC desde el mes de enero. Dado que los recursos involucrados no habían sido aún cobrados, se pudo recuperar el vale vista correspondiente y forma parte de los antecedentes de la investigación.

Asimismo, estando el coronel y el cabo detenidos, fue borrada la información del servidor del Comando de Apoyo a la Fuerza, donde se manejaban los fondos de la Ley del Cobre, y de un computador de la Dirección de Proyectos, que también manejaba los proyectos. Ese hecho no ha sido investigado.

Posteriormente, la Tesorería del Ejército inició una revisión más amplia, a fin de verificar anomalías similares en el periodo reciente. Tras ello, el general Ureta tomó conocimiento de otras 5 facturas de FRASIM, de marzo de 2014, que ya habían sido canceladas, y de otras 27 facturas de Raúl Fuentes Quintanilla, correlativas de diciembre de 2013 a febrero de 2014. En ambas situaciones, el gasto se encontraba imputado a los D/S N°68 MDN (C-E) de 30/11/2010 y al D/S N° 41 MDN-E de 19/12/2012, correspondientes a los proyectos Centauro 2 y Daga, respectivamente, cuya administración del gasto se encontraba centrada en la DIPRIDE y CAF.

Observó que las facturas ideológicamente falsas aparecían en el CAF, sin contar con oficio conductor de alguna unidad y sin firma del receptor de la factura, por lo que era fácil advertir que no eran imputables a una unidad. Consideró que lo más grave era que estaban cargadas a decretos de Demanda Estratégica mediante compensación. Por lo tanto, opinó que, al parecer, existía una red de personas que entregaba estas facturas al CAF

Reiteró que los decretos que fueron motivo de fraude eran masivos, es decir, se podía comprar de manera muy extensa y al cobrarse el Ejército por la referida compensación, quienes conocían el monto era un órgano del Comando de Apoyo a la Fuerza. Por ello al jefe de proyectos, que estaba en la Dirección de Proyectos del Ejército, siempre le cuadraron sus gastos, porque tenía una parte de gasto en dólares, de la activación, y otra parte que era de gastos de administración, y nunca le faltaron recursos en sus controles. Pero debido a la falta de rigurosidad en la asignación, recursos que estaban en las compensaciones aparecieron en las facturas.

Por ello, remarcó, la factura nunca fue parte de una demanda; no existió una demanda de la unidad, no es una demanda operativa, por lo que era imposible que el sistema reconociera algo que nunca existió. Se trató de una demanda ficticia que se hizo mediante la imputación de un gasto en decretos que eran para proyectos del Ejército con servicios de mantenimiento. Aclaró entonces que llamar mantenimiento del potencial bélico (MPB) a los fondos de la ley del Cobre, es un error, ya que esta última tiene dos grandes ramas: una demanda estratégica y una de mantenimiento de potencial bélico. Entonces, la compensación que se hizo, y el préstamo que se debía cobrar, correspondía a demanda estratégica y no a mantenimiento de potencial bélico, a la que nunca le faltaron fondos. Por ello, insistió, los fondos sustraídos correspondían a proyectos de demanda estratégica.

La División de Mantenimiento bajo su cargo (mantenimiento de sistemas de armas), así como la División de Logística (Adquisición de combustible, de vestuario y equipo, y de municiones), el Comando de Ingenieros (Mantenimiento de infraestructura militar) y todos quienes tenían relación con el MPB, ejecutaban gastos con mantenimiento del potencial bélico. Y fue ahí donde los funcionarios que manejaron esos amplios decretos traspasaban estos fondos de un lado para otro en las planillas que se debieron haber cobrado y que eran como una especie de préstamo.

Puntualizando el número firmas que lleva el documento de pago, describió que el proceso se inicia con una solicitud requiriendo un servicio, firmada por el mando. Posteriormente, en la unidad existe una tabla con tres proveedores, desde donde se elige a uno de ellos en base a algún tipo de criterio, que no siempre es el más barato, decisión que agrega dos firmas. Luego prosigue la orden de compra que también tiene tres firmas y, finalmente, la factura, que entonces tenía tres firmas.

Por lo tanto, todos los documentos que debiesen estar, se encontraban, pero eran falsos. Relató que revisó cerca de 1.200 facturas, 1.199 de las cuales fueron canceladas con decretos de demanda estratégica, en forma incorrecta (Proyectos Centauro y Daga), y solo una factura fue pagada por el decreto N° 18, que es de mantenimiento de MPB y con un saldo que seguramente tenía el CAF. Enfatizó

que ninguna de esas facturas había sido tramitada al CAF por unidades de la DIVMAN. Se cuestionó entonces que si se realizaba la adquisición de un servicio sobre un decreto que no es para ese objeto, porque no se trata de MPB, sino de demanda estratégica, surgió la interrogante de por qué. Estimó que, como cualquier organización, la entidad debía realizar un balance, el cual debió haber detectado que había una activación que no estaba habilitada y recursos que se gastaron, pero que no existieron. Sin embargo, el problema fundamental es que se trata de un proyecto estratégico y no de mantenimiento de potencial bélico y debía separarse dos situaciones: los proyectos y la demanda operativa.

Por otra parte, destacó que en el CAF existe un departamento de planificación y gestión financiera que lleva los saldos de los decretos y que debería ser un órgano clave en la detección de este delito, ya que esas facturas que no provenían de ninguna unidad ni demanda, no tenían centro de costo al cual cargar el gasto. Ante esa descuadratura, este departamento debería haber detectado la anomalía. Tampoco fueron advertidas, por cierto, en la Tesorería del Ejército donde pasaban a pago las facturas y que cuenta con personal más experimentado en el control de documentos.

Según su criterio, para que esto nunca más vuelva a ocurrir bastaría con reemplazar las planillas en Excel, por un *software* con perfiles y atributos, que manejara todos los datos de la operación, como la tasa a que se cambiaron las compensaciones, las autorizaciones que tiene, de quién, quién ingresó los datos, y en el caso de traspaso de una glosa a otra, cuándo se hizo, además de un balance automático tanto del gasto de la demanda operativa como también de estas compensaciones de la demanda Estratégica.

En definitiva, sostuvo que lo que falló en este caso es que no existe un sistema de control entre el CAF, la Dirección de Finanzas y la Dirección de Proyectos. Ese triángulo es el que falló.

## **6.- Mauricio Weibel, periodista del diario The Clinic.**

### **Ley Reservada del Cobre.**

Informó que Chile destinó US\$ 14.420 millones para la compra de armas, a través de la Ley N° 13.196, entre los años 2000 y 2015, cifra que equivale a seis veces lo que se gastó en la década de los 90. Ello aconteció, agregó, porque nadie previó el alza en el precio del cobre; incluso en los años 90 había personeros del ámbito de la defensa que esperaban que la ley reservada del cobre se reemplazara, porque se anticipaba una crisis en el valor del metal rojo, lo que en la práctica no ocurrió debido al auge manufacturero chino.

Estimó que esos recursos, equivalentes a casi dos reformas tributarias en 15 años, habrían permitido construir 30 hospitales, 100 colegios de excelencia por cada región, todos los embalses que se requieren para seguridad hídrica, la erradicación de los campamentos y toda la reforma educacional.

Consideró importante adicionar que hoy existen entre US\$4.700 y US\$5.000 millones apozados en el sistema financiero internacional, básicamente en instrumentos de Estados Unidos, sin uso definido. Subrayó que esos no son recursos que ya estén asignados a proyectos mediante decretos supremos, sino dineros excedentarios.

Imaginó que con esos US\$ 5.000 millones podría hacerse mucho, considerando que un colegio bicentenario cuesta US\$6 millones, y un hospital de mediana complejidad, instalado y con llave en mano, cuesta US\$100 millones.

Así, proyectó que entre 2016 y 2019, de acuerdo a lo que señala la ley de Presupuestos, se destinará a armas con el flujo de Codelco entre US\$3.500 y US\$4.000 millones, según varíe el precio del cobre. Con ello, entre el *stock* o excedente actual y lo que se destinará hasta 2019, se logrará el equivalente a una reforma tributaria completa.

Consideró que el problema de esto es que esos gastos se efectúan sin controles fiscales. Indicó que en 2009 la Contraloría General de la República, por decisión de Ramiro Mendoza, no fiscalizó esos recursos; situación que fue revertida por la contralora subrogante Patricia Arriagada, quien repuso el control y la solicitud de los documentos fundantes.

Aseguró que no había controles computacionales, según ha sido reconocido por el propio Comando de Apoyo a la Fuerza, utilizándose solo planillas Excel. Agregó que tampoco existe un control del Congreso.

Generalmente, los recursos se tramitan mediante un decreto supremo, firmado por los ministros de Hacienda y de Defensa, que no se envía al Congreso, y en el que no se define qué es lo que se compra en armas, ni cuándo ni cómo.

### **Operación del modelo delictivo**

Respecto del fraude, señaló que los imputados calculan en unos US\$10 millones los recursos defraudados a través de distintos decretos supremos que estaban bajo gestión del Comando de Apoyo a la Fuerza, entre los años 2010 y 2014. La justicia militar aún no logra consolidar esa cifra, porque actualmente es imposible identificar qué facturas eran ideológicamente falsas y cuáles no. Las más fáciles de determinar son las facturas materialmente falsas, es decir, que no tienen timbre del Servicio de Impuestos Internos; no así las facturas que tenían firmas falsas y que fueron detectadas mediante peritajes dactilográficos. Las facturas ideológicamente falsas con firmas auténticas son más difíciles de pesquisar.

Observó que hasta ahora nadie ha explicado por qué no se investigó en años anteriores, aunque el delito de malversación de caudales públicos tenía diez años. Relató que el cabo Cruz comenzó a gastar dineros en el Casino Monticello en el año 2008, situación que a pesar de ser un buen indicador, no generó investigaciones. Citó que, en principio y según los informes de la Policía de Investigaciones, existen 2.500 facturas material e ideológicamente falsas que fueron pagadas, así como facturas duplicadas, robadas, extraviadas, con todo tipo de anomalías, y que fueron pagadas entre los años 2010 y 2014.

Relevó que fueron varios grupos los que defraudaron la ley reservada del cobre al interior del Ejército. Un hombre repetido en todos es el cabo Cruz, quien manejaba los archivos Excel y los decretos supremos, por lo que las defraudaciones llegaban tarde o temprano a su escritorio, a diferencia de los demás grupos que no tenían conexiones. Sostuvo que, en general, existía un nivel de compartimentación importante, actuando con cierta lógica militar, aunque también había un efecto sobre la disciplina, porque al estar coludidos en un delito se perdía el mando, la disciplina y la rigurosidad entre oficial, coronel y general.

Recordó que en 2012, en el Comando de Apoyo a la Fuerza, el general Jorge Salas Kurte dio la orden verbal y luego documentada de no revisar más las facturas, disposición que está acreditada en el proceso. Y fue en ese periodo en que

se desataron las apuestas del cabo Cruz, quien en 2008 realizó apuestas menores; en 2009, gastó \$53 millones; en 2010, \$51 millones; en 2011, \$400 millones y, en 2012, casi \$800 millones.

Adicionó que en la Tesorería, según información que le acababa de entregar el Ejército, para que un documento se pagara se debían cumplir 11 pasos, en 4 o 5 secciones distintas. Por lo tanto, se cuestionó, cómo ese gigantesco tubo, de 2.500 facturas, pasó durante tanto tiempo por la Tesorería sin que nadie se percatara. Se trata de 30.000 pasos o procedimientos mal hechos y que al menos media docena de personas tenían que aplicar sobre las facturas.

Explicó que el fraude operó básicamente a través de las “compensaciones presupuestarias”, cuya gestión no tenía ninguna norma respecto de giros mínimos o máximos. Destacó que no se defraudaron todos los decretos supremos, sino solo aquellos que tenían montos muy importantes y presentaban grandes diferencias cambiarias entre el dólar y el peso. Así, el 40% fue a través del Decreto Secreto 68 CE, el 20% a través del Decreto Secreto 41 MDN-E y el 13% a través del Decreto Secreto 18E. Refirió que el Decreto 18E, de 2009, era de muy fácil defraudación porque comprendía justamente repuestos militares.

Advirtió que había problemas de seguridad contable, pues se llevaba el registro de esos miles de millones de dólares en una tabla Excel. Señaló desconocer por qué si el Ejército descubrió ese *modus operandi* en la División de Mantenimiento el año 2011, tras la investigación del coronel de Inteligencia Miguel Cantalops Rubio, no se hizo nada. Hoy las dos personas sospechosas están detenidas, sargentos Claudio González Palominos y Millaray Simunovic.

Otro aspecto del control apunta a si el Ejército contaba con un sistema de control de quienes administraban información sensible de la defensa nacional, como es la compra de armas. Resaltó que si un cabo gasta alrededor de \$2.500 millones en el casino, tiene autos y propiedades, cómo puede explicarse que nadie observara algo. Si había oficiales en vehículos Jaguar y Porsche, mientras que el sueldo líquido de un coronel es de alrededor de \$2.300.000.

Recalcó que es un asunto de orden contable, pero también es de seguridad nacional, pues se preguntó qué hubiere ocurrido si ese cabo hubiera estado pagado por un país extranjero.

Relevó como otro asunto importante el borrado del computador durante la gestión del general Iván González del CAF (Comando de Apoyo a la Fuerza), quien hoy se desempeña como agregado militar en Estados Unidos, y que estaba entonces a cargo de esos recursos. Sin embargo, el Ejército nunca hizo un sumario administrativo sobre ese hecho. Recordó que la fiscal Paola Jofré decidió revisar el servidor del Comando de Apoyo a la Fuerza, con el fin de determinar qué operaciones hizo el cabo Cruz y de esa forma tener una trazabilidad de lo que había sucedido, pues toda la información estaba en planillas Excel. Esa tarea se le encargó a un funcionario del Ejército, quien posteriormente señaló en su declaración que no tenía las competencias para analizar lo que sucedió con el computador. Posteriormente no se volvió a requerir la revisión, ni a la Brigada Investigadora del Cibercrimen ni a la DINE; ni se ordenó un sumario para determinar quién borró la información.

Agregó que el coronel Fernando Grossi, superior del cabo Cruz, declaró que se había perdido el sistema. Se solicitó entonces a una empresa privada que reparara el computador, pero la única información que no fue recuperada fue la del cabo Cruz. Ello aparece en la declaración judicial del coronel Grossi, a fojas N° 1.705 del expediente y que textualmente establece: “Asimismo, en relación con los hechos investigados, con el fin de profundizar en lo que había pasado, días después quisimos recuperar el sistema operativo que contiene respaldo de las operaciones

llevadas por el cabo Cruz y este se encontraba sin operar. Dejó de funcionar perdiéndose el acceso a la información que mantenía el sistema. Tengo entendido que se solicitó el trabajo a una empresa externa que permitió recuperar parte de la información, pero no la correspondiente a la gestión del cabo Cruz.”

Se refirió luego a la velocidad de los pagos, pues los proveedores generalmente reclamaban que los pagos de las facturas del Ejército eran muy lentos; incluso podían demorar hasta siete meses. Sin embargo, según el testimonio de Montero y de Cruz, las facturas eran pagadas rápidamente.

Entonces, si el pago debía tramitarse en once pasos en la Tesorería, antes de pasar al Banco Estado, se cuestionó cómo podía tan rápido el pago.

Sostuvo que esto se trata de una situación bastante más grande de lo que ha salido a la luz pública. Aunque no afirmó que estuviera involucrado, opinó que la actuación del general Jorge Salas es muy extraña, pues no se explica por qué no dio orden de revisar los documentos.

Resaltó que recientemente había sido encarcelado Danilo Alarcón, jefe informático de la Dirección de Finanzas y gran amigo del cabo Cruz. Y la razón no fue por este caso, sino por el denominado TonerGate, que se refiere a una defraudación de alrededor de \$450 millones en compras fraudulentas de *toner* para impresoras.

Opinó que este problema puede llegar a dimensiones inimaginables, por lo que consideró que le haría muy bien al Ejército limpiar los hechos.

Opinó que la tesis de que hay generales involucrados es cierta, pues recalcó que sería muy poco creíble que un cabo hubiera podido controlar todas las secciones de Tesorería y todas las secciones del CAF. Era una operación que requería coordinar distintas unidades dentro del Ejército. Estimó que probablemente comenzó siendo una operación bastante ordenada y luego distintos grupos se fueron sumando y armando sus pymes de defraudación. Reconoció que hay una serie de situaciones que aún no han sido investigadas, y que significarán muchas y graves sorpresas.

Lo más complejo, sostuvo, es que probablemente nunca se conozca el monto total de lo defraudado. Además, a pesar de que hay facturas que son falsas, no se investigan a esas empresas. Comentó que, incluso, los dueños de esas mismas empresas han dicho que ellos jamás emitieron esas facturas.

Con respecto al personal en servicio activo, indicó que hay personas que trabajaron con Cruz, que aparecen en el expediente y que efectivamente están en servicio activo en la institución: el coronel Fernando Grossi; el coronel Gerardo Ruiz Ferrari, jefe directo de Cruz, y el general González. Está también el capitán Passalacqua.

Comentó que es probable que se llegara a un cierto nivel grande de descaro. El sistema comenzó siendo algo bastante “sofisticado”, con facturas verdaderas, y después con facturas falsas impresas en alguna esquina. Evidencia de ese desmadre y del total relajamiento del mando, es que el general Juan Carlos Guerra recibiera los depósitos directamente en su cuenta corriente. Por lo tanto, lo que sucedió es que esto llegó a niveles insospechados.

Cuestionó que haya casos que se lleven en la justicia civil y otros en la justicia militar, como el caso de Power-Ti, que está en la justicia civil; el TonerGate, en la justicia militar, y el Milicogate, en la civil y en la militar. Aseguró que

ello provoca una colusión grave, pues la justicia civil podría sancionar a los proveedores y la justicia militar absolver a los militares, o a la inversa. Además afecta los derechos del imputado o procesado en ambos sistemas.

### **7.- General Iván González López, Jefe de la Misión Militar de Chile en Estados Unidos.**

Recordó que desempeñó el cargo de comandante de Apoyo a la Fuerza desde fines de diciembre de 2013 al 18 de diciembre de 2015, es decir, durante dos años. Observó que durante ese periodo fue subrogado en dos oportunidades, pero cuando se denunciaron los hechos del fraude, ya estaba en funciones.

Describió que entre las tareas fundamentales que tiene el comando de Apoyo a la Fuerza está gestionar la ejecución de las actividades y el empleo de los recursos con sus unidades subordinadas. Además, el CAF gestiona la denominada demanda operacional, con los fondos asignados por presupuesto, a través del programa de apoyo y de la Ley N° 13.196 Reservada del Cobre.

Paralelamente, el comandante de Apoyo a la Fuerza tiene a cargo todas las actividades correspondientes a los proyectos de inversión, que es la denominada demanda estratégica, cuando el objetivo es aumentar la capacidad militar del Ejército. Así, explicó, el MPB es para el funcionamiento del Ejército y lo que se refiere a proyectos de inversión es para aumentar la capacidad militar.

Por otro lado, el comandante de Apoyo a la Fuerza cuenta con un organismo asesor, que es el cuartel general y su Estado Mayor. Dentro del departamento de Planificación Financiera existía una sección ley del cobre, con todos estos ejecutivos de cuentas que posteriormente se llamaron operadores de decretos supremos, tanto para funcionamiento como para proyectos de inversiones, es decir, para MPB como para proyectos de inversión. Por eso podían tener información de ambas cosas.

A través de la sección ley del cobre, el departamento tiene como tarea el control de la ejecución del gasto de los recursos financieros provenientes de esta ley, orientados al control de los saldos autorizados, es decir, definición de decreto supremo y disponibilidad de fondos, para permitir el trámite de toda esta documentación hacia la Tesorería del Ejército.

Calificó esa como una de las tareas fundamentales de la sección. A partir de 2014 fue implementada la documentación de la ley del Cobre, que era controlaba, en forma personal por el comandante de Apoyo a la Fuerza.

Con anterioridad la documentación de MPB la firmaba el jefe de Estado Mayor, para ser tramitaba hacia la Tesorería, pero a partir de 2014, y a raíz de la lección aprendida, el comandante del Comando de Apoyo a la Fuerza comenzó a firmar toda la documentación a través de una resolución de pago, que a pesar de ser numerosas era la única forma de controlar mientras el sistema de información logística no estuviera implementado en un ciento por ciento.

El personal de la sección ley del cobre, aproximadamente seis o siete funcionarios del Ejército, tenían una vasta experiencia, y quienes rotaban eran los comandantes de sección o los jefes de departamento.

Recordó que cuando se recibió del Comando de Apoyo a la Fuerza, el jefe de sección ley del cobre era un teniente coronel, ingeniero politécnico, con vasta experiencia y estudios. Durante ese año se trazó 2 objetivos principales:

primero, finalizar la implementación del sistema de información logística del Ejército, por lo que en junio de 2015 quedaron todos los módulos implementados para toda la fuerza terrestre del Ejército. Solo, a partir de ese momento, se debía aumentar todas las unidades administrativas, como el Comando de Bienestar, porque el sistema de información logística es un administrador de cargo y, desde el punto de vista financiero, entrega visibilidad y trazabilidad. Es decir, cuando era solicitado un tiro en un almacén en Arica, por ejemplo, tanto el cuartel general del Comando de Apoyo a la Fuerza como la División Logística tenían conocimiento de que ese tiro había sido entregado.

El segundo objetivo era implementar el Reglamento de Proceso de Desarrollo de Capacidades Militares y Administración del Ciclo de Vida, aprobado en marzo de 2014, que regula y establece las etapas, organismos que participan y los proyectos de inversión para aumentar la capacidad militar.

Indicó que a principios de 2014, antes de que se descubriera el fraude, se inició un estudio para crear un departamento de demanda estratégica, que posteriormente fue denominado Departamento de Control de la Demanda Estratégica. De dicho departamento pasaron a depender todos los jefes de proyectos en la fase de ejecución.

Asimismo, todos los jefes de proyecto le rendían cuenta a través de un balance mensual, tanto de la parte financiera como en la ejecución, con el fin de ser proactivos para que dicho proyecto se llevara a cabo en los plazos establecidos.

#### **Medidas inmediatas ante los actos delictuales.**

Afirmó que se informó de los hechos del fraude por un documento oficial que le envió el tesorero del Ejército, con fecha 2 de abril de 2014, en el cual le da cuenta que habría irregularidades en estos fondos, con involucrados del cuartel general del Comando de Apoyo a la Fuerza.

Su medida inmediata, el 3 de abril, fue ordenar una investigación preliminar al jefe de Estado Mayor, que consistió en tomar declaración al coronel Montero, al cabo Cruz y otros.

Uno de los antecedentes que entregó al jefe de Estado Mayor fue que esa investigación debería estar terminada en dos días. Su resolución, conforme a las conclusiones de esa investigación, fue, en primer lugar, instruir una investigación sumaria administrativa en averiguación de los hechos informados, su naturaleza, circunstancias y responsables. Se nombró a un coronel del Comando de Ingenieros como fiscal en comisión para esta investigación sumaria administrativa.

En segundo lugar, se ofició al Segundo Juzgado Militar de Santiago, remitiendo copia autorizada de todos los antecedentes existentes, a fin de que el tribunal calificara si los hechos eran o no constitutivos de delito.

En tercer lugar, se ofició a la Cotrae solicitando una auditoría de la totalidad de las facturas canceladas con fondos de la Ley N° 13.196 al proveedor cuestionado, durante el primer trimestre de 2014, porque en esa oportunidad los hechos apuntaban a \$53 millones y 6 facturas.

En cuarto lugar, dispuso el pase inmediato, en comisión de servicio, del operador logístico al Regimiento Logístico Arsenales de Guerra. Es decir, se actuó con prudencia, porque todavía no se tenía claros los antecedentes.

En cuanto a los organismos de control, producto de los hechos acontecidos, a partir de marzo de 2014, fue implementado de mejor forma el Departamento de Control Interno del cuartel general del Comando de Apoyo a la

Fuerza, pues antes no tenía la capacidad para auditar los fondos presupuestarios, y menos la ley Reservada del Cobre. Además, se ordenó por escrito que todas las unidades subordinadas del Comando de Apoyo a la Fuerza crearan los departamentos de control interno, porque no tenían la obligación de hacerlo según lo había establecido la Contraloría del Ejército.

Advirtió que para él era un problema tener antecedentes de la investigación, porque en su calidad de comandante de Apoyo a la Fuerza había ordenado la investigación sumaria administrativa, y cuando el fiscal hiciera el dictamen, era quien debía resolver. Por ello no podía interactuar con el fiscal, coronel Weisser, quien antes de retirarse le presentó el dictamen de su investigación, el que rechazó porque se debía ampliar su investigación debido a nuevos antecedentes de que disponía. Entonces le ordenó hacer nuevas investigaciones y que tomara declaraciones al personal, pues para llegar a establecer claramente la responsabilidad de una persona no se podía basar en una sola declaración. Por lo menos debe haber dos.

En cuanto a los controles, mencionó que entre enero y marzo, antes de que se tuviera conocimiento del fraude, los controles de la Ley Reservada del Cobre estaban radicados en el cuartel general del Comando de Apoyo a la Fuerza, en la Tesorería y también en las unidades subordinadas, que son las que levantan la demanda y controlan la ejecución física de los fondos y conocen en qué se ocuparán.

Por ello en la Divman, División de Mantenimiento, se creó un departamento de control de la Ley Reservada del Cobre para todas las Fichas de Fundamento de Gastos que en ese momento tenía la responsabilidad de la División de Mantenimiento, y se emitían informes cada dos meses, que entregaba el comandante de la División de Mantenimiento al comandante de Apoyo a la Fuerza, dando a conocer los controles aplicados a las distintas unidades del Ejército.

Refirió que Centauro y DAGA son programas de proyectos de inversión con algo de mantenimiento, pero como los involucrados sabían que existían los saldos de los proyectos de inversión y de funcionamiento, se conseguían facturas falsas, las llenaban como de mantenimiento y las cargaban en los proyectos. Se acompañaban también las órdenes de compra, pero eran falsas.

Estas personas, que eran operadores en la sección Ley del Cobre, falsificaban todo el procedimiento y lo tramitaban a través de un oficio conductor de jefe de sección, jefe de departamento, jefe de Estado Mayor y Tesorería.

Advirtió que si tramitaron algún documento sin oficio conductor, la investigación sumaria-administrativa determinará las responsabilidades administrativas, porque eso no es legal y no puede ocurrir.

Recordó que la denuncia la realizó el tesorero del Ejército y aunque el 2 de abril hizo una reunión con el general Ureta, jamás tuvo conocimiento de devolución de los \$53 millones por parte del coronel Montero y mediante el rescate de un vale vista.

El 15 de abril, es decir, siete días después de comenzadas las diligencias, el jefe del departamento de Planificación Financiera le informó que el servidor de ley del cobre no funcionaba. Como se asumió que era una falla técnica, la primera medida que se adoptó fue recurrir a la jefatura administrativa y logística del edificio Ejército Bicentenario, que es la unidad técnica responsable del sistema informático, los que se declararon incompetentes unos cuatro días después. A partir de ese momento se hizo presente el fiscal en comisión, que era el coronel Weisser, quien dispuso que esa era una línea de investigación y le informó ese antecedente a la fiscal

militar, quien se hizo presente a fines de abril o primeros días de mayo con todos los peritos.

Entonces, recordó, la fiscal le autorizó a tomar ese servidor, guardarlo de acuerdo con las normativas de seguridad del Ejército y en posible recuperar la información. Ese servidor estaba conectado a la intranet del Ejército, no estaba solo en el Comando de Apoyo a la Fuerza; por lo tanto, según los peritos, podría haberse borrado por personal que está internamente en el cuartel general del CAF o desde afuera.

Se recurrió entonces a la jefatura de Informática con resultados negativos. Posteriormente se contactó a una empresa que trabaja con el Comando de Salud del Ejército (Cosale), la empresa Nekiori Data, pero no se llegó a ningún acuerdo con ella, porque se tendría que haber licitado y hecho todo el procedimiento administrativo que corresponde. En consecuencia, conforme a los antecedentes que dijo disponer, la información no se recuperó, aunque se extrajo archivos como las exposiciones que mensualmente hacía el jefe del Departamento y los saldos que se llevaban de la ley del cobre. No se perdió la exposición, porque, además, existía la previsión de tenerla respaldada por un sistema de *pendrive*.

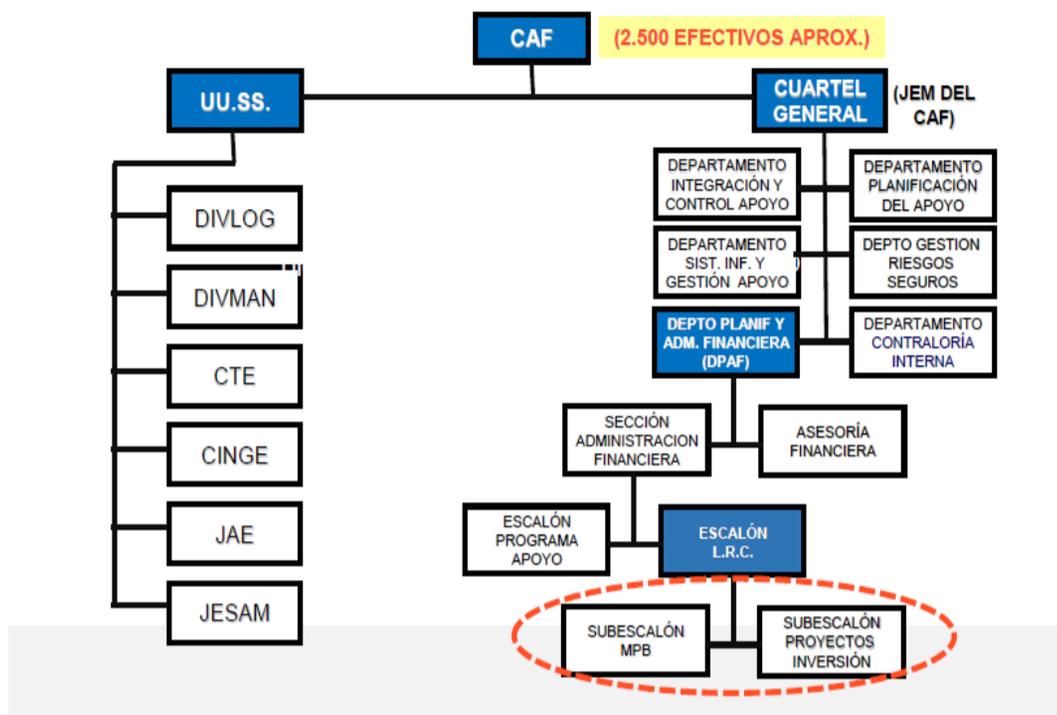
Reconoció que entre el 8 y el 15 de abril no tomó precaución respecto del servidor, el cual estaba dentro de una Sección, de un Departamento. Tampoco sabía que existía ese servidor, pues solo llevaba casi dos meses en el cargo. Admitió que fue un error no haber resguardado seguramente la información que tenía ese servidor, así como no haberla tenido respaldada.

Por otra parte, tras ordenar la salida del cabo Cruz del Departamento de Planificación Financiera, mediante resolución del 3 de abril, entre el 3 y el 8 de ese mes se elaboraron todos los documentos para la destinación a una comisión de servicio. La pareja del cabo Cruz se destinó, en diciembre del 2014, a la Escuela de Infantería. Posteriormente, el 2015, el cargo que ella cumplía en la Escuela de Infantería cesa y, por lo tanto, deja de cumplir funciones en el Ejército.

Indicó que entonces se tenía antecedentes del momento y se debió autorizar al fiscal en comisión a ampliar la investigación sumaria administrativa, a medida que aparecían otros elementos. Al no estar procesada la pareja del cabo Cruz, se tomó la previsión en diciembre de 2014 de trasladarla de la jefatura de Adquisiciones a la Escuela de Infantería. Reconoció que no haber intervenido antes fue un error, pero se desconoce qué implicancias tiene ella en esta investigación ni cuáles serán los resultados de esa investigación.

#### **8.- General (R) Jorge Salas Kurte, ex Comandante del Comando de Apoyo a la Fuerza (octubre de 2011 - diciembre de 2012).**

Exhibió un organigrama del Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF), con sus unidades subordinadas, al menos 4 de ellas al mando de oficiales generales. En el cuartel general está el puesto de mando del CAF, al mando del jefe de Estado Mayor y del cual dependen varios departamentos, entre los cuales está el DPAF.



### Medidas de control implementadas en el periodo.

Recordó que cuando asumió el cargo se abocó a conocer el funcionamiento del cuartel general y, particularmente, del Departamento de Planificación y Apoyo Financiero, por las repercusiones institucionales que tenía y por el tipo de recursos que manejaba. En esa área debería estar el énfasis de la preocupación del comandante, pues los otros organismos tenían al mando a sus generales, o sea, podían esperar.

Tratándose de un organismo técnico, a las dos semanas destinó a una empleada civil de planta, ingeniera comercial, de la cual había sido su jefe ocho o nueve años antes en un departamento de contraloría interna. Era una profesional altamente calificada en materia de gestión, por lo que asumió como asesorara, tanto del comandante del CAF como del propio jefe del departamento, en todo lo que concernía a la administración de los recursos de la Ley Reservada del Cobre.

En ese mismo momento se inició un proceso de capacitación como ejecutivos de cuentas (actualmente operadores) de los decretos supremos de asignación de recursos de la Ley N° 13.196, a todo el personal del escalón LRC que hasta entonces tenían esa responsabilidad. Preciso que el escalón Ley Reservada del Cobre tenía nueve o diez hombres efectivos; pero una parte estaba dedicada exclusivamente a los decretos de esta ley, pues la inversión de los recursos de la Ley Reservada del Cobre se había ido incrementando y complejizando de manera exponencial durante los últimos años.

Explicó que con la cantidad de decretos supremos que existían se había ido generando, en forma paulatina, un punto de congestión en ese escalón y dado que existía recurso humano disponible, se dispuso una reasignación de tareas y capacitaciones. Posteriormente, en diciembre de 2011, se reasignaron los decretos supremos según su naturaleza, de tal manera que se mantuvo a los ejecutivos de cuenta con decretos de mantenimiento del potencial bélico o con decreto de proyectos de inversión, como una manera de profundizar en la especialización.

Producto de esa redistribución y reasignación de tareas se vieron obligados a optimizar el sistema de registro y de administración en línea: la planilla Excel. Opinó que, a pesar de ser un sistema precario, se podía hacer algo relativamente confiable asignando los atributos pertinentes.

Por ello se optimizó el sistema de registro y administración en línea, al que tenía acceso la recientemente creada asesoría financiera del departamento, dejando registradas las distintas fases del proceso: solicitud de compra, orden de compra, recepción de facturas, remisión a pago.

Adicionó que en diciembre de 2011 el Departamento de Apoyo Financiero (DPAF) quedó en línea con el Sistema de Finanzas del Ejército, Sifie, medida que catalogó como una importante innovación de visibilidad de los decretos. Explicó que acceder al sistema de finanzas del Ejército entregaba de inmediato un mecanismo que permitía contrastar información, por lo que la información contenida en la precaria o rudimentaria planilla Excel podía ser comparada con un sistema de mejor generación. Asimismo, dejar en línea este sistema en el Sifie permitió implementar un proceso que no existía, denominado “devengaciones sin autorizar”.

Posteriormente, en marzo de 2012, se difundió a todas las unidades del Ejército el instructivo “Procedimientos para la Gestión de Recursos Financieros del Mantenimiento del Potencial Bélico con Financiamiento de la ley N° 13.196”, cuyo primer propósito era intensificar el control, dado el incremento importante de flujo de documentación y de inversiones con recursos de la ley del Cobre y, particularmente, el sistema de mantenimiento del potencial bélico, el que había ido evolucionando hacia un sistema mixto centralizado-descentralizado. Comentó que en los recursos de mantenimiento del potencial bélico se fueron probando distintos sistemas; una opción era que las unidades invirtieran y rindieran cuentas, y la otra era que centralizadamente se mantuviera los recursos y que aquellas los solicitaran. Cada sistema tenía ventajas y desventajas.

Sin embargo, ese año ya estaba en operación un sistema mixto, en que las unidades contaban con una determinada cantidad de atribuciones y montos autorizados para invertir en mantenimiento de potencial bélico y, el resto, estaba en Santiago, en la División de Mantenimiento del Ejército, Divman. Por ello era absolutamente procedente enviar un instructivo, que tenía la ventaja de corregir, reiterar y reordenar.

Algo muy importante era reiterar a las unidades diseminadas a lo largo del país, cuáles eran sus responsabilidades de control respecto de la inversión de estos recursos, pues el gran problema que tiene el sistema con recursos de la ley del Cobre es que todos ellos llegan al CAF, pero el CAF no es dueño de esos recursos, ya que los distintos organismos, los jefes de proyecto o las unidades de mantenimiento, los invierten conforme a una planificación y el CAF solo los tramita. Consideró como curioso que legalmente la delegación la tenga el Comandante de Apoyo a la Fuerza.

Sintetizó los contenidos del instructivo en disposiciones relacionadas con la asignación de los recursos, instrucciones para la adquisición de materiales y repuestos para cada uno de los tipos de mantenimiento que tienen que realizar, y protocolización de los documentos de pago (cómo deben las unidades producir la documentación contable).

Se refirió luego a los mecanismos de control que operaban dentro de los departamentos DPAF y CAF, relatando que cada ejecutivo de cuentas mantenía en su terminal computacional un registro actualizado de los antecedentes de los decretos supremos a su cargo. Había cerca de 30 decretos y 8 o 9 clases. Este sistema entregaba visibilidad y trazabilidad.

Asimismo, los jefes de proyecto tenían acceso al sistema computacional del DPAF, en modo de lectura, para revisar los datos correspondientes a su proyecto.

Recibida la documentación contable se procedía al proceso de devengaciones sin autorizar, implementado no en una planilla Excel sino en el Sifie, por parte de los operadores o ejecutivos de cuenta.

En virtud de aquello, debían constatar que la factura estuviera emitida conforme a las disposiciones, verificar que el acta de recepción de cada factura estuviera completada reglamentariamente, pues de lo contrario el sistema lo rechazaba. Por su parte, la Tesorería, que también está en línea con el Sifie, revisaba nuevamente estos antecedentes.

En consecuencia, aseguró, el operador estaba obligado a revisar el sistema de factura, chequear que la glosa del acta de recepción correspondiera al decreto supremo y constatar que los antecedentes de las actas de recepción coincidieran con la orden de compra.

Cuestionó cómo podía conciliarse que haya implementado este proceso, mejorado los sistemas de registros y, simultáneamente, haya ordenado verbalmente no revisar facturas, como se ha dicho. Argumentó que en el Ejército las cosas no funcionan con órdenes verbales.

Reiteró que la devengación es sin autorizar, porque supone rebajar del saldo, aunque en el hecho ese saldo se rebajaba sólo cuando la Tesorería pagaba y efectuaba la devengación propiamente tal. Subrayó que ello contribuía a un doble chequeo del organismo pagador y del CAF, y a la vez contribuía a la propia Tesorería porque este proceso de devengación tomaba un tiempo.

Los ejecutivos de cuenta también efectuaban un cierre mensual de cada uno de sus decretos supremos, para lo cual debían validarlos con lo que registraba el Sifie, el que no se manejaba en el DPAF.

Los ejecutivos de cuentas eran controlados por cada jefe de sección (un suboficial) y el jefe de departamento (un oficial), quien debía exponer mensualmente al comandante de apoyo a la fuerza como su autoridad jerárquica y técnica. Remarcó que había fiscalización, pues en caso contrario, hubiera tenido que entenderse directamente con los ejecutivos de cuentas.

Aclaró que no menciona verificar facturas, sino antecedentes de las facturas, porque podría pensarse que verificar una factura es comprobar si la firma es fidedigna, cuando ese tipo de análisis es propio de la unidad de revisión y análisis del organismo pagador. Lo que el operador debía verificar era que los contenidos de las facturas fueran coherentes con el decreto supremo, con la orden de compra, etcétera, según fuera la fase del proceso.

El jefe del DPAF consolidaba mensualmente esa información respecto de la totalidad de los decretos supremos y la presentaba al comandante de Apoyo a las Fuerzas.

Se refirió luego a las acciones de control que aplicaba el comandante de Apoyo a las Fuerzas. Aclaró que la misión del Departamento de Apoyo a la Fuerza dice relación con la gestión de inversión de los recursos, no con la gestión del pago, que debe ser responsabilidad de un organismo experto en pago.

Respecto de la gestión de la inversión de los recursos, la revisión comenzaba con que las inversiones realizadas en el periodo fueran coherentes con lo consignado en cada decreto supremo. Ello pues existía una cantidad de decretos

no menor y el problema era que los más antiguos tenían gran amplitud en materia de glosa, o sea, en posibilidades de invertir. Por ello debía verificarse que efectivamente las imputaciones que se hacían al decreto supremo estuvieran incorporadas de acuerdo a lo que correspondía.

El análisis de los saldos disponibles era fundamental para determinar cómo se comportaban esos saldos en relación con los compromisos que venían. Algunos proyectos demoraban hasta 5 años, pero había otros que se podían concretar en el año.

También se verificaban los motivos de los retrasos en los procesos de adquisiciones, cuando existían, así como las medidas remediales, pues la jefatura de adquisiciones, que es un organismo que compra para todo en el Ejército, estaba permanentemente sobrecargada de actividades, y dependía del comando de Apoyo a las Fuerzas. Relevó que muchas veces debía fijarle prioridades a la jefatura de adquisiciones.

Por eso, era importante llevar los retrasos y verificar la permanencia de los saldos estacionarios, que para muchos eran una pesadilla. Explicó que los saldos estacionarios se producían por razones como retrasos en el envío de una cotización, ante lo cual como autoridad superior debía agilizar a los jefes de proyectos o a una división respectiva.

Resaltó que todos los antecedentes que se tenían a la vista para el comandante de Apoyo a la Fuerza eran confrontados con los jefes de proyectos o unidades correspondientes.

Se detuvo luego en el impacto de las medidas e instrucciones impartidas en 2012, sobre los sistemas de control del CAF, destacando que se triplicó el número de ejecutivos de cuentas responsables de los decretos supremos (de 3 a 8 o9), medida que sin duda dio mayor amplitud al control, porque, de manera objetiva, permitió tener muchas más posibilidades de profundizar su revisión.

Se desconcentró el sistema de administración de decretos supremos, lo que posibilitó otorgar mayor eficiencia al nivel de control de esos procesos.

Se potenció el nivel de especialización del personal del DPAF en el ámbito de la fiscalización y control de la inversión de estos recursos, todo ello a cargo de un equipo de clases que hizo un muy buen trabajo, a pesar de que un número reducidísimo de 5 o 7 delincuentes hayan enlodado el sistema.

Por otra parte, se mejoraron sustancialmente los niveles de visibilidad y trazabilidad de los recursos asignados en cada decreto supremo.

También, para los jefes de proyectos se hizo más eficiente el proceso de confrontación de datos con el DPAF. A modo de corolario: aunque los jefes de proyectos no comenzaron a estar en línea a partir de su gestión, sino que de antes, cuando se permitió acceso a mayor información, obviamente que para ellos el sistema se tornó más eficiente.

Por otro lado, se redujo el grado de devolución de documentos contables remitidos por las unidades, lo cual evidenció que estas se lograron involucrar más en el proceso y que aumentaron sus mecanismos de control.

Respecto de la contraloría móvil, puntualizó que incluso tuvo una innovación, pues a fines del 2011 se implementó en el ejército un Programa de Probidad y Transparencia, entre cuyas disposiciones modificó el rol de los

departamentos de contraloría interna, potenciando un enlace técnico permanente con la Contraloría del Ejército (Cotrae).

Como conclusión, señaló que todas ellas constituyen medidas concretas y comprobables, que dan cuenta de una gestión que estuvo realmente orientada a hacer más eficiente los sistemas de control y fiscalización que correspondían al CAF.

Manifestó no tener dudas en cuanto a que los posteriores comandantes, tanto del CAF como los jefes del Departamento de Planificación y Administración Financiera, habrían eliminado cualquier disposición emitida durante 2012 que hubiera significado la reducción o la relativización de controles. Más aún, la totalidad de medidas y disposiciones que venían de antes, más las impartidas en 2012, continuaron vigentes por lo menos hasta 2015, con las naturales mejoras de los sucesivos mandos.

Estimó que ha sido aludido en la prensa como que ordenó no revisar facturas, y que incluso se habría declarado en el proceso investigativo, porque probablemente algún imputado buscaba eludir o minimizar su responsabilidad. Sostuvo que esa acusación se lanzó porque existe la necesidad de encontrar un general esté involucrado.

Refiriéndose al documento escrito de su autoría, que instruyó que el DPAF no revisaría las facturas, señaló que al disponer que “No revisará la documentación...” ello no significaba una orden, sino una comunicación a los organismos. Aseguró que ingresar datos al SIFIE era una tarea que le correspondía al Comando de Apoyo a la Fuerza, en términos de la revisión de las facturas. Cuando se tiene a cargo la gestión de inversión, se debe controlar, desde un punto de vista de contenido, la factura o el contrato, según sea el proceso que se esté desarrollando, y verificar si estaba toda la documentación sustentatoria.

A su vez, el organismo pagador tiene una unidad de revisión y análisis, que debe chequear los contenidos de esa documentación anexa. Por lo tanto, insistió, no se dispuso dejar de cumplir algo, sino que se ordenó que se cumpliera lo que correspondía a cada organismo. Y eso no se entendió mal, prueba de lo cual que esta redacción, que admitió pudo haber sido mejor, se ha mantenido en el tiempo. Sostuvo tener conciencia absoluta de no haber ordenado no revisar, pues en ese caso hubiera dispuesto al DPAF no revisar, orden que no se dio jamás. Por el contrario, el DPAF siguió revisando todo lo que correspondía al SIFIE, más los otros controles que realizaba.

### **Operación del modelo delictivo**

Precisó que en este ilícito el delincuente era el ejecutivo de cuentas, quien debía revisar que la documentación contable de las unidades viniera conforme y debía ingresarla al SIFIE y al sistema de planillas Excel. Por eso, aseguró, no se puede hacer cargo a ningún comandante de unidad. El ladrón era quien tenía a cargo la llave de la caja de fondos, quienes no solamente tenían la factura falsa, sino que elaboraban toda la documentación sustentatoria. Si dentro de la lista chequeo hubiera estado el oficio conductor, también lo habrían inventado, como lo hicieron con todo lo demás, pues el delincuente estaba en los niveles superiores de la fiscalización.

Supuso que los delincuentes cargaban dentro de los decretos que tenían a su cargo; pues lo contrario no tenían cómo hacerlo. Habían decretos que tenían una glosa muy amplia, especialmente los más antiguos, dentro de los cuales había adquisición y también se permitía mantenimiento.

Los documentos que se enviaban a la Tesorería iban a través de un documento que se llama minuta, que acompañaba un conjunto de facturas y que no lo firmaba el comandante del CAF, por cuestión de delegación de atribuciones, sino que lo hacía el jefe de Estado Mayor del CAF, que era la autoridad administrativa, por lo que se despachaban con oficio conductor.

Manifestó que cuando se revisa todo el proceso desde el trabajo de los operadores hasta que llega la factura a pago, considera difícil identificar dónde fallaron los controles.

Advirtió que la única forma en que el comandante de Apoyo a la Fuerza tenga antecedentes sobre el personal de la unidad, es por observación directa, porque llegó una cuenta o porque llegó un cuento. Afirmó categóricamente e inequívocamente que nunca observó nada, ni nunca le llegó una cuenta ni un cuento de nadie.

### **9.- General (R) Antonio Cordero Kehr.**

#### **Sistema de control de los recursos de la Ley Reservada del Cobre**

Recordó que asumió el puesto de comandante de apoyo a la fuerza en enero de 2010 y estuvo en ese cargo hasta octubre de 2011, cuando pasó a ocupar el de Jefe del Estado Mayor General del Ejército.

Desmintió que los fondos de la ley del cobre estuvieran sustraídos al control de la Contraloría General de la República, por cuanto le constaba que ese órgano fiscalizador auditaba todos los fondos del cobre en las respectivas compras de vestuario, combustibles, repuestos, mantenimientos y otros, en especial cuando surgían reclamos de los proponentes y el órgano de control solicitaba los antecedentes pertinentes.

Además, señaló que atendía los constantes reclamos de los proveedores de turno, porque era común que cada vez que se resuelve una licitación el que gana destapa champaña y los demás van a la Contraloría.

Asimismo, el Ministerio de Defensa Nacional también controlaba los fondos mediante auditorías en terreno, las que siguen operando. De hecho, recordó que muchas veces recibió a los auditores en su labor fiscalizadora de la ejecución presupuestaria y el desarrollo de proyectos.

Por último, agregó, esos fondos están sujetos, en lo general, a todas las normas administrativas que rigen para el gasto público.

Subrayó el aumento que tuvo la inversión en defensa en los últimos 15 años, producto del mayor rendimiento de la ley del Cobre, y que permitió que las Fuerzas Armadas, y en particular el Ejército, renovaran sus capacidades ya bastante degradadas y adquirieran otras en función de las definiciones estratégicas y las capacidades que se había determinado necesario poseer.

Indicó que como director de Famae, y como parte de su proyecto de modernización, asumió el mantenimiento de la flota Leopard, recién llegada en 2006 y, luego de toda la flota acorazada del Ejército. Observó que entonces esa industria militar fue proveedor del Ejército, de hecho, el mayor de ellos.

Estando en Famae instaló un sistema informático de clase mundial para la gestión integral de todos sus procesos, un ERP para automatizar todos el trabajo de una organización, de manera fiable, segura, auditable y trazable. Admitió que, a pesar del desarrollo de sus capacidades militares, el Ejército no había logrado dar un salto cuantitativo y cualitativo en el ámbito de la gestión y seguía trabajando sus recursos con pequeños sistemas informáticos, conocidos como sistemas propietarios, aislados entre sí y sin la robustez, seguridad y estándares que tienen los nuevos sistemas de gestión de clase mundial, conocidos como World Class.

Ello le llevó a plantear al Ejército que extendiera el sistema que utilizaba Famae a toda la institución para manejar su logística. El CAF y el Jefe del Estado Mayor de la época, que después fue el Comandante en Jefe del Ejército (General Juan Miguel Fuentealba), validaron inmediatamente esa iniciativa, y después de efectuar los trámites legales y reglamentarios se concluyó un contrato entre el Ejército de Chile y Famae para implantar un sistema informático como el señalado.

Se consideraba un plan a cinco años, al término de los cuales la institución estaría aplicando un sistema que automatizaría todos sus procesos, desde la formulación presupuestaria, pasando por las compras, recepciones, pagos y gestión de las compras. Es decir, podrían ser activos de defensa o inventario, fungibles, vestuario, combustibles, etcétera, o bienes de inversión.

En ese contexto, comentó que arribó al CAF en 2010, con el sistema informático recién adquirido, con la misión de instalarlo y la experiencia de haberlo hecho antes en Famae. Inició la tarea en enero de 2010, pero, lamentó, el terremoto del 27 de febrero les sustrajo del proyecto, pues la institución se involucró en las tareas de apoyo humanitario y apoyo a la reconstrucción, en particular en el ámbito logístico que dirigía. Mencionó que fue nombrado autoridad militar de apoyo humanitario, estando a cargo de las tres regiones en el proceso de reconstrucción que finalizó a fines de 2010.

Observó que instalar un sistema ERP era una tarea titánica, no solo porque involucraba un cambio de una plataforma tecnológica, sino porque encerraba un cambio cultural de magnitud, que generaba un gran rechazo y resistencia por diversas razones asociadas al comportamiento humano, como temor al aprendizaje, a perder una posición, poder, a que las cosas se hagan de otra manera.

Reconoció que las empresas que introducen esos sistemas, lo hacen más fácil, porque contratan a un equipo de gerentes de la competencia, o de otro sector donde se esté trabajando, y todo parte mucho más rápido. Sin embargo, en el Ejército no se puede salir a contratar coroneles o generales para implementar el sistema.

Con una posición conservadora, se plantearon entonces el proyecto a cinco años, es decir, debía estar terminado en 2015, con un Ejército completamente administrado con el sistema, incluso el área financiera, que aún tenía un sistema propietario que no contaba con los estándares adecuados y que obligaba a una interface manual entre uno y otro, porque no había conexión.

Subrayó que con esa medida la institución tendrá un sistema seguro, robusto, con capacidad de auditoría, trazable en todas sus acciones, es decir, nada de lo que haga o digite una persona quedará en desconocimiento.

El sistema Sigle tiene todos los atributos para ser un gran paraguas de la gestión del Ejército. Aclaró que actualmente aún no ha entrado en el área financiera, pero entiendo que esa es una determinación que la institución ya la tiene tomada, de manera que se registrará transversalmente, desde el momento en que se formula un presupuesto, utilizando la información que el mismo sistema acumula año

a año, hasta el control del inventario en la más humilde bodega de un regimiento en el Altiplano. La idea es que esté controlado bajo el mismo sistema con código de barras y todos los elementos necesarios. En eso se está trabajando.

Admitió que en aquella fecha los recursos del cobre se manejaban en planillas Excel, pese a lo cual se aplicaban mecanismos de control en dos vertientes: una parte de los recursos provenientes de esa ley se invertía en proyectos de adquisición de sistemas de armas y la otra, bajo el concepto de mantenimiento del potencial bélico, complementaba el presupuesto del Ejército en moneda corriente, ya que es una realidad que la institución está suplementada o subsidiada por la ley reservada del cobre, en su vertiente de mantenimiento del potencial bélico. Detalló que como ese ítem considera adquisiciones de munición, vestuario, combustible, materiales de construcción, etcétera, las compras se hacían a través de los procedimientos reglamentarios propios de las compras públicas. En el CAF existía una contraloría móvil que tomaba todas las facturas, una vez que habían sido pagadas, y hacía visitas *in situ* a las unidades para verificar la correcta ejecución de dichas compras, de acuerdo a una matriz de riesgo elaborada para tal efecto.

La contraloría móvil fue creada por su antecesor en el cargo, a mediados o fines de 2009. Funcionó durante todo el período y dependía directamente del comandante de Apoyo a la Fuerza. Los lugares que revisaba no eran avisados, sino que dependían de la decisión que tomaba el comandante de Apoyo a la Fuerza en función de una matriz de riesgo y de los gastos que había en las unidades. Manifestó desconocer si funciona aún.

En cuanto a las medidas de control, sostuvo que eran las reglamentarias que existían en la administración pública. *Ex post*, se sostiene que fueron insuficientes, pero eran las que había en ese entonces y se tenía certeza de que funcionaban. Tampoco había reparos de los organismos contralores.

En general, se actuaba de acuerdo con la normativa vigente, haciendo fe de los documentos, de los timbres, de las firmas, de las conciliaciones de saldo y de todos los procedimientos administrativos que estaban operando en ese momento.

Ejemplificó que si una factura consignaba una compra de 40 baterías, se verificaba en terreno su existencia. Aseguró que, en ese marco, nunca tuvo evidencia de una factura falsa, adulterada o con sobreprecio.

Por otro lado, los fondos destinados a proyectos de adquisición de sistemas de armas se controlaban en conjunto con la Dirección de Proyectos e Investigación, que tenía bajo su responsabilidad la gestión del proyecto en sí. El CAF tenía los dineros, la Dirección de Proyectos e Investigación gestionaba los proyectos en su desarrollo e implantación, y la Dirección de Finanzas controlaba los dineros y saldos, porque eran los dueños o depositarios del dinero.

De ese modo, se hacía una revisión en tres ámbitos que también consideraba una contraparte, pues ni la Dipride (Dirección de Proyectos e Investigación del Ejército) ni la Dirección de Finanzas dependen del CAF, sino que eran su contraparte. Bajo esa modalidad se hacían las conciliaciones de saldos de los proyectos, en conjunto con el jefe de proyecto, el CAF, el jefe de finanzas del CAF y la Dirección de Finanzas, que tenía las cartolas. Al igual que en el mantenimiento del potencial bélico, en el ítem de proyectos de adquisición de sistemas de armas tampoco tuvo alguna diferencia que no pudiera explicarse al momento de hacer las consideraciones de cada caso.

Precisó que la visibilidad es poder ver, de un pantallazo, diferentes estadios de un proceso que está en curso. En el Ejército, un proyecto toma

muchos años, porque cuando se compra un sistema de armas, los procesos de licitación demoran un año, a lo que se agregan procesos de fabricación, de implantación de entrenamiento, y los proyectos, por norma, demoran cinco, seis u ocho años, dependiendo de la complejidad del sistema. Entonces, la visibilidad, por supuesto, la proveen las nuevas herramientas informáticas. Las que existían en ese momento dificultaban esa visibilidad.

El contralor y el comandante en jefe han mostrado una cantidad de acciones de control, a través de circulares, revisiones, etcétera, que se hacían frecuentemente y que estaban normadas para aumentar el control y estar conscientes de que se estaba trabajando bien.

### **Operación del modelo delictivo**

Sostuvo que los hechos ilícitos materia de investigación se circunscriben a decretos de asignación específicos, lo cual, consideró, tiene sentido en tanto esos decretos eran antiguos, de 2006 e incluso de 2001, con glosas muy generales y sobre ellos había tuición de diferentes jefes de proyecto. Aunque cada jefe de proyecto llevaba sus saldos al día, pudo haber gente maliciosa que se aprovechara de esa brecha o interregno, e hiciera uso ilícito de esa información para cometer el fraude, amparada en la falta de visibilidad que proveían las herramientas informáticas existentes.

Sin embargo, a partir del año 2010 todos los decretos que emite el Ministerio de Defensa tienen asociada una Ficha de Fundamento del Gasto, que es un documento adjunto que especifica el propósito, los bienes a adquirir, las cantidades, plazos, etcétera, por lo que el decreto se circunscribe muy bien a los propósitos generales para los cuales había sido emitido.

Advirtió que se ha dicho que las facturas falsas llegaban y se tramitaban en el CAF y luego se iban a pago. Sin embargo, precisó que si las facturas eran falsificadas por personal del CAF, bien pudieron ser hechas en la casa de los autores de los ilícitos o en cualquier lugar, usando los timbres y demás recursos falsificados.

Las facturas eran introducidas al flujo de documentación que iba a la Tesorería, aprovechándose de esa interfaz manual que conducía a los pagos, y eran recibidas con los visos de legalidad propios de otro set de pagos que le acompañaba, que era correcto y que atendía un requerimiento reglamentario.

En síntesis, admitió, el Ejército tenía una debilidad en sus sistemas. Había avanzado mucho en las áreas propias de su *core business*, en el ámbito de la defensa y las capacidades militares, pero en materia de control de documentación se había quedado rezagado. No obstante, observó que la institución estuvo consciente de ello y en el año 2009 hizo una importante inversión para dotarse de un sistema poderoso, a nivel de las grandes corporaciones y de los ejércitos más desarrollados, para gestionar toda su logística de manera integral. Evidencias de ello son el contrato y el impulso que le dio el entonces comandante en jefe, general Juan Miguel Fuente-Alba, que dentro de su macroproyecto de mando consideró la instauración de un ejército digital.

Un hecho imprevisto, como el 27-F, hizo perder el ímpetu y no poder cumplir el plazo fijado, pero, sin que sea excusa, manifestó estar orgulloso de lo que se hizo en 2010.

Insistió en que personas inescrupulosas detectaron una vulnerabilidad en los fondos de algunos proyectos en particular, se concertaron para hacer uso malicioso de esa información, aprovecharon las interfaces en los procesos y la transición que se estaba viviendo con la implantación de nuevos sistemas. Y basados en el conocimiento específico que tenían, lo usaron en forma maliciosa para cometer ese fraude. La falta de visibilidad, por las deficientes herramientas de gestión y control, por una parte; la certeza que daba no haber recibido reparos anteriormente de parte de los organismos que estaban llamados a controlar –Contraloría General de la República, auditoría del Ministerio de Defensa, excontraloría interna, etcétera-; más la buena fe que culturalmente tienen los chilenos en particular, ante el timbre, la firma, el registro, hicieron que ese ilícito no se pudiera detectar oportunamente.

Remarcó que el Ejército lo detectó y, aunque se pueda decir que fue una acción azarosa y tardía, lo importante a rescatar es que la estructura superior del Ejército dio cuenta del ilícito inmediatamente a la justicia. Fue enfático en rechazar la teoría de la conspiración que se ha tratado de insinuar, en el sentido que esto era un procedimiento fraudulento amparado por todas las jerarquías. Indicó que esa sola insinuación es una ofensa gratuita a los miles de personas de todos los grados que trabajan día a día en forma honrada y correcta, y a los que ya no están y que actúan de la misma manera.

Reflexionó que es necesario legislar en el ámbito de las compras públicas para expulsar del sistema a los malos proveedores, lo que hoy no es posible de no mediar una sentencia judicial a firme, que puede demorar muchos años. Aseveró que se deben aumentar los requisitos, por de pronto la facturación electrónica, que ya es un estándar en Chile, y también se deberían establecer visitas estandarizadas a los proveedores, competencias demostradas en el área de negocios, comportamiento económico, trayectoria comercial y otros, tal como lo hace la empresa privada.

Opinó que, al parecer, la Ley Reservada del Cobre cumplió su cometido y es necesario transitar hacia un sistema que denominó 2.0 en el financiamiento de las Fuerzas Armadas.

Afirmo que antes que eliminar la Ley Reservada del Cobre, se requiere de un sistema que cuente y dé cuenta de la modernidad de la República y de la realidad de las Fuerzas Armadas.

Sobre el monto defraudado, señaló que se han dado diversas cifras; sin embargo, están bajo estudio facturas que comprenden un total de \$6.000 millones, de las cuales hay un porcentaje que habría sido maliciosamente hecho y que es menos que la mitad. Más allá de ello, no se atrevió a precisar cifras, porque no las tiene.

#### **10.- Jorge Bermúdez Soto, Contralor General de la República; y Priscila Jara Fuentes, jefa de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de La República.**

##### **Facultades fiscalizadoras de la Contraloría General de la República y organización del Trabajo de Auditoría**

El señor Bermúdez expuso acerca de las potestades y el ejercicio de la función de fiscalización de la Contraloría General de la República respecto de las Fuerzas Armadas, y en particular de la inversión de los fondos provenientes de la denominada Ley Reservada del Cobre, Ley N° 13.196.

Puso de relieve el artículo 98 de la Constitución Política de la República, que se refiere a la Contraloría General de la República (CGR) y que hace alusión al carácter constitucionalmente autónomo que tiene el ente contralor. Además, esa norma establece el ámbito de su competencia, que dice relación con el control de la legalidad de los actos de la administración y la fiscalización del ingreso e inversión de los fondos del fisco.<sup>2</sup>

Advirtió que ha sido recurrente respecto de algunos órganos de la administración del Estado el entender que las potestades de la Contraloría General de la República respecto de la fiscalización sobre los mismos son acotadas. En esa línea, ejemplificó que algunas superintendencias son un poco renuentes al control de la Contraloría General de la República, en circunstancias de que, atendida el tenor de su propia ley orgánica, la entienden en un sentido restrictivo, tal como algunas municipalidades entienden que la Contraloría General de la República no puede entrar directa y completamente en la fiscalización. Sin embargo, afirmó, muchos de esos titulares de órganos se olvidan del mandato constitucional que corresponde al órgano de control constitucionalmente autónomo.

Citó también la Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, particularmente en sus artículos 1, 7, 16, 21 A, 95, 131 y 132.

En el ámbito específico de la función de auditoría, consideró necesario mencionar el reglamento de auditoría, que es una disposición obligatoria para la administración del Estado y que está contenida en la Resolución N° 20, de 2015.

Detalló entonces el ciclo de la auditoría y la manera en que se organiza su trabajo, relevando que la auditoría no es una actividad que la Contraloría General de la República realice de manera desorganizada o aleatoria, sino que corresponde a un proceso de planificación, es decir, al proceso técnico de determinar qué es lo que se fiscalizará. Luego, hay un período de ejecución de la auditoría, es decir, llevar a la práctica aquello que fue planificado el año anterior. Posteriormente, con los hallazgos, resultados u observaciones que se producen con ocasión de la auditoría, se realiza el seguimiento, el cual sirve de insumo para un proceso continuo, que es volver a la planificación de la fiscalización y de la auditoría.

Acotó que muchas veces la actuación de la Contraloría General de la República también obedece a insumos o información que ha sido allegada al órgano contralor, tanto por los requerimientos de los parlamentarios, caso en que da lugar a una investigación especial, o a una referencia, esto es, denuncias fundadas de los ciudadanos, tras el conocimiento que han tomado de un determinado hecho anómalo. En este caso, si la Contraloría encuentra que esta denuncia es plausible, activa una investigación y una actividad de fiscalización respecto de esa determinada actividad.

Por lo tanto, aseguró, para planificar y llevar adelante la primera fase de la auditoría administrativa, existe una serie de insumos que son necesarios para determinar y fijar un nivel de riesgo de aquello que se fiscalizará o auditará. Ejemplificó los casos cuando existe información del seguimiento de una auditoría anterior y se encuentra que las observaciones siguen vigentes, o cuando producto de antecedentes que obtiene la Contraloría cuando está trabajando con el proyecto de ley de Presupuestos se hace una imagen respecto de la cantidad de

---

<sup>2</sup>“Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades, llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva” Constitución Política del Estado, art.98.

recursos que se asignará a un determinado órgano, todos los cuales constituyen insumos para que la Contraloría pueda ejecutar la función primaria de planificación.

Todo se incorpora en una matriz de riesgo que dará lugar a una matriz de importancia relativa. Indicó que, primero, la planificación considerará sus recursos disponibles, tanto materiales como humanos. En segundo lugar dentro de esa matriz se incorpora la planificación estratégica y los distintos sectores o áreas donde se debe realizar la auditoría. Y en tercer lugar considera la información que viene de los otros poderes del Estado y de la ciudadanía.

Todos los elementos puestos en la matriz dan origen a un índice de riesgo que determinará qué debe ser fiscalizado, qué debe ser auditado y qué quedará postergado para un momento posterior.

De esa manera, en el caso del sector de Defensa, para la fiscalización de 2015 se priorizó dos órganos para efectos de llevar adelante las labores de fiscalización: la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y la Dirección General de Abastecimiento de la Fuerza Aérea.

Servicio	Estratégica		Social		Financie	Específica					
	Dotación de la entidad	Variación del gasto presupuestario y extrapresupuestario	Presupuesto en programas sociales	Importancia Social	Gasto total	Presupuesto en programas sociales	Gasto total	Complejidad Hospitalares	Patrimonio Total	% de la población de la comuna con Ficha de Protección Social (FPS)	Cantidad de consultorios urbanos y rurales
CAJA DE PREVISION DE LA DEFENSA NACIONAL	14,17%	76,64%	0,00%	100,00%	100,00%	-	100,00%	-	-	-	-
FUERZA AEREA DE CHILE - DIRECCION GENERAL DE	100,00%	84,42%	0,00%	49,25%	12,62%	-	12,62%	-	-	-	-
EJERCITO DE CHILE - FABRICAS Y MAESTRIANZAS	21,81%	38,15%	0,00%	49,25%	3,13%	-	3,13%	-	100,00%	-	-
FUERZA AEREA DE CHILE - COMANDO	75,28%	61,70%	0,00%	49,25%	0,00%	-	-	-	-	-	-
ESTADO MAYOR CONJUNTO	16,38%	97,13%	0,00%	49,25%	0,76%	-	0,76%	-	-	-	-
SUBSECRETARIA DE RELACIONES	38,01%	64,95%	0,00%	49,25%	2,54%	-	2,54%	-	-	-	-
EJERCITO DE CHILE - COMANDO GENERAL DEL PERSONAL	0,00%	61,70%	0,00%	49,25%	0,00%	-	-	-	-	-	-
DIRECCION GENERAL DE MOVILIZACION NACIONAL	8,13%	99,10%	0,00%	49,25%	0,61%	-	0,61%	-	-	-	-
SUBSECRETARIA PARA LAS FUERZAS	11,87%	92,38%	0,00%	49,25%	1,44%	-	1,44%	-	-	-	-
DIRECCION NACIONAL DE FRONTERAS Y LIMITES DEL ESTADO	1,87%	100,00%	0,00%	49,25%	1,20%	-	1,20%	-	-	-	-
SUBSECRETARIA DE DEFENSA	2,30%	89,97%	0,00%	49,25%	0,31%	-	0,31%	-	-	-	-

Los otros órganos o entidades que forman parte del sector Defensa no quedaron comprendidos en el proceso normal de fiscalización, atendida la matriz de riesgo, pero como producto de otros requerimientos, denuncias ciudadanas o solicitud parlamentaria, la Contraloría también podría llegar a someterlos a su potestad fiscalizadora.

Explicó que con esa planeación, la organización del trabajo de auditoría se realiza de acuerdo con tres grandes tópicos. En primer lugar, hay que considerar las horas disponibles, es decir, de las horas de auditores disponibles para un determinado sector. Preciso que un fiscalizador normalmente “rinde” al año 1.750 horas. Por su parte, determinar las horas requeridas para una auditoría es algo variable;

algunas necesitan 200 horas, porque son muy sencillas y se refieren a un punto específico de un subproceso; y otras más complejas pueden llegar a consumir hasta 4.000 horas. Por lo tanto, dependerá de la complejidad del asunto, de la extensión de la auditoría que se ha planificado y de los órganos que estén involucrados en ese proceso.

El segundo tópico son los tipos de trabajo a que da lugar ese proceso de planificación, los que básicamente son tres. El más extenso es la auditoría propiamente tal, que es un proceso técnico, profundo, a un determinado ámbito de actuación y que puede corresponder a una auditoría planificada o a demanda imprevista. Un segundo tipo es la investigación especial, por ejemplo, producto de una denuncia de un parlamentario respecto de un determinado aspecto, en que se realiza una labor de fiscalización, que es una actividad acotada. Y un tercer tipo es la inspección, que tiene como antecedente normalmente la denuncia de un ciudadano.

Y el tercer tópico son los órganos que forman parte de la Contraloría y que llevan adelante la función de fiscalización, y que son las Divisiones de Auditoría Administrativa, de Municipalidades, de Infraestructura y Regulación, así como las 14 contralorías regionales.

En relación con materias de los recursos de la ley del cobre, la fiscalización queda radicada en la División de Auditoría Administrativa, específicamente, en la unidad encargada de fiscalización de las Fuerzas Armadas y, parcialmente, le corresponde a la Contraloría Regional de Valparaíso, toda vez que la comandancia en jefe de la Armada está en esa ciudad.

Todo lo anterior se lleva a un programa de auditoría, en el que se define:

- Entidad precisa que será objeto de la fiscalización, como por ejemplo un comando logístico, el servicio de obras y construcción, la dirección de abastecimiento o la dirección adquisiciones.
- Período de operaciones a revisar, pues la auditoría es una actividad que se realiza ex post, a posteriori de haber realizado una determinada actividad. Por ello debe limitarse el tiempo hacia atrás, hasta dónde se va a fiscalizar. Indicó que normalmente las auditorías corresponden a un año presupuestario, y al anterior en que se está llevando a cabo la auditoría.
- Objetivo de la auditoría, en tanto se puede auditar procesos, subprocesos o parcialidades de un determinado subproceso. Aclaró que no existe una función de auditoría externa que sea completa, omnicompreensiva de todas las transacciones u operaciones que lleva adelante un determinado órgano público.
- Universo de operaciones del periodo y muestras a examinar. Es lo que va a ser auditado y respecto de lo cual se realiza la toma de muestra, que normalmente es aleatoria, para determinar si se ajusta o no a la legalidad, que es lo que hasta ahora fiscaliza la Contraloría.
- Equipo de fiscalizadores que podrá llevar adelante la función de auditoría.

### **Fiscalización de la inversión de los recursos de la Ley N° 13.196, Ley Reservada del Cobre**

Explicó que para entender la fiscalización que se realiza a la Ley Reservada del Cobre, debe hacerse una distinción muy sencilla entre la fiscalización que se realiza de manera interna y externa, es decir, entre la fiscalización

que llevan a cabo los propios órganos del sector y la fiscalización que corresponde a la Contraloría.

Desde el punto de vista del control interno, existe el control institucional, que es la primera barrera frente a cualquier irregularidad, error o desorden que pueda existir en materia de inversión de los recursos provenientes de la ley Reservada del Cobre. Así, cada institución, a través de su propia contraloría, debe llevar a cabo la fiscalización de sus procesos, la que debe ser rendida de manera trimestral a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas<sup>3</sup>.

Esa fiscalización debe ser íntegra, completa y recaer sobre todas las operaciones que digan relación con la inversión de los fondos reservados del cobre.

Por su parte, la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas tiene la obligación de fiscalizar, aprobar y controlar esas inversiones. Así, desde el punto de vista interno existen dos clases de control: uno, institucional, propiamente dicho y, luego, el control, según lo dispone la Ley N° 20.424, que es el estatuto orgánico del Ministerio de Defensa, que corresponde a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

Luego corresponde el control externo que la Ley N° 13.196 asigna a la Contraloría. Advirtió que aquí surge una gran dificultad pues el artículo 6° de dicha ley encomienda a la Contraloría la fiscalización de la inversión de estos fondos, pero de manera reservada. Consideró muy relevante destacar este aspecto para evitar la percepción de que la Contraloría en este periodo no ha hecho nada respecto de la ley Reservada del Cobre, pues no se sabe que ha hecho algo ya que la fiscalización que realiza es reservada.

Hizo presente esa dificultad de publicidad, para preguntarse si debería mantenerse ese carácter, aunque reconoció que no le corresponde al contralor criticar el carácter de esa disposición.

Asimismo, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 124 del Ministerio de Defensa, la referida Subsecretaría debe entregar toda la documentación a la Contraloría, es decir, todos aquellos antecedentes y documentos que esta le requiera para el ejercicio de su función fiscalizadora. Observó, sin embargo, que este decreto, de carácter de reservado, es simplemente reproducción de una norma que ya tiene la Contraloría en su propia ley orgánica, respecto de cualquier órgano de la administración.

---

<sup>3</sup> DS N° 124 de 2004, Ministerio de Defensa Nacional. Art. 77: "Trimestralmente se rendirá cuenta documentada... (a la Sub FFAA) previa revisión de los organismos institucionales respectivos"

Art. 3, N° 8: "La Subsecretaría para las FFAA deberá fiscalizar, controlar y aprobar las rendiciones de cuentas de las inversiones ya decretadas."

INFORME	MATERIA	TIPO	ENTIDAD
250/2010	Denuncia sobre proceso de compra Puente Mecano	INVE	M. Defensa Nacional, MOP y Ejército
15/2011	Denuncia sobre licitación	INVE	EMCO
33/2011	Funcionamiento CONSUDENA	INVE	CONSUDENA
208/2012	Gastos en bienes y servicios de consumo y contratos de obra pública.	AUDITORIA	Subsecretaría FFAA
8/2012	Denuncia sobre adquisición	INVE	M. Defensa
126/2013	Adquisiciones	AUDITORIA	Armada de Chile
154/2013	Adquisiciones	AUDITORIA	EMCO
158/2013	Auditoría Integral	AUDITORIA	Comando Logístico FACH
65/2013	Adquisiciones	AUDITORIA	Comando Apoyo a la Fuerza - Ejército
35/2013	Denuncia sobre adquisición	INVE	Comando Apoyo a la Fuerza - Ejército
109/2014	Contratos proyecto ARES	AUDITORIA	Fuerza Aérea
120/2014	Adquisiciones vestuario y equipos	AUDITORIA	Comando Apoyo a la Fuerza - Ejército
26/2014	Denuncia sobre adquisición	INVE	Comando Apoyo a la Fuerza - Ejército

Exhibió las diversas fiscalizaciones que ha realizado la Contraloría entre 2010 y 2014, identificando el número del informe, la materia, si se trata de una investigación especial o una auditoría, y la entidad u órgano del sector de Defensa que ha sido objeto de esa función de fiscalización.

Puso de relieve que se llevaron a cabo en ese periodo un total de trece fiscalizaciones de distinto tipo, lo que significó haber priorizado a las Fuerzas Armadas o la inversión de la Ley N° 10.136, por sobre la fiscalización de otros sectores. Advirtió que los informes respectivos son de carácter reservado.

Adicionó que durante 2015 se llevaron a cabo dos auditorías a fondos provenientes de la Ley de Presupuestos, asignados a alguna de las instituciones. Observó que, atendida la regulación constitucional y legal, esos informes también podrían tener el carácter de reservados si dicen relación con alguna materia que se relacione con la Defensa Nacional, lo cual en este caso puede ser evidente, porque es una de las causales de excepción a la publicidad que se establece en la Ley de Transparencia o Ley de Acceso a la Información Pública, Ley N°20.285 y el artículo 8°, de la propia Constitución.

INFORME	MATERIA	TIPO	ENTIDAD
1021/2015	Adquisiciones	AUDITORIA	División Logística Ejército
902/2015	Adquisiciones	AUDITORIA	Comando Apoyo a la Fuerza – Ejército

### Principales hallazgos de auditoría

Enumeró luego las principales observaciones que han surgido de las investigaciones y auditorías efectuadas.

- Retrasos en las rendiciones realizadas por las instituciones de las FFAA.
- Falta de revisión previa de las rendiciones por las contralorías internas.
- Rendiciones con documentación faltante.
- Falta de revisión de rendiciones por parte de la autoridad competente.
- Infracción de bases administrativas en contratos de OOPP y de adquisiciones.
- Falta de control sobre recepción de especies adquiridas.
- Pagos sin respaldos.
- Falta de aplicación de multas a proveedores.
- Deficiencias contables.
- Deficiencias en control de garantías.
- Incumplimientos contractuales.
- Deficiencias en control de inventarios.

Reconoció que en algunos casos las observaciones sobre rendiciones de cuentas han sido superadas, es decir, en seguimientos posteriores, ha aparecido la documentación faltante o se ha realizado una determinada actividad solicitada por parte de la Contraloría.

Aseguró que sería necesario aumentar la fiscalización en la ejecución de los fondos reservados de la ley del Cobre, en primer lugar, porque se ha detectado que existen proveedores frecuentes de las Fuerzas Armadas, es decir, hay una recurrencia en ciertos casos a comprar o a contratar un servicio siempre con las mismas empresas. Ello genera un problema de relación y de transparencia entre aquel que encarga la prestación y el que la presta.

En segundo lugar, por la información del fraude, o presunto fraude, en la ejecución de los fondos de la ley reservada del Cobre en el Ejército.

En tercer lugar, la Contraloría, al aplicar sus distintos procesos de fiscalización, ha determinado cierta recurrencia en los hallazgos. Es decir, hay ciertas observaciones, conductas e irregularidades que se repiten y que no se

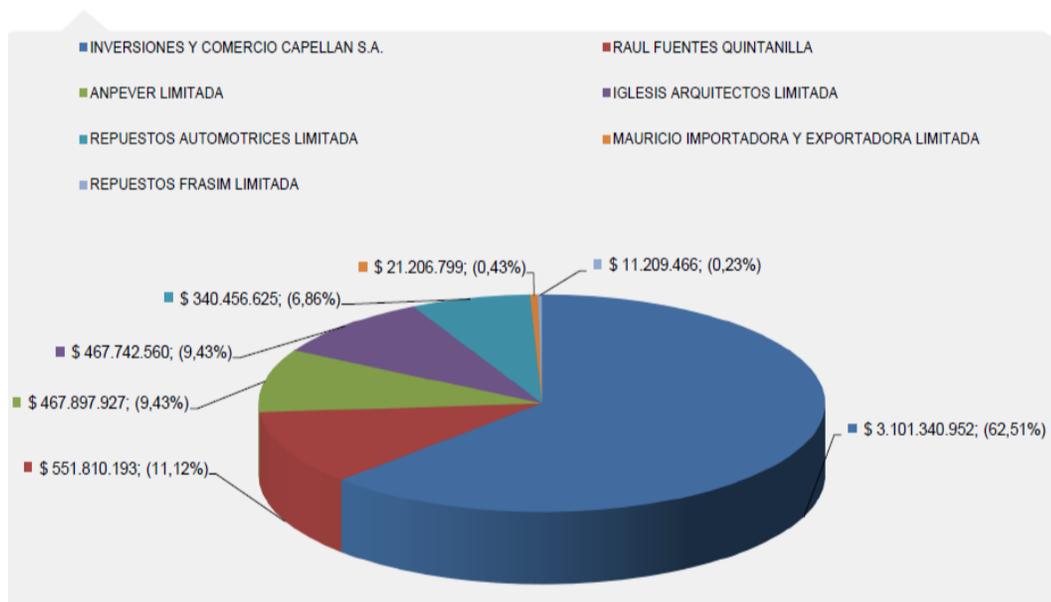
superan. Así, existen deficiencias en la rendición de las cuentas, como cuentas que no se rinden, que no son completas, que son tardías y que no son revisadas.

Y en cuarto lugar, existen análogas observaciones a propósito de gastos que no derivan de la Ley Reservada del Cobre, sino que de la Ley de Presupuestos, situación que también sucede en Carabineros de Chile.

Sostuvo que eso amerita aumentar la fiscalización en esta materia. Así, utilizando solo información pública se puede hacer un cruce de datos a partir de la información disponible en la Dirección de Compras Públicas, identificándose los proveedores frecuentes que estarían involucrados en estas irregularidades en el Ejército, entre 2010 y 2014, como la empresa Inversiones y Comercio Capellán S.A., que se adjudicó más del 60% de las compras de bienes y servicios de todas las instituciones.

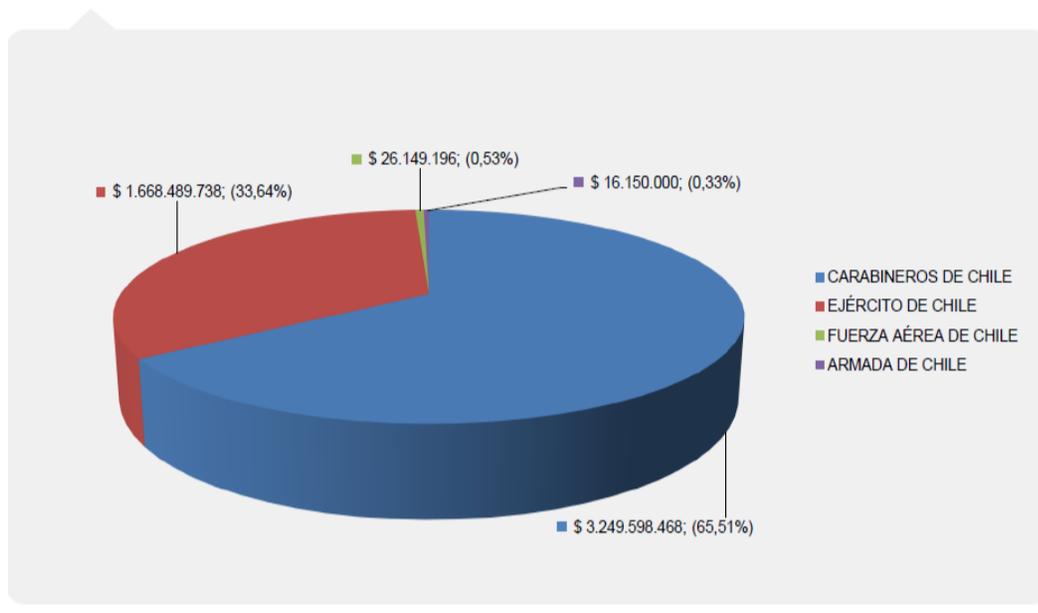
Agregó que si se consideran las compras de bienes y servicios efectuadas a las empresas presuntamente involucradas, se totaliza cerca de \$ 5.000 millones, Así, Inversiones y Comercio Capellán S.A. participó en más de 62%, mientras que Raúl Fuentes Quintanilla, con más de \$ 551 millones, alcanzó el 11.12%.

Montos por Proveedores Frecuentes



Distribuidas por instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden, el Ejército aparece en segundo lugar, en tanto ha comprado \$ 1.668 millones, frente a \$ 3.249 millones que ha adquirido Carabineros. Por eso consideró necesario incorporar las compras con fondos presupuestarios y no solo de la ley reservada.

### Concentración de Compras por Instituciones de las FFAA y de Orden



Observó que de los gráficos expuestos se desprende que hay una cifra de casi \$ 5.000 millones, que corresponde a un grupo bastante acotado de proveedores. La Armada de Chile participa solo en \$ 16 millones, mientras que la Fuerza Aérea lo hace con \$ 26 millones, montos que para un período de cuatro años es bastante poco, pues son cuatro o cinco millones anuales, frente a los \$1.600 millones y los \$3.200 millones de las otras instituciones.

Precisó que existen 7 proveedores que estarían involucrados en estas irregularidades con las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden, por un total de \$ 4.961.664.522. Remarcó, sin embargo, que un proveedor se lleva el mayor porcentaje, con \$ 3.101.340.952 en todo el período, que la empresa Inversiones y Comercio Capellán S.A., la que solo en 2015 le vendió a las instituciones \$ 934.442.686.

Otra conclusión que presentó fue que, aunque es importante la inversión realizada con los fondos de la Ley del Cobre, también son relevantes los fondos que se invierten desde la Ley de Presupuestos. Ejemplificó que Carabineros tiene solo recursos de la Ley de Presupuestos, y fue la institución que más gastó en ese período en compras a los proveedores cuestionados, llegando a \$ 3.249.598.468.

### Deficiencias que facilitan los casos de corrupción

A partir de los hallazgos informados y de la experiencia de la Contraloría, se refirió a las causas que producen ese tipo de irregularidades, ante cuyo cuestionamiento esbozó algunas razones:

- El desorden administrativo, pues ha sido frecuente la observación por parte de los fiscalizadores de la ausencia de orden que existe en algunas de las instituciones. Ejemplificó que a veces no existe un archivo correcto de la documentación, hay documentación faltante, mal organizada o en bodegas totalmente desordenadas. Estimó que cuestiones tan domésticas como la falta de una bodega donde se puedan encontrar los papeles, es caldo de cultivo para fenómenos como los investigados por esta Comisión.

A eso se agrega que no siempre los fiscalizadores tienen la mejor recepción, pues si bien los altos mandos garantizan acceso a toda la

documentación, esa orden no siempre llega de la manera más oportuna a quien efectivamente debe permitir el acceso a las bases de datos.

- Debilidades en la capacidad operativa de las unidades que administran y custodian los recursos. Apuntó, en este caso, a la capacidad de control que debieran tener las propias entidades respecto de sus centros de adquisiciones.
- Alta rotación y modificaciones frecuentes de la orgánica. Observó que la oficialidad rota permanentemente, por lo que no tiene tiempo de compenetrarse en las funciones que debe llevar a cabo. Y por contrapartida, se presenta un cuadro de suboficiales que permanece por un largo período en ese tipo de unidades, condiciones que calificó como una debilidad grave y que solo se soluciona con gestión interna de los propios mandos.

Consideró importante reiterar que tal vez el problema de control se podría solucionar con otra forma de gestión del personal, pues la oficialidad está capacitada para llevar adelante la intendencia, pero ellos van rotando rápidamente, en contraposición a un cuadro permanente que se mantiene en el cargo y tiende a estar un largo periodo. Esa situación, en cualquier entidad que tenga carácter fiscalizador, es desaconsejable, pues no es bueno que un funcionario esté mucho tiempo en un mismo lugar ni relacionándose con los mismos proveedores.

- Facultad de los comandantes en jefe de estructurar orgánicamente las instituciones, en tanto tras fiscalizaciones que se realizan en una determinada unidad, al momento de hacer el seguimiento del año siguiente se encuentra que ya no existe. Por ello, sostuvo, esa capacidad de organización, que le da mucha flexibilidad al comandante en jefe, le juega en contra a la fiscalización, toda vez que hay una alta rotación que impide una fiscalización permanente.
- Mejorar los mecanismos de control. Aunque existen, las observaciones de la CGR dan cuenta de falencias en esta materia.

Sostuvo que es evidente que las falencias, las carencias, las deficiencias que tienen los controles internos son la primera causal, porque si se reconoce que el control interno es eficaz, que va a tener consecuencias, ello disuadirá a cualquiera a cometer un ilícito. Afirmó que aquí no se puede exigir una conducta ética a alguien que no la tiene; pero si esa persona hubiese sabido que el control es eficaz, evidentemente que la irregularidad podría haberse evitado, por lo menos parcialmente.

Sistemas de control más oportunos y más completos habrían ayudado a que la irregularidad no hubiese ocurrido. Se preguntó cómo fue posible que ninguno de los controles lo haya detectado. En el caso de la misma institución y de la Subsecretaría, dado que el control es de carácter más bien permanente, integral y que responde a la potestad jerárquica, consideró más exigible que se hubiese detectado con anterioridad. Puntualizó que el estatuto orgánico del Ministerio de Defensa no es tan antiguo, por lo que con anterioridad a la Ley N° 20.424, el rol de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas no estaba claramente establecido.

- Insuficiencia de las revisiones que debe llevar a cabo la primera línea de control, que es la de la contraloría interna, probablemente, por la magnitud de las adquisiciones de bienes y servicios, el poco personal que existe para llevarlo a cabo y la tecnología que están utilizando.
- Insuficiencia de la segunda línea de control, que es la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. Aunque esta tiene un rol clave en la fiscalización interna, ella no se lleva a cabo por distintas razones: falta de recursos, de presupuesto, de decisión, etcétera.

- Procesos internos focalizados en pagar. Las instituciones de las Fuerzas Armadas pueden definirse como buenas pagadoras, pero el problema está en la verificación de la recepción efectiva de los bienes y servicios contratados.
- Código de Ética. Opinó que una buena práctica debe ir más allá de una simple orden; requiere de la creación de un Código de Ética. Existen muchos servicios públicos que ya cuentan con ellos y que pasan a ser parte de la probidad administrativa.
- Plazos de prescripción de la responsabilidad administrativa. Para las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública el plazo de prescripción es de dos años, mientras que para el resto de la administración pública es de cuatro años, por lo que claramente existe una asimetría. Por eso, muchas veces la Contraloría General de la República ha llegado tarde. Acotó que esa disposición se encuentra en el Reglamento de Orden y Disciplina de las Fuerzas Armadas, mientras que para el resto de la administración pública figura en la ley del Estatuto Administrativo, es decir, ostenta rango legal.
- Súbita agilización de expedientes de retiro, que impiden realizar sumarios, pues se extingue la responsabilidad. Es una cuestión de hecho, pero que tiene una consecuencia legal, pues cada vez que hay visos de irregularidad, se agilizan los procesos de retiro, condición esta última que es causal legal de exención de responsabilidad administrativa, lo que ocasiona que, por ejemplo, un sumario administrativo y la eventual aplicación de una sanción, no sea posible hacerla efectiva.

Por ello, muchos de los sumarios han terminado con sobreseimiento, no porque no haya habido responsables, sino porque operó la prescripción, o porque ese personal está en retiro.

Otra cuestión que hizo presente se relacionó con las facultades de la Contraloría, pues en este tipo de investigaciones que realizó la Contraloría, los sumarios que se proponen son los que debe realizar la propia institución, porque hay dos clases de sumario: los que puede realizar la propia institución o los que puede realizar la Contraloría.

El problema del sumario que hace la Contraloría, salvo en el caso de mal uso de un vehículo fiscal, que no se aplica a las Fuerzas Armadas, es que no puede sancionar. La Contraloría no tiene potestad sancionadora. Por lo tanto, en un ministerio o en una institución de las Fuerzas Armadas o en un servicio público, propone una sanción, no sanciona, lo que hace que pierda eficacia la actuación de la Contraloría.

Ahora, si la Contraloría gozase de imperio de estas potestades, evidentemente, sería mucho más disuasiva la posibilidad del ejercicio de este poder, por supuesto, con todos los controles que corresponda, desde la Cámara de Diputados y otros, como el control judicial.

Se refirió luego a la incidencia que tendría en esta clase de hechos, el carácter de reservado o secreto de la ley. Al respecto aseveró que el solo hecho de que la Contraloría no pueda dar cuenta de sus fiscalizaciones es un elemento que impide el control.

Dado que uno de los índices para determinar la matriz de riesgo son las denuncias ciudadanas, en este ámbito de la ley del cobre es evidente que nunca habrá una denuncia ciudadana, lo que incide en las posibilidades de fiscalización.

Asimismo, opinó que la opacidad, sumada a las deficiencias de control interno, favorece la aparición de conductas corruptas.

Desde el punto de vista de la naturaleza de reserva de la ley Reservada del Cobre, opinó que nuestra sociedad ha llegado a la madurez suficiente para tener solo leyes que se publican. Una cosa distinta es el estado de alistamiento que deben tener las Fuerzas Armadas, es decir, qué tan preparadas están, lo que es una cuestión que siempre debe mantenerse bajo reserva.

Argumentó que el problema de la ley reservada, en la práctica, se traduce en que un factor importante para activar los instrumentos de fiscalización dice relación con la denuncia. Pero como la ley es reservada y su publicación es un delito se encuentra especificado en el Código de Justicia Militar, nunca existirá una denuncia de alguien que desde adentro haya presenciado algo irregular.

Finalmente, insistió en que la reserva incide en la tardanza en la detección de irregularidades y favorece la magnitud de las mismas.

### **Acciones dispuestas por la Contraloría General de la República**

Señaló primeramente las acciones ejecutadas, en el siguiente orden:

- 2013. Aunque aclaró que antes de ese año hicieron auditorias, entonces se creó orgánicamente el Área de Defensa Nacional y Relaciones Exteriores, destinada a la fiscalización de esos ámbitos. Admitió que por distintas razones la dotación de la unidad se fue disminuyendo, pero se reforzó sucesivamente desde 2015.
- 2015 (diciembre). Se solicitó la revisión del Dictamen N° 56.749/2009, el que fue reemplazado por el Dictamen N° 98.501, de 15/12/2015, el cual pone de manifiesto la potestad que tiene la Contraloría para fiscalizar a las instituciones de la Defensa. Ello pues en algún momento se sostuvo que sus facultades eran limitadas.

Respecto del cambio de criterio entre el dictamen de 2009, que limitaba la forma en que se fiscalizaban estos fondos, y lo que ocurrió a fines de 2015, en que se reafirma la potestad plena de la Contraloría, explicó que el Decreto N° 124 establece un reglamento reservado respecto de la forma en que se debe llevar a cabo la función de la Subsecretaría, que reemplaza al Consejo Superior de Defensa Nacional, Consudena, y el rol que se reconoce a la Contraloría. Lamentó que la Contraloría estuviera trabajando hasta fines de 2015 con una versión no actualizada de ese reglamento, pues no tuvo acceso a la modificación precisamente debido a su carácter reservado.

La Subcontralora General de la República, Sra. Patricia Arriagada, sostuvo que claramente había un error, pues entre el ir y venir de ese acto reservado, el oficial de parte incorporó un “tomado razón” a la versión anterior, que había sido la observada por la Contraloría.

Por ello la CGR funcionaba con su copia porque el reglamento no estaba en los textos de Ley Chile. Destacó que lo importante era que, no obstante aquello, la Contraloría auditó la Ley Reservada del Cobre y estimó necesario modificar el criterio del anterior dictamen que había cometido ese error, basándose en la copia transcrita que no correspondía.

Por su parte, la jefa de la División Administrativa de la Contraloría, Sra. Priscila Jara, agregó que el Dictamen de 2009 aludía a una norma del reglamento que finalmente no prosperó en la versión definitiva, y ese es el origen del error, del que supuestamente contenía la limitación.

Finalmente, el equipo de fiscalización que estaba auditando durante 2015 y que utilizó el texto que la Contraloría ha usado tradicionalmente, se percató de que el texto de las Fuerzas Armadas era distinto, pues estaba corrido en un artículo. De ahí surgió la disquisición de que efectivamente había dos ejemplares, pues el que estaba archivado en la Contraloría General de la República tenía el timbre de toma de razón y normas que finalmente no prosperaron en la versión definitiva.

En cuanto a las dificultades prácticas, opinó que no las hubo, no se les dificultó el acceso a los antecedentes en base al dictamen de 2009 y trabas concretas a la labor de la fiscalización no existieron más que lo que se encuentra en cualquier otro sector. Es decir, tuvieron acceso a facturas y documentos de respaldo, desde donde se advirtió que había facturas que no conversaban con las guías y las órdenes de pedido.

- Se subsanó esa situación emitiendo el dictamen de 2015, donde quedan claros los poderes reales que tiene la CGR, a propósito de la ley Reservada del Cobre.
- Aclaró que el texto de la Ley Reservada del Cobre es muy acotado respecto a las facultades que tiene la Contraloría. Por ello es trascendente lo que disponga o no el reglamento.
- Desde diciembre pasado se cuenta con una interpretación correcta, a partir de un texto que es el correcto. Mencionó que siempre se debió entender que la Contraloría tiene una facultad amplia de fiscalización, por eso en la planificación de este año se incorporaron temas del sector Defensa
- 2016. La CGR emitió un instructivo específico y obligatorio para las instituciones de la Defensa, respecto de la forma, los plazos, la completitud y la integridad que debe tener la rendición de cuentas de los fondos procedentes de la ley Reservada del Cobre.

#### **En acciones por ejecutar detalló:**

- Se planifica para este año una auditoría con prioridad nacional sobre el uso de los recursos provenientes desde la ley del Cobre y transferidos al Ejército, la Fuerza Aérea, la Armada y el Estado Mayor Conjunto.

Esa auditoría se iniciará en el segundo semestre de 2016. Explicó que al tener prioridad nacional se aplicará a todas las instituciones y sin posibilidad de postergarla o dejarla sin efecto. Es decir, tiene un carácter de obligatorio para la propia Contraloría.

- Auditoría a las adquisiciones que realiza Carabineros, pues consideró necesario aguzar los mecanismos de fiscalización en las adquisiciones de dicha institución.
- Inclusión de nuevos criterios de auditoría. Esto dice relación con una mirada de auditoría que se acerca más a las que llevan adelante organismos similares a la Contraloría en el ámbito de la OCDE, en tanto en la actualidad solo se fiscaliza el cumplimiento de la normativa desde un punto de vista formal, pero no se analiza el fondo, es decir, si se hizo un proceso licitatorio, si aquel fue legal y si se cumplió el contrato.

Admitió que también se busca avanzar en una auditoría de la eficacia, es decir, medir si se cumplió el objetivo propuesto; de la eficiencia, si se hizo de una manera económica y si se utilizaron adecuadamente los recursos públicos.

Ese tipo de auditoría, que también es de legalidad, pero de un aspecto complementario de la legalidad que está en el artículo 5° de la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, es la que la CGR intentará llevar a cabo en la planificación para este año.

- Publicación de la nómina de auditorías efectuadas, manteniendo la reserva de su contenido.

### Conclusiones

- Los recursos de la ley Reservada del Cobre están sometidos a controles administrativos internos. Sin embargo, no son suficientes.
- La fiscalización a las Fuerzas Armadas está comprendida dentro del proceso de fiscalización normal que hace la Contraloría, pero con un añadido de carácter reservado que muchas de ellas deben tener.

En el caso de la Contraloría General de la República, aseguró que lo único que habría que destacar es el carácter muestral que tienen sus auditorías. Y dado que las instituciones son muy grandes y tienen distintos centros de compra, había necesidad de focalizarse en algunos de ellos.

- La disponibilidad de horas de fiscalización es discreta, por lo que debe priorizarse. No se puede fiscalizar toda una institución, ni todos los procesos, ni todo un periodo de tiempo, por lo que se debe hacer una auditoría que se define como inteligente y muestral. Por ello, y por tratarse de una muestra, es posible que a veces no se identifiquen las irregularidades que se producen en otro sector o en otro proceso.

Subrayó que todas las fiscalizaciones que hace la Contraloría General de la República tienen un carácter *ex post* y son parciales o muestrales, atendida la envergadura de las instituciones. Es decir, comentó, en cada institución hay varios compradores y, por lo tanto, pagadores. Admitió que, atendida esa organización, no es tan fácil para la Contraloría detectar estas conductas, por mucho que se hayan venido repitiendo por un largo tiempo.

- Hay debilidades en el manejo de los fondos, tanto internas de las propias instituciones, como en la fiscalización que debe realizar la propia subsecretaría.
- La reserva es un factor que favorece las irregularidades.
- En materia del ahorro generado por los sistemas de control y auditoría, reconoció que es difícil encontrar datos concretos que permitan establecerlo. Existen datos oficiales de organismos de otros países similares a la Contraloría General de la República; así, según antecedentes de la Oficina Nacional de Auditoría (NAO), en 2014 las revisiones efectuadas involucraron un ahorro del orden de US\$ 1.620 millones para el Reino Unido. Por su parte, el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil, informó para 2014 un ahorro de US\$ 1.680 millones para los fondos públicos. Aunque en el caso chileno no existen datos oficiales, una fiscalización que efectuó la Contraloría General de la República en una institución de las Fuerzas Armadas representó una restitución directa de \$104.735.040, sin juicio de cuentas, ni juicio ejecutivo y sin Consejo de Defensa del Estado, lo que

consideró como una demostración importante del valor que tiene la fiscalización administrativa externa sobre este tipo de fondos.

La **señora Fuentes** acotó que cada uno de los preinformes que se emiten como parte del debido proceso en la auditoría, se dirige a la jefatura de los servicios respectivos que, en este caso, son los comandantes en jefe, y son ellos quienes tienen la responsabilidad de responder a las observaciones antes de que la Contraloría General de la República emita el informe final, que se dirige al comandante en jefe de la institución, al ministro de Defensa Nacional y a otros organismos relacionados, si corresponde, por causa de la reserva que reviste esa información.

Opinó que los controles a nivel de las contralorías internas y de las subsecretarías, parecen haberse quedado en un nivel más bien formal, como revisar si estaban las facturas. Pero se han encontrado deficiencias como que una factura no menciona la orden de compra, de manera que sea posible relacionarla y determinar con precisión qué se está pagando. Ello debería haber surgido inmediatamente, pero, dado el volumen de las operaciones, habría significado parar una cantidad bastante importante de pagos.

Respecto de los controles, precisó que la norma establece que se debe rendir cuenta en forma trimestral y documentada; de la documentada dispone expresamente que debe incluir el acta de recepción de los bienes, pero ello no está sucediendo, porque nadie va inmediatamente al taller. De hecho, el proceso suele ser al revés: cuando la orden de compra llega, el vehículo ha salido del taller mucho antes, por lo que primero se hace la reparación y después el requerimiento de compra, ajustando este último a lo que ya se realizó y debe pagarse.

Esas situaciones deberían encontrarse en la revisión que hace la contraloría interna, porque tiene que haber una integración lógica en el proceso de compra y una recepción conforme. La Subsecretaría también debería rechazar o a lo menos objetar esas rendiciones si no logra satisfacerse con el gasto que se está rindiendo.

Observó que del listado de 13 fiscalizaciones entregadas, solo dos fueron al Comando de Apoyo a la Fuerza, una de 2012 y la última del periodo 2013, que corresponde a una fiscalización de adquisición de vestuario. Entonces, no podía haberse percibido la irregularidad, porque el hallazgo encontrado se relaciona con reparaciones de vehículos.

En cuanto a las objeciones, explicó que en cada uno de los informes se señala a la autoridad cuál es la medida correctiva que debe adoptar para que no se produzca dicha situación.

En términos generales, y por instrucciones del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, la gran mayoría de las instituciones cuenta con una matriz de riesgo. Pero, subrayó, las matrices de riesgo tienen como objetivo definir las áreas más riesgosas, para determinar dónde se debe focalizar la intención de auditoría.

Sin embargo, en el caso de los recursos provenientes de la ley Reservada del Cobre, la norma señala que se deben rendir documentalmente todos de modo trimestral, y no hay uso de muestra alguna, al menos en el caso del control interno.

Desde el punto de vista interno, opinó que la revisión de los recursos de la ley reservada del cobre debería ser más exigente. Pero no es una

cuestión única y exclusivamente referida a la ley Reservada del Cobre, pues todas las transferencias que hace el Estado a otros ejecutores están afectas a un régimen de rendición total. Ejemplificó que en el Ministerio de Educación, los establecimientos educacionales deben rendir todos los gastos en que incurren por concepto de la ley SEP.

Preciso que en las auditorías se hace una prueba estandarizada en materia de autorización del Servicio de Impuestos Internos. De hecho, se observa cuando se detecta que hay facturas que han sido pagadas y no estaban autorizadas. Se desconoce, sin embargo, si es un control estandarizado que apliquen los propios servicios antes de pagar.

### **11.- Carlos Villalobos Vera, Jefe de Mantenimiento del Ejército de Chile, período 2010-2012.**

Recordó que el año 2010 se le confió la responsabilidad del mando de una naciente organización, creada por decreto supremo y denominada División de Mantenimiento del Ejército (Divman).

#### **Creación y la misión de la Divman.**

Refirió que la creación de esta organización fue como consecuencia de la apreciación del alto mando institucional, que decidió incorporar una gestión moderna de mantenimiento a los activos de material de guerra que en forma masiva habían sido incorporados en la última década.

Lo anterior implicaba crear una estructura orgánica que permitiese llevar a efecto ese propósito y paralelamente alcanzar una mayor sinergia y coordinación de los medios de mantenimiento que la institución poseía en ese momento, como recursos humanos y económicos, materiales, equipos e infraestructura.

La misión de la División de Mantenimiento es gestionar el mantenimiento del inventario bélico para contribuir al logro de la capacidad operativa.

Indicó que desde su inicio, en 2010, la organización orientó su quehacer en levantar los niveles y estándares de mantenimiento del Ejército, incorporando modelos, elementos y conceptos de ingeniería de sistemas y de mantenimiento modernos, a saber, planificación estratégica, procesos, procedimientos, ciclo de vida, *outsourcing* e *insourcing*, que hasta ese momento no estaban presentes en la institución, toda vez que había habido una transformación importante a partir de 2006, año en que los conceptos de mantenimiento y apoyo logístico pasaron de servicios a funciones.

Precisó que la Divman se constituyó físicamente en la calle Rivas Vicuña N° 365, comuna de Estación Central, y conforme lo dispuso la Orden Comando, se conformó con la fusión de dos jefaturas, a saber, la Jefatura de Mantenimiento y Sistemas de Armas, que era asesora del CAF en el ámbito de la planificación estratégica de mantenimiento; y la Jefatura de Mantenimiento, que pertenecía a la División de Logística, Divlog, cuya función era mucho más particular porque se preocupaba del mantenimiento.

En atención a que el cuartel asignado para la Divman era compartido con la División Logística del Ejército, Divlog, la Orden Comando dispuso que con respecto al desarrollo de las funciones primarias de un cuartel general, a saber, Personal, Inteligencia, Operaciones y Logística, la Divman recibiría servidumbre, es

decir, no contaría con esos medios, sino que la Divlog debía apoyar con eso, toda vez que se compartía el mismo recinto.

### **Organización de la Divman.**

Relató que la Divman inició un proceso de marcha blanca a partir de 2010, porque había procesos comunes, pero también otros que hubo que desarrollarlos e integrarlos. Por lo tanto, una de las primeras actividades fue dar forma a la estructura de la Orden Comando, razón por la que se constituyeron un Estado Mayor y dos jefaturas con sus respectivos departamentos.

La Jefatura de Estado Mayor era un organismo coordinador de las actividades y mantenía una vinculación directa con las funciones primarias de la Divlog, en materias del ámbito personal, inteligencia, operaciones y logístico.

La Jefatura de Sistemas de Armas tenía la misión de alcanzar una alta disponibilidad de los sistemas de armas y equipos, lo que lograba a través de la planificación del mantenimiento y su consecuente programa y presupuesto. Ello era financiado con la ley del Cobre.

La Jefatura de Mantenimiento era responsable de elaborar los planes de mantenimiento de todos los activos que no eran incorporados en la ley del Cobre, es decir, los que eran financiados principalmente con recursos presupuestarios anuales.

Señaló que para lograr una adecuada sinergia de los medios, dispuso elaborar la planificación estratégica de la Divman, lo que permitió levantar con mayor claridad el mapa de acción que posibilitara llevar a la organización a un determinado estado y cumplimiento de metas.

Lo anterior fue impulsado a través del Departamento de Planificación y Control de Gestión, lo que permitió diseñar los procedimientos y procesos faltantes y adaptar otros, al amparo de una estrategia de mejoramiento continua, toda vez que la creación de una unidad de esta naturaleza requería una organización que fuese sincronizada para coordinar sus procesos, que debían madurar en el tiempo.

Dejó constancia respecto de que el Ejército tiene sus procesos naturales, que están normalizados y son empleados transversalmente por todos sus organismos, los cuales fueron implementados y adaptados por la Divman.

Mencionó que, a poco andar acontecieron los hechos del 27-F de 2010, por lo que a menos de un mes de su creación, esta organización tuvo su bautizo de fuego debiendo asumir en forma inmediata y operativa el mantenimiento de los medios que fueron desplegados en la zona de catástrofe, situación que le exigió mantenerse en permanente estado de alerta, con el objeto de recuperar y mantener el material con un máximo nivel de disponibilidad durante todo el tiempo que duró el despliegue del Ejército.

Posteriormente aconteció el terremoto blanco en Coihaique, situación que también significó un tremendo desafío.

Recalcó que la capacidad de reacción demostrada en el apoyo a las unidades presentes en la zona de catástrofe, y otros eventos naturales, fue el resultado del conocimiento, experiencia y eficiencia demostradas por el personal de oficiales y clases del Servicio de Material de Guerra del Ejército, que se habían fusionado en esta División y que al amparo de la estructura dispuesta pudo cumplir con la tarea.

### **Relación funcional y administrativa entre el CAF y la Divman. La Divman y la relación con los recursos de Mantenimiento y Potencial Bélico (Ley del Cobre).**

Reiteró que la Divman era un organismo subordinado del CAF, siendo este último el responsable de la gestión de los recursos del potencial bélico, ya que era el administrador de los decretos supremos. Su labor era asesorar al mando del CAF sobre los sistemas de mantenimiento institucional, por lo cual la Divman desarrollaba un ciclo de planificación, programación, proposición y priorización de planes de mantenimiento. Además, el ciclo continuaba con el control y retroalimentación del sistema de mantenimiento institucional.

Lo anterior se llevaba a efecto después de un minucioso estudio de la demanda real, de los niveles de mantenimiento que había que sostener, de los recursos presupuestados, entre otros aspectos.

Para dar cumplimiento a dicha demanda anual se elaboraba una Ficha Técnica de Fundamento de Gasto para el Mantenimiento del Potencial Bélico, que incorporaba el material y equipo que efectivamente se encontraba activado, es decir, que estaba disponible para la fuerza. Había elementos materiales que no estaban activados, o sea, en almacenamiento prolongado, que tenían un tratamiento distinto. Enfatizó que el mantenimiento y los recursos del potencial bélico iban directamente a mantener lo que estaba en acción.

Lo anterior era presentado para aprobación de las autoridades correspondientes e incluía un detalle de cada activo, identificando la matrícula, y además una plantilla en que se especificaba el tipo de insumo o repuesto, su cantidad y para qué nivel de mantenimiento se requería.

Aseguró que la proposición de distribución de recursos para el Mantenimiento de Potencial Bélico (MPB) que hacía la Divman al CAF, conforme a la planificación y a la programación, tenía la siguiente distribución: un 65% correspondía a macroinversiones, principalmente a contratos de mantenimiento por disponibilidad, de mantenimiento de no disponibilidad y por suministros logísticos, los cuales eran firmados por el comandante del CAF y Famae, u otro proveedor. Sobre la base de estos contratos se ejecutaban los mantenimientos planificados por la Divman que incluían todos los niveles, de acuerdo con la normativa institucional. Los trabajos realizados eran certificados por las unidades que recibían el servicio, debiendo, el oficial de Material de Guerra de dicha unidad, remitir el certificado de aceptación técnica (CAT), que eran un registro cuantitativo y cualitativo del trabajo realizado.

La empresa remitía las facturas a la Divman, lo que implicaba que solo se procedía a la proposición de pago al CAF una vez que se cumplía con el procedimiento indicado y estando claramente especificado en los contratos. Ejemplificó que cuando hacían estos mantenimientos, las empresas remitían a la Divman -Famae la factura. Subrayó que lo anterior implicaba que solo se procedía a la proposición de pago al CAF, pues los recursos no los administraba la Divman, una vez que estuvieran los certificados en la Divman, o en el caso de Famae la factura, porque Divman era administrador de esos contratos y quien verificaba la factura, para lo cual se disponía del control de los planes y programas especificados en el contrato. Así, explicó, en él se señalaba la cantidad de blindados, de vehículos, de suministros, etcétera, y para que ello se cumpliera, en las unidades de armas combinadas, en las brigadas, había un delegado, en este caso de la Divman, que era el oficial del material de guerra, que se coordinaba con el jefe del Centro de Mantenimiento de Famae, y una vez que se hiciera el trabajo se procedía a firmar los certificados de aceptación técnica.

Completado el programa, esos certificados eran remitidos a la Divman, y Famae también remitía la factura a la Divman. Ahí se cruzaba, se revisaban el contrato, la factura y el trabajo realizado.

Se controlaba la autorización de la factura de Famae por el Servicio de Impuestos Internos, porque es una empresa que tiene validado sus procedimientos y es auditada permanentemente por la Contraloría General de la República. También se controlaban las demás empresas, en términos de que esos documentos coincidieran con los contratos, y una vez que se tuvieran los contratos y los certificados de aceptación técnica, y solo entonces se procedía a proponer el pago.

Otro 20% correspondía a las propuestas de distribución directa, pues había reparaciones pequeñas, como el cambio de una ampollita, de un cable, de un conector, o el pinchazo de un neumático, que no estaban contenidos en un contrato de esta naturaleza, por lo que para ello se le asignaba un monto a cada unidad. En este caso, la Divman, teniendo el catastro de todo el material, proponía al CAF una distribución anual de recursos que era revisada por el CAF, el que asignaba ese recurso a la unidad regimentaria. Es decir, todas las unidades del Ejército de Chile recibieron este recurso, sin excepción, porque solucionaba cosas pequeñas.

Detalló que la Ficha de Fundamento de Gasto era un trabajo que se iniciaba en abril del año anterior y se presentada en agosto o en septiembre, por lo que había un proceso de maduración de esa demanda. En materia de mantenimiento del potencial bélico, el CAF informaba los recursos disponibles para el próximo año, de acuerdo con los decretos correspondientes, por lo que la propuesta de Divman era en base a lo que se podía financiar.

Finalmente, el 15% de esta distribución se contemplaba para financiar la demanda del mantenimiento imprevisto, eventos que no se encuentran dentro de ningún contrato. En ese caso, llegaba el parte y se analizaba el requerimiento. Este 15% era parte de lo que el Ejército llama mantenimiento recuperativo básico para las unidades que no tenían servidumbre de contratos o de alguna empresa, que eran la mayoría pues los contratos importantes estaban en las brigadas. El resto de las unidades del Ejército recibían los aportes correspondientes al cargo y también este 15%.

En este caso se usaba el sistema de información SIMO y los recursos eran financiados con mantenimiento de potencial bélico. Detalló que SIMO es un sistema de información del material operacional propietario, es decir, no cubría la parte superior de la institución. Sin embargo, a nivel operacional, de unidades, es una herramienta informática que permite conocer en tiempo real el estado operacional de los cargos logísticos. El programa funciona a través de la carretera de información institucional intranet, por lo que la mayoría de las unidades pueden acceder y levantar sus requerimientos de mantenimiento recuperativo básico.

La asignación de recursos anuales era informada por documento desde el CAF, identificando el decreto supremo y el monto asignado para el año. Esta información era administrada por la Divman para planificar y programar el mantenimiento institucional. Acotó que la Divman no recibía información relacionada con el valor total del decreto supremo, sino solo el valor que les correspondía y al que debía ajustarse. El CAF manejaba el decreto supremo.

Describió luego que para el análisis, control y trazabilidad de la información, así como para el control de la planificación presupuestaria, el procedimiento era el siguiente:

- En la Divman existía el departamento de administración y asignación presupuestaria, DAAP, que llevaba el control de las proposiciones de

asignaciones y de los respectivos saldos de los decretos supremos, asignados para el Mantenimiento de Potencial Bélico.

- El departamento SIMO, que tenía el sistema de información que se comunicaba con todas las unidades, evaluaba las necesidades de reparaciones de las distintas unidades del Ejército. Estaba constituido por un jefe de departamento y un equipo de asesores representativo de cada unidad de armas combinadas, había siete unidades de armas combinadas, había siete asesores. Funcionaba bajo la autoridad de la jefatura de mantenimiento.
- Se creó un comité SIMO, que cada una o dos semanas se reunía con el jefe de la Divman y, algunas veces con personal de la jefatura del sistema de armas que manejaban los programas mayores, controlaba que las proposiciones de asignaciones de la sesión anterior fueran documentadas y remitidas al CAF, y estudiaba las nuevas demandas de recursos. Eso permitía cruzar la demanda y los recursos disponibles para financiarla.

El comité SIMO estaba constituido por el jefe del departamento DAAP, los jefes de cuenta de los decretos, suboficiales que se encargaban de cada uno de esos decretos, y su obligación era hacerles seguimiento a las proposiciones que hacía este comité.

Los suboficiales representantes de las unidades de armas combinadas, que tenían comunicación directa con los asesores en las divisiones y con los asesores de material de guerra en los regimientos, eran una especie de abogados defensores, exponían sus requerimientos de recursos para dar solución a acciones de mantenimiento imprevisto que se originaban en las unidades. Para ello se exigía acompañar cierta documentación y la jefatura de mantenimiento controlaba el oficio conductor del comandante de la unidad que confirmaba que efectivamente había un requerimiento; el parte de deterioro, un documento regular en el sistema de material de guerra en el que se deja constancia de la causa de la falla, los motivos y la posible solución, firmado por el oficial de material de guerra y el comandante de la unidad; cotizaciones sobre reparaciones, especificando los repuestos solicitados y sus costos, porque si había una falla de uno de esos sistemas en Punta Arenas, traerlo era muy caro y había que buscar soluciones locales; por lo tanto, remitían esas cotizaciones; y algún antecedente complementario.

Lo anterior cruzaba la información técnica y presupuestaria, por lo que, en general, los requerimientos eran aceptados. En otras ocasiones eran rechazados por falta o deficiencia en la información suministrada, como falta de datos para proponer la asignación (no llegaban las cotizaciones, errores en su elaboración, documentación incompleta, entre otros), altos costos de la reparación, pues como este fondo era muy pequeño, el 15%, era solo para reparaciones menores; activos que ya hubiesen sido reparados y que volvían a solicitar recursos de mantenimiento, pues dado que se tenía registro de todos los vehículos activados en el Ejército, era predecible que si llegaban nuevamente a pedir recursos, se consultaba el motivo de la reparación anterior y si un vehículo presentaba un alto costo de mantenimiento se revisaba el año en que había sido incorporado, pues la mayoría de los activos sobrepasaban los 20 años, y se proponía para la baja.

Cuando resolvía sobre el apoyo a un requerimiento de mantenimiento, el DAAP, organismo que llevaba los saldos del potencial bélico, elaboraba un oficio conductor al CAF adjuntando una matriz presupuestaria, en el que se proponía asignar fondos para reparación del activo.

El CAF, a su vez, procedía a la asignación, previa revisión, y lo comunicaba por escrito a la unidad solicitante, de la que Divman recibía copia. En

consecuencia, Divman conocía lo que había salido del CAF, porque de lo contrario no podría haber tenido control de los saldos.

Reiteró que cada vez que había una reunión, el primero en exponer era el oficial a cargo de los decretos supremos, antes de entrar a materias de mantenimiento, para conocer los recursos disponibles y cuántos se necesitaban para financiar el problema.

A partir de ese momento, la responsabilidad del buen uso de los fondos pasaba a ser del comandante de la unidad, quien posteriormente remitía las facturas directamente al CAF para su trámite y pago, pero no necesariamente llegaba una copia a la Divman. Por lo tanto, a veces esta última quedaba un tanto ciega de lo que estaba sucediendo. Sin embargo, como se había dado una asignación, comenzaba el contacto de los asesores de la división para que nos remitieran la factura y mantener el control.

Recordó algunos aspectos del procedimiento de control, indicando que la asignación propuesta se devengaba del saldo total de los fondos SIMO, es decir, luego de que se proponía, de inmediato se devengaba para no tener un monto mayor. Asimismo, se recibía copia del oficio del CAF, asignando recursos a la unidad; se solicitaban a las unidades copias de las facturas tramitadas para conocer las que estaban pagadas y rebajarlas del control del saldo que llevaba internamente la Divman. Al respecto, certificaba el pago porque los suboficiales responsables de los decretos supremos consultaban en Tesorería si una determinada factura estaba cancelada, de modo de cerrar el ciclo, en términos de que esos saldos estuvieran realmente descontados y fueran reales. Planteó que el problema era que no se tenía visibilidad, pues cuando se crea la Divman el Sigle no estaba aún funcionando, porque el contrato se firmó en 2009.

Por ello, lo primero que se hizo fue crear los macroproceso del sistema logístico del Ejército. La Divman trabajaba con el SIMO, que llegaba a las unidades, pero hacia arriba no había gran visibilidad. Era mucho papel. Las unidades mandaban documentos al CAF y en ciertas ocasiones a la Divman. Era un sistema eficaz, pero no eficiente; es decir, se cumplía la tarea, pero había aspectos documentales que de alguna manera eran engorrosos.

Indicó luego algunas acciones de control ejercidas por la Divman admitiendo que hay ciertas circunstancias en las cuales el control se escapa, pero lo que se podía hacer, ejemplificó, era controlar lo que ocurría en las unidades.

Así, respecto de los contratos, se especificaba como condición de trámite de pago la factura, que el trabajo fuese realizado, lo cual era controlado por el respectivo asesor de material de guerra, quien elaboraba un certificado de aceptación técnica con firmas de recepción.

Enfatizó que se efectuaban los controles, lo que permitía tener cierta visibilidad de lo que estaba ocurriendo, y los procesos se cumplían conforme a lo que se había planificado en términos de que los mantenimientos se efectuaban. Prueba de ello, argumentó, es que a partir del 2011 comenzaron a crecer los estándares en términos de disponibilidad de vehículos, que era lo que realmente al Ejército le estaba interesando.

En cuanto a la administración de los decretos supremos, señaló que ellos implicaban grandes recursos y los había que consideraban mantenimiento. En consecuencia, cuando se levantaba el requerimiento de demanda planificada, se conocía el gasto aproximado. Los administradores de cuenta, que eran dos suboficiales de muy alto rendimiento, eran verdaderos perros de presa en este tema en particular, porque cada vez que había una reunión del comité SIMO, ellos

debían, en conjunto con el jefe del departamento DAAP, informar cuál era el saldo que se había asignado y si habían salido los documentos correspondientes.

Respecto de las facturas que se pagaban recordó que Tesorería no enviaba información a la Divman, pero esta las solicitaba.

Observó que los macrocontratos implicaban también macrofacturas, es decir, al CAF o a Famae se le pagaban montos altos. Ese 20% que se distribuía a las unidades, que eran cosas pequeñas, representaba un volumen importante de facturas, más el 15% que trabajaba el SIMO. En 2011, hubo del orden de \$500 millones en inversiones; en 2012, \$1.200.000 millones, y, en 2013, \$1.800.000 millones. Entonces, en esa magnitud de facturas, se controlaban las que estaban ahí. Cuando se tenía el documento, se preguntaba a la unidad y si no les llegaban las facturas, consultaban cuáles eran las que habían enviado, pedían copias y con ellas requerían en Tesorería lo que estaba pagado.

### **Situación del suboficial González Palominos y la cabo Simunovic.**

Reiteró que la Divman se creó a partir de enero del año 2010, sobre la base de dos jefaturas. El suboficial González era parte de la jefatura de mantenimiento de la Divlog, por lo que se integró en forma inmediata a la naciente Divman como suboficial ayudante del jefe de Estado Mayor, pues poseía un amplio conocimiento de la gestión administrativa de mantenimiento.

Por otra parte, la cabo Simunovic se integró a la división a mediados del año 2010, como secretaria del jefe de Estado Mayor.

Recordó que en septiembre de 2011 el jefe de Estado Mayor de la Divman le dio cuenta de un hecho acontecido en su organización, toda vez que había una cotización con una firma que no correspondía al jefe de la jefatura de mantenimiento. Ante ello le ordenó que llevara a efecto una investigación preliminar con el objeto de esclarecer el motivo de esa cotización y la situación de la firma adulterada.

Después de las indagaciones realizadas por el jefe de Estado Mayor, y habiendo hecho las averiguaciones del caso, se le informó que no habían antecedentes concretos que pudiesen aportar al esclarecimiento del hecho.

El jefe de Estado Mayor, coronel Araya, fue coincidentemente llamado a retiro en ese mismo período, siendo reemplazado por el jefe del Departamento de Procesos, a fines del 2011. Y posteriormente asumió el actual jefe de Estado Mayor de la División de Mantenimiento.

Relató que, en conocimiento de que el afectado era el ayudante del jefe de Estado Mayor, dispuso que su calificador directo, el jefe de Estado Mayor de la Divman, aplicara una medida disciplinaria, ya que, conforme a su función, era su responsabilidad revisar y controlar que la documentación estuviera conforme a los procedimientos establecidos.

Hizo presente que desde el punto de vista personal y profesional esta sanción representó un fuerte impacto para el suboficial González, ya que fue afectada su aspiración natural de integrar la base de selección del año siguiente y alcanzar el grado de suboficial mayor.

Posteriormente, solicitó a su asesor de la sección II, coronel Miguel Cantalops, que dependía de la Divlog, que investigara respecto de dicha cotización con la firma adulterada. Después de casi cuatro meses de investigación, en diciembre de 2011, la Sección II, en su calidad de organismo asesor de la Divman, le remitió un informe de inteligencia en que daba cuenta de un documento manipulado

inapropiadamente, y se consignaba la conveniencia de obtener un reconocimiento explícito de la falta por parte del suboficial González y, a partir de ello, definir las medidas a adoptar, lo que tendría que abordarse mediante una investigación de seguridad o ISA.

El informe proponía varias acciones, tras cuyo análisis estimó que la figura motivo de la investigación se había diluido, no aportando ni determinando responsabilidades ni culpabilidades directas o indirectas del personal indicado u otro miembro de la Divman.

Remarcó que el informe no establecía que el suboficial hubiera hecho algo ni recomendaba que fuera pasado a la justicia. Asimismo, aseguró que consideró las proposiciones, en particular aquellas relacionadas con el proceso de adjudicación de trabajos fuera de las unidades de material de guerra, la revisión de procedimientos para mantener al día los estados contables, la reiteración de las medidas de seguridad y comportamiento respecto del resguardo de la documentación, la que debía ser tratada con mayor rigurosidad y acuciosidad.

Reiteró que ese informe, sin embargo, no proporcionó evidencias concretas, por lo que, según lo dispuesto en el artículo 1° inciso tercero del Reglamento de Investigaciones Sumarias Administrativas, y en el uso de sus atribuciones, pero principalmente dando fe del informe emitido por personal altamente calificado para tal efecto, estimó innecesario disponer una nueva investigación.

Adicionalmente admitió, en primer lugar, que no dimensionó la situación y ni apreció la magnitud de lo que ocurría, por lo que la consideró como algo puntual, dados los antecedentes que poseía en ese momento. Además, estimó que la sanción ya impuesta por el jefe del Estado Mayor y estampada en la hoja de vida de un profesional de esa magnitud era un castigo que determinaba su futuro profesional y que era aflictiva al truncar su aspiración natural de llegar a ser suboficial mayor.

En segundo lugar, cuando aconteció el hecho mencionado, se verificaron los procedimientos de tramitación de documentación, en particular los concernientes al uso de los recursos del mantenimiento del potencial bélico, llegándose a la conclusión de que una cotización que no cumpliera con los procedimientos reglamentarios no podría tramitarse, tal como ocurrió.

En tercer lugar, después de la situación identificada no volvieron a ocurrir otras nuevas.

En cuanto a la permanencia del personal indicado en su puesto y el grado de intervención en el proceso de toma de decisiones, opinó que no era relevante, ya que ellos estaban fuera y sin intervención en la cadena de valor de los procesos y su tarea era coordinar aspectos de carácter administrativos y trámites de documentación del jefe del Estado Mayor.

Agregó que la permanencia de dicho personal en sus puestos y los hechos correspondientes fueron informados al jefe del Estado Mayor titular en 2012, quien en conocimiento de lo anterior, solicitó mantener al personal.

Finalmente, presentó algunas reflexiones, indicando que la Divman, en el cumplimiento de sus misiones, demostró con hechos que su creación fue una apreciación y una resolución acertada del alto mando institucional. A pesar de ser una unidad creada en 2010, pudo cumplir en forma destacada las misiones que le fueron asignadas, lo que quedó reflejado en altos estándares de disponibilidad de los medios de la fuerza que comenzó a alcanzar a partir de 2011.

No descartó que la Divman, de creación reciente y en pleno proceso de marcha blanca, pudiera haber tenido situaciones que generaran distorsiones en el proceso de cotizaciones, sin que estas hubiesen sido identificadas o detectadas con la debida prontitud para ser corregidas, toda vez que se trataba una unidad que se encontraba en un proceso natural de ajuste estructural y funcional. Al ser de reciente creación, sus procesos y procedimientos pudieron haber generado brechas de control.

Asimismo, de haber tenido conocimiento de las acusaciones que hoy se imputan a los afectados, afirmó que no habría dudado en tomar las medidas administrativas y legales pertinentes.

**12.- Coronel Fernando Grossi, Jefe Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército de Chile (Depaf), mayo 2013 - julio 2015.**

**Funcionamiento del Departamento de Planificación y Administración Financiera (Depaf),**

Explicó que la Depaf es un órgano dependiente del Comando de Apoyo a la Fuerza, que estuvo bajo su mando entre marzo de 2013 y junio de 2015, cuya misión es planificar y administrar el empleo de los recursos presupuestarios del programa Apoyo, de la Ley reservada del cobre, del Fondo Rotativo de Abastecimiento y de cualquier recurso asignado al Comando de Apoyo a la Fuerza, para el mantenimiento de la fuerza terrestre, tales como los recursos otorgados por el Ministerio del Interior para catástrofes y operaciones de paz.

Recordó que su autoridad directa era el jefe de Estado Mayor del Comando de Apoyo a la Fuerza y su fuerza estaba compuesta por 16 personas, de las cuales 2 eran oficiales, 10 clases, desde el grado de cabo a sargento primero, y 4 empleados civiles. Un oficial con el grado de coronel, jefe de departamento; un oficial con el grado de teniente coronel, jefe de las secciones del programa apoyo y ley reservada del cobre; 3 personas eran operadores del programa apoyo; 3 clases estaban encuadradas en el escalón proyectos de inversión de la ley del cobre; 7 clases se desempeñaban en la administración del mantenimiento de potencial bélico y un empleado civil en control de gestión.

Relató que el programa Apoyo se refiere a los recursos otorgados por el Estado al Ejército por vía de la ley anual de presupuestos, Aporte Fiscal Libre, para satisfacer la demanda institucional. Esos recursos eran asignados por el Ejército al Comando de Apoyo a la Fuerza como responsable del programa, pero su ejecución era realizada mayoritariamente por organismos subalternos del Comando de Apoyo a la Fuerza. Por su parte, los Fondos Rotativos de Abastecimiento (Fora) son recursos entregados por la Dirección de Logística del Ejército que provienen principalmente de la venta de excluidos y material en desuso.

Puntualizó que otra misión del Departamento de Planificación y Administración Financiera (Depaf) era relativa a los recursos asignados vía ley reservada del cobre, para cuya administración los decretos supremos se distribuían entre sus integrantes, denominados operadores, con la tarea de llevar los saldos de los respectivos decretos supremos y registrando todos los ingresos y gastos que ocurriesen, razón por la cual era necesario que las facturas que tramitaban las unidades o jefes de proyectos responsables del gasto, previamente a ser remitidas a la Tesorería del Ejército para su pago, fueran enviadas al Comando de Apoyo a la Fuerza para su contabilización.

Acotó que al recibirse del puesto del Depaf en 2013, los procedimientos establecidos consistían en un control desde el punto de vista formal o financiero-contable, vale decir, se orientaban principalmente a llevar el registro de los ingresos, gastos y saldos, pero también de la situación en que se encontraba el proceso de inversión de esos recursos, es decir, si estaban en la fase de licitación, adjudicación y recepción de las especies, y si la factura estaba disponible para enviarla a pago. Así, observó, no se efectuaba un análisis del alcance de los objetivos del proyecto o del mantenimiento de potencial bélico, ni de la itemización o costos definidos por estos, o si existía una reducción de la brecha de la capacidad militar.

Aseguró que desde el inicio de su desempeño pudo constatar que el sistema era insuficiente e inseguro, y que sin un sistema de apoyo informático potente y de última generación que permitiera llevar un seguimiento integrado desde la demanda hasta el pago, se continuaría con un procedimiento anticuado y poco eficiente.

Por otro lado, recordó que el Comando de Apoyo a la Fuerza estaba desarrollando simultáneamente, desde 2010, el Sistema de Información y Gestión Logística del Ejército, el Sigle, que tiene como objetivo hacer posible que el abastecimiento, mantenimiento y las adquisiciones de bienes y servicios, se realicen en forma segura, vinculando a todos los actores que participan en la cadena logística, teniendo en sus bases de datos todo cargo institucional, asociando la fuente de financiamiento a la ejecución de los trabajos realizados.

Concluyó manifestando que el sistema de contabilidad de los recursos asignados por la ley reservada del cobre, junto a toda la cobertura financiera que administra el Ejército, son llevados por el Sistema de Información Financiera del Ejército, Sifie, cuyo uso fue autorizado y validado por el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República. Explicó que este sistema permite registrar todos los movimientos contables, mientras que las planillas Excel que se trabajaban en el Depaf eran una herramienta complementaria, que permitía incluir otros antecedentes necesarios para determinar el saldo efectivo de cada decreto.

Agregó que desde el año 2010, el Depaf exponía periódicamente al Comandante del CAF y al Jefe del Estado Mayor General del Ejército los saldos de los decretos supremos. A esa reunión asistían los representantes de cada unidad responsable de gastos y jefes de proyectos, evaluando su disponibilidad y su proyecto de inversión a seguir.

Precisó que una de las funciones del departamento era determinar el saldo real de cada decreto. La Tesorería del Ejército manejaba información respecto de lo que había pagado y de las facturas por pagar y, a fin de seguir invirtiendo, para el Depaf era importante conocer el saldo real de todos los decretos. Así, se partía de la base de lo que, hasta el cierre mensual, la Tesorería del Ejército determinaba como saldo final de los decretos, a fin de conocer qué otras instancias de inversión en proceso existían, que obligaban a resguardar esos recursos.

Por lo tanto, con el saldo inicial que contabilizaba la Tesorería del Ejército, validado por el Depaf, se trabajaba luego en una planilla *excel* los 59 decretos supremos, donde los mismos jefes de proyectos o los encargados, advertían si en determinado decreto había alguna intención de adquirir de aquí al corto plazo, en cuyo caso afirmativo del saldo real se descontaba el monto correspondiente.

Posteriormente se informaba a la jefatura de Adquisiciones del Ejército que estaba autorizado efectuar las licitaciones. Si faltaba aún algún trámite antes de hacerlo, entonces se usaba una columna de preobligados, donde se contabilizaban las instancias que estaban en proceso de licitación. Luego se

traspasaban a las columnas de obligado y devengado, para las facturas que estaban en Depaf o que la Tesorería del Ejército tenía por pagar a la vista.

Reiteró que del saldo real que informaba la Tesorería del Ejército, se restaban los compromisos que estaban en cada una de esas instancias para determinar el remanente, por si llegaba otra solicitud de autorización para invertir. Aseveró que es efectivo que se llevaba en una planilla *excell*, porque el Sistema de Información de Finanzas Integral del Ejército (Sifie) no entregaba la opción para ingresar estos antecedentes, y se necesitaba tener un saldo real en caso de que surgieran nuevos requerimientos en los que era necesario invertir.

### **Operación del modelo delictivo**

Especificó que las facturas materia del fraude venían firmadas por autoridades de las unidades que tenían la responsabilidad de ejecutar el gasto desde hacía varios años y existían organismos de control que analizaban estos documentos antes de ser enviados al CAF, razón por la cual era un procedimiento normal para el Depaf y se asumía que sus firmas, timbres, trabajos realizados y matrículas eran verdaderos, y que los gastos estaban en conocimiento y a disposición de cada unidad; es decir, que la factura recepcionada y el documento adjunto que el Depaf tenía a la vista daban por hecho que cumplían, en su forma, con la normativa dispuesta y que los trabajos se habían efectuado.

Admitió que si bien algunas de las facturas fraudulentas fueron insertadas en el proceso de pago sin oficio conductor de las unidades, para el Depaf era difícil detectar esa situación debido al gran volumen de facturas recepcionadas, más de siete mil anuales, además de la gran cantidad de oficios y documentos que se debían analizar y responder. Detalló que esas facturas llegaban dentro del mes, a mitad o al final, por lo que divididas en los diez meses, eran 700 facturas al mes, por lo que eran legajos bastante grandes, que se revisaban a través de las nóminas, un documento protocolar en que se registraban las facturas que se iban a pago y se verificaba que estuviera adosada la documentación correspondiente.

Aclaró que el Depaf no revisaba las facturas ni desde el punto de vista de la forma ni del fondo. Se suponía que la Divman tenía un proceso de control de esas facturas, por lo que muchas de ellas venían firmadas por autoridades de la Divman, con lo cual se daba por hecho que el sistema de control se había realizado en esa unidad. Esa es la razón por la cual no se ponía en duda que las facturas fueran verdaderas.

Explicó que como el oficio conductor es un documento válido para remitir los documentos de un organismo a otro, el sistema que tenía el CAF cuando llegaba la documentación a su registratura, era que esta era entregada directamente a la jefa de la plana mayor del Depaf, que era como la secretaria que tenía el Departamento de Finanzas. El procedimiento normal habría sido que hubiesen llegado al comandante del CAF; el CAF, por conducto regular, debería haberlas enviado al jefe de Estado Mayor; el jefe de Estado Mayor al jefe de Departamento; el jefe de Departamento al jefe de sección, y posteriormente al operador de la ley reservada del cobre.

Sin embargo, en ese trámite se perdían cinco a seis días, con facturas que mayoritariamente venían atrasadas. Además, argumentó, debía considerarse la norma legal que establece el pago dentro de los treinta días.

Así, como en el paso por el conducto regular no se ponía ningún valor agregado, se optó por traspasarlas directamente al operador, quien se encargaba de encontrar las novedades que podía haber para devolverlas, pues había

10 o 20 personas para revisar ese tipo de facturas, que era lo más eficiente en ese momento.

En el caso que se investiga, las facturas no venían firmadas por los comandantes de las unidades y eran falsas, porque todo era falso; no había nada verdadero. Opino que, aunque hubiesen venido con oficio conductor, igualmente habría sido falso, puesto que lo recibía la misma persona que elaboraba el fraude. Podría haber sido una traba más, pero fácilmente se podía sortear para cumplir el cometido.

El Depaf no tenía una base de datos, porque no le correspondía revisar si quien firmaba era realmente el comandante, o si quien hacía las reparaciones firmaba realmente un acta de recepción. No existe en el Ejército una base de datos donde se puedan confirmar las firmas, los puestos, los cargos, los grados, porque se parte de la buena fe que existe entre el personal militar.

Aseguró que una de las medidas que se tomó después de descubrir los hechos, fue que a los usuarios o a los responsables de las inversiones se les facultó para que en el Sifie pudieran ingresar sus facturas e informarse si habían sido pagadas o no. El problema es que los comandantes de unidades no tenían conocimiento de esas facturas, porque estas nacían del CAF; los comandantes tenían el registro de sus facturas que habían mandado, y cuando preguntaban estaba todo correcto, pero como ellos no conocían las falsificadas, no habían nunca pasado por ellos, tampoco tenían la visión de poder certificar si sus gastos habían sido pagados o no, porque no les constaba dentro del fraude.

Por lo tanto, desde ese punto de vista era difícil que los comandantes de unidades se dieran cuenta de eso, porque nunca firmaron las facturas, nunca recibieron los trabajos, las firmas eran todas falsas y tampoco nunca las pidieron.

Lamentó que esa circunstancia fue la que aprovecharan los procesados, dada la experiencia adquirida por largo tiempo en el desempeño de su cargo de operadores de la ley reservada del cobre, sumado a que vulneraron la confianza entregada, quebrantando los principios de honorabilidad y disciplina que se exige a todo funcionario del Ejército, y el principio de la buena fe que debe existir entre integrantes de la institución.

Desmintió la afirmación de que habría declarado que el servidor informático del CAF había sido enviado a una empresa externa. Remarcó que esa afirmación era absolutamente falsa, toda vez que la foja 1.705 corresponde a declaraciones de otra persona.

Asimismo, describió que la norma que establece cuáles son los requisitos que deben tener las facturas, la dispuso el Consudena en 2009, a través de una lista de chequeo en la que se entregan todas las características que debe presentar la factura para ser tramitada con la rendición de cuentas correspondiente.

Según esa norma, trimestralmente la Tesorería del Ejército envía todos sus originales a la Contraloría del Ejército, porque el Consudena recibe la documentación revisada por ese órgano fiscalizador y se emite un certificado aprobando las rendiciones de cuenta.

Sin embargo, observó, faltaba una base de datos para verificar si efectivamente los datos consignados en dichas facturas eran los que correspondían. Sostuvo que esa era una debilidad de la institución, pues se carecía de una base de datos de la firma, de los cargos, de la matrícula, de los motores de los vehículos y del armamento para contrarrestar la información. El Sigle, Sistema Integrado de Gestión Logística del Ejército, ahora lo está haciendo, porque su base está

asociada a un material determinado, e identifica a quienes actúan en esta cadena logística.

El problema es cómo fiscalizar antes de que la factura se pague, pues el delito investigado se detectó cuando aquella ya se había pagado. Opinó que el sistema de control se debe realizar antes, lo cual es muy difícil si se considera la orgánica de la institución, desde Arica a Punta Arenas, por la gran cantidad de unidades y de material existente.

Recordó que como jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército de Chile (Depaf), solicitó crear una cuenta para nuevos usuarios del Depaf que habían llegado destinados, además de borrar la de otros que se habían trasladado. Admitió que el Depaf carece de capacidad técnica para administrar un servidor, por lo que ese tipo de procedimiento se solicita a la sección de apoyo administrativo del CAF, donde un funcionario capacitado opera el manejo de redes y del servidor.

Acotó que aquello sucedió diez o doce días después de ocurridos los primeros hallazgos y se trataba de 50 a 53 millones de pesos que habían sido devueltos. Cuando el técnico inició el computador se percató de que no funcionaba y, obviamente, se agotaron todas las instancias institucionales para tratar de recuperar la información, pero no se logró. Señaló que supo, pero no le constó, que existió la intención de buscar una compañía informática para que rescatara la información, pero carece de antecedentes sobre si se llegó a concretar.

Aseguró que nunca tuvo conocimiento de que las facturas llegaran sin el oficio conductor, pues lo contrario lo habría informado. Reiteró que las facturas fraudulentas, cuatro o cinco, se insertaban entremedio del legajo compuesto de 700 o 500 otras facturas y, por ello, no había capacidad de chequear cada una. Además, por ejemplo, un oficio conductor podía venir con cinco decretos, por lo cual habría que haber sacado cinco fotocopias al oficio conductor para que acompañara cada decreto.

Subrayó que, en el fondo, lo importante era tener la factura, porque ese es el documento mercantil que si no cumple con la norma o no tiene los antecedentes, no se puede pagar. Pese a que el oficio conductor es importante, es complementario. En otras palabras, interesaba poder descargar un decreto supremo con la factura, porque si llegaba un oficio conductor sin factura, no servía para aplicar ningún tipo de registro contable.

Reconoció que al CAF, como Departamento de Finanzas, llegaban facturas sin oficio conductor, pero manifestó no disponer de antecedentes de que el tesorero recibiera facturas sin oficio conductor del CAF. Puede que exista alguna interpretación al respecto.

Indicó que la revisión de las facturas en la web del Servicio de Impuestos Internos no está en ninguna norma de la Contraloría o de la Dirección de Finanzas interna del Ejército. Ese es un procedimiento que siempre se percibió como un problema particular del proveedor y que debería ser detectado por el Servicio de Impuestos Internos antes que por el Ejército. Insistió en que no estaba dentro de la doctrina revisar estos antecedentes. Reiteró que se cumplía con lo que señala la normativa del Consudena, los requisitos que debe tener un documento contable para su pago.

Disposiciones posteriores respecto del Servicio de Impuestos Internos, para certificar que se recepcionó, no se consideraban como un hecho relevante, como lo era que quien había recibido las especies y quién había hecho estos trabajos.

El mando daba cumplimiento a lo establecido, y no era un requisito que las facturas estuviesen firmadas en la recepción. Indicó que una factura también puede ser enviada por correo. Agregó que hoy, en una era digital, las facturas digitales son enviadas por sistemas y nadie las recibe conforme.

Lo importante era que quien certificaba que el trabajo se había realizado debía firmar el acta de recepción y se hacía responsable de lo que decía la factura en su anverso

Aseveró que los recursos que se entregan a las unidades a lo largo de todo Chile son administrados y están bajo responsabilidad de los jefes de divisiones. Preciso que la Comandancia de Guarnición de la Región Metropolitana tiene unidades dependientes, por lo que se podría asumir que esos vehículos eran de unidades dependientes de la Región Metropolitana. Advirtió que era perfectamente posible que la Comandancia de la Guarnición pudiese tener recursos asignados, porque sus unidades dependientes, como el Granaderos, tenían cargos de material terrestre. Por lo tanto, se asociaba que los vehículos que estaban ahí podían ser de las unidades que tenía la Comandancia General con sus unidades dependientes, no solamente la unidad como guarnición propiamente tal.

### **13.- Coronel Miguel Cantallopts, Jefe del Departamento II de Inteligencia División Logística del Ejército, 2011-2012.**

#### **Investigación de ilícito en 2011**

Relató que trabajó en la elaboración de un informe preliminar en virtud de lo solicitado por la División de Mantenimiento del Ejército, como producto del apoyo que la División Logística efectuaba en algunas materias a esa División para su funcionamiento normal y permanente, en un mismo edificio.

Para entender de mejor manera este informe, tanto en su alcance como en su profundidad, y algunas de sus derivaciones, consideró importante describir el contexto, que separó en tres aspectos.

En primer lugar, como jefe del Departamento II de Inteligencia de la División Logística, dependía de un mando con responsabilidad y funcionamiento distintos al de la División de Mantenimiento, y en su trabajo normal no se relacionaba con otros organismos de inteligencia institucionales, extrainstitucionales nacionales. Solo había una dependencia técnica de la Dirección de Inteligencia del Ejército.

En segundo lugar, la función de inteligencia que desarrollaba este departamento en el cuartel general de la División Logística cumplía actividades solo en el ámbito de la seguridad militar y en relación con los medios dependientes de la División.

En tercer lugar, la finalidad del informe preliminar era identificar y/o confirmar la existencia de elementos que pudieran contravenir las normas de seguridad militar, y orientar y sugerir medidas para determinar, esclarecer y tipificar los elementos resultantes de la investigación preliminar.

Preciso que para su desarrollo el investigador no tiene dedicación exclusiva y mantiene tareas y atribuciones normales, sin afectar el ambiente laboral.

Recordó que el origen de la actividad se derivó de una solicitud de la División de Mantenimiento para realizar la investigación preliminar como

apoyo a esa organización en una tarea puntual, la que concluyó con la entrega del informe. Su responsabilidad también terminó con la entrega de ese informe.

Acerca del resultado, declaró no poder informar mayores precisiones, primero, porque no tenía en la memoria los detalles del informe; y segundo, porque esa materia todavía es parte de una investigación y algunos pormenores están en juego.

Indicó que, en términos generales, el informe confirmó la existencia de antecedentes que daban cuenta de un intento de ilícito, una firma falsificada en unas cotizaciones, motivo por el que se concluyó la necesidad de realizar una investigación sumaria y se propuso, entre otras medidas, el alejamiento de los cargos que ocupaban a esa fecha dos involucrados identificados, por pérdida de confianza.

Junto a lo anterior, se detectó una actitud profesional por parte del personal de finanzas y la jefatura de Mantenimiento, con gran celo por el cumplimiento de los procedimientos y tareas, para quienes se propuso un reconocimiento de mérito.

Señaló que en materia de gastos personales de los funcionarios, la visión actual es distinta a la de años anteriores, pues hoy, por la suma de los ingresos familiares, se hace más posible que ciertas personas tengan acceso a bienes que antes eran muy difíciles de adquirir. Antaño, era muy notorio un vehículo en un estacionamiento, vacaciones o la participación en reuniones sociales. Aseguró que, sin duda es labor de los comandantes, en general, adocotrados en una Escuela Militar, uniforme y única, bajo los valores de austeridad, de control y de convivencia con sus subalternos y subordinados, mantener esos valores. Por lo tanto, si hay algo en esa materia que pudiese llamar la atención, los jefes directos y comandantes y oficiales de todos los grados deben ser los primeros en detectarla, dar cuenta y tener contacto en la materia.

#### **14.- Cabo Segundo Felipe Balbontín.**

##### **Operación del modelo delictivo**

Relató que la División de Mantenimiento tenía cierta servidumbre respecto de la División Logística, ya que no tenía una razón social dependiente. Aunque había departamentos y secciones creadas, la sección de ChileCompra estaba a cargo o le prestaba servidumbre a la División Logística respecto de esos cargos.

Explicó que la creación de órdenes de compra para los diferentes proveedores que están siendo cuestionados, se relacionaban con documentos que hacían descripciones del mantenimiento de los vehículos, con las placas patente, y las respectivas cotizaciones de respaldo. Estas cotizaciones venían habitualmente firmadas por el jefe del departamento, el coronel Guerra. Posteriormente se generaba la orden de compra a través del portal, adjuntándola a la licitación, lo que estaba a cargo de dos personas, quienes llevaban la información respecto de los fondos y los tipos de trabajo que se generaban: los suboficiales Fuentes y Azola.

Respecto del presupuesto cuestionado, afirmó que lo recibió sin los protocolos establecidos, es decir, llegó solo el presupuesto, sin la comunicación breve. Se trataba de un mantenimiento para 3 buses de la Escuela Militar. Se llevó por mano al departamento DPGF, Departamento de Presupuesto y Gestión Financiera, donde estaba ChileCompra, de modo personal por el suboficial González Palomino. Sin

embargo, al no contar ese presupuesto con la información de respaldo, se le pidió más información al mismo González. Advirtió que el documento le pareció un poco extraño, por causa de la firma, pues el coronel Guerra tenía una forma habitual de realizar esas firmas y timbres.

Precisó que, normalmente, respecto del mantenimiento de los vehículos, los presupuestos venían directamente de la División de Mantenimiento. Ejemplificó que si había un mantenimiento a los 10.000 kilómetros, en la cotización venía el mantenimiento y los detalles que revisarían respecto de ese vehículo, con la patente claramente identificada. El suboficial González, al pertenecer a la división de Mantenimiento, trajo directamente ese presupuesto, sin pasar por los diferentes departamentos que verificaban ese tipo de documento.

Enfatizó que la orden de compra no fue realizada en ningún momento. Relevo que fue la manera reiterada del suboficial González de requerir que se realizara de forma eficiente y rápida esa orden de compra, para materializar el mantenimiento de esos buses, lo que llamó mucho la atención. Por ello, como no traía la comunicación breve o el oficio de respaldo, que era lo que se solicitaba como mínimo en el departamento, le preguntó cómo lo iba a rebajar y la razón para llevar por mano el presupuesto, porque no había ninguna forma de controlarlo.

Ante esa situación señaló que consultó directamente al suboficial González la razón de ese mantenimiento y después de dos o tres insistencias, este respondió que se trataba de una fiesta que se realizaría para los oficiales. Ante ello, observó que le cuestionó a González por qué se realizaría esa actividad con recursos de la Ley Reservada del Cobre. Y luego cuestionó cómo se rebajaría ese monto y se justificaría una tarea que no tenía relación con el servicio que establecía el presupuesto.

Detalló que trató de obtener información de manera informal a través de los diferentes mandos, para determinar si lo que se realizaría estaba dentro del marco legal, porque lógicamente no lo estaba. Finalmente, no se realizó la orden de compra y la situación llegó a oídos del general Guerra, quien procedió a disponer una investigación.

**15. Daniel García, Superintendente de Casinos de Juego; y Karl Dietert, Jefe de la División Fiscalización de Superintendencia de Casinos De Juego.**

**Rol de la Superintendencia de Casinos de Juego**

El **señor García** relató que la Superintendencia de Casinos existe para regular el funcionamiento adecuado del casino y, en general, del juego. La relación con el cliente apunta más a su protección como consumidor, es decir, que exista fe pública y que aquello que el ciudadano busca en el casino esté bien regulado.

La fiscalización de la Superintendencia de Casinos se enmarca en ese objetivo, no en el cliente y en ningún caso en el origen de los recursos de los clientes que juegan.

Adicionalmente, dado que internacionalmente existe conciencia de que los casinos son una industria vulnerable a situaciones de lavado de dinero, existe un marco normativo adicional que se ha generado en torno a circulares conjuntas de la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y la Superintendencia de Casinos, donde se busca generar sistemas de control dentro de los casinos. Así, lo que la Superintendencia fiscaliza, a partir de esas circulares, es el funcionamiento de los

sistemas de control. Insistió en que en ningún caso esa Superintendencia es la encargada de determinar si existe lavado de dinero o si las operaciones que se generan son sospechosas.

Consideró que lo más relevante de la Circular de la UAF, que se origina en 2007 y se ha ido actualizando, es que debe existir un sistema preventivo en los casinos. Entonces, la Superintendencia de Casinos ha velado para que en todos los casinos regulados por ella existan sistemas preventivos y manuales de control. Ejemplificó ciertas situaciones mandatorias, como que las operaciones en efectivo por sobre los 10.000 dólares (antes era UF 450), deben ser reportadas a la Unidad de Análisis Financiero, pues ese es el umbral que existe para toda la industria regulada por la UAF, no solo para los casinos.

Se refirió luego a los ROS, que son Reportes de Operación Sospechosa, en los que existe cierta discrecionalidad, en el sentido de que quien define si una operación es sospechosa es el casino. Explicó que hasta principios de 2015 la iniciativa de hacer Reportes de Operación Sospechosa siempre estuvo en el perímetro obligado por la UAF, que fue el sector privado. Es decir, la industria obligada de reportar a la UAF era la que decidía cuando una operación era sospechosa y, por tanto, la reportaba. Entonces la Superintendencia no podía hacer un reporte de operación sospechosa, hasta que en febrero de 2015 el Congreso Nacional aprobó una modificación a la ley de la UAF. Así, si hoy alguien llega a apostar 3.000 dólares en una transacción, no acumulada y diaria, sea por cualquier medio, el casino debe generar una Ficha de Conocimiento del Cliente. Admitió que se está estudiando actualizar ese acumulado diario; pero lo vigente es una transacción de 3.000 dólares.

Relató que en las visitas normales a los casinos, la Superintendencia solicita una muestra de transacciones, donde se podría identificar una situación en que una persona haga, por ejemplo, 15 transacciones de 300 dólares. Eso es algo que se fiscaliza adicionalmente.

Afirmó que el plan estratégico de fiscalización de la Superintendencia de Casinos identifica cerca de diecisiete actividades y cincuenta tareas, dentro de las cuales el cumplimiento normativo de la Circular de la UAF es solo una. Se realizan cincuenta fiscalizaciones de otro tipo, como que las máquinas funcionen bien y que paguen los premios adecuados.

Sin embargo, reiteró, respecto de la UAF lo que indica explícitamente es que una transacción sobre los 3.000 dólares debe generar como consecuencia la referida Ficha de Conocimiento del Cliente. Es decir, que el casino sepa quién es este cliente capaz de gastar en una transacción 3.000 dólares y que, usualmente no es un cliente que hace solo una transacción, sino que continúa operando. El caso del cabo Cruz llevó 6 años y tuvo 30 tarjetas.

Relevó que el casino Monticello tiene más de dos mil clientes *platinum*, es decir, usuarios que probablemente gastan montos superiores a lo que gastó el cabo Cruz. Así, en máquinas de azar el promedio diario de apuestas es de \$2.750 millones. Por su parte, el cabo Cruz observaba un promedio diario de \$1 o \$2 millones, por lo que sus transacciones en relación con Monticello, que es un casino que representa cerca del 20% de la industria en cualquier indicador, son pequeñas para lo que ocurre en ese casino.

La fiscalización de la Superintendencia de Casinos llegaba hasta el hecho de que funcionara un sistema de control; que existiera la ficha de cliente. De hecho, en una fiscalización realizada en 2013 se realizaron observaciones a las fichas, aunque no a la del cabo Cruz.

Especificó que la Superintendencia se aboca, en general, a la fiscalización del proceso transaccional, es decir, que se registre adecuadamente lo que ocurre en el casino, porque uno de los elementos relevantes para el fisco es que el casino registre adecuadamente las transacciones y el ingreso bruto, que es sobre el cual se pagan impuestos.

Lo mismo se ejecuta respecto del proceso operacional, con el objeto que el juego funcione adecuadamente, de que todo lo que sucede dentro del casino esté adecuadamente regulado para el cliente y de que la normativa existente o las circulares se están cumpliendo, para todo lo cual se aplica un formato tipo *check list*.

Indicó que anualmente se establece un plan estratégico de fiscalización, en el que se identifican las áreas que se procederá a fiscalizar. Asimismo, trimestralmente se actualiza y se enfoca en qué casinos se fiscalizará y qué actividades, luego de lo cual se asigna a los fiscalizadores, quienes concurren al casino con un plan de trabajo que presentan al casino, lo llevan a cabo y proceden a llenar la minuta de cierre, en la que indican las observaciones.

Informó que las fiscalizaciones realizadas en Monticello están por sobre el promedio de fiscalizaciones efectuadas en la industria de casinos de juego, situación que no es mérito de la Superintendencia de Casinos de Juego ni se debe a intuición alguna, sino que como la decisión de fiscalizar un casino es una combinación de tamaño y riesgo, Monticello al ser el más grande de la industria, tiene sentido que se le haya fiscalizado un poco más que al resto, sin perjuicio de que no presentaba mayor riesgo, porque en general su comportamiento está dentro de lo normal de un casino.

Explicó que hasta febrero de 2015, si la Superintendencia detectaba algo que tuviera indicios de corresponder a un delito, debía reportarlo a la Fiscalía. Desde febrero de 2015, sin embargo, la gama de situaciones a reportar se amplió, incluyendo los actos que constituyen mera sospecha, a la Unidad de Análisis Financiero (UAF). En cualquier caso la obligación de reportar un delito a la fiscalía no cesa por haber enviado el reporte respectivo a la UAF.

Admitió que existen aspectos que son bastante formales y no de fondo. Así, tiene cierta formalidad la fiscalización de los registros, mientras que la responsabilidad de informar pesa en el privado, en este caso, el casino.

Sostuvo que para el caso se hizo una mejora, dado que hasta antes de 2015 lo que se fiscalizaba era que existiera un reporte semestral de envíos a la UAF, con reportes de operaciones sospechosas. Entonces, se solicitaba la exhibición de la colilla de envíos, no el contenido del envío, lo que era un control estrictamente formal. Eso se cambió recién en 2016, pues hoy se toma una muestra de la base de datos completa, y de ella se identifica cuantas operaciones deberían haber sido informadas, consultándose luego si tiene esa cantidad de operaciones reportadas, pues de lo contrario las puede informar directamente la Superintendencia. Ahí hay una mejora, pero, sin duda, se podría avanzar un poco más el sistema.

Opinó que lo óptimo sería que los casinos estuvieran en línea. Pero eso no existe, pues sería muy complicado, caro e implica un mayor desarrollo. Pero con algunos procedimientos en línea, se podría tener validaciones y detecciones automáticas.

Explicó que un jugador tiene muchos comportamientos y a veces muchas tarjetas, por lo que no es fácil controlarlo. Por eso el sistema se centra más bien en fiscalizar al casino que al jugador.

Finalmente, manifestó necesario entender que los casinos se mueven en el contexto de una economía saludable y regulada por otras instituciones, que tienen bastantes controles de entrada y salida de recursos a través del Servicio de Impuestos Internos, de Aduanas, de la Superintendencia de Valores y Seguros, de la SBIF. Por lo tanto, manifestó no estar seguro de la necesidad de instalar en el casino la obligación de certificar el origen de los fondos ante la Superintendencia de Casinos, porque se supone que se generan en una economía saludable. Argumentó que si una persona juega en un casino, existe un mecanismo de control, mejorable, pero debe tenerse conciencia del contexto en que se mueve. Opinó que traspasar al casino el peso de certificar el origen de los fondos, quizá sea algo complejo de implementar.

Respecto de las operaciones en efectivo, indicó que la Superintendencia asume, porque se le informó de forma agregada, que las operaciones individuales en efectivo sobre 10.000 dólares fueron reportadas a la UAF. No hay certeza de eso en la Superintendencia, pero hay operaciones que, según aparece en el sistema de control, podrían haber sido informadas.

### **Operación del modelo delictivo**

Aseveró que la ficha del cabo Cruz existe y se registró, aunque observó que contiene antecedentes que llevan a confusión, como el hecho de no indicar que es funcionario del Ejército, aunque se trata de una información a la que no podría haber accedido Monticello, porque no es una información pública.

Aclaró que la iniciativa de reportar una operación sospechosa estuvo vigente hasta febrero de 2015. En todo caso, las orientaciones que da la UAF, sobre la base de lo que recomiendan organismos internacionales, como GAFI, se sustentan en las señales de alerta, que son comportamientos atípicos o que indican sospechas de lavado de dinero. Tales comportamientos no se dan en este caso, porque lo que hacía el cabo Cruz era jugar, no lavar dinero. El lavado no tiene que ver con perder dinero de manera normal en el juego, sino, por ejemplo, con comprar muchas fichas, jugar poco y que otras personas las cambie como premio. En ese caso, el dinero que se va como premio queda lavado.

Opinó que, al parecer, al cabo Cruz le gustaba jugar, y lo hizo mucho, pero no tenía actitudes que dieran indicios de que estaba lavando dinero. No había una señal de alerta a partir de la cual se pudiera decir que debieran sancionar a Monticello, o señalarle que en ese caso debió haber reportado, porque era sospechoso. Lo que para la opinión pública pudiera parecer sospechoso es la relación entre el monto jugado y la remuneración del cabo Cruz, pero esa información no estaba disponible para Monticello ni para la Superintendencia. Reconoció que, a la luz de lo que hoy se conoce, eso aparece como una señal de alerta, algo que haría pensar en enfoques nuevos de fiscalización.

Reveló que, solo en máquinas, el promedio diario apostado en Monticello asciende a \$2.750 millones, por lo que una apuesta de \$1 o \$2 millones no es algo que se registre, pues a ese nivel y volumen de apuestas solo se pueden registrar datos agregados. Ejemplificó que, en esta materia, en una máquina o en una mesa se llevara a cabo un volumen anormal de juego. Opinó que, en el fondo, lo que hace es una fiscalización más transaccional.

En materia de lavado de activos, reiteró que la Superintendencia no fiscaliza ni sanciona que haya ocurrido lavado, sino la existencia de un sistema preventivo. En el caso de Monticello, en una fiscalización de 2011 se controló la existencia del manual de prevención, al que se le hicieron recomendaciones de actualización.

Asimismo, en 2013 se hizo una fiscalización en la que se efectuaron observaciones respecto de la ficha de conocimiento del cliente.

En 2014, se volvió a visitar, para verificar que se hubieran incorporado las observaciones realizadas por la Superintendencia de Casinos de Juego.

En noviembre de 2015, nuevamente, se hizo una fiscalización a Monticello respecto de la aplicación de las circulares conjuntas entre la UAF y la Superintendencia de Casinos de Juego.

Adicionalmente, describió la existencia de un sistema informático que registra mensualmente las transacciones agregadas a nivel diario de todos los casinos. Recordó que en 2012 se detectó un comportamiento anormal en una mesa determinada, lo que generó un oficio reservado de la Superintendencia de Casinos de Juego a la UAF, pero que no se refiere al caso del cabo Cruz, pues el volumen que jugaba este cabo no generaba ese tipo de alertas.

A partir de esas fiscalizaciones realizadas, concluyó que Monticello tiene un sistema de control que funciona, ya que el Registro de Operaciones en Efectivo fue remitido. Por lo tanto, aseguró, se podría pensar que si Monticello identificó actitudes o una actividad sospechosa en el caso investigado, pudo haberlo informado, pero la Superintendencia no tiene cómo acceder a esa información.

Consideró importante agregar que el dinero que perdió el cabo Cruz en el casino, precisando que se identificó en las tarjetas a nombre de Juan Carlos Cruz Valverde, alcanzó a \$653 millones, monto que fue jugado por el cabo Cruz marginalmente en mesa, ya que el 99% lo hizo en máquinas.

Detalló que llegó a tener treinta tarjetas de membresía del Club MVG, de Monticello. Puntualizó que el juego con tarjetas es un procedimiento que Monticello aplica más masivamente en la industria de casinos, y es lo que permite tener información, puesto que no es el estándar de esa industria para montos bajos, sino para montos altos.

Adicionó que existe una Ficha de Conocimiento del Cliente a nombre de Juan Carlos Cruz, en la que el único dato que se pudiera decir que no es preciso dice relación con su ocupación, profesión u oficio, puesto que indica que es estudiante y realiza asesoría y consultoría en informática. Por ello el casino no pudo detectar una situación sospechosa o que se estuviera frente a alguien correspondiente al grupo clasificado como PEP, Personas Políticamente Expuestas.

Eso puede dar respuesta al cuestionamiento acerca de cómo pudo ocurrir esa situación durante seis años y no hubo una alerta mayor al respecto.

Respecto a las pérdidas y ganancias, afirmó que es efectivo que el cabo Cruz apostó \$2.273 millones, pero aclaró que ese monto es lo que apostó, pero no lo perdió todo, se llevó una parte y volvió a comprar fichas, y apostó nuevamente. En palabras simples, con \$100 se puede jugar \$300, o perder \$10 un día y llevarse \$90, comprar \$90 y jugar \$190, y al final lo que pierde es \$100.

Acotó que el cabo jugó más de \$2.000 millones, lo que está registrado en sus 30 tarjetas, y podría haber jugado algo en efectivo o en tarjetas innominadas, pero esa información no está disponible; además de lo que jugó su señora. Lo que Cruz jugó esta en torno a esos volúmenes, pero es distinto de lo que el perdió y que se estima, al menos con las 30 tarjetas de crédito de que disponía, en \$ 673 millones.

En materia de la Ficha de Conocimiento del Cliente, señaló que contiene nombre, sexo, nacionalidad, cédula de identidad o pasaporte, dirección o

residencia, teléfono, ocupación y un correo. Esos son los datos formales, como lo indica la UAF. Adicionalmente, el casino aplica su manual de prevención e indica que no basta la ficha, sino que se debe indagar la información. Así, el casino Monticello informó que obtuvo un reporte Dicom del cabo Cruz, documento que detalla la misma información que indicara el cabo Cruz en su ficha, es decir, que era estudiante y asesor informático. Entonces, la Superintendencia concluye que el casino cumplió con su manual, es decir, registró la ficha e hizo algunas indagaciones al respecto.

Insistió en que, aunque, hoy se trata de un caso en el que deberíamos profundizar más, en el océano de dos mil fichas existentes y en consideración a lo que indica el manual y recomienda la UAF, se hizo la gestión que correspondía. Además, debe considerarse que este no es un caso que dé señales de lavado, ni una situación en que el origen de los fondos esté dentro del ámbito de fiscalización de la Superintendencia o de la UAF.

Opinó que indagar más allá, si bien sería una iniciativa de buena práctica en los casinos, no es algo que se pueda fiscalizar ni que esté en ningún contexto de instrucciones que se haya emitido en esta industria.

El **señor Dietert** detalló que la Superintendencia dispone de mecanismos de sanción a los casinos, pero esas sanciones no se aplican por un delito, sino por infracciones administrativas, como no haber registrado adecuadamente algo, por no tener el sistema de control actualizado, por no haber registrado una señal de alerta, etcétera. Por lo demás, si se presentan observaciones y luego se comprueba que se cumpla con lo observado, no necesariamente se llevará adelante un proceso sancionatorio. Habitualmente una observación menor, que no involucra una infracción a la fe pública, a la calidad del juego o al pago de impuestos, y que además se resuelve, se da por aclarada sin sanción. Por el contrario, si implica un incumplimiento normativo se trata como un hallazgo de un incumplimiento normativo formal, con lo que se pasa a un comité de sanciones que determina una multa en dinero.

Especificó que existen diferentes categorías de hallazgo. Así, si al visitar un casino se encuentra una ampolleta quemada, que permite que la cámara capte imágenes pero sin la suficiente calidad, se registra como una observación; si se cambia la ampolleta, no hay problema. Pero si en una segunda visita nuevamente la ampolleta está quemada y la imagen captada no es lo suficientemente clara, eso se considera un incumplimiento normativo, porque la nitidez no es suficiente en el sistema de televisión.

También se da el caso en que se hacen fiscalizaciones y se encuentra información que necesita una aclaración, por lo que ordena al casino que informe; si ello ocurre, se da por resuelto. Si no la aclara, pasa a ser un incumplimiento normativo, y sirve como medio de prueba para la imposición de la sanción.

Puntualizó que los casinos tienden a ser más relajados y liberales, pues tienden a controlar menos que más. Sin embargo, el instrumento es el reporte de operaciones sospechosas que se envían a la UAF y que sirven para detectar una eventual situación anómala y aplicar un procedimiento en las instituciones o en el ministerio público, según corresponda.

## **16.- Bernardo Lara, Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos.**

### **Aplicación web para verificación de facturas**

En relación con el sistema informático disponible en la página web del SII y que permite verificar las facturas emitidas, indicó que existe a contar de 2004 para cualquier ciudadano que quiera acceder a la página, previa autenticación.

Sólo se requiere contar con un RUT y una clave, dado que la consulta no puede ser anónima. Tras ingresar al sistema se digita el número del documento, con lo que se indica si está autorizado. Relevó que es una herramienta ampliamente utilizada por los contribuyentes a contar de julio de 2004.

Recordó que surgió como una necesidad de muchos contribuyentes que recibían facturas cuyo emisor era desconocido. Desde entonces, el receptor de la factura tiene la posibilidad de revisar si ese documento que está presentando un ciudadano está autorizado, porque formalmente puede ser muy similar a una verdadera.

Mencionó que actualmente, con la tecnología existente no se distingue si una factura es verdadera o falsa; por lo que el SII dispuso de este sistema de autorización de documentos, o de registro de los documentos electrónicos, que le entregan al contribuyente un mecanismo de certeza. Si el documento está autorizado y cumple otros requisitos establecidos en el Decreto Ley N° 825, el contribuyente no perderá el crédito fiscal que eventualmente pueda contener una factura.

Antes de 2004 era difícil para un receptor identificar si una factura era auténtica. Sólo podía solicitar la cédula de identidad del emisor de la factura, para comprobar que coincidieran efectivamente el emisor y el vendedor.

Especificó que la normativa no distingue entre contribuyentes de servicios públicos y privados. Es igual para todos. Adicionalmente, señaló que no existe una obligación de verificar en el sistema web disponible las facturas recibidas de terceros. Si lo verifican o no, es un problema de cada institución.

Agregó que todo contribuyente debería realizar las operaciones correctamente y usar los mecanismos que facilita el SII para contar con mayores certezas, pues nuestro sistema comercial está basado en la buena fe.

Opinó que cada contribuyente debe verificar que sus actuaciones sean conformes a la ley. Así, si realiza una operación gravada, debe verificar que quien emite una factura sea quien realmente hace la operación de compraventa o prestación de servicio. Esa es una obligación para todo contribuyente, derivada del Decreto Ley N° 825, artículo 23, en particular el número 5°, que trata sobre la validez del crédito fiscal en el IVA.

Compartió que el sistema disponible en la web del SII es una herramienta de uso diario y permanente. Incluso, algunos servicios e instituciones como la Comisión Nacional de Riego, que paga dineros, lo usa para cada caso. Advirtió que la Contraloría debe velar por ello, porque la falsificación de la factura tiene dos vertientes, además de la normativa del Servicio de Impuestos Internos. Una es la falsificación formal, en que se suplanta, por ejemplo, a una persona, lo cual es más difícil de determinar cuando la suplantación es casi perfecta. Y la otra es la falsificación ideológica o de contenido, esto es, cuando lo que se señala en la transacción es falso.

De esa manera, como una manera de disminuir el problema, existe desde hace más de 10 años este sistema para que las falsificaciones formales, puedan ser notificadas a través de la plataforma del Servicio con el RUT y el giro. Por ejemplo, si una persona ejecuta una obra y pide que se le curse el subsidio, se analiza si es que tiene el giro de constructor, domicilio, etcétera. Por ello lo calificó de un sistema muy útil para los servicios y todos los contribuyentes.

Explicó que la falsificación formal se origina generalmente con la suplantación de personas. Así, se toma un RUT y se hace una factura, muchas veces con mecanismos artesanales. Se agrega un facsímil y el timbre del SII, que en la práctica no es un mecanismo para identificarlo físicamente, sino para lograr que el

contribuyente concurra al Servicio de Impuestos Internos a identificarlo y determinar si es necesario que presente su contabilidad para analizar sus operaciones. En definitiva, el timbraje es una herramienta más de fiscalización, y gratis porque según lo que se timbra, el contribuyente estará en el mesón con mayor o menor frecuencia.

Señaló que lo realmente complejo es una factura timbrada que se pone en el mercado para la venta. En ese caso, quien lo compra le incorpora un contenido mentiroso, irreal.

Por ello, el legislador entregó herramientas al Servicio de Impuestos Internos para cuestionar la materialidad de la operación, en orden a determinar si es efectiva la operación y rechazar el crédito fiscal, salvo que se acredite una serie de circunstancias establecidas en la ley, como que se pagó con un cheque nominativo y se depositó en una cuenta corriente del contribuyente, esto es, que se usó medios de transporte identificados.

### **Operación del modelo delictivo**

Consideró que en el caso analizado por la Comisión hay situaciones muy complejas y un gran número de facturas.

Al respecto, relató que al interior del departamento de Investigación de Delitos Tributarios, se han deducido dos querellas criminales: la primera, por delito tributario, fue interpuesta el 13 de enero de 2016, RUC N° 1400687387-2, a cargo de la fiscal Ximena Chong, en contra cuatro personas: Raúl Fuentes Quintanilla, Francisco Javier Huincahue Necuñir, Clovis Alejandro Montero Barra y Juan Carlos Cruz Valverde. Los últimos dos son personas exuniformadas.

La segunda querella dice relación con los talonarios de facturas falsas respecto de un vínculo de Fuentes Quintanilla con una empresa de transportes, RUC N° 161002145-9, a cargo de la fiscal María Alejandra Bravo Figueroa.

Precisó que en ninguna de las dos querellas hay formalizaciones. Asimismo, el SII recibió de parte del ministro en visita de la Corte de Apelaciones de Santiago, Omar Astudillo, quien está llevando la causa ROL N° 575-2014, una copia de sentencias de procesamiento dictadas en contra de varias personas por diversos delitos, como fraude al fisco, para que el SII verificara si había un componente tributario en ella. Adelantó que indudablemente lo hay, porque son las mismas personas.

### **17.- Miguel Muñoz Farías, General (R) del Ejército de Chile, Comandante de Apoyo a la Fuerza 2012-2013.**

#### **Organización del Comando de Apoyo a la Fuerza.**

Se refirió al periodo en que desempeñó el cargo de comandante de Apoyo a la Fuerza, entre el 10 de diciembre del 2012 y el 17 diciembre del 2013, tras lo cual y conforme a la proposición del comandante en jefe del Ejército, el Presidente de la República aprobó su nombramiento como Jefe de Estado Mayor General del Ejército, cargo que ejerció por dos años.

Recordó que el Comando de Apoyo a la Fuerza fue organizado el año 2006 como un organismo encargado, a nivel institucional, de normar, dirigir, integrar, coordinar y controlar el apoyo logístico y técnico del Ejército. Opinó que se trata de uno de los comandos más importantes, pues permite que las otras funciones del Ejército puedan accionar, razón por la cual es contingente.

Detalló que la entidad estaba organizado en un comando y en un Cuartel General, este último al mando de un coronel. Había una División Logística, una División de Mantenimiento, un Comando de Telecomunicaciones y un Comando de Ingenieros. Además, contaba con la Jefatura de Adquisiciones del Ejército y la Jefatura de Sanidad Militar.

El comando estaba integrado por una fuerza, entre hombres y mujeres, de 2.500 personas, dentro de las que figuraban algunos de los que actualmente se encuentran detenidos y procesados.

Recalcó que las divisiones logística, de mantenimiento y los dos comandos estaban al mando de generales de brigada, y las dos jefaturas estaban al mando de oficiales superiores, con el grado de coronel.

En relación con el Cuartel General, órgano que le permitía relacionarse y cumplir las tareas con las diferentes divisiones y comandos dependientes, indicó que bajo el Comando estaba el Grupo de Personal, básicamente un conductor y una secretaria, y del comandante del CAF dependía el Jefe de Estado Mayor y el comandante del Cuartel General.

Cuando recibió el Cuartel General, contaba con una fuerza aproximada de 70 hombres. Subrayó que en el Departamento de Planificación y Administración Financiera llegaron destinados oficiales de intendencia, del grado de coronel y comandante, con el perfil adecuado para dirigirlo.

#### **Controles de la Ley N° 13.196, Ley Reservada del Cobre.**

Relató que luego de ser nombrado como CAF se reunió en varias ocasiones con su antecesor en el cargo, el general de División Jorge Salas, con lo cual se interiorizó del funcionamiento de los diferentes organismos dependientes, empezando por el Cuartel General.

En ese contexto, conoció también el diagnóstico de los objetivos y las medidas para su logro. Así, con los generales Cordero y Salas, se organizaron algunos objetivos, en particular los de optimizar las condiciones de visibilidad y trazabilidad de estos recursos; dinamizar la gestión relacionada con la inversión de los saldos estacionarios, dado que el mayor problema era la enorme cantidad de recursos en la cuenta corriente; intensificar el control de la ejecución por parte de las unidades y de los jefes de proyectos en el ámbito de la demanda de estrategia y, además, incrementar el empleo de los recursos humanos disponibles, mediante una reasignación de tareas y la capacitación del personal.

Entre las medidas adoptadas, destacó la destinación de un ingeniero comercial al Departamento de Planificación; la capacitación de los clases como operadores de cuenta de cada decreto supremo que asignaba recursos de la Ley Reservada del Cobre; la reasignación de los decretos supremos, de manera tal que cada operador de cuenta quedara a cargo de decretos de la misma naturaleza, pues existían proyectos de inversión y decretos que permitían el mantenimiento del potencial bélico; la optimización del sistema en línea del registro y administración de los antecedentes de la administración de cada decreto. Asimismo, en diciembre del 2011, se instituyó el acceso de los operadores al Sistema de Información de Finanzas Integral del Ejército (Sifie); se integró el proceso de predevengado de las facturas recibidas en el CAF, en el sistema de finanzas del Ejército, labor que se entregó a cada operador de cuentas de cada decreto.

Explicó que, respecto del Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército (Depaf), cada operador de cuenta mantenía al día el registro de los compromisos asociados a cada decreto bajo su responsabilidad; para

el anterior, debían quedar registradas las diferentes etapas del proceso, a fin de mantener y hacer el seguimiento histórico de la trazabilidad de cada uno de ellos y, una vez recibida la documentación contable junto con la factura, se procedía al proceso de predevengado en el CAF.

El jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército, que es un oficial superior, mantenía actualizado el consolidado de la situación de la totalidad de los decretos supremos. En este ámbito, tras cuatro o cinco reuniones con el general Salas, y con el objetivo de optimizar la gestión propia del CAF, durante 2013 adoptó una serie de medidas. En primer lugar, se elaboró la orden para la organización y funcionamiento del Cuartel General del Comando de Apoyo a la Fuerza, que era el organismo que permitía dirigir a las unidades subordinadas, en el que se dispuso la estructura organizacional y se materializó el encuadramiento del personal. Así, el Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército estaba al mando de un coronel, y una sección encargada de la Ley Reservada del Cobre estaba a cargo de un teniente coronel.

También mencionó que se entregó las misiones y tareas a cada uno de los departamentos, aunque centró su exposición en el Dopa, que se orientaba a dar cumplimiento a las iniciativas de preparación, planificación y ejecución de las tareas de coordinación del apoyo logístico del Ejército, que era la misión fundamental del Comando de Apoyo a la Fuerza. Puntualizó que la misión del Departamento de Planificación Financiera era, básicamente, asesorar al comandante a través del jefe del Estado Mayor, planificando y administrando el empleo de los recursos presupuestarios del Programa Apoyo y los de la Ley Reservada del Cobre, N° 13.196.

Precisó que durante la primera semana de enero, y en razón de una serie de experiencias en procesos de demandas estratégicas y licitaciones, se dispuso una serie de medidas para mejorar la gestión. Así, se estableció una nueva doctrina de funcionamiento de los proyectos, esto es, todas las fases para instruir a los oficiales designados como jefes de proyectos, como el predevengado, el seguimiento y el saldo que tenían. También se dispuso estudiar la creación de una masa crítica que tuviera capacidades en tecnología y conocimientos específicos para trabajar los proyectos que debía abordar el Ejército. También se ordenó reforzar a todos los organismos que correspondiera con oficiales clasificados para dirigir los proyectos, específicamente oficiales especialistas primarias, ya se tratase de oficiales de Estado Mayor o militares politécnicos. Se destinó un oficial para desempeñarse como contralor en la jefatura de adquisiciones del Ejército, organismo que dependía del comandante de Apoyo a la Fuerza.

En febrero de 2013, se estableció el flujo de la documentación ligada al pago de factura de la Ley, tanto en moneda nacional como en dólar, cuyo objetivo era evitar reparos por parte de los distintos organismos contralores. Ese documento se difundió en la Tesorería del Ejército y en todas las unidades del proceso, con un anexo que detallaba las actividades que debían desarrollarse. En ocho puntos señalaba claramente lo que debía hacerse con respecto a las facturas, complementando los procedimientos que se aplicaban hasta entonces, en la medida en que se trataba de un continuo de mejoras generado por los distintos mandos a cargo en el tiempo. Ejemplificó que el documento dispuso que una vez recepcionadas las facturas, el CAF iniciaba un proceso de control de los recursos asignados y luego la Tesorería del Ejército recepcionaba la minuta y procedía a la revisión de cada una de las facturas enviadas. Si las facturas no presentaban observaciones, se procedía al pago; en caso de que presentaran alguna observación, vuelven al CAF.

Recordó que se devolvieron algunas facturas al CAF, por lo que los responsables cumplían su rol. Manifestó que sería muy irresponsable señalar que no se efectuaba ese control, porque había una Sección de Revisión y Análisis para ello en la Tesorería. Remarcó que el CAF no pagaba facturas, gestionaba los recursos.

Las facturas llegaban al CAF por el procedimiento establecido y las remitía mediante una minuta a la Tesorería. El organismo que paga en el Ejército es la Tesorería.

Continuó relatando que en marzo de 2013, como resultado de algunas situaciones y considerando que estaba en desarrollo una licitación en la demanda estratégica, dispuso que se estudiara y le propusieran un documento aclaratorio relacionado con la Ley Reservada del Cobre y sus controles.

Explicó que el único que por delegación se debía relacionar con los proveedores en el ámbito de la demanda estratégica era el CAF. Por ello se emitió un documento disponiendo el procedimiento de relación con los proveedores, que en síntesis estableció que el contacto era solo para realizar compras con proveedores inscritos en el registro para el sector Defensa. De esa manera, enfatizó, se reiteró la instrucción de comprar solo a proveedores que, tras postular, se encontraran inscritos en el registro correspondiente.

Admitió que durante sus visitas observó problemas en algunas unidades, sobre todo de provincias, porque algunos proveedores no estaban inscritos, generando un problema para abastecerse en repuestos y mantenimiento en esas zonas.

Observó que también solicitó a los mandos que, con el objeto de dar cabal cumplimiento a lo prescrito por la ley y a los procedimientos administrativos que la institución ha establecido en materia de adquisiciones, se instruyera al personal bajo su mando de dar cumplimiento a la normativa.

Por su parte, en el mes de abril se remitieron a todas las unidades los procedimientos para la gestión de recursos de la Ley N° 13.196, cuyo propósito fundamental fue intensificar las medidas de control de los recursos, conforme al incremento de proyectos institucionales y requerimientos asociados al mantenimiento del material bélico de la institución.

Agregó que también se reiteraban las responsabilidades de control que el reglamento asignaba a las diferentes unidades en materia de gestión de esos recursos. También se perseguía mejorar los niveles de uniformidad en cuanto a los procedimientos relacionados con la tramitación de la documentación contable, considerando la aplicación del sistema mixto que permitía emplear fondos en el ámbito del mantenimiento del potencial bélico.

Los principales contenidos del instructivo eran disposiciones relacionadas con la asignación de los recursos del MPB, instrucciones para la adquisición de material y repuestos, protocolización de los documentos de pago, facturas y firmas responsables; envío de la documentación, destinatarios, plazos y detalles para la tramitación de facturas. Se adjuntaba a lo anterior una lista de chequeo para cada documento contable: facturas, balances e informes de gastos, etcétera.

Acotó que en el mismo mes de abril se reiteró el procedimiento para la tramitación de facturas, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta materia y disminuir los tiempos de pago, pues, aunque no era frecuente, se recibió reclamos de varios proveedores por demoras en el pago.

En esa oportunidad se anexó toda la tramitación respecto de los tipos de fondos de la ley del Cobre, tales como trámite inicial, trámite de pago, acta de recepción, documentación que debía adjuntar a cada factura, etc.

Dado que este instructivo estaba dirigido a los organismos, cada jefe era el responsable de que esas disposiciones de cumplieran.

Aseguró que tenía una plena convicción de que había controles. Que un grupo de personas estén hoy detenidas y procesadas, es justamente porque los detectó el Ejército. Tal vez, no se descubrió en el momento oportuno, pero todo el sistema es resultado de un proceso de mejoramiento de controles que se inició en abril.

Recordó que había exposiciones periódicas del jefe del Departamento de Planificación Financiera al comandante de Apoyo a la Fuerza, en cuyas sesiones se revisaba que la inversión correspondiera a lo que disponía la glosa del decreto supremo, así como los saldos por invertir y compromisos asociados a los mismos. También se adoptaban medidas remediales en los retrasos de las licitaciones y se revisaban los saldos estacionarios, pues el gasto nunca pasaba del 6%, debido a que la demanda estratégica era lenta y exigía varios años de desarrollo.

Posteriormente, durante mayo se le instruyó, como comandante del CAF, que debería efectuar exposiciones personales y periódicas de los saldos de los decretos supremos de la ley del Cobre al Jefe del Estado Mayor, reuniones que consideraban la asistencia de los responsables de los proyectos, todos los generales que tenían a cargo el material de potencial bélico en las unidades ejecutoras y personal de la Dirección de Proyectos. En esos encuentros se exponía la situación de cada proyecto y los saldos respectivos, información que era validada por cada jefe de proyecto presente. Destacó que esos encuentros, iniciados a partir de mayo, se mantienen hasta la fecha.

Consideró también importante señalar que durante 2013 se inició la masificación del proyecto referido al sistema de información y de gestión logística del Ejército, cuyo objetivo era entregar a las unidades una herramienta tecnológica moderna, que permitiera hacer más eficiente el empleo de los recursos económicos, materiales y de personal. Subrayó que ese sistema permitió dar un salto en el ámbito de la administración, la información y la gestión logística.

En la dimensión del control, durante ese año se elaboró reglamentación relacionada con los proyectos, que consideró el seguimiento y consolidación de los mismos, entre otros aspectos. Además, se continuó con la estructuración de orientaciones para el trabajo y el control a ejercer por los respectivos jefes de proyectos.

Asimismo, se dio especial importancia a la capacitación, por lo que se efectuaron diplomados y seminarios en la academia para los actuales jefes de proyectos y para oficiales que podían ser potenciales jefes de proyectos, con el objetivo de dar a conocer las mejores prácticas y metodologías relativas a las etapas de preinversión, de inversión, de seguimiento y de control de los proyectos en el Ejército.

Durante ese año se dio también respuesta a varios requerimientos de información de parte de la Contraloría General de la República, relativos a proyectos que estaban en desarrollo y proveedores que reclamaban sobre licitaciones adjudicadas. Entonces se constituyeron inspectores de la Contraloría, a quienes se les facilitó una dependencia y los medios para que efectuaran su labor.

Comentó que, por haber estado a cargo del Comando de Apoyo a la Fuerza y posteriormente del Estado Mayor del Ejército, podía afirmar con absoluta convicción y honestidad profesional que no era efectivo que en el Ejército no existiera ningún tipo de control en la materia analizada, que permitiera la apropiación indebida de fondos derivados de la Ley Reservada del Cobre. Reconoció que, efectivamente, se podría criticar que esos mecanismos de control fueron poco eficientes y tal vez deficitarios.

Sostuvo que este caso se trata de un fraude al Ejército y al país cometido por un grupo de personas que lo planificaron. Es un acto delictual extremadamente malicioso, cometido en el contexto de un proceso normado, el que no es justo prejuiciar antes de que las investigaciones administrativas y judiciales en curso entreguen algunas conclusiones preliminares.

Aclaró que en el Ejército todos los instructivos son órdenes, y que estas son controladas, incluso personalmente por el comandante de Apoyo de la Fuerza. Las normas, que datan de 2009 y que fueron aprobadas por el Consudena, se referían básicamente al proceso de tramitación de facturas y esos instructivos se cumplieron. Por ello, remarcó que en este caso se coludieron personas que manejaban los sistemas. Eran personas que conocía, el cabo Cruz y la cabo Villagrán eran operadores que se aprovecharon del puesto que tenían. Sin embargo, por razones de sana prudencia prefirió no emitir juicios relativos a qué falló, porque podría ser tremendamente injusto.

Recalcó que había control, se dictaron instructivos que eran órdenes y que se cumplieron, pues en caso contrario se habrían devuelto facturas.

En materia de adoctrinamiento, informó que de forma permanente se indica, sobre todo a los más jóvenes, lo que gasta el país para tener una fuerza como la que se merece y al nivel que nuestro país ha alcanzado. Hay conciencia en quienes manejan los fondos, prueba de lo cual es que se cuenta con personal con el perfil adecuado para llevar a cabo la gestión. También se adoptaron medidas en el caso de los proyectos, en orden a formar especialistas primarios con mayor educación. Insistió en que existe una conciencia institucional de que el país ha hecho un esfuerzo enorme y que el Ejército debe cuidar esos recursos. Existe la conciencia de lo que ha dejado de hacer el país para tener esta fuerza que el Estado ha definido. En el ámbito de la educación, en las escuelas matrices se inculca cómo debe actuarse frente a los medios materiales que se entregan y el cuidado de los mismos.

Respecto de propuestas que haría para el CAF, aseveró que se han adoptado una serie de medidas, partiendo por el Sistema Integrado de Gestión Logística del Ejército (SIGLE), que permitirá contar con una herramienta para operar en línea. Consideró que ya se han adoptado medidas, que apuntan al control y al proceso, a hacer el seguimiento y a cerrar los decretos que actualmente existen en el Ejército y que están vigentes con saldos.

Propuso efectuar un seguimiento con el SIGLE, generar los recursos para que se materialice a nivel de todo el Ejército y potenciar, en el ámbito de personal, todas las medidas que se han adoptado desde que se descubrió este fraude.

En cuanto al movimiento de los generales entre diversos cargos, señaló que ello obedece a un período normal de administración de personal y de conformación del alto mando. Se trata de mantener una pirámide y se cuenta con un estudio técnico para ello.

En lo referido a la contraloría móvil, recordó que actuaba conforme a una planificación anual, pero que controlaba las facturas que estaban legalmente emitidas y que cumplían todo el proceso. Pero las facturas cuestionadas no pasaron el proceso normal y llegaron a la Tesorería, donde fueron pagadas.

Respecto a la verificación de las facturas en la web del Servicio de Impuestos Internos, señaló que esa herramienta no estaba habilitada para el Ejército y no era parte del proceso.

**18.- General (R) Jozo Santic Palomino, Contralor del Ejército, 2008-2010.**

**La Contraloría del Ejército**

Relató que ocupó el cargo de contralor desde abril de 2008, cuando era brigadier, hasta diciembre de 2010, tras haber ascendido a general (2009).

Detalló que la Contraloría estaba organizada en un contralor, un subcontralor y tres unidades de control: una unidad de auditoría financiera, una de control de personal y jurídica, y otra de control logístico. La primera de ellas estaba integrada por ingenieros comerciales, contadores auditores, universitarios y un administrador público, es decir, personal capacitado en estamentos externos. Muchos de ellos eran civiles y fueron contratados por el título profesional que tenían. Ellos estaban a cargo de realizar el control de todos los recursos financieros del Ejército, dentro de los cuales estaba el de la ley Reservada del Cobre.

Por otra parte, la unidad de control logístico era la encargada de controlar el abastecimiento y el mantenimiento. En esta última había un control con personal especializado del Ejército, y también se relacionaba con compras en las unidades vinculadas a la Ley Reservada del Cobre.

La Contraloría del Ejército estaba integrada a la auditoría ministerial del Ministerio de Defensa, que en ese tiempo era dirigida por Gloria Requena, y con la cual había una estrecha relación, pues los contralores de las instituciones tenían reuniones periódicas con la auditora ministerial, quien también desarrollaba reuniones con la Contraloría General de la República.

Recordó que cuando esa Contraloría General concurría a las instituciones a pasar revista, a partir de 2009, y considerando las coordinaciones efectuadas, solicitaba previamente los informes de la Contraloría interna del Ejército. El informe venía con la firma del contralor General de la República y seguía los conductos correspondientes.

**Proceso de control**

Explicó que, de acuerdo con la metodología vigente, todas las unidades del Ejército se revistaban en un lapso de dos años. Sin embargo, existía una unidad de gestión de riesgos, a cargo del subcontralor, que confeccionaba anualmente un cuadro de riesgo con las visitas efectuadas durante ese año, más las de años anteriores, a partir del cual se estructuraba el plan de inspecciones normales, considerando revisiones cada dos años e incorporando las visitas de unidades que requerían ser revistadas en el año en curso, sin necesidad de que le correspondiera, en razón de que alguna auditoría anterior se identificara algún riesgo.

Posteriormente, en diciembre de cada año, se presentaba al comandante en jefe el plan de revista, quien lo aprobaba, se le comunicaba a las unidades que serían revistadas y durante el periodo siguiente se aplicaba la programación anual.

Terminada cada revista, la Contraloría hacía un informe, el que se entregaba al comandante en jefe con copia a la unidad respectiva, otorgando un plazo aproximado de treinta días para que se diera respuesta a las observaciones encontradas.

Explicó que existían cuatro tipos de revistas: la revista integral, que estaba programada; la revista de seguimiento, asociada al riesgo y al control de las falencias de una revisión puntual anterior. La revista especial, que era dispuesta por el comandante en jefe ante una situación extraordinaria y, finalmente, la

revista permanente, que era la revisión de la rendición de cuenta de los recursos de la Ley Reservada del Cobre.

La Contraloría General de la República tenía la tarea permanente de revistar la rendición de cuentas que se le hacía al Ministerio de Defensa, para cuyo propósito, la Tesorería del Ejército enviaba los legajos con todas las facturas y documentos comprobatorios a la Contraloría del Ejército, la cual procedía a hacer la revisión para determinar que cumplieran las exigencias de la Contraloría General de la República y de las leyes, a saber, que estuviera la factura, los contratos, el decreto supremo que autorizaba la compra, la ficha de gastos, cuando se tratara de mantenimiento de potencial bélico, y todos los antecedentes necesarios.

Destacó que, una vez revisados los legajos de las cuentas de valores por la Contraloría del Ejército, ellos eran enviados al Ministerio de Defensa Nacional. Entre 2008-2009 se enviaban al Consudena, y, a partir de 2010 a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, que recibió la tarea de revisar las cuentas de valores. Finalmente, esos mismos antecedentes eran revistados por la Contraloría General de la República, la que emitía un documento de aprobación de la rendición de cuentas que se le entregaba al ministro y este, a su vez, lo enviaba a los comandantes en jefe.

De existir alguna discrepancia entre esos dos órganos externos a la institución, el Consudena o la Contraloría General de la República, se solicitaban los antecedentes a la Contraloría del Ejército, la cual los requería a la unidad de origen de la documentación y procedía a entregarlos al organismo que los había solicitado. Por lo tanto, remarcó, había toda una cadena de control a nivel de la Contraloría por los estamentos externos.

Relató que dentro de los controles que hacía la Contraloría del Ejército, el inicial o de la auditoría financiera, así como el control puntual de la Ley Reservada del Cobre, eran de carácter selectivo y estaban condicionados al tiempo que la Contraloría permanecía en cada unidad, que en promedio era de dos días por unidad regimentaria. Dado que la mitad del Ejército se revistaba en un año, lo óptimo era llegar a las unidades con el máximo de documentación revistada, por consiguiente, no era un control total a toda la documentación.

Respecto de la cadena de control en los procesos de compra describió que ella partía desde la unidad que tenía asignados los recursos, por Ley de Presupuestos o Ley Reservada del Cobre, y que era la responsable de efectuar la adquisición y de rendir cuentas de ello al departamento de Finanzas o a la Tesorería del Ejército, que era la unidad que hacía los pagos. Por lo tanto, subrayó, existía un primer control interno en la unidad y un segundo control en la unidad de pago, relativo a los fondos presupuestarios.

Relevó que la especialización en Intendencia le concede al oficial la ventaja de haber partido su carrera en el área de finanzas. Por ello dispone de una percepción más robusta del ámbito financiero y del ámbito del control. Recordó que cuando le designaron como contralor, con el rango de coronel con denominación de brigadier, no le resultó difícil adaptarse a la Contraloría, pues eran procesos que había realizado, pero en el otro lado de la medalla. Antes era controlado y en su gestión debía dar cumplimiento a las leyes y reglamentos; ahora le correspondía el lado del control.

Durante su mandato se buscó modificar la percepción del control, desde una función que era resistida porque encontraba todo malo, a otro que reportara si las cosas se estaban haciendo bien. Por ello cuando llegó a la Contraloría, conociendo las debilidades existentes en las unidades por causa de que Ejército había destinado más personal al combate que a la parte administrativa, junto con efectuar controles y profundizar en las áreas más sensibles, los inspectores enseñaban a los

funcionarios cómo debían realizarse las tareas en el ámbito de las finanzas, del abastecimiento y de personal.

Opinó que la Contraloría debería estar en manos de un oficial general que haya administrado recursos en su carrera, con personal permanente y capacitado, pues las fortalezas están en esos recursos humanos.

Reconoció, sin embargo, que faltó incorporar la tecnología en las revisiones, en particular el sistema del Servicio de Impuestos Internos.

### **Control de la Ley Reservada del Cobre**

Destacó que en el caso de los fondos de la Ley Reservada del Cobre existía una metodología un poco más larga. La unidad regimentaria que tenía asignados recursos para la compra de material de mantenimiento, especialmente para los vehículos de combate, tenía una asignación de recursos, la cual era controlada por la unidad superior, que era aquella a la que estaba integrado ese regimiento, y así subían los niveles de control. Por lo tanto, acotó, cuando una factura de la Ley Reservada del Cobre llegaba a pago, había una serie de controles previos, y posteriormente, cuando la Contraloría General de la República recibía los legajos, se realizaba un control para determinar que efectivamente la rendición de cuentas estuviera sin observaciones y fuera aprobada por parte del organismo fiscalizador.

En la metodología que tiene la Contraloría General de la República, se practicaba una revista de las cuentas de valores, y el contralor remitía un informe al ministro de Defensa declarando que la rendición de cuentas del Ejército del período se había aprobado sin observaciones o con las siguientes observaciones. Luego el ministro de Defensa comunicaba ese informe al comandante en jefe, indicando que la Contraloría General había aprobado la rendición de cuentas.

Detalló que cuando la Contraloría General se presenta a pasar revista en una institución, que generalmente dura dos o tres meses, elabora un preinforme que se envía de manera formal al Ejército, el que dispone de un plazo de 60 días para informar las novedades, soluciones y medidas adoptadas. A partir del preinforme, la Contraloría General emite un informe final en el cual ordena las medidas a adoptar en caso de que hubiese alguna situación grave, o bien da por superadas las observaciones. Sin embargo, aclaró, en el caso puntual de las rendiciones de cuentas que el Ejército efectúa de los gastos de la Ley Reservada del Cobre, ya sean inversiones en material o la compra de suministros para mantenimiento, la Contraloría hace la revisión, de la cual informa al Ministerio de Defensa acerca de su aprobación.

Manifestó no recordar que el Ministerio de Defensa haya enviado un preinforme, pues generalmente llegaba solo el informe final. Si existía alguna observación, se debía hacer llegar la documentación faltante.

En el caso de los fondos de la Ley del Cobre, el inspector de la Contraloría General de la República concurría a la Tesorería a revistar los pagos efectuados. Si había observaciones a la documentación revistada, se incorporaban en el informe de la revista institucional. Subrayó la necesidad de separar las dos revistas, pues en ambas había una revisión de las cuentas.

Precisó que en el caso de las revistas de la Contraloría del Ejército, los controles efectuados estaban definidos, pues había una coordinación previa con el área de las finanzas, porque en el área logística se controlaban los cargos, esto es, se tomaban los antecedentes de las altas, las bajas, la forma en que se modificaban y se verificaban los cargos existentes. Lo mismo ocurría con otros materiales.

Explicó que en la asignación de recursos para el mantenimiento del potencial bélico, referido a compras de elementos para mantener los vehículos de combate, se realiza un proceso de compra centralizada del Ejército a través de su órgano competente, que es la División de Mantenimiento. A su vez, a las unidades se les asignan recursos, en menor escala, a través de las asesorías de mantenimiento que tienen las divisiones, por las unidades operativas, para las compras contingentes. Ejemplificó que cuando se compraron los últimos tanques en el Ejército, la empresa proveedora alemana entregó una lista de repuestos que debían tenerse permanentemente para recambio, de acuerdo con una estadística de fallas. Sin embargo, hay otros repuestos menores que también fallan, como una ampolleta o la batería; por lo que a las unidades se les asignan recursos derivados de la Ley Reservada del Cobre, los que parten desde la cadena del regimiento que tiene esos cargos. Esa unidad de abastecimiento le comunica a la unidad los fondos asignados, la que procede a hacer la compra de los recursos, cuyo trámite de la factura se hace desde la unidad inicial, pasa por el primer control, que es la asesoría de abastecimiento, luego por la División de Mantenimiento, por el CAF, y finalmente se paga por la Tesorería.

Los productos que se compraron por medio de esa factura se ingresan en un sistema de abastecimiento, en algunos casos manual, pero actualmente se está migrando a un sistema computacional, el Sistema de Gestión Logístico del Ejército (SIGLE). Refirió que los cargos son los inventarios de cada uno de los elementos que se compran y que tienen una clasificación y una rotulación distintiva. Por lo tanto, el control de cargos involucra desde el libro o sistema de control que tiene la unidad que centraliza estas unidades menores en los regimientos, y con ese documento se hace el control a la unidad. En esta se verifica que efectivamente esté la cantidad de elementos que dice el cargo.

Acotó que la Contraloría revisaba las salidas. Así, ejemplificó que si había una salida de una batería, se iba al vehículo donde estaba instalada y en la libreta auxiliar del vehículo se verificaba que lo que decía el libro *cardex* con el control de cargo estuviera efectivamente ingresado en la hoja de vida del vehículo, que es la libreta de cargo.

Destacó que en el área de finanzas, la Contraloría disponía de una auditoría financiera, ejecutada por funcionarios capacitados y competentes en materias financieras, de probidad y transparencia. Así, los funcionarios integrantes de la auditoría financiera aplicaban un control absolutamente técnico. Tomaban los balances, la contabilidad y se utilizaba el Sistema de Información de Finanzas del Ejército (SIFIE), en el que se contabilizan los recursos; bajaban la base de datos que les entregaba la Dirección de Finanzas, con los recursos asignados, y la Tesorería.

Afirmó que existía el control, que era la verificación de los antecedentes que contenía la factura de pago, así como una auditoría a los recursos, a los procesos de pago, a las conciliaciones bancarias, a todo el movimiento de recursos.

Respecto del caso puntual que se investiga, detalló que los controles de la documentación en Tesorería eran selectivos, no era un control total. Sin embargo, el control de la rendición de cuentas, al recibir el legajo de todas las facturas, era uno a uno y de carácter formal, esto es, que estuviera toda la documentación soportante, dado que esa rendición de cuentas ya había pasado por controles previos, contables, financieros y de los elementos que se estaban comprando.

Observó que, dada la estructura que tenía la Contraloría del Ejército y las misiones que cumplía, no estaba considerado tomar las facturas que se tramitaban de la Ley Reservada del Cobre en Tesorería y verificar en la unidad si la compra se había hecho. Lo que se hacía en Tesorería era la revisión documental y el análisis de las cuentas. No se concurría a verificar a las unidades, porque se asumía

que en el nivel de la Tesorería, en el lugar de pago, los controles anteriores, que son los regimentarios, ya habían hecho ese control. Por lo tanto, se asumía que las firmas, que en este caso eran falsas, y los datos que traía el vehículo, eran coincidentes.

Aunque no justificó que la Contraloría no fiscalizara, admitió que ese órgano no tenía en su estructura de control la revisión a nivel de vehículos, porque para eso existían controles previos, como el de la unidad, el de la división, el de la División de Mantenimiento y el CAF.

Agregó que cuando la Contraloría visitaba la unidad y se requería los antecedentes, efectivamente se verificaba el número de la patente del bus o del camión, porque estaba la libreta auxiliar y la hoja de vida de ese vehículo. El procedimiento era tomar las 600 facturas y verificar cada una. Era imposible. Recalcó que la fuerza de la Contraloría no superaba las 35 personas, las que se distribuían entre las áreas de auditoría financiera, personal, jurídica y logística. Opinó que si una Contraloría pudiera ser tan potente para revisar todos los documentos contables que se emitieran, obviamente que no podrían ocurrir eventos como los investigados.

Relevó que el ilícito se produjo en un nivel de control, pues el funcionario que generó este fraude estaba en una instancia de control dentro del CAF: la unidad de finanzas, que no hacía inversiones en recursos, no generaba compras, sino que manejaba los saldos, las asignaciones y hacía las coordinaciones para la inversión de los recursos. El CAF delega las compras en la División Logística del Ejército, que adquiere el combustible y otros elementos, y en la División de Mantenimiento, que se destina al mantenimiento del potencial bélico.

Reiteró que el CAF no tiene un órgano de adquisiciones propio o interno, pues todo lo tiene delegado en la jefatura de Adquisiciones, quien se encontraba en un nivel de control de una unidad donde no se compraba, pero mantenía la documentación y la información que llegaba y la tramitaba para pago. En esa instancia se aprovechó para realizar el fraude.

Advirtió que no se trataba como Contraloría de generar nuevos controles, pues se seguían los procedimientos existentes, diseñados para la institución en los años 2008 a 2010. Había una metodología de trabajo. Consideró obvio que si se hubiese sabido la forma en que actuaba el funcionario procesado, se habrían tomado las medidas necesarias y se hubiesen cambiado los controles.

Sin embargo, reiteró, con la cantidad de personas que tenía la Contraloría, en una institución tan grande como el Ejército, también debía dedicarse a revisar otros tipos de fondos, como el de presupuestos, cercano a 60 o 70 mil millones de pesos; el fondo de salud; el fondo de la industria militar y el fondo CMT.

Consideró que su trabajo como contralor fue bien ejecutado. Sin embargo, el delincuente se aprovecha de las circunstancias, y quien estaba en un puesto clave aprovechó los datos que pasaban por sus manos para cometer un ilícito.

Aseveró que si se tuviera que diseñar un sistema de control para cada tipo de delito que podría haber la institución, se requeriría de una contraloría inmensa, y primaría la desconfianza entre las personas. Hoy, en cambio, existen confianzas profesionales. Si hay una unidad que controla, que es la unidad base, y cada uno tiene su sistema de supervisión, se estructura la metodología de control en base a esa cadena.

Estimó que el Ejército tomará todas las medidas, a partir de la auditoría ordenada por el comandante en jefe, y se deberá diseñar un nuevo sistema de control, incluido uno de finanzas, de tal forma de generar una gestión logística tan cercana a la perfección, que incorpore la firma digital y los debidos controles, a fin de

que nadie pueda ingresar un documento para pago en forma subrepticia, para beneficio personal.

Aclaró que la Contraloría del Ejército no efectúa revistas a las oficinas de los proveedores, porque se suponía que ellos habían pasado por un proceso de control que hoy administra el Ministerio de Defensa, y que corresponde al sistema de control de proveedores. En particular, respecto de los recursos de la Ley del Cobre, ellos debían estar inscritos en el registro de proveedores, lo que implicaba un control previo. Observó que algunos proveedores son terceristas, es decir, reciben la orden de compra, compran a un tercero y entregan el producto; es decir, no tienen un respaldo de bodegas y todo el material almacenado. Es probable que ese intermediario obtenga buenos precios del distribuidor oficial y logre adjudicarse las propuestas. Por eso, la Contraloría no revisaba las oficinas de los proveedores, ni por la Ley del Cobre, ni por recursos asignados por leyes presupuestarias u otras.

Reiteró que en Chile hay grandes empresas que importan repuestos y hacen reparaciones, y también existen pequeñas empresas, pymes u otro tipo de empresas intermedias. El Ejército no le compra solo a las empresas grandes, también adquiere en empresas pequeñas a través de ChileCompra. Cuando se hace una licitación pública, no se exige ser el representante oficial de la marca de un repuesto en Chile, pues es posible que ese representante les haga un precio especial a sus distribuidores.

Informó que carece de antecedentes del ilícito investigado, pues se encuentra fuera de la institución y sólo recibe información desde la prensa. Aseguró que se trata de casos aislados, pues la Contraloría pasa revista, justamente, para evitar este tipo de situaciones. La Contraloría es parte del sistema, es proactiva al control y no oculta las situaciones.

Aunque no puede asegurar que esas prácticas hayan concluido, espera que se adopten las medidas para que el proceso de compra y de pago, más el proceso de incorporación de los bienes, queden muy bien hechos. Asimismo, espera que tanto el ministro en visita como la fiscal que está llevando la causa, identifiquen a quienes estén involucrados, independiente de si es un general o un cabo, porque sea quien sea le causó un tremendo daño a la institución.

Recordó que se enteró del caso a mediados de abril de 2014, mientras estaba trabajando en una empresa privada, de seguros, como jefe de finanzas.

## **19.- General (R) Andrés Polloni Contardo, Contralor del Ejército, 2011**

### **Proceso de control**

Indicó que se desempeñó como contralor del Ejército desde diciembre de 2010 hasta diciembre de 2011, fecha en que pasó a retiro.

Aseguró que siempre ha habido controles en el Ejército. Primero existía una Inspectoría Contable, que duró un par de años; y antes, hasta 2002, una Inspectoría General, que hacía los controles completos. Debido a la reestructuración institucional y con el fin de mejorar la gestión del Ejército, se conformaron distintos organismos como funciones matrices. Así, se creó el Comando de Operaciones Terrestres, que de la Inspectoría General se llevó todo lo que era el control operacional del Ejército. Y posteriormente se creó la Contraloría Contable, que duró un par de años, y finalmente la Contraloría del Ejército, a partir de 2004 o 2005.

La misión de la Contraloría es la de fiscalizar todos los procesos administrativos en cuatro áreas: personal, logístico, jurídico y finanzas; por lo que calificó de muy amplia la actividad que debía realizar.

Recordó que en 2011 se materializaron las inspecciones conforme al calendario que se había elaborado en diciembre de 2010, visitando las unidades donde no se había revisado durante el año anterior. Aclaró que la imposibilidad de asistir anualmente a todo el Ejército se justificaba en que existían alrededor de 120 unidades susceptibles de ser revistadas, y de todo tipo, por lo que había dos factores que considerar, y que atentaban contra el funcionamiento de la Contraloría del Ejército: el tiempo y el recurso humano. Recordó que la Contraloría disponía de alrededor de 40 personas, 30 o 32 de los cuales eran inspectores. Por ello la Contraloría actuaba selectiva y aleatoriamente, pues era imposible hacerlo de otra forma.

Puntualizó que entonces eran alrededor de 140 mil facturas las que el Ejército en general tramitaba anualmente, todo lo cual era susceptible de revisión. El parque de vehículos contemplaba más de 7.000 unidades de todo tipo, con hojas de vida para verificar el kilometraje y el combustible, entre otros aspectos.

Respecto del Personal, eran 40 mil hombres y mujeres aproximadamente, igualmente susceptibles de ser revisados. Recordó que en 2011 se revistó tres divisiones de Ejército: la segunda, que tiene guarnición desde La Serena hasta San Fernando; la tercera, desde Talca hasta Puerto Montt, y la cuarta, con asiento en Coyhaique, con todas las unidades que están en esa zona, incluidos los regimientos de esas divisiones más las jefaturas zonales del cuerpo militar del trabajo, centros clínicos, etcétera.

Además se concurrió a la Brigada de Operaciones Especiales, al Comando de Telecomunicaciones de Santiago; al comando de Educación y Doctrina con todas sus escuelas e institutos; al Hospital Militar de Santiago, al Estado Mayor y también al CAF, en Santiago. De hecho fue el CAF, Comando de Apoyo a la Fuerza, la unidad en que más tiempo de trabajo contempló, 15 días hábiles, involucrando a siete organismos: los cuarteles generales del CAF, la División de Mantenimiento, la División de Logística, con sus tres regimientos logísticos y de mantenimiento, más el Regimiento Limache, el Regimiento Nacional de Guerra y el Regimiento Bellavista. Son tres regimientos más la Dirección General de Fomento Equino y Remonta. Entonces, en cada uno de estos organismos había que revistar personal jurídico, finanzas y logística.

Describió que la inspección comenzaba con una resolución de comando en que el Comandante en Jefe del Ejército disponía de la inspección, que ya estaba en el calendario anual. En otras palabras, subrayó, el auditor representaba al comandante en jefe, por lo que contaba con las atribuciones de inspeccionar todo lo que deseara. Una vez terminada la inspección, la Contraloría del Ejército efectuaba una reunión con todos los entes que habían participado de aquella, donde se daban a conocer todas las observaciones de tipo administrativo para que fueran corregidas y solucionadas de forma inmediata. Posteriormente, se confeccionaba el informe final para la unidad, la que debía obligadamente remitir la solución a las observaciones.

En lo relativo al tiempo de los oficiales en el cada cargo, sostuvo que es una situación que forma parte de la institucionalidad en Chile, pues los oficiales pueden estar hasta treinta y ocho años en servicio y los generales están todos en el proceso de salida de esta organización. Por ello debe existir movimiento pues no podrían salir del Ejército todos juntos.

Reconoció que ello es un problema, pues no permite tener el tiempo suficiente al alto mando en los cargos.

Señaló que la experiencia de administrar, comandar unidades y conocer sus procesos, es válida para asumir un cargo en la Contraloría, aunque manifestó no atreverse a afirmar si es mejor un oficial de Intendencia o uno de Armas para cumplir mejor esa función.

Subrayó la relevancia del apoyo del personal de planta de la Contraloría del Ejército y de todas las dependencias de la institución, pues hay suboficiales con gran experiencia y preparación, además de civiles especialistas.

Respecto del grado del contralor, explicó que el Ejército es jerárquico, pero cuando se asume un rol, independiente de que sea brigadier, general de brigada o general de división, se debe cumplir por ley el cargo. De hecho, ante algún control o inspección, no es importante que en frente se tenga a un general de división o a uno más antiguo.

### **Control de la Ley N° 13.196**

En cuanto a la Ley N° 13.196, destacó que existían dos momentos. Uno guarda relación con la revisión de las rendiciones de cuenta que hacía la Tesorería del Ejército, la Misión Militar en Washington y la Agregaduría Militar en España, que manejaban los fondos y pagaban. Era una revisión trimestral absolutamente documental, que luego se remitía a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, ex Consudena, la que aprobaba esa rendición de cuentas.

Lo otra era la revisión efectuada a los recursos del Mantenimiento del Potencial Bélico.

Aseguró no recordar haber encontrado durante la inspección al CAF alguna situación que pudiera ameritar una investigación superior o más detallada. Sin embargo, si hubiese habido alguna que lo ameritara, se hubiese procedido según estaba establecido en el Ejército, es decir, se daba cuenta si había que recurrir a un sumario o a los tribunales. En concreto, lo que se hizo posteriormente cuando se detectó esta anomalía.

Acotó que durante el período que le correspondió ser contralor, la división de auditoría de la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas auditó proyectos relacionados con la Ley Reservada del Cobre, no solo en Santiago, sino también en regimientos en los que verificaban algunos proyectos. Lo mismo hizo la Contraloría General de la República, que a partir de 2008 aumentó en forma sostenida y notoria los controles al Ejército, dado que durante ese año hubo alrededor de 15 controles de distinto tipo, tanto específicos como particulares.

Por otra parte, el mando de la época observó que debía potenciarse a la Contraloría del Ejército, pues era imposible hacer más con el volumen de recursos disponibles. Por esa razón el Comandante en Jefe dispuso proponer un programa de incremento de las medidas de probidad y transparencia en el Ejército, el que concluyó en una orden de comando donde se dispuso una serie de medidas sustentadas en tres pilares: uno radicado en aumentar las rendiciones de cuenta, no solo del Ejército como institución, sino también de los distintos niveles institucionales, con el fin de apuntar a la *accountability*. El segundo pilar guardaba relación con aumentar la capacidad de la Contraloría y los controles internos. Y el tercero era aumentar lo relacionado con la educación respecto de la probidad y transparencia.

Todo ello se pondría en práctica en forma sucesiva, comenzando en 2011 con el aumento de la dotación de la Cotrae, Contraloría del Ejército y la propuesta de crear organismos de contraloría interna en aquellas entidades del Ejército que no tenían, con los objetivos de hacer seguimiento a las observaciones, alcanzar una mayor eficiencia en la ejecución de control e incrementar el contacto con

las contralorías regionales de la CGR, que también estaban visitando cada vez más a los regimientos.

Concluyó aseverando que en el Ejército existe una formación valórica muy fuerte, desde siempre pero ahora especialmente reforzada, porque se vive en un momento de la sociedad que es muy especial, con apetitos que antes no existían en términos de gastos. Por lo tanto, el Ejército está haciendo esfuerzos en materia de formación.

Remarcó que uno de los elementos centrales en el Ejército es la confianza que todos se tienen. Y en la institución todos creen que eso debe ser así.

## **20.- General (R) Jorge Guzmán Fredes, Contralor del Ejército, 2012.**

### **Proceso de control.**

Indicó que ocupó el cargo de contralor del Ejército desde el 7 u 8 de diciembre de 2011 hasta diciembre de 2012, periodo en que ese organismo se enfocaba básicamente en las áreas de finanzas, logística, personal y jurídica.

Por entonces, la dotación de personal para cumplir esta misión era de 35 o 40 personas. Explicó que el organismo presentaba un calendario a fines del año anterior, que una vez aprobado se difundía para que las unidades conocieran la fecha en que correspondía la revista de la Contraloría. Las definiciones de revisiones ponían énfasis en aquellas unidades que por su volumen, magnitud y organización podían presentar algún grado de riesgo mayor, por recursos y complejidad.

Describió que cada vez que se llegaba a una unidad, en primer lugar se verificaba la solución y el cumplimiento de las observaciones detectadas en la visita anterior; tras lo cual, con toda la documentación contable en el área de finanzas, se iniciaba la revista tanto en el cuartel general como en las unidades regimentarias. Ejemplificó que para revisar recursos asignados a través de la ley del cobre para el mantenimiento del potencial bélico, se solicitaban las facturas y, aleatoriamente, se visitaban los regimientos para verificar que el trabajo por el cual se había pagado, se hubiera cumplido.

Adicionó que la Contraloría ejecutaba también roles de asesoría, orientación y capacitación. Así, durante su mandato le correspondió desarrollar e implementar las contralorías internas de las unidades combinadas, específicamente, de las divisiones, y de todas aquellas organizaciones que por su orgánica no la tenían considerada. Para ello las unidades designaron al personal y se les capacitó en Santiago, con participación de la Contraloría General de la República.

Posteriormente, cuando se inició el calendario de revista, de abril en adelante, cada vez que se arribaba a una unidad, aquellos se incorporaban al equipo de los inspectores para que observaran y aprendieran cómo se ejecutaba el control en las áreas logística, financiera, personal y jurídica. Con ello, al término de ese año quedaron en condiciones de cumplir su misión, a lo menos ocho o nueve unidades visitadas durante el año.

Recordó haber visitado personalmente la Sexta División, en Iquique; la Primera, en Antofagasta, y la Quinta, en Punta Arenas, hasta fines de noviembre. Diciembre se dejó para pasar revista a aquellas unidades que el comandante en jefe expresamente indicó, como el cambio de dependencias entre la

Segunda y Tercera División. También se revistó la Compañía Andina Cochane, que estaba recién formada y había recibido mucho material nuevo de equipamiento de montaña.

En lo relativo a la duración en el cargo, opinó que el comandante en jefe tiene a la vista que el contralor sea un general con tres o cuatro años, que es el momento en que está próximo a ascender a general de División, pues si no lo hace debe pasar a retiro. Por lo tanto, dada la estructura piramidal del Ejército, como el porcentaje de generales de Brigada que asciende a general de División es bastante pequeño, normalmente al contralor lo designan en su último año, antes de ascender. Ello lleva a que si asciende, tampoco puede permanecer en la Contraloría, porque los cargos designados para generales de División son los comandos, Comando General de Personal, Comando de Apoyo a la Fuerza, jefe de Estado Mayor, etcétera, de acuerdo con las vacantes que existen para general de División.

Subrayó que todo el sistema de control en el Ejército está basado en la confianza. Desde el momento en que un oficial o suboficial compra un elemento y acredita a través de su firma la factura, ya parte la confianza.

La Contraloría controla sobre el control, porque verifica aleatoriamente si esa factura efectivamente se compró. Pero ya hubo un control, porque normalmente el jefe administrativo y segundo comandante del regimiento, le dio su aprobación, y luego lo hizo el comandante del Regimiento.

Concluyó que estos ilícitos ocurren porque quien violó la confianza estaba enquistado en el sistema de control. Ejemplificó que si como contralor resolviera defraudar al Ejército, probablemente le sería muy fácil porque dispone de todas las herramientas de control para ocultar su mal actuar.

## **21.- Coronel Marcelo Muñoz Villarroel, Tesorero del Ejército.**

### **Sistema de pagos.**

Señaló que, recibidas las orientaciones después que asumió el cargo de Tesorero del Ejército, ha centrado sus actividades en internalizar la metodología de trabajo dirigida al uso de la plataforma del Servicio de Impuestos Internos, tanto para la validación de las facturas, como aquellas entregadas en cesión a *factoring*, situación que no solo afecta a la Ley Reservada del Cobre, sino también al resto de la cobertura monetaria que paga la Tesorería del Ejército.

También se ha continuado con la actualización de listas de chequeo para el pago de compromisos asumidos por la institución. Especificó que en todos los recursos de cobertura monetaria y lo que respecta a la Ley Reservada del Cobre, esa lista se encuentra en trámite de actualización para ser validada por la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas.

Advirtió que existe una lista de chequeo para la revisión de las facturas de la Ley Reservada del Cobre, que data de 2009 y fue validada por el Consudena, y que en estos momentos el Ejército está trabajando en su actualización. Detalló que la verificación en la web del SII está incorporada desde el año 2015.

Indicó que, respecto del capital humano, se ha continuado con la inducción de nuevo personal destinado a la Tesorería del Ejército y encuadrado en el Departamento de Finanzas, sección Revisión, trabajo que ha demandado un esfuerzo importante durante los tres últimos meses.

Sobre el sistema informático, puntualizó que, junto a la Dirección de Finanzas del Ejército, se están desarrollando pruebas de funcionamiento de un nuevo Sistema de Información de Finanzas 2.0, herramienta que tendrá un interfaz con el Sistema de Gestión Logística del Ejército, Sigle, donde todas las unidades de la institución podrán efectuar consultas respecto del pago de sus facturas de la Ley Reservada del Cobre.

Explicó que en el Sistema de Finanzas del Ejército (Sifie) 2.0, que está en marcha blanca, se ha creado una interfaz que conversa con el Sistema de Gestión Logística del Ejército (Sigle) y, a través del Sigle, se podrá obtener la información del Sifie y, por tanto, cada comandante de unidad, de Arica a Punta Arenas, podrá chequear todos sus pagos, en tiempo real.

Adicionó que también permitirá simplificar la elaboración de antecedentes y recaudación e información para toma de decisiones de organismos como la Dirección de Proyectos del Ejército, el Comando de Apoyo a la Fuerza, la Contraloría del Ejército, la Dirección de Finanzas y otros organismos logísticos.

Asimismo, se logró implementar la Solicitud Interna de Compra, SIC, y la orden de compra en el Sistema de Gestión Logística del Ejército, Sigle. Esta última se adjunta hoy a la factura para su trámite de pago, medida que ya está implementada en un 90% de la institución, con la firma de los mandos autorizada con claves personales e intransferibles.

Recordó que la misión de la Tesorería es revisar la documentación que permite el pago de los compromisos asumidos por la institución, los que son tramitados por los responsables de administrar los recursos financieros provenientes de la ley asociada a la cobertura monetaria, en moneda nacional y extranjera, lo anterior con eficiencia al servicio de las unidades y contribuyendo al desarrollo de la institución.

Hizo presente que la Tesorería del Ejército es la única unidad de finanzas que se relaciona con el extrasistema, vale decir, con tribunales, juzgados de familia, Consejo de Defensa del Estado, Contraloría General de la República, Tesorería General de la República, Servicio de Impuestos Internos, Capredena, bancos, instituciones financieras, AFP y otras.

Destacó que hasta 2015 tenía una fuerza de 64 personas, mientras que en la actualidad es de 72, pues se reforzó el Departamento 1° con 6 personas y el Departamento 2° con 2 personas.

Detalló que el Departamento 1° de Finanzas no solo trabaja con la Ley Reservada del Cobre, sino también con FORA; revisa boletas de garantía, remuneraciones, asignaciones, anticipos, indemnizaciones, honorarios y se relaciona en la salida con los bancos, proveedores, personal de la institución, Contraloría General de la República, Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, la Cotrae, la DLE, DIFE y el CAF. Resaltó que este último departamento emite en promedio 17.000 documentos anualmente.

Asimismo, la Tesorería del Ejército remite trimestralmente a la Cotrae los informes de la Ley Reservada del Cobre. Preciso que el año 2010 se procesaron 5.179 facturas; en 2011 fueron 5.079; en 2012 llegaron a 5.298 facturas canceladas. En 2013, fueron 5.931; en 2014, 3.377; en 2015, 3.363, y en lo que va corrido del año, hasta abril, son 633 facturas pagadas.

Observó que debe considerarse un porcentaje de devolución de documentos con problemas y que no fueron pagadas. Acotó también que la

variación de facturas que llegan a tramitación es algo que no controla la Tesorería, ni es de su responsabilidad.

Respecto del Departamento 2°, se relaciona con procesos del Comando de Personal, donde emiten todas las resoluciones para el pago de las remuneraciones, pues la Tesorería no paga si no se emite una Resolución por la autoridad que corresponda. La salida de ese Departamento son las remuneraciones, asignación a soldados conscriptos, pago a los ministros de corte, reintegro, juzgados, Contraloría General de la República, Comando General de Personal y el Cedoc.

En seguida recalcó las medidas adoptadas durante su gestión, a partir del 15 de diciembre de 2015, relevando que la devolución de documentos en 2014 alcanzó a 283 facturas, todas tramitadas por la Ley Reservada del Cobre. En 2015, fueron 365 facturas, y en lo que va corrido desde enero a la fecha, se llega a 275 facturas. Así, aseguró que los primeros 4 meses de 2016 se han devuelto más facturas en proporción a periodos anteriores.

Consideró irresponsable emitir un juicio sobre las culpabilidades del ilícito en cuestión, dado que está siendo investigado en el marco de un sumario interno de la institución para determinar los responsables y en qué parte de la organización se produjo el problema. Adicionalmente, la justicia está realizando la misma investigación.

## **22.- Javier Cruz Tamburrino, Director de la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda (UAF)**

### **Sistema de control de la UAF.**

Explicó que el sistema nacional de prevención antilavado, que comenzó a regir con la Ley N° 19.913, de 2003, consta de tres grandes etapas. Primero, la prevención, en la cual está integrada la Unidad de Análisis Financiero y las entidades públicas y privadas señaladas específicamente en la Ley N° 19.913.



Advirtió que la Unidad de Análisis Financiero no puede, bajo ningún aspecto, por prohibición legal, analizar información que llegue de empresas o del sector público que esté fuera del ámbito establecido expresamente por la ley. Ejemplificó que si recibe información de una empresa minera, no la podría procesar con

efectos de inteligencia, como también ocurre con algunas áreas del sector público que quedaron fuera de la ley.

La segunda etapa es la persecución, a cargo del Ministerio Público y de las policías. Y en tercer lugar, la sanción, radicada en los tribunales de justicia.

Destacó luego que la Unidad de Análisis Financiero tiene un margen de funciones bastante acotado. Así, solo puede analizar tres tipos de delitos. Primero, lavado de activos como delito autónomo, esto es, la persona que solo se dedica a lavar activos y que no tiene relación con el delito precedente. Segundo, el lavado de activos relacionado con algún delito precedente, los que están específicamente establecidos por la ley. Y tercero, el financiamiento del terrorismo.

Remarcó que solo respecto de esos tres delitos la institución puede hacer inteligencia financiera. Y cuando existen indicios de ellos, se transmite información al Ministerio Público.

Detalló que hoy son alrededor de 68 delitos, tras la reforma del año 2015 que aumentó su cantidad, aunque los más importantes, por volumen, siguen siendo el narcotráfico, el tráfico de personas, los delitos de carácter funcionario como la malversación de caudales públicos, el cohecho, el terrorismo, el tráfico de influencias y la ley de mercados de capitales.

Afirmó que el catálogo de delitos es bastante amplio, respecto de los cuales se ha entendido por ley que puede dar origen a fondos para lavado de activos.

La Unidad de Análisis Financiero dispone actualmente de 6.028 entidades reguladas inscritas en el registro, más 359 del sector público. La dotación actual es de 46 funcionarios; 38 son profesionales, 4 administrativos y el resto son técnicos.

Enumeró también los 38 sectores económicos del sector privado, que calificó de muy variopintos, lo cual representaba un desafío para la Unidad de Análisis Financiero, ya que sus analistas deben entender desde lo que hace un banco hasta lo que hace un hipódromo. Subrayó que entender los negocios de cada uno de ellos tiene una complejidad bastante importante y es algo que les ha llevado bastante tiempo y horas hombre comprender para efectos de hacer buenos análisis.

Asimismo, durante los últimos cuatro años el sistema preventivo ha incorporado a más de 4.000 sujetos obligados, como se denomina a las empresas que están dentro de las actividades económicas.

Indicó que la Unidad de Análisis Financiero tiene dos áreas muy importantes para efectos de generar conocimiento y aplicación de la normativa, que son los procedimientos de fiscalización y de sanción. Así, durante los últimos años ha realizado más de 480 fiscalizaciones *in situ*, es decir, con personas dentro de las instituciones a lo largo de todo Chile.

Y durante 2010 y 2015 se han iniciado más de 1.420 procesos sancionatorios por incumplimientos administrativos dentro de la normativa antilavado. Explicó que no se trata de que estén lavando dinero, sino que se establecen una serie de elementos dentro de la institucionalización de los distintos sectores económicos, como que tengan manual, que realicen una serie de pasos, y si ellos no cumplen con esto se les sanciona a través de un proceso administrativo.

Aseguró que para la UAF ese es uno de los elementos más importantes y relevantes al momento de lograr que el sistema preventivo funcione.

La UAF, en particular, tiene un rol muy especial con sus fiscalizados, porque al contrario de otros fiscalizadores, debe trabajar de la mano con ellos. De hecho, solo puede iniciar investigaciones si ellos entregan información.

Por lo tanto, el proceso de concientización y de capacitación es fundamental para generar personas que realmente conozcan e identifiquen el lavado de activos dentro de esos rubros.

Se dispone de una herramienta, que es el curso *e-learning*, “Herramientas para la Prevención Estratégico del Lavado de Activos”, con la cual en los últimos tres años se ha capacitado a más de 4.500 personas. El curso emite un certificado y es bastante exigente para efectos de tener personas en esas empresas y en las instituciones públicas, que realmente conozcan su rol y, a la vez, puedan entregar capacitación dentro de sus organizaciones. Se han realizado también capacitaciones presenciales cada año, que involucran normalmente a más de 1.200 en alcance nacional.

Así se le entrega a las empresas una suerte de pautas generales mínimas que internacionalmente están aceptadas, para que se puedan proteger. Insistió en que lo que se hace es proteger a las empresas para que no sean utilizadas como vehículos de lavado de activos. Se les enseña que deben tener un oficial de cumplimiento, quien debe ser un enlace con la UAF y que está suficientemente capacitado para que internamente detecte a quienes tienen mayor exposición al riesgo.

En cambio, cuando se trata de empresas que lavan activos, es un tema para el Ministerio Público; se trata de delincuentes.

También se lanza todos los años el informe de “Tipologías y Señales de Alerta de Lavado de Activos en Chile”, un esfuerzo que hace en conjunto con el Ministerio Público, en el cual se diseccionan las sentencias de lavado que hoy existen en Chile para que sean de pleno conocimiento de todas las personas, no solo de las que están involucradas en el ámbito jurídico, sino que cualquiera pueda entender la lógica que hay detrás del lavado. Es un esfuerzo que es gratuito y está a disposición en la página Web.

Explicó que la Unidad de Análisis Financiero tiene como misión principal la detección de indicios de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, dentro de un esquema contenido de casos que se relacionan con sectores económicos determinados, dentro de los cuales están los casinos de juego.

Acotó que en este caso el casino Monticello es el sujeto obligado a reportar las operaciones, cuando detecta algún elemento anómalo a sus funciones normales. Preciso que la UAF recibe información relevante para iniciar una investigación a través de un tipo de reporte legal y obligatorio que está en el artículo 3° de la ley, denominado, Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) y que permite iniciar el análisis financiero. Consideró positivo que la ciudadanía conozca que la Unidad de Análisis Financiero no tiene oficio investigativo, es decir, no puede investigar de propia iniciativa, sino que se requiere que el sujeto esté dentro de los sectores económicos y que se informe a través de un Reporte de Operaciones Sospechosas.

Aclaró que el Reporte de Operaciones en Efectivo (ROE), que el gerente del casino informó en la comisión, tiene una naturaleza jurídica distinta, pues no aparece en la ley, pues fue la Unidad de Análisis Financiero la que, a través de una circular, estableció un mecanismo que le permitiera hacerse de esa información en períodos semestrales, como es el caso de los casinos. Es decir, insistió, no es que los casinos o cualquier otra persona reporte a la unidad, sino que es la unidad la que lo obliga a enviarle información periódicamente sobre operaciones superiores a un umbral,

pero esa operación, no tiene ningún elemento sospechoso ni permite iniciar por sí sola una investigación financiera, por valiosa que sea la información que contiene.

Ejemplificó que el año 2016 se recibió casi 3.200 Reportes de Operaciones Sospechosas, con datos que requieren una explicación por parte del sujeto obligado; es decir, requieren un análisis de las materias. En cambio, del Reporte de Operaciones en Efectivo no se obtiene ningún tipo de análisis por parte del sujeto obligado, dado que ellos solo copian y envían los datos. Recalcó que en 2015 se recibieron 3.080.954 Reportes de Operaciones en Efectivo, sólo por transacciones mayores a 10.000 dólares. En ellos se informa sólo el nombre de la persona y el monto, no aparece su actividad. Reconoció que si se recibiera un Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) de Javier Cruz, evidentemente que se analizaría con una prioridad diferente dentro de los 3.200 que se reciben todos los años.

Insistió en que poner el ROE como un elemento de alerta *per se* para el inicio de investigaciones, sería excesivo, ya que detrás no hay ningún análisis, sino solo el cumplimiento de una obligación objetiva establecida en la ley. Por el contrario, lo que realmente se necesita para contextualizar una investigación y darle seriedad, es un Reporte de Operaciones Sospechosas, que informa algo que escapa de lo usual, de la transaccionalidad normal de un negocio.

No es que los ROE no sean importantes, pues lo son para la UAF; pero lo que realmente marca la pauta para el inicio de una investigación formal son los Reportes de Operaciones Sospechosas.

Precisó que los reportes de operaciones sospechosas corresponden a meras sospechas, por lo que tienen un estándar bajo a nivel jurídico, dado que la divulgación de un reporte de operaciones sospechosas puede involucrar un daño muy importante a la reputación de la gente involucrada en este proceso.

Comentó que un gran porcentaje de los reportes de operaciones sospechosas terminan siendo mantenidos en suspenso, ya que no tienen todos los antecedentes como para detectar indicios de lavado de activos.

Reseñó que a nivel internacional las más de 190 unidades de inteligencia financiero existentes alrededor del mundo tienen estructuras organizativas bastante similares.

Y dentro de las medidas básicas que se han generado a nivel internacional, figura que estas unidades no tengan oficio investigativo para que no puedan ser utilizadas, por ejemplo, políticamente para investigar a una persona o, peor aún, que queden al arbitrio del director del momento, quien pueda sentirse todopoderoso y dirija investigaciones según su parecer, más que respecto de los elementos objetivos y técnicos que los reportes le deben entregar.

A diferencia del Servicio de Impuestos Internos, que inicia una acción jurisdiccional en tribunales, la UAF solamente hace una investigación administrativa y si encuentra indicios de lavado de activos no se hacen denuncias al Ministerio Público, sino que se entregan esos datos en un informe de inteligencia al Ministerio Público. Solo existe un destinatario.

Así, se trata de un elemento administrativo, distinto de una denuncia, por lo que se tienen consecuencias jurídicas distintas.

Ejemplificó que si como funcionario público realiza una denuncia en tribunales, incluso puede llegar a ser calumniosa, por lo que las consecuencias jurídicas de la acción misma, como las consecuencias jurídicas respecto de la persona que lo realiza son diametralmente distintas. Entonces, en base a que se

le permite esta excepcionalidad dentro del ordenamiento jurídico chileno, en este caso, a la Unidad de Análisis Financiero, es que precisamente su ámbito de acción, como también la forma en que se relaciona con el resto, es absolutamente restrictiva.

De ello se deriva también la exigencia del secreto, que es de por vida respecto de lo que sus funcionarios conocen dentro de la UAF, con el fin de proteger la identidad de las personas que están en esos reportes y que son inocentes.

Muchos piensan que por ser un organismo de inteligencia, la UAF parte actuando de mala fe. Pero es al contrario, pues se parte considerando que la persona reportada está actuando de buena fe y, a partir de ese parámetro, se comienza a construir la investigación. No se puede comenzar prejuiciados las investigaciones.

Acotó que a nivel práctico es altamente restrictiva la información que la UAF maneja en cuanto a las obligaciones de inteligencia. Así, si se recibe un ROS, ROE o cualquier otra información que esté dentro de este ámbito de análisis financiero, solo puede compartirse con el Ministerio Público si, y solo si, se encuentran indicios de lavado de activos o financiamiento del terrorismo y no otros delitos.

Explicó que no hay muchos temas en los que se relacione con el Ministerio de Hacienda. Advirtió que la UAF no es una isla y sigue siendo un servicio público con Balance de Gestión Integral (BGI), metas anuales y auditorías del Comité de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG). La excepción respecto de otros servicios públicos se da en que cuando recibe información de inteligencia, reportes de operaciones sospechosas, su normativa se vuelve una excepcionalidad.

La UAF depende del reporte de un tercero, del privado. No puede fiscalizar y solicitar los libros. Son los privados quienes conocen el negocio y la mejor manera para detectar la inusualidad del negocio es quien lo realiza. Los reportes de operaciones sospechosas funcionan así en todo el mundo.

Consideró muy importante entender el concepto de ROE (Reporte de Operaciones en Efectivo), en particular la responsabilidad de, por ejemplo, enviar un informe al Ministerio Público con datos que, muchas veces, no se pueden comprobar. Calificó de bastante irresponsable tomar la decisión autónoma.

Aseveró que lo más importante es que puede pedir información extra al sujeto obligado, cuando es un ROS (Reporte de Operaciones Sospechosas), pero no cuando es un ROE (Reporte de Operaciones en Efectivo). Es decir, la investigación quedaría trunca.

Agregó que por la naturaleza misma del tipo de reporte que realiza, respecto de los accesos a información que pueda tener, se determinó que la UAF solamente puede tener facultades en los casos en que existan indicios de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo. Recordó que en la historia de la ley, la Comisión de Constitución rechazó una indicación para ampliar la investigación a todo tipo de delitos, en el entendido de que la Unidad no estaba creada para esos efectos.

Finalizó señalando que la UAF no tiene base de datos de ninguna Fuerza Armada ni de Orden. Solamente en los casos en que el sujeto obligado maneje algún dato, lo adjunta, como si una persona es seremi de algún lugar, pero no se puede saber de inmediato si una persona pertenece o perteneció a las Fuerzas Armadas. Consideró que en esa limitación existe un sesgo de acceso que es bastante importante, ya que son funcionarios públicos y manejan fondos fiscales, por lo que no vislumbró la diferencia en la gravedad del delito respecto de lo que pueda hacer otro funcionario público de civil.

**23.- Jacobus Pretorius, gerente general; y José Humberto Sepúlveda, Gerente del Departamento del Área Legal y Cumplimiento; ambos del casino Sun Monticello.**

**Operación del Casino**

El **señor Pretorius** relató que *Sun Monticello International* es una compañía sudafricana que tiene casinos en el sur de África, con más de cuarenta años de trayectoria en la industria de los casinos y *resorts* de lujo. Se rige bajo los más altos estándares de calidad de la industria nacional e internacional, en tanto transa en la Bolsa y está sujeta a la normativa de gobiernos corporativos de Compliance y del King III Act.

Se estableció en Chile el 8 de octubre de 2008, bajo el operador Sociedad *San Francisco Investment S.A*, construyendo la sala de juegos más grande en Latinoamérica y representando a más del 25% de la oferta de juego de casinos en Chile.

Explicó que la empresa se estableció en Chile porque este país presenta una economía estable y destaca dentro de la región. Asimismo, sus regulaciones estrictas son conocidas por las partes, sus instituciones funcionan y permiten invertir con confianza.

Detalló que la normativa que le rige es la Ley N° 19.995, que establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego; la Ley N° 19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y Modifica Diversas Disposiciones en Materia de Lavado y Blanqueo de Activos; las Circulares conjuntas de la Superintendencia de Casinos de Juego y de la Unidad de Análisis Financiero, N° 3 del 27/03/2007 y N° 57 del 28/08/2014; la Circular N° 60 de la Superintendencia de Casinos de Juego del 17/03/2015, y el Oficio Circular N° 3 de la Superintendencia de Casinos de Juego del 19/03/2015.

Mencionó una serie de datos acerca de los clientes de Monticello, destacando que tiene un flujo de 2.300 visitantes diarios, más de 75.000 asistente mensuales, cerca de 400.000 clientes registrados, casi 100.000 jugadores activos y alrededor de 2.000 jugadores en categoría Premium.

Asimismo, entre abril de 2015 y marzo de 2016 tuvieron casi 100.000 jugadores activos: 76.949 en máquinas, 3.578 en mesa y 17.980 en máquinas y mesas al mismo tiempo.

**Controles aplicados**

Con relación a las fiscalizaciones a Monticello, indicó que desde 2011 a 2015, aquellas realizadas por la Superintendencia de Casinos de Juego han sido, en promedio, mayores a las efectuadas a cualquier otro casino de la industria, alcanzando un total de 116. Citó la respuesta Oficio N° 13.307, de 30 de noviembre de 2015, a la Cámara de Diputados, donde ese órgano fiscalizador asegura que “Se han realizado diversas fiscalizaciones a San Francisco Investment S.A, sociedad operadora del Casino Monticello, ocurridas en los años 2011, 2012, 2013 y 2014, período relevante para la consulta de la Cámara de Diputados.”. Posteriormente agrega que “Las fiscalizaciones han evidenciado que el casino ha realizado reportes de operaciones a la Unidad de Análisis Financiero (UAF)”.

Precisó que el casino Monticello tiene 4 categorías de socio, con un primer nivel que se obtiene presentando el documento de identificación y que va

elevándose a medida que juega y acumula puntos: desde *Maroon*, *Silver* y *Gold*, hasta llegar a *Platinum*, que es el máximo nivel, para un cliente que juega alrededor de \$150 millones al año.

Aseguró que el jugador de máquinas debe utilizar, obligatoriamente, una tarjeta “*SmartCard*”, la que se puede cargar mediante 3 formas:

- Realizar una carga desde su tarjeta de crédito, de débito o una transferencia electrónica desde su cuenta bancaria personal;
- Dirigirse a un cajero electrónico del casino, denominado “Montimático”, y realizar una carga de dinero en su tarjeta;
- Ingresar billetes directamente a la máquina en la que está jugando.

Observó que la realización de transferencias electrónicas constituye una práctica completamente lícita y aceptada por la Superintendencia de Casinos de Juego. Habitualmente se reciben transferencias desde las cuentas corrientes del sistema bancario formal. Acotó que ello constituye una práctica sana en materia de prevención de lavados de activos, porque esos fondos provienen del sistema bancario, altamente regulado y al que la ley entrega herramientas de control interno de sus clientes.

En cuanto al derecho de admisión, en cumplimiento a la denominada ley de Casinos, declaró que no se puede prohibir el ingreso a las salas de juego, con excepción de los casos específicamente descritos en la Ley N° 19.995, como es el caso de menores de edad, disipadores, personas en estado de ebriedad o quien no pueda identificarse. De hecho, los casinos no pueden imponer otras prohibiciones de admisión a las salas de juego, distintas de las establecidas en la ley.

Puntualizó que la calidad de disipador o de dilapidador es declarada judicialmente por los tribunales civiles y la sentencia es registrada en el Conservador de Bienes Raíces.

El **señor Sepúlveda** continuó la exposición señalando que el casino tiene una base de datos de, aproximadamente, 400.000 personas, la que cuenta con un listado de, a lo menos, 100.000 usuarios de carácter activo, de entre los cuales 2.000 son de carácter *Platinum* o clientes de alto rango.

Subrayó que el contexto en el cual se desenvuelve el casino Monticello está altamente regulado, porque esta industria en Chile está sumamente reglada, no solo por la Superintendencia de Casinos de Juego, sino también por la Unidad de Análisis Financiero, en materia de prevención de lavado de activos. A su vez, de forma proactiva como casino de juegos, y cumpliendo con los más altos estándares de exigencias dentro de los gobiernos corporativos que le obligan por ser una empresa de carácter internacional, se implementó controles adicionales que permiten fiscalizar el juego de las personas.

Aseveró que el cabo Cruz Valverde siempre tuvo la conducta normal de un jugador de casino; en ningún momento actuó como un disipador sino que, al contrario, se comportó como un jugador normal que fue escalando dentro de la línea de crecimiento que tiene el club de privilegios MVG, que consta de cuatro tarjetas. Insistió en que Cruz nunca arrojó algún tipo de sospechas, pues siempre tuvo una conducta normal.

En relación con la condición de estudiante que declaró en su ficha de cliente, señaló que siempre manifestó ser un empresario, un asesor, una persona que tenía una actividad económica lícita. Acotó que la calidad de estudiante

surgió a principios de 2015, cuando el casino empezó a recibir requerimientos de información por parte de la Fiscalía Militar y de la Superintendencia de Casinos. Además, ello se complementó con la información que ya se ventilaba en la prensa y la conducta normal de ese jugador pasó a ser entonces sospechosa.

En febrero de 2015 se obtuvo un informe Dicom, donde se mencionaba en profesión u oficio, el de estudiante, pero también apareció una actividad económica como asesor informático. Esos antecedentes permitieron al casino concluir que había una actitud sospechosa.

Advirtió que toda la información de juego, las categorías, las tendencias, el escalonamiento en cuanto al crecimiento que tuvieron Cruz y su pareja en su actividad de juego, se entregaron a la Superintendencia de Casinos y a los órganos que están sustanciando la investigación criminal, en este caso, la Fiscalía Militar y el ministro Omar Astudillo. Por lo mismo, señaló estar imposibilitado de entregar esos detalles a la Comisión porque se encuentran amparados, primero, por el secreto de sumario según el Código de Procedimiento Penal y, segundo, por la Ley N° 19.913 de la UAF, que impide entregar la información de juego de los clientes que han sido informados, reportados y se encuentran investigados.

Explicó que, como casino, disponen de controles internos porque el objetivo es que el cliente asista y se divierta. En el caso que interesa a la Comisión, reiteró que el cabo Cruz tuvo una conducta normal de jugador, completamente común dentro del ámbito del juego, no fue alguien que se disparara. Asimismo, las sumas de dinero tienen distintos orígenes; pueden ser ganancias o pérdidas, pero no necesariamente provienen de los fondos que están investigando.

Indicó que en 2008 no existía una ficha, sino una ficha de registro simple, pero Monticello dispone de un sistema de administración de casinos, denominado CMS, Casino Management System, en cuya ficha se consignan todos los datos en el momento en que la persona se registra dentro de un club de privilegios, pues la tarjeta *smartcard* debe ser registrada. En esa oportunidad el cabo Cruz fue registrado como empresario.

Precisó que dentro del funcionamiento que ha tenido al Casino Monticello, y siempre en el más estricto cumplimiento de las normativas legales que le rigen, entre ellas las de detección de lavado de activos, en 15 ocasiones se reportó las transacciones realizadas por Cruz a la Unidad de Análisis Financiero, en los reportes de operaciones en efectivo, con identificación de nombre completo, RUT y el número de transacción. Precisó que esos reportes semestrales (julio y enero) se emitieron desde el año 2011 al 2014, periodo en que se reportaba transacciones superiores a 450 UF, y que actualmente son desde US\$10.000.

Detalló que las transacciones habituales de carga que realizaba Cruz eran transferencias electrónicas, transacciones a través de tarjeta de crédito y de débito, y también transacciones en efectivo, que podrían ser cobros de premios obtenidos en el mismo casino o aportes de su propio patrimonio. Reiteró que las transacciones que vienen del sistema bancario formal tienen un origen que se encuentra altamente regulado, por lo que se consideran una buena práctica de prevención de lavado de activos.

En cuanto a las operaciones que realizó su pareja, se trató de transacciones mucho menores a las que realizaba Cruz Valverde, y ya fueron debidamente reportadas al ministro que está sustanciando la investigación.

#### **24. Rodrigo Hinzpeter, exministro de Defensa Nacional.**

Consideró importante aproximarse a una mejoría de los controles, sin tener un sesgo pro Fuerzas Armadas, pero tampoco anti Fuerzas Armadas.

Manifestó que existe una característica que no puede estar exenta en el análisis del manejo de los recursos que se entregan a las Fuerzas Armadas y que advirtió como ministro, más allá del fraude investigado. Y es que las inversiones en materias militares están normalmente expuestas a una enorme asimetría de conocimientos, pues los miembros de las Fuerzas Armadas que deciden una determinada inversión, tienen 30, 35 o 40 años en la institución, mientras que las personas del mundo civil que coyunturalmente participan en esa decisión, no tienen ninguna, o muy poca, experiencia. Por ello estimó fundamental equilibrar la información, procurando desarrollar al interior del Ministerio de Defensa una genuina carrera funcionaria en estas materias, porque si cada vez que cambia el gobierno, cambian quienes han aprendido un poco, pero en las Fuerzas Armadas se mantienen los que saben mucho, será muy difícil actuar como un contrapeso objetivo en la discusión para definir las inversiones.

Por otra parte, en los últimos años se hizo el cambio de estructura del Ministerio de Defensa, una ley del primer gobierno de la Presidenta Bachelet, que hizo un cambio que calificó de muy significativo y positivo, al eliminar subsecretarías y crear las subsecretarías de Defensa y de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, y mediante decreto, en el gobierno del Presidente Piñera se creó el Consejo Asesor de Inversiones con el fin de eliminar esas asimetrías y se estableció que si un comandante en jefe decidía una determinada inversión y la proponía al Ministerio de Defensa, se convocaba a ese Consejo de Inversiones, en el que participaban los comandantes en jefe, el jefe del Estado Mayor Conjunto, los subsecretarios y el ministro, donde el comandante en jefe pertinente explicaba la inversión. Se dejaba luego constancia en acta de por qué se estaba decidiendo una determinada inversión, cuáles eran las ventajas concretas que le producía a la institución, cuáles eran las alternativas. Es decir, de alguna manera se obligaba a explicitar las razones por las que se está invirtiendo en un determinado sistema de alarmas u otras cosas.

Manifestó que también ha sido muy importante la creación del registro especial de proveedores, pero debe perfeccionarse. Estimó que correspondería tener normas internas y pedir que en las licitaciones haya representantes de marcas distintos, de modo de eliminar la habitualidad que se gesta si una persona es representante de muchas empresas, durante mucho tiempo y vende muchas veces a las Fuerzas Armadas.

En relación con los controles, puntualizó que están establecidos en cuatro estamentos y el ministro de Defensa Nacional, dentro de sus funciones, siempre se ocupa de que se cumplan, sin perjuicio de las facultades que tienen los propios subsecretarios.

En primer lugar, las propias instituciones de las Fuerzas Armadas tienen sus controles y contralorías internas, de las que el ministro se ocupa, se preocupa, supervigila y chequea que estén funcionando, hasta donde se puede como ministro, pues no le corresponde hacer la auditoría.

En segundo lugar, está la Contraloría General de la República que debe tomar razón y tiene equipos especialmente habilitados para que operen con esos controles.

Observó que son competencias que, a veces, se escapan de la función del ministro, quien no tiene labor de contralor para vigilar cómo se gastan los recursos, como en este fraude que, finalmente, es un tema delictual sobre el cual los mecanismos de control no siempre tienen una eficacia del ciento por ciento. Siempre hay que estar dispuestos a revisarlos y mejorarlos.

Refirió también un sistema de control consistente en que el ministro de Defensa Nacional concurre dos veces al año a la Cámara de Diputados y al Senado, a informar sobre las inversiones en materia de proyectos. Así, los diputados tienen una información completa, cabal y la posibilidad de hacer todas las preguntas respecto de quiénes son los proveedores, cuál es la función que cumplen, los valores, qué mejoras producirá en el Ejército, etcétera.

Además, agregó las medidas del Consejo Técnico de Inversiones, del traspaso de los recursos y del registro especial de proveedores, que tienen por objeto el control del buen uso de los recursos.

Reconoció que una vez que los recursos pasan al Ejército, hay una cuota de pérdida de control evidente porque son administrados por quienes tienen a cargo el proyecto en la propia institución.

En materia de manejo de fondos, recordó que durante el gobierno del Presidente Piñera hubo transferencia en materia de administración de excedentes. Se trataba de muchos cientos de millones de dólares que con anterioridad al cambio lo administraba el Consudena, y que eran manejados por el brigadier Pantoja, a pesar de que no era especialista ni experimentado en finanzas ni sistemas de información.

Actualmente, en cambio, esos recursos son administrados por el Banco Central, al igual como se manejan los fondos soberanos de la República, Fondo de Estabilización Económica y Fondo Estratégico de Contingencia. Opinó que el Banco Central es el administrador más objetivo que puede tener el país, porque se ha ido asentando la costumbre política de hacer el equilibrio en la composición del consejo, lo que concede garantía de competencia en la administración y misión política.

Aseguró que cuando se es ministro, y en su caso lo fue del Interior y de Defensa Nacional, está siempre preocupado e inquieto por que no existan situaciones irregulares. Reiteradamente se insistió a los funcionarios que fueran muy prolijos en el cumplimiento de sus deberes, y que al menor atisbo de duda, se la plantearan.

Lo mismo hacía, ejemplificó, con una atribución que consideró debería revisarse, relativa a las concesiones de playas que firman los ministros de Defensa y que cobran, dentro de un rango, en forma bastante arbitraria. Recordó que las revisaba de manera muy exhaustiva, cada vez que se daban, y las razones para hacerlo.

Por ello, destacó que personalmente abusó de la preocupación por controlar, porque permanentemente estuvo inquieto respecto del buen uso de los recursos.

Aunque siempre escuchó que había que tener cuidado con los negocios de las armas, pues muchas veces ocurrían casos de corrupción, de coimas o arreglos, nunca pasaron de ser comentarios sin pruebas concretas y que solo mantenían la alerta general sobre los funcionarios, y que en sesiones del consejo asesor preguntaba y repreguntaba.

Comentó que con los subsecretarios el ministro tiene una relación cotidiana, permanente, porque hay muchos proyectos que se revisan. Señaló que, hasta donde su memoria permitía recordar, nunca le entregaron un informe de denuncia sobre un hecho de irregularidad o corrupción en materia de la Ley Reservada del Cobre, ni de otra. Aseguró que si se la hubieran entregado, sin duda que lo hubiera puesto en conocimiento de la justicia, porque tenía muy clara cuál hubiese sido su obligación como ministro y funcionario público.

Recordó que el único tema que revisó en forma más concreta, tuvo que ver con una licitación relacionada con el cambio de los fusiles del Ejército, donde hubo un conflicto entre distintos proveedores. Entonces solicitó una explicación, la que le dejó satisfecho.

Sin embargo, reconoció, siempre existe la sensación de que en algún momento puede pasar algo inadecuado, y que será responsabilidad del ministro responder políticamente. Así, la preocupación de que las cosas se hicieran bien es algo que le acompañó permanentemente.

### **Modificación de la Ley Reservada del Cobre**

Finalmente, consideró fundamental dar curso a una modificación de la Ley Reservada del Cobre, pero con la misma convicción sostuvo que el cambio en la forma en que se asignan los recursos económicos a las Fuerzas Armadas debe incorporar una estructura que permita que el financiamiento de las Fuerzas Armadas se escape de coyunturas políticas.

Señaló estar convencido de que no existen países desarrollados con ejércitos débiles, pues, en términos generales, las Fuerzas Armadas cumplen un rol disuasivo fundamental. También cumplen roles de movilidad social y de instrucción que muchas veces advertimos en forma muy difusa.

En consecuencia, agregó, es una mala aproximación legislar sobre la forma en que financia a las Fuerzas Armadas a partir de un caso de fraude. Sugirió partir desde una visión de Estado. El gobierno del Presidente Piñera envió una opción, que puede ser buena o más o menos, pero el Congreso tiene las facultades para mejorar las ideas que provengan del Ejecutivo, lo que es una virtud de nuestra democracia.

Lamentó que, después de haber pasado por la Cámara de Diputados, ese proyecto de ley se entrapara en el Senado. Y aunque durante su campaña presidencial, la actual Presidenta de la República anunció que enviaría una indicación sustitutiva, ello no ha ocurrido. Consideró necesario que la Cámara de Diputados plantee al Gobierno si efectivamente enviará una indicación sustitutiva, o de lo contrario el Congreso deberá sentirse con la facultad de seguir tramitando y modificando el proyecto de ley, que está vigente para su tramitación.

Afirmó que la Cámara de Diputados y el Senado no tienen por qué esperar, existiendo ya un proyecto de ley que fue iniciativa del gobierno, sin perjuicio de darle la oportunidad de que cumpla con esta indicación sustitutiva que plantee eventualmente otro mecanismo.

Recordó que para el gobierno del presidente Piñera este era un proyecto emblemático, pues un gobierno de centro derecha que modificaba un sistema de financiamiento que a las Fuerzas Armadas le acomodaba. Por lo tanto, claramente le hubiera gustado aprobarlo en ese gobierno, pero las demoras y la falta de aprobación no son imputables al gobierno del presidente Piñera.

Respecto de cómo deben financiar las Fuerzas Armadas, señaló que los principios son en función de las necesidades, corregidas por las disponibilidades del país, y tienen que ver no con lo que habitualmente entendemos, sino que están cruzadas por estrategias e información de inteligencia, como lo que pueden tener en armamento otras naciones.

Por otro lado, también debe considerar participación activa del poder civil, del Congreso Nacional, y un mecanismo de financiamiento que no sea anual, y que calificó de inconveniente.

## **25.- Francisco Vidal, exministro de Defensa Nacional.**

### **Proceso de autorizaciones en la Ley Reservada del Cobre.**

Recordó que ocupó el cargo de ministro de Defensa Nacional por un período exacto de un año, entre el 11 de marzo de 2009 y el 11 de marzo de 2010.

En materia del manejo de los fondos de la Ley del Cobre, explicó que cada una de las tres instituciones tiene una cartera de proyectos, que van siendo gestionados a partir de la visualización de necesidades en sistemas de armas, plataformas, repuestos y reposición.

Así, cada uno de los tres comandantes en jefe presenta al ministro los proyectos priorizados, para lo cual se creó un Comité de Evaluación Técnica en el Ministerio de Defensa Nacional, de composición mixta, civil y militar.

Luego se acude a su par de Hacienda, con el objeto de firmar el decreto de autorización del gasto. Si se trata de una compra de envergadura mayor, que requiere el escalón político, se eleva a nivel presidencial.

Precisó que el decreto Hacienda-Defensa es visado por la sectorialista del área, por lo que es imputable a la Ley Reservada del Cobre, a las partidas que corresponde.

Con el decreto de autorización del gasto, el trámite continúa en la institución originaria de la petición, en la que se procesa y gestiona el procedimiento de licitación, dado que la clave de la institución para proceder a la gestión de adquisición es la autorización del gasto decretada por los ministros de Defensa y de Hacienda.

Explicó que el ministro se reunía con los comandantes en jefe, por ejemplo, para cubrir la necesidad de helicópteros medianos, que se satisfacía con la compra de dos helicópteros Bell 212. Entonces el diálogo era con el comandante en jefe de la Fuerza Aérea, quien elaboraba el proyecto.

Si ese proyecto tenía viabilidad técnica y financiera, que la determina el ministro de Hacienda, la sectorialista y el ministro de Defensa, y la Presidenta de la República según la envergadura de la compra, se procedía con la adquisición.

Por ello existía un diálogo permanente entre el jefe político y los comandantes en jefe, porque el jefe político sabe desde el día que asume cuáles son las demandas de las tres instituciones. La cartera de proyectos, como ocurre en toda organización, es inmensamente superior a la capacidad financiera y sobre todo a la decisión política de acceder a esa petición.

Acotó que, posteriormente, una vez que el material se adquiere, no existe ningún mecanismo que medie entre el ministro y el pago. Es decir, se autoriza el gasto y es la institución la que procede a hacer todo.

Precisó que el encargado de la cuarta cuenta era el brigadier (R) Jorge Pantoja, quien llevaba en ese cargo unos 15 años. Observó que se debió abrir una nueva cuenta bancaria, pues el sistema bancario estaba en los topes. Sin embargo, muy pronto se decidió comenzar gestiones con José De Gregorio, presidente del Banco Central, para que esa entidad administrara los fondos remanentes. Ello ocurrió, en definitiva, durante la gestión del ministro Allamand, en 2011.

Opinó que, en consideración a la experiencia traumática vivida con el fraude investigado, debería incorporarse más control en el proceso interno de cada institución, pues en este caso lo evidente es la falta de control, sea o no por omisión. Además, agregó, se debe ajustar más el involucramiento del aparato del Ministerio de Defensa acompañando el proceso en las instituciones.

Citó el decreto presidencial que creó el Consejo Académico Consultivo de Estudios e Investigaciones Militares (Caceim), de fecha 25 de enero de 2006, que dispone que ante el requerimiento del comandante en jefe de la época, general Izurieta, la autoridad superior, ministro Ravinet, creaba un Consejo Académico. Durante el periodo del general Izurieta, el Consejo funcionó solo con generales en retiro, y a partir de la gestión del general Fuente-Alba se integró a civiles, entre ellos el propio Francisco Vidal, quien participa desde el año 2010. Hace dos años el Caceim tuvo una modificación, tras la cual continuaron los civiles, se retiraron los generales en retiro y fueron reemplazados por dos ex comandantes en jefe, el general Fuente-Alba y el general Izurieta.

Durante los primeros años funcionaba todas las semanas; después solo dos veces al mes: lunes, de diez a doce en sesión ordinaria y eventualmente sesión extraordinaria. En los últimos años las reuniones son quincenales. Jamás ha habido una reunión fuera de la oficina. Narró que el procedimiento consistía en que el comandante en jefe, tanto Fuente-Alba en su momento como Oviedo actualmente, no está presente en este Consejo, si no que usa como eslabón al presidente del Consejo, que hoy es el general en retiro Hernán Mardones, que fue Jefe del Estado Mayor Conjunto, durante la presidencia Sebastián Piñera.

Él traspasa las inquietudes del comandante en jefe a este Consejo, el que entrega sus opiniones. En esta labor se cumplen formalidades, los cuatro consejeros civiles tienen contratos y remuneración con un techo para 2016 de \$ 2.000.000, y un piso de \$1.300.000.

El ministro firmaba junto con Hacienda el decreto que establecía el gasto y se olvidaba de ello. Pero existía en el Ministerio de Defensa el Consudena, dirigido por el brigadier Pantoja, quien seguía el procedimiento administrativo y controlaba, pero sin llegar a interiorizarse dentro de la institución. Agregó que como ministro tampoco instruyó nuevos mecanismos de control. En relación con la Contraloría General de la República, le pidió audiencia al contralor Ramiro Mendoza, pues le llamó la atención que en la ley venía considerado un porcentaje del porcentaje del porcentaje, que se transformaba en una segunda cuenta de gastos reservados, independiente del gasto reservado aprobado en la Ley de Presupuestos, y cuyos fondos se usaban en pagar un bono extraordinario en septiembre para el personal del *staff* del gabinete del ministro. Ese fue su único acto concreto ante la Contraloría.

### **Modificación de la Ley Reservada del Cobre.**

Respecto de la Ley Reservada del Cobre, rememoró que el Gobierno de la Presidenta Bachelet presentó en septiembre de 2009 un proyecto que, en su esencia, derogaba la Ley Reservada del Cobre, la reemplazaba por un presupuesto plurianual, y mantenía el fondo de contingencias con algunas características.

Recordó que en la primera sesión de la Comisión de Defensa, acompañado por el director de Presupuestos Alberto Arenas, los parlamentarios pidieron aclarar el concepto de presupuesto plurianual, porque tenían dos interpretaciones: si efectivamente era un presupuesto plurianual de cuatro años o, tenía el título de presupuesto plurianual, pero en los hechos era un presupuesto anual. Los diputados advirtieron entonces que mientras no se aclarara la interpretación efectiva del concepto plurianual, no continuarían tramitando la iniciativa. Por eso murió ese proyecto.

Puntualizó que además se estaba tramitando el proyecto que incluía la nueva jefatura del Estado Mayor Conjunto.

Posteriormente, el ministro Jaime Ravinet retiró el proyecto de ley presentado y más tarde lo presentó nuevamente. El ministro Andrés Allamand fue quien más avanzó desde 1990.

### **Nombramiento del Comandante en Jefe del Ejército.**

Respecto del nombramiento del Comandante en Jefe en el cargo, describió que se consideró una quina con los cinco generales de mayor antigüedad, exceptuando el que se retiraba, que el ministro de Defensa Nacional presentó a la Presidente de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes. Esta última pidió opinión y, en su época, fue favorable al general Fuente-Alba.

Reconoció que entonces no se revisaba el patrimonio de los generales, como tampoco la vida personal. Solo se analizaba la carrera militar, las destinaciones, y particularmente, el tema de Derechos humanos. Y en esta materia, el general Juan Miguel Fuente-Alba, en 2009 o 2008, fue acusado por otro oficial y por un subordinado de haber participado en la Caravana de la Muerte, asesinato en Calama, ante lo cual, le solicitó como ministro de Defensa, antes de la definición de la quina y la propuesta, que eso debía ser aclarado.

Relató que el general Fuente-Alba concurrió donde el ministro Montiglio, fue careado con los denunciantes y el ministro finalmente lo liberó de toda responsabilidad.

Adicionalmente, en el año 2009, ante la Comisión de Defensa de la Cámara y la Comisión de Defensa del Senado, pidieron el retiro de la institución de todos los oficiales en retiro que habían sido contratados nuevamente y que habían participado en la Dina. Y ese retiro se produjo.

Asimismo, cuando el general Izurieta le presentó la base de coroneles para ascender a general, se solicitó los antecedentes de los 54 coroneles y se incorporó un criterio adicional, que era la eventual participación en sus destinaciones de la vida militar a la CNI en unidades operativas, resultado que significó a congelar el ascenso de 14 coroneles. Ese criterio fue respaldado por la Presidenta de la República.

Aseguró que mientras fue ministro de Defensa nunca recibió alguna denuncia anónima sobre la probidad del general Fuente-Alba. Además, Fuente-Alba no creó el Consejo asesor del ministro, sino que fue el general Izurieta cuatro años antes de que el general Fuente-Alba asumiera como comandante en jefe.

### **Recomendaciones**

Como recomendación, sostuvo que es imprescindible que el Ministerio de Defensa Nacional, a partir de la comisión evaluadora de proyectos o de la unidad Cobre, creada por el ministro Burgos, tenga injerencia, participación, correlato con los procesos que cada una de las tres instituciones va adoptando, una vez que recibió la utilización del gasto, de tal manera que haya un doble control: el control institucional, pero además el control del escalón político del Ministerio.

Se debe aprender que, junto con derogar la Ley Reservada del Cobre, el proceso de adquisición de sistemas de armas, repuestos y mantenimiento, requiere de un mayor control, no solo en las instituciones, sino que también por parte del Parlamento y del Ministerio de Defensa.

Acotó que el sistema de compra de sistemas de armas es de gobierno a gobierno. Pero los proveedores aparecen en la reposición, en mantenimiento, en la reconversión. Y ahí es imprescindible un mayor control.

### **26.- Gaspar Tapia, ex Subsecretario para las Fuerzas**

#### **Armadas.**

#### **Procesos de control de recursos de la Ley del Cobre.**

Indicó que fue Subsecretario de Guerra en la antigua estructura, desde el 2000 al 2006, y luego asumió como Subsecretario de las FF.AA. en marzo de 2014.

Recordó que hasta el 2010 operaba el Consejo Superior de Defensa Nacional, Consudena, que dependía del ministerio y tenía una superioridad técnica y un funcionario de confianza del ministro. Ese era el caso del brigadier Pantoja, que estaba en retiro hace mucho tiempo y que por su *expertise* había quedado en ese cargo durante varias administraciones.

Después de que se firmaba el decreto por los dos ministros, el Ministerio de Hacienda depositaba en la cuenta respectiva de la institución que ejecutaría el proyecto. Entonces, a partir de entonces, la ejecución del proyecto con todos sus derivados era merced de otro ordenamiento legal, que es la ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, es decir, era de responsabilidad institucional.

Hizo notar que todo este sistema tenía una dimensión fáctica y una legal. La fáctica era que de golpe se pasó de una libra de cobre a 90 centavos un dólar a otra de cuatro dólares la libra, lo que generó un volumen impresionante de recursos, respecto de lo cual el piso era mínimo, comparado con la capacidad de gasto.

En ese momento se decidió intervenir para crear un mecanismo adicional, la llamada cuarta cuenta, donde concursaban las instituciones y, respecto de su prioridad en los planes de defensa, se decidía cuáles eran financiados con los recursos de la cuarta cuenta, mientras el resto iba a un pozo de contingencia. Eso es lo fundamental, persiste hasta la fecha.

Señaló que, dado que el nuevo Ministerio de Defensa llevaba cuatro años de rodaje, la estructura estaba en proceso de acomodo, lo que generaba, y aún lo hace, un diagnóstico de muchos problemas, que son perfectamente corregibles.

Ejemplificó que la ley dispone, pero es el reglamento el que debe poner en funcionamiento la nueva estructura. Y ese reglamento no permitía sinergias, ni flujos de información, ni rutinas de información que permitieran un

adecuado manejo global de los temas. Asimismo, subsisten problemas de personal, pues en un artículo transitorio se estableció que los nuevos cargos que se crean serán ocupados preferentemente por los funcionarios del Ministerio preexistente. Y aunque ello parece muy bien desde el punto de vista de la continuidad laboral, observó que la nueva ley creó funciones nuevas que no pueden ser atendidas por los antiguos empleados administrativos: no se puede transformar un experto administrativo en un experto estratégico, por lo que se necesitó usar comisiones de servicios, con cargos a honorarios, que en gran parte persisten.

Subrayó que las nuevas funciones del Ministerio de Defensa requieren de personal de alta capacitación. Adicionalmente, no existe una planta para el Estado Mayor Conjunto, ni para la Subsecretaría de Defensa, que es muy pequeña para las tareas de la magnitud de sus responsabilidades.

Asimismo, observó que el reglamento orgánico vigente difunde muchas responsabilidades en diversos organismos. Por ejemplo, en la tarea de educación, que formalmente se le entregaba al Comité de Capacitación y que el reglamento vigente se la entrega al Estado Mayor Conjunto; a la Subsecretaría de Defensa, le entrega la Anepe, y a la Subsecretaría de Fuerzas Armadas, el antiguo Comité de Educación.

Entonces, se creó un Comité de Revisión del Reglamento Interno, que deberá evacuar sus informes y recomendaciones.

Particularmente en materia financiera, recordó que se fortaleció la unidad de finanzas de la ley del COD, que hoy día está radicada en la Subsecretaría de Fuerzas Armadas. Antaño, existía el Consudena, que tenía su estructura y funcionamiento, pero que se agregó a la Subsecretaría de FF.AA. sin precisarle los mecanismos de organización, flujo de cadena de mando y restándole todas las funciones de auditoría, para reducirla a una unidad de evaluación de proyectos, de estudios de financiamiento de proyectos.

También se buscó asesoría internacional y se aprovechó el programa *Defense Institutional Reform Initiative* (DIRI) con el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, programa que trabaja en el perfeccionamiento de la gestión de los ministerios de defensa. El DIRI propuso que el Ministerio se concentrara específicamente en el presupuesto y en las finanzas. Entonces la entidad mejor organizada en su ciclo de estudio, evaluación y ejecución era el Ministerio de Defensa de Colombia, que cuenta con una unidad casi exclusivamente civil, conformada por ingenieros comerciales, planificadores y administradores, con los cuales se estableció relación y se creó un sistema de pasantías en Chile para que examinaran y formularan propuestas e intercambios.

Otra medida fue respecto de la rendición de cuentas que debían hacerse al ministerio, materia en que se decidió instaurar una coordinación técnica cada 60 días. Explicó que las instituciones, sobre todo en los proyectos de manteamiento de potencial bélico (MPB), demoran la gestión del proyecto debido a las licitaciones, incumplimientos, etcétera, por lo que van quedando remanentes de gastos. En los grandes proyectos de adquisiciones eso es perfectamente medible, está planificado, pero en los medianos y pequeños no es así. Lo anterior genera recursos autorizados que han llegado a la cuenta de una institución, pero que no se han ejecutado, generando bolsones de recursos que deben agilizarse. El objetivo del informe bimestral es justamente detectar dónde están esos bolsones.

A modo de conclusiones manifestó que, sin duda, hay errores en el sistema, porque los controles fallaron. Hubo errores de sistema al interior de la institución que están incluidos en la doctrina, pero no se aplicaron a plenitud. Uno de ellos es la rotación de los cargos sensibles y el otro fue la conRAINTeligencia a todo

nivel. Asimismo, sostuvo que a partir de la revisión del reglamento orgánico de funcionamiento (ROF) saldrán sugerencias de cómo modificar el aparato en su conjunto, el sistema de ministerios y de instituciones.

### **27.- General de División Luis Chamorro Heilig, excontralor del Ejército (2014).**

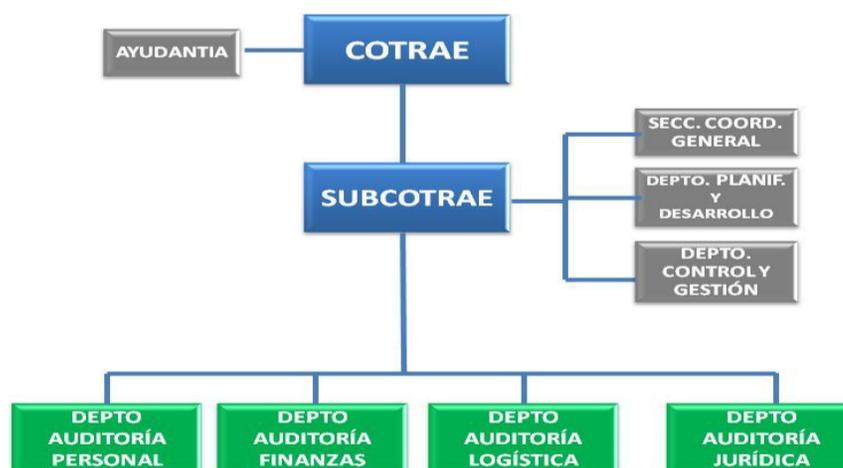
#### **Procesos de control interno**

Recordó que se desempeñó como contralor del Ejército, con el grado de General de Brigada, durante el año 2014, periodo en que sucedieron los hechos que están siendo investigados y respecto de los cuales a partir de ese momento el Ejército adoptó una serie de medidas, en las que también participó la Contraloría del Ejército.

En materia de organización de la Contraloría, señaló que entre los años 2004 y 2013 existía una inspectoría contable dependiente del Jefe de Estado Mayor y al mando de un coronel. Esa entidad auditaba solo aspectos financieros y reemplazó a la inspectoría general del Ejército. Posteriormente, en su proceso de mejora continua el Ejército observó que estaba despotenciado el control en la institución, por lo que decidió elevar al nivel del comandante en Jefe el modelo de Contraloría, que parte en 2005 y operó en el transcurso de nueve años, adicionando entonces un departamento de Auditoría Jurídica para controlar el Mercado Público y la Ley de Probidad y Transparencia, que se había iniciado en 2009 o 2010 a lo largo de Chile.

Aseguró que cuando se recibió de la entidad disponía de una dotación aproximada de 57 hombres y mujeres, y cuatro departamentos. La Auditoría de Personal controlaba las investigaciones sumarias administrativas, los permisos y licencias y las declaraciones de patrimonio.

#### **ORGANIZACIÓN DE LA COTRAE DURANTE EL AÑO 2014**



El departamento de Auditoría de Finanzas estaba compuesto fundamentalmente por personal civil especializado, como contadores auditores, que auditaba el área de finanzas y que participaba en la rendición de cuentas, específicamente en el aspecto contable de las facturas de la Ley Reservada del Cobre, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Decreto Supremo N° 124, de 2004. Detalló que la revisión formal se hacía sobre la base de una lista de chequeo

aprobada por el Consudena, en 2009, y de forma trimestral, para lo cual se disponía de un plazo de 77 días para revisar cada una de las facturas de la ley Reservada del Cobre y enviarlas a la Subsecretaría de Defensa, la que con posterioridad las remitía a la Contraloría General de la República.

Por parte, en el departamento de Auditoría Logística también se revisaban fondos de la Ley Reservada del Cobre.

La auditoría de Finanzas, con la lista de chequeo, recibía los archivadores con las facturas canceladas de la Tesorería del Ejército. El volumen de facturas normalmente era trimestral, y llegaba entre 800 y 1.200 documentos, todas las cuales venían con antecedentes anexos en original. Detalló que en ese anexo se incluía el acta de recepción, la orden de compra, el acta de adjudicación, el cuadro comparativo de precios, los presupuestos, las órdenes de alta y la resolución de pago, entre otros documentos, más los decretos supremos de pago, las firmas correspondientes de los cuatro funcionarios que firmaban la factura.

Relevó que el departamento de Auditoría de Finanzas, además de esa revisión formal de los antecedentes contables y de participar en el proceso de rendición de cuentas hacia los escalones superiores, también auditaba todos los otros tipos de fondos dentro Ejército.

En las revisiones se usaba un chequeo aleatorio, dado que se contaba con más de 180 centros de costos a lo largo del Ejército de Chile, pero se revisaba los estados financieros, las cuentas de valores y las conciliaciones bancarias, desde la última revisión llevada a cabo normalmente. Recordó que, por metodología de esa época, se revisaba las unidades cada dos años.

Reseñó que el Departamento de Auditoría Logística auditaba fondos y materiales asociados principalmente a material de guerra, y también había fondos asociados a la Ley Reservada del Cobre, los cuales eran principalmente para el Mantenimiento del Potencial Bélico (MPB).

La Auditoría Logística pedía a la División de Mantenimiento los fondos que había repartidos en las unidades. Recibido el listado, la auditoría logística visitaba las unidades que se revistarían durante ese año, que durante 2014 fueron 67 unidades que, obviamente, no todas estaban asociadas a material de guerra, porque algunas son derivadas a las áreas de salud y bienestar.

En las unidades, y respecto de los fondos de la Ley Reservada del Cobre, se confrontaban las inversiones efectuadas, mediante los balances y las facturas, controlando en terreno que los fondos que aparecían consignados en las facturas y en los balances hubiesen sido invertidos en los vehículos o en el mantenimiento respectivo.

Posteriormente, se revisaba que la documentación estuviera con su registro en las carpetas de material y de los vehículos correspondientes.

Por su parte, el Departamento de Auditoría Jurídica revisaba el proceso de adquisiciones a través de Mercado Público, función que también se había fortalecido como resultado de la entrada en vigencia de la Ley de Probidad y Transparencia, y que estaba permanentemente auditando que en la web estuviera todo lo que se debía transparentar.

Entonces se efectuaban controles programados, auditorías de seguimiento y auditorías especiales. Las auditorías especiales se iniciaban ante una denuncia o conocimiento de un hecho determinado en una unidad. Las de seguimiento buscaban controlar que las unidades hubieran solucionado las novedades detectadas

en los controles de los dos años anteriores. Y las planificadas obedecían a una metodología para seleccionar las unidades, de acuerdo con una matriz de riesgo conformada por 6 procesos clave, que durante su período aumentaron en 14 procesos clave y que hoy superan los 30. Dentro de esa matriz de riesgo estaban considerados los distintos tipos de fondos que recibía el Ejército como fuentes de financiamiento

Asimismo, para seleccionar las unidades se recibía anualmente objetivos ministeriales de cumplimiento obligatorio y que influían en la selección de las unidades. Relató que el 13 de diciembre el Ministro de Defensa Nacional envió un oficio con los objetivos ministeriales, pero posteriormente, por una directiva presidencial del 10 de septiembre, se agregaron nuevos objetivos a partir de octubre de ese año, apuntando al control de los fondos presupuestarios y del mercado público.

Relevó que las relaciones con el Ministerio de Defensa y la auditoría del Ministerio de Defensa eran constantes y muy fluidas. Durante 2014 hubo dos auditores ministeriales con los cuales se entrevistó y el contralor les citaba constantemente para entregar, por ejemplo, sus orientaciones a medida que se conocía el problema del ilícito en que estaba envuelto el Ejército, y a partir de lo cual se incorporó en la revisión de facturas el control en la web del Servicio de Impuestos Internos y se estableció la tipicidad de las novedades alta, media y baja.

Resaltó que el Ministerio también controlaba las unidades. Así, auditó el proyecto Yareta, que se ejecutó con fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, y que estaba asociado a las capacidades de las unidades logísticas dependientes del Comando Conjunto Norte. También ingresó a dos unidades, el regimiento Los Ángeles y el regimiento Chillán, para revisar cómo se habían empleado los fondos de la reconstrucción, que también provenían de la Ley Reservada del Cobre.

Por otra parte, con la Contraloría General de la República las relaciones eran fluidas y permanentes. Ese año fue auditado en 25 oportunidades, de las cuales 9 estaban programadas y las otras 16 fueron especiales ocasionadas en denuncias. También revisó procesos asociados al uso de fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, tales como la adquisición los visores nocturnos y de fusiles.

Explicó que la Contraloría General de la República podía acceder al Ejército por medio de un documento al Comandante en Jefe, a la Contraloría del Ejército, o directamente a la unidad. Es decir, subrayó, la Contraloría del Ejército estaba controlada y mantenía sus puertas abiertas a las solicitudes, como ha sido siempre la política del Ejército.

### **Operación del modelo delictivo**

Afirmó que el 2 de abril, el Tesorero del Ejército, coronel Samuel Poblete, informó de los hechos, explicando que había encontrado 6 facturas falsas por un monto de \$ 50 millones, aproximadamente, de origen desconocido. El 8 de abril, el Comando de Apoyo a la Fuerza inició una investigación sumaria administrativa sobre la situación, la que ya estaba informada en todos los escalones. El 9 de abril se denuncia en los tribunales, es decir, en menos de 6 días, el Ejército se autodenuncia sobre ese hecho.

Simultáneamente, por orden del Comandante en Jefe, se dispuso una auditoría especial a las 69 facturas emitidas por el proveedor, Frasim Limitada, en el primer trimestre. De acuerdo con el procedimiento normal a esa fecha, se tomó las 69 facturas y se les aplicó la revisión usual, con la lista de chequeo del artículo 77 del Decreto Supremo N° 124 de 2004; sin embargo, como las facturas

estaban bien, se decidió hacer visitas a las unidades y revisarlas, para lo cual se formaron equipos de trabajo.

Inicialmente las tareas se concentraron en la Guarnición de Santiago, específicamente en las unidades donde aparecía que se habían prestado los servicios o habían llegado los repuestos. Allí se observó que no se había hecho el trabajo ni se había recibido el repuesto. Tras visitas hacia el norte y el sur, las revisiones a las unidades también evidenciaron que se estaba ante facturas ideológicamente falsas, es decir, no se había hecho el trabajo que señalaban. La demanda del servicio no había partido de la unidad.

Se auditó al proveedor en abril para todo el primer trimestre, pues inicialmente se pensó que allí podía radicar el problema. Posteriormente, en mayo, se ordenó ampliar la auditoría especial al proveedor Fuentes, donde se comprobó también la no ejecución de algunos trabajos. Recalcó que la colaboración inmediata del Comandante en Jefe, quien dispuso revisar en auditorías especiales, permitió ampliar la denuncia en los tribunales correspondientes y extender la investigación sumaria administrativa dispuesta en los protocolos.

En 5 de junio, se informó formalmente al Ministerio de Defensa que se había abierto una ISA, que había un proceso en los tribunales militares, que los presuntos implicados estaban formalizados y procesados, la identificación de los civiles y que se tenía a la vista un fraude por \$ 377 millones.

El Comandante en Jefe dispuso entonces investigar los años 2011, 2012 y 2013, dejando abierta la opción de seguir hacia atrás si era necesario.

Tras esa auditoría especial de la Contraloría, con la incorporación del Servicio de Impuestos Internos para determinar si eran ideológicamente falsas o físicamente fraudulentas, se informó nuevamente al Ministerio de Defensa, a principios de noviembre, que se había descubierto otros 2 proveedores: Pedro Salinas Reyes y la empresa Inversiones y Comercio Capellán SA., y que los montos tenidos a la vista, hasta fines de octubre, ascendían a \$1.830 millones.

A principios de diciembre de 2014, el ministro de Defensa Nacional, a través de su auditor ministerial, ordena no solamente revisar a esos proveedores, sino que da una orden perentoria a las Fuerzas Armada en general de revisar todas las facturas de la "Ley del Cobre", con lo cual se inicia una revisión general a todos los fondos de esa norma.

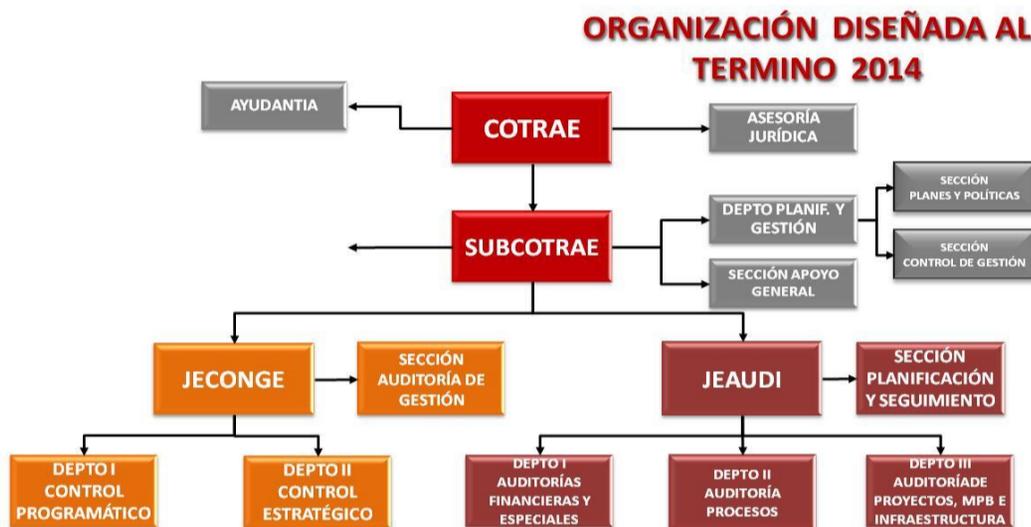
Aunque las auditorías especiales son internas, a fines de diciembre el comandante en Jefe del Ejército autorizó también a contratar auditorías externas, que es el proceso que se llevó a cabo el año 2015 con la empresa Surlatina, que ya emitió un resultado.

Relató que durante 2014, en el ámbito de procesos de mejora continua, el Comandante en Jefe ordenó reforzar los procesos de control y atender el problema de la unificación de los controles, los que estaban en dos lugares distintos: en la Contraloría, a nivel del Comandante en Jefe, mientras que en la jefatura de Estado Mayor estaba la jefatura de control normativo que controlaba la visión estratégica, el programa de trabajo del año y el control funcional, que es el control por proceso.

Se solicitó entonces informes a más de catorce países donde existían agregados militares, para identificar cómo aplicaban el control cada uno de ellos, donde estaban más fortalecidos y el modelo que debería adoptar el Ejército de Chile para fortalecer los procesos propios.

Finalmente, el Comandante en Jefe resolvió, con fecha 10 de diciembre, fusionar los controles para generar potencia y energía. En consecuencia, ese año se dio mucho énfasis a los departamentos de contraloría interna, especialmente en la tarea de levantar la matriz de riesgo y establecer claramente los procesos de control.

Precisó que el fortalecimiento se hizo a través de dos aspectos, pero el principal fue mediante un seminario del contralor general de la República, realizado entre el 17 y el 19, junto con los departamentos de contraloría interna, tras lo cual se ordenó levantar una nueva metodología de control respecto de los fondos provenientes de la *Ley Reservada del Cobre*. Asimismo, durante dos días se trabajó con expertos del Ministerio de Hacienda para mejorar los procesos del Mercado Público.

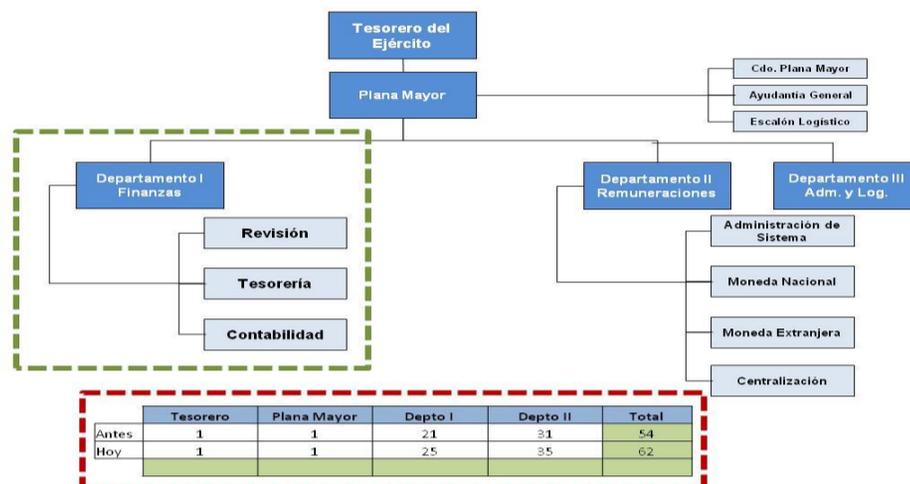


Resaltó que en el rediseño de la Contraloría de inicios de 2014, se creó un departamento específico de Auditoría de Proyectos de Material Potencial Bélico e Infraestructura, asociado a la Ley Reservada del Cobre.

Opinó que, después de haber estado durante 2014 como contralor del Ejército, puede concluir que falló el mecanismo de control de línea sucesiva que se establece a lo largo de todos los procesos. Sostuvo que, según el artículo 77 del Decreto Supremo 124, de 2004, correspondía, desde el punto de vista de las facturas ya pagadas, un control formal con una lista de chequeo que estaba establecida y, aleatoriamente, a todos los tipos de fondo. Pero existen más de 180 centros de costos y muchas unidades a las que no se puede auditar completamente todo el año. Por lo tanto, a su juicio falló donde estaban generándose los fondos, donde se ponían los saldos y donde se informaba esos saldos de fondos, que era el mecanismo de control que estaba en el interior del Comando de Apoyo a la Fuerza, en el departamento de Planificación Financiera.

## **28.- Coronel Jorge Rojas Meisner, extesorero (2008-2010).**

Comenzó exponiendo la orgánica de la Tesorería en el año 2009, la que ha cambiado a través del tiempo.

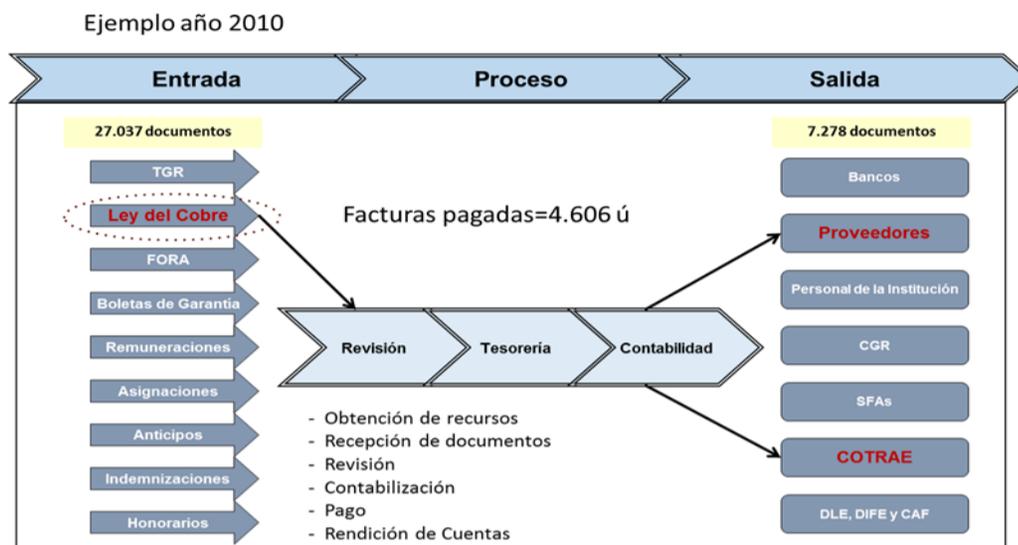


Describió que la estructura estaba compuesta por tres departamentos. Uno de ellos era el Departamento de Finanzas, el cual comprendía la revisión, la tesorería y la contabilidad de los diferentes documentos y fuentes de financiamiento de la institución.

Puntualizó que la Tesorería del Ejército tiene por misión procesar y centralizar la contabilidad de los recursos, en moneda nacional y extranjera, provenientes de la ley anual de Presupuestos y, dentro de otras fuentes de financiamiento, también están los recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre.

En 2009 contaba con una fuerza de 54 personas, personal que se potenció con funcionarios provenientes de los departamentos de Revisión y de Contabilidad. Destacó que al asumir el cargo de Tesorero del Ejército, inició la revisión de los procesos y la implementación de una serie de cambios orientados a una mejor gestión. Se detuvo especialmente en dos temas. En primer lugar, la implementación de la rotación y el aumento paulatino del personal que se desempeñaba en el Departamento de Finanzas, especialmente en el ámbito de contabilidad, pues era muy precario el número de personas que trabajaban en un área que administraba una gran cantidad de documentos. Y en segundo lugar, el 8 de mayo del 2009 se incorporó la lista de chequeo validada por el Consudena, que respondió a la pregunta sobre qué había que revisar para que las facturas cumplieran con la rendición de cuentas que la institución entregaba trimestralmente a través de la Contraloría General de la República al Consudena. En ese documento se detallan en tres o cuatro páginas los pasos exigidos, entre ellos la revisión de los documentos anexos, las características de las facturas, las firmas y todo lo necesario para no tener problemas con las rendiciones de cuentas futuras. Detalló que era una plantilla de revisión que daba cuenta de lo que disponía la Contraloría a dicho organismo ministerial en sus rendiciones, de tal manera de estar en la línea con las distintas exigencias. Así, con esa planilla se comenzó a revisar toda la documentación remitida por el Comando de Apoyo a la Fuerza para el trámite de los pagos respectivos.

## Procesos relevantes.



Describió que la Tesorería se aboca a la obtención de los recursos para el respectivo pago de documentos. Esos recursos se solicitan, a través de la Tesorería General de la República, mediante giros globales cuya transferencia permite abonar la cuenta institucional respectiva. Lo anterior, exige contar con la venia de los ministerios de Defensa y de Hacienda, a través de un decreto matriz reservado para la adquisición de sistemas de armas o mantenimiento del potencial bélico, y su respectivo decreto de pago, en cuotas o diferido.

El segundo proceso era la recepción de documentos remitidos por el Comando de Apoyo a la Fuerza por intermedio de un oficio, cuando era moneda extranjera, y por intermedio de distintas minutas firmadas por los responsables, cuando se trataba de moneda nacional, por la cantidad de documentos adosados a ella.

Ejemplificó que en 2010 se contabilizaron 27.037 documentos recepcionados y 7.278 despachados, lo que evidenció la gran cantidad de documentos que tramita la Tesorería. Ese año se pagaron 4.606 facturas en el ámbito de la Ley.

En tercer lugar, estaba la revisión de la documentación bajo la normativa institucional y como complemento, a la luz de la lista de chequeo del Consudena, con dos resultados en términos generales: documentos constitutivos de toda documentación anexa exigida, que finalmente pasaban a pago, y los que eran devueltos al organismo que los generó por no cumplir, parcial o totalmente, con la normativa.

Respecto de la contabilización, mencionó que en la Tesorería cada decreto supremo reservado de pago tiene un centro de costo abierto, con una enumeración correlativa, la fecha de transacción, la razón social y el monto referido, en moneda nacional o extranjera. Dicha información contable generaba cierres mensuales, con informes asociados a saldos iniciales, ingresos netos y los respectivos pagos y conversiones.

Agregó que en cuarto lugar se encontraba el proceso de pago. Para ello, se generaba una nómina al Banco Estado para proceder con las transferencias electrónicas a la razón social respectiva. Dicha transferencia electrónica se transformaba en un documento virtual, con el cual el proveedor, mediante un sistema con el banco, podía cobrar por ventanilla.

Recordó que en ese periodo se pagaron más de 4.600 documentos y se devolvieron del orden de 113 facturas, las cuales presentaron problemas de distinta índole.

Finalmente, detalló que la rendición de cuentas era remitida al Consudena, a través de la Contraloría del Ejército (Cotrae). Ello se efectuaba de forma continua, y se sigue realizando trimestralmente, y estaba constituida por un balance de fondos detallados por decretos de pagos, una conciliación bancaria, el libro mayor con detalle de pagos y adjunto las facturas originales, además del cuadro de colocaciones bancarias y las nóminas de pagos.

Así, identificó tres tipos de revisiones en todo el proceso: una formal de la Cotrae; una segunda revisión del Consudena, de acuerdo con el reglamento complementario de la Ley N° 7.144, Capítulo II, artículo 3°, N° 8, que establece que entre las funciones y atribuciones del Consejo está la de “Fiscalizar, controlar y aprobar las rendiciones de cuentas de las inversiones ya decretadas;”, y, finalmente, una revisión de la Contraloría General de la República.

En el contexto de lo anterior, hizo presente dos o tres documentos sobre los resultados de revisiones registradas. Observó que hay un corte del 2010 en adelante. Así, la aprobación de rendiciones de cuenta por el Consudena llega hasta el cuarto trimestre del 2010 y las rendiciones de cuentas finiquitadas por la Contraloría General de la República llegan hasta el primer trimestre del 2009.

Manifestó que la Tesorería del Ejército esperaba que con la revisión formal de rendiciones de cuenta al Consudena y, luego, con el envío a la Contraloría, existiera una orientación en el ámbito de las revisiones. Admitió que las facturas cuestionadas tenían tal viso de veracidad, con todos sus documentos soportantes, que pasaron por todos los controles, que se sustentaban en la buena fe respecto del sistema.

Respecto del recurso humano, relevó que la institución capacita y perfecciona a su personal, tanto oficiales como cuadro permanente y empleados civiles. Aseguró que la Tesorería disponía de las capacitaciones profesionales necesarias y en distintos ámbitos. Se contaba con ingenieros comerciales y contadores auditores que trabajan en el área contable; los suboficiales o el personal de planta tenía los cursos exigidos en la institución y en la Contraloría General de la República; los oficiales disponían de una formación sólida, hasta llegar a tener una especialidad primaria, como el ámbito de la ingeniería. Por lo tanto, subrayó, estaban las condiciones para que las personas se desempeñaran de buena forma.

#### **29.- Coronel del Ejército Pedro Ferrer Lagunas, Jefe del Departamento IV Logística de la División de Educación del Ejército de Chile (Diveduc).**

Detalló que se desempeñó entre 2011 y 2014 como oficial de la División de Mantenimiento del Ejército (Divman), en los puestos de jefe del Departamento de Mantenimiento de Apoyo General, jefe del Departamento de

Programación de Mantenimiento y jefe del Departamento de Evaluación de Contratos y Control de Calidad.

Aseguró que durante ese periodo no le correspondió firmar facturas relativas al potencial bélico, porque su función era proponer al Comando de Apoyo de la Fuerza (CAF) la asignación de los recursos a las unidades, a través de oficios que planteaba la División de Mantenimiento.

### **Operación del modelo delictivo**

Recordó que se enteró de la utilización de su nombre y de la falsificación de su firma solo por una situación circunstancial, a saber, conocer al coronel Samuel Poblete Alfaro, quien se desempeñaba como tesorero del Ejército, quien le comunicó telefónicamente de la situación.

Subrayó que el ex coronel Clovis Montero le llamó en reiteradas oportunidades para que no diera cuenta de los hechos y que se arreglara el problema sin mayores tramitaciones, pues ello sería más beneficioso para él. Lamentó que esta situación haya provocado daño moral a su persona y a su familia. Comentó que fue requerido por la justicia militar para declarar en calidad de inculpado, pero luego de haber sido periciados los documentos por la Policía de Investigaciones de Chile, se corroboró que las firmas de las facturas habían sido falsificadas, lo cual cambió su participación en el proceso a la calidad de testigo.

Por ello, manifestó que hoy puede decir con tranquilidad que ha quedado demostrado, técnica y jurídicamente, que no participó en los hechos investigados, pese a los que calificó de mal intencionados intentos del coronel Montero de involucrarlo en el robo.

Observó que le llamó la atención su firma en facturas pagadas en marzo de 2014, ante lo cual de inmediato advirtió al Tesorero que ello no era posible pues hacía más de 4 años que no firmaba facturas de potencial bélico. Además, no coincidían el grado ni el puesto que ocupaba en ese momento.

Concordó entonces que al día siguiente se presentaría en la Tesorería del Ejército para verificar las firmas, pues el coronel Poblete no validaría esa versión hasta cotejar las rúbricas.

Relató que, terminada la conversación con el coronel Poblete, a los diez minutos le llamó el coronel Clovis Montero ordenándole que se presentara de inmediato en el almacén de ventas del Ejército, donde él estaba en ese minuto pasando revista como parte de la Contraloría del Ejército, requerimiento al cual no accedió por encontrarse ya fuera de su lugar de trabajo, por lo que fue postergado para el día siguiente.

Sin embargo, diez minutos más tarde el coronel Poblete volvió a llamar, insinuándole que solucionaran sin mayor trámite la situación. Más tarde recibió otro llamado, pero entonces decidió no presentarse. De hecho, aseveró, nunca más tuvo noticias de él, sino solamente a través de los medios de comunicación, donde trató de involucrarle. Declaró desconocer la razón por la cual ocuparon su nombre y firma.

Al día siguiente verificó con el Tesorero del Ejército que, efectivamente, no eran sus firmas, por lo que ambos oficiales se dirigieron donde el director de Finanzas del Ejército, general Rojas, para hacerle presente la situación. Este último le manifestó que se trataba de un problema de la División de Mantenimiento, ante lo cual se presentó ante el general Ureta, jefe de esa División, lugar en que se chequeó

toda la documentación: órdenes de pedido al comercio, asignaciones de recursos, constatándose que de la División de Mantenimiento nunca habían salido esas asignaciones de recursos para los vehículos que estaban representados en las facturas. Manifestó desconocer qué medidas adoptó el general Ureta, pero entiende que solicitó una investigación interna de inmediato, porque se encontraba de CAF subrogante.

Reiteró que nunca firmó facturas en la División de Mantenimiento relativas a potencial bélico, porque su función consistía en asignar recursos a las unidades, lo que se realizaba a través del CAF. La División de Mantenimiento solo proponía, después de hacer un análisis del defecto o el repuesto, qué se tenía que comprar y el precio, para luego oficiar al CAF que se asignaran los recursos a la unidad. Aclaró que la División de Mantenimiento jamás asignó recursos a las unidades, pues quien lo hacía era el Comando de Apoyo a las Fuerzas. La división de Mantenimiento tampoco pagaba facturas.

Por el contrario, reconoció haber firmado facturas e informes de recepción hasta cuatro años antes, pues en enero de 2014 salió destinado a la División de Educación, con un intervalo en la segunda brigada Cazadores, donde firmaba facturas del potencial bélico como unidad, en tanto recibía asignaciones del CAF. Adicionalmente, durante todo el año 2013 fue jefe del Departamento de Evaluación de Contrato y Control de Calidad, por lo que no firmó facturas durante todo el año.

Explicó que existe un acta de recepción en la que el oficial de mantenimiento de la unidad escribe que fueron recibidos conforme a calidad y cantidad los repuestos. Firman el anverso de la factura el oficial de mantenimiento, el segundo comandante y el comandante de la unidad.

Ello, en cuanto existen claras disposiciones del CAF respecto de que si se asigna un monto para un determinado vehículo o armamento, se debe dar fe y certificar que se recibieron los trabajos o los repuestos para repararlo.

La factura se tramita mediante un oficio conductor, con los tres presupuestos, un cuadro comparativo de precios y el decreto de pago por el cual se asignaron los recursos a través del Comando de Apoyo a la Fuerza. Insistió en que cuando el CAF asigna un monto determinado, se debe contar con tres presupuestos, un cuadro comparativo de precios, una orden de compra y en todo ese proceso participa tanto el oficial de mantenimiento, el segundo comandante y el comandante del regimiento.

En relación con la cantidad de firmas falsas, señaló que las que dieron inicio al proceso fueron seis, todas en facturas pagadas, y aunque no recordó el total, indicó que en las citaciones de la fiscal y del ministro Astudillo ha continuado observando falsificaciones de 2011, 2012 y 2013, relativas a reparaciones de vehículos, que fueron firmadas con su nombre. Advirtió que las otras dos firmas de oficiales en las facturas también estaban falsificadas.

Respecto de los mecanismos de control hacia las unidades, reconoció que existían, pues le correspondió presentar los balances de la Ley del Cobre a lo menos dos veces en el año. En ese proceso, llegaba el Comando de Apoyo a las Fuerzas y controlaba de acuerdo con la asignación de recursos hecha a las unidades.

Admitió que, dado que eran actividades que se hacían en forma centralizada a través de la división de Mantenimiento en las respectivas unidades, el único mecanismo de control posible era cuando la unidad, a través de una guía de despacho, recibía los elementos y daba su conformidad.

Una vez que contaba con esa guía de despacho con la conformidad de la recepción de los elementos, se tramitaba la factura a pago. Ese, insistió, era el único mecanismo de control, pues reconoció que era muy complicado controlar a todas las unidades de Chile, por lo que la única opción era que la unidad, a través de su comandante, enviara un oficio en el que declara que recibió conforme lo dispuesto.

Finalmente, lamentó también que el Ejército, institución noble, llena de valores y principios, sea cuestionado por culpa de personal corrupto y sin principios.

**30.- Rodrigo Vergara Montes, presidente del Banco Central de Chile; Juan Pablo Araya, fiscal del Banco Central; y Beltrán de Ramón, gerente de la División de Operaciones Financieras.**

**Rol del Banco Central en la gestión de recursos de la Ley N° 13.196.**

El señor Vergara precisó que el rol del Banco Central de Chile en estas materias se divide en dos ámbitos que, si bien están separados, tienen alguna interconexión. El primero es el rol directo en la Ley Reservada del Cobre y el segundo en el Fondo de Contingencia Estratégica (FCE).

Explicó que el FCE es un fondo distinto a la Ley Reservada del Cobre, pues esta última son los fondos que ingresan al Banco Central y que luego se distribuyen a otras instituciones, mientras que el Fondo de Contingencia Estratégica es una parte de esos recursos que se destinan a un fondo que administra el Banco Central.

En lo relativo al papel que desempeña el Banco Central de Chile en relación con la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, precisó que el primero corresponde a la función como banco de dos cuentas correntistas institucionales que señala la ley reservada: Codelco y la Tesorería General de la República. Relató que esas entidades envían instrucciones al Banco Central para el ingreso y la transferencia de fondos provenientes de parte de las ventas de Codelco en el exterior, hacia y desde las cuentas corrientes en dólares, que aquellas mantienen en el Banco Central.

El segundo rol corresponde a la función como agente fiscal para la administración del Fondo de Contingencia Estratégica FCE, conformado por ciertos recursos que se refiere a la ley reservada, en virtud del Decreto Supremo N° 19, en 2011 (que también tiene carácter reservado) junto con los Ministerios de Hacienda y de Defensa. En esta función, el Banco Central actúa como administrador de carteras, cumpliendo instrucciones del Ministerio de Hacienda. Es decir, reiteró, hay un monto de recursos y el Banco Central debe administrarlo de acuerdo a las instrucciones que entrega el Ministerio de Hacienda, que es el interlocutor.

Precisó que en la Ley Reservada del Cobre, cuyo texto refundido se fijó mediante el Decreto Ley N°1530 de 21 de julio de 1975, se dispone que una parte de los ingresos en moneda extranjera de Codelco deben ser transferidos por esa empresa pública al Banco Central de Chile, a fin de que sean depositados por este en la Tesorería General de la República, con el objeto de que se cumplan los fines legales que aquella señala. Esto es un movimiento de cuenta al interior del Banco Central: deposita Codelco y el Banco Central transfiere los recursos a la Tesorería General de la República, dentro de las cuentas que tiene en esa entidad bancaria.

Remarcó que el Banco Central de Chile ha sido mandatado por ley para servir de intermediario en operaciones de transferencias de fondos de Codelco y la Tesorería General de la República, considerando que ambas entidades mantienen cuentas corrientes en el Banco Central. Por lo tanto, subrayó, el rol de ese Banco se limita al de un banco con sus cuentacorrentistas. Para ello recibe instrucciones de Codelco para transferir recursos desde su cuenta corriente en el Banco Central a la cuenta de la Tesorería General de la República. Y esta última recibe instrucciones para transferir los recursos desde la cuenta corriente de la ley Reservada de la Tesorería General a otras cuentas corrientes que esta entidad indique.

Precisó que la Tesorería instruye al Banco Central para que parte de los recursos pasen al fondo de contingencia estratégica. Es decir, no es el total de los recursos, sino solo una parte que se destina a ello. Las otras partes serán para las operaciones corrientes.

Consideró relevante destacar que en el ejercicio de esas funciones el Banco Central de Chile no tiene interacción alguna con las ramas de las Fuerzas Armadas. Es decir, solo se relaciona con Codelco y con la Tesorería General de la República.

Recordó que en 2011, se estableció la creación del FCE en virtud de lo decidido por el entonces Consejo Superior de Defensa Nacional, Consudena, en sesión de 20 de diciembre de 2010, y el Decreto Reservado 01/C, de 2011, del Ministerio de Defensa Nacional. Entonces se determinó que ciertos recursos fiscales a que se refiere la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, fueran administrados por el Banco Central de Chile en calidad de agente fiscal, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica Constitucional que lo rige, relativa a su capacidad para administrar recursos del fisco, mandatado por el Ministerio de Hacienda.

Explicó que la designación del Banco Central de Chile en carácter de agente fiscal, para la administración del Fondo de Contingencia Estratégica, consta en el Decreto Supremo N° 19, de fecha 10 de enero de 2011, de los ministerios de Hacienda y de Defensa Nacional. La agencia fiscal fue decretada por acuerdo del Consejo de 21 de abril de 2001. El decreto de agencia del Fondo de Contingencia Estratégica fue dictado utilizando términos muy similares a los de las otras dos agencias fiscales que desempeña el Banco Central de Chile en materia de gestión de fondos fiscales, como son los fondos de estabilización económica y social, FEES, y el Fondo de Reserva de Pensiones.

Por lo tanto, este sería el tercero desde el Fondo que administra, con algunas características de reservado que los otros no tienen.

Puntualizó que todos los aportes y retiros del Fondo de Contingencia Estratégica son instruidos al Banco Central por el Ministerio de Hacienda y la Tesorería General de la República, mediante oficio. El interlocutor con el Poder Ejecutivo es el Ministerio de Hacienda, sin que tampoco exista en este caso interacción alguna con las ramas de las Fuerzas Armadas.

Las directrices para la administración del FCE detallan las funciones encomendadas al agente fiscal, el Banco Central, y contiene las orientaciones de inversión, custodia y reporte, así como la retribución del agente fiscal, es decir, el precio por los servicios que presta el Banco Central; y la individualización de las personas designadas para interactuar con el agente fiscal, designadas por el Ministerio de Hacienda.

Indicó que las directrices de ejecución son informadas al Banco Central de Chile por el Ministerio de Hacienda mediante oficios, con copia al

Ministerio de Defensa. Las actuales fueron aprobadas por acuerdo de Consejo en 18 de julio de 2013. Esas son las últimas, pero cada cierto tiempo se actualizan.

En materia de funciones del Banco Central de Chile respecto de este Fondo, precisó que, según lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 19 y en las directrices de ejecución, se refieren a la apertura de cuentas corrientes a nombre de la Tesorería General de la República para la gestión del Fondo de Contingencia Estratégica; la contratación, supervisión y evaluación del banco custodio, que es la entidad que custodiará los valores del Fondo; la realización por cuenta y en representación del fisco de los pagos que correspondan en el ejercicio de la agencia fiscal: efectuar la mantención de un registro de todas las transacciones realizadas en el FCE, así como la entrega de información al Ministerio de Hacienda y al Ministerio de Defensa Nacional sobre la posición de las inversiones del FCE; llevar a cabo la mantención del fondo respectivo en cuentas separadas, indicando que son de propiedad del fisco de Chile.

Adicionó que la ejecución de la agencia fiscal para la administración del FCE se realiza bajo las exigencias de confidencialidad, reserva que establece el Decreto Supremo N° 19, involucrando diversos estamentos y unidades del Banco, y contemplando procesos de revisión y control internos y externos. Describió que el Ministerio de Hacienda entrega las directrices de inversión al agente fiscal; en el Banco Central actúan la Revisoría General, que es la contraloría interna, la fiscalía en materias legales y de control, mientras que la parte de administración de los fondos está a cargo de la División de Operaciones Financieras, dentro de la cual existe una gerencia de Mercados Internacionales y un Departamento de Agencia Fiscal, que están más directamente ligados a la administración de esos fondos.

Asimismo, diariamente el valor de mercado, los retornos y las operaciones realizadas para el fondo, son reportados por el Banco Central al Ministerio de Hacienda.

En lo que respecta a la información periódica que el Banco Central debe reportar, las Directrices de Ejecución regulan reportes mensuales, trimestrales y anuales que deben ser enviados a los ministerios de Hacienda y de Defensa. Todos esos reportes son preparados y enviados bajo estándares de confidencialidad y seguridad acordados con el Ministerio de Hacienda.

También, de acuerdo con las Directrices de Ejecución, se realizan reuniones mensuales con funcionarios del Ministerio de Hacienda para informarles de los desarrollos recientes del mercado, que sean relevantes a la estrategia de inversión del Fondo de Contingencia Estratégico y el desempeño del agente fiscal o cualquier otro aspecto relacionado con su gestión.

Asimismo, según lo dispuesto en el artículo N° 66 de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, este debe mantener reserva respecto de las negociaciones, operaciones, actos o contratos realizados en virtud de la agencia. En ese mismo sentido, el agente fiscal solo podrá proporcionar o hacer pública información a terceros previa autorización expedida conjuntamente por los ministerios de Hacienda y de Defensa Nacional.

De la misma forma, la cuenta final correspondiente al desempeño de la Agencia Fiscal, se entenderá rendida mediante la entrega reservada al Ministerio de Hacienda de los documentos y antecedentes que se detallan en las Directrices de Ejecución, sin perjuicio de que ella debe ser aprobada o rechazada conjuntamente por los ministerios de Hacienda y de Defensa.

Respecto a la supervisión y control de la gestión del Fondo de Contingencia Estratégico, refirió que el Decreto Supremo N° 19 y las Directrices de

Ejecución disponen que la administración financiera del Fondo de Contingencia Estratégico tendrá las instancias de supervisión y control que determine el agente fiscal y que adicionalmente a sus operaciones serán también objeto de auditoría a través de las mismas firmas designadas para realizar la auditoría externa al balance y demás estados financieros del Banco Central.

Relevó que el Banco Central tiene instancias de control interno: la Revisoría General. Además, dentro de la División de Operaciones Financieras existe una gerencia que revisa en particular los distintos aspectos de la agencia que se esté cumpliendo con las directrices, y también están los auditores externos.

Sin perjuicio de lo anterior, agregó que para efectos de auditoría interna, los ministerios de Hacienda y de Defensa Nacional se encuentran facultados para solicitar al agente fiscal los antecedentes sobre el registro y contabilización de las operaciones cursadas, así como los procesos realizados en la gestión del Fondo de Contingencia Estratégico. Ejemplificó que si la Contraloría le pide cuentas al Ministerio de Hacienda sobre la administración de esos recursos, el Ministerio de Hacienda pide información al Banco Central de Chile, quien, a su vez, la entrega a Contraloría. Así, la Contraloría tiene facultades para pedir información a través del Ministerio de Hacienda.

El **señor De Ramón** puntualizó que se trata de cuentas del propio Banco Central, a las que se agrega un nombre distinto. Ejemplificó que si se disponía de una cuenta general del FCE, ahora se tendrá una de la Tesorería que se llamará FCE. Adicionalmente, afuera se abre cuenta en el JP Morgan Chase Bank. Para fondos soberanos también se tiene ese mismo banco corresponsal, no obstante existen algunos otros que se pueden utilizar si es necesario como contingencia.

En 2007, cuando se crearon los fondos soberanos del FES, se desarrolló un proceso de selección entre varios bancos, como un proceso de licitación, contratando finalmente con el JP Morgan Chase Bank. En todo caso, aclaró, el servicio y costos de los bancos custodios se evalúan periódicamente, siendo la última vez hace un año.

Agregó que, además de una directriz de inversión, hay una de custodia y de cuentas corrientes, que es simple y con pocas páginas. Dispone que por una sola vez el Banco Central podrá contratar al banco que le presta los servicios al propio Banco Central para el fondo de contingencia estratégica. Esto significa que la próxima vez que se desee cambiar este custodio y cuentacorrentista se estará obligado a hacer una licitación, a menos que el Ministerio de Hacienda no la exija. Recalcó que, mientras no lo mandate y el Banco Central no lo necesite, no hay ninguna obligación legal de hacerlo, ni plazo para ello.

El **señor Araya** aclaró que el banco custodio es una institución que cumple funciones para llevar los instrumentos en los cuales se realizan las inversiones por cuenta del banco. Es como un corredor de bolsa, pues la mayoría de las inversiones se realizan en instrumentos desmaterializados, pues si estuvieran materializados debería tener la custodia física.

Al ser desmaterializados, insistió, se llevan a través de una entidad de custodia externa, por cuenta del Banco Central. Las inversiones propiamente tales, sin embargo, se realizan en distintos tipos de instrumentos. Subrayó que no es que las inversiones se hagan en el banco custodio, pues esas entidades se encargan solo de la tenencia de los instrumentos.

### **31.- Jaime Ravinet Lavín, exministro de Defensa**

#### **Nacional.**

#### **Papel de la Ley Reservada del Cobre.**

Recordó que la ley del Cobre se gestó en el periodo de Gabriel González Videla, sufrió modificaciones durante la presidencia de Carlos Ibáñez del Campo, se consolidó bajo la administración de Jorge Alessandri Rodríguez y, posteriormente, tuvo un par de modificaciones bastante importantes durante el gobierno militar del general Pinochet.

Como ministro de Defensa en dos oportunidades, opinó que esa norma legal permitió operar en un tiempo en el que la defensa tenía poca valía y consideración en el mundo político. Sostuvo que si no hubiese existido la Ley Reservada del Cobre, el país hubiera estado económicamente en términos de defensa bastante mal equipado en comparación con lo que se está hoy.

Postuló que Chile debe buscar la integración en la región y con sus vecinos; pero esa integración será real el día que cada uno de los países que concurren a los distintos eventos internacionales sostengan una declaración de satisfacción con sus fronteras. Agregó que, en la medida en que aquello no suceda, todo lo que se haga serán palabras, cócteles, recepciones y fotos y no habrá unión en América Latina. Advirtió que Chile ha vivido situaciones precarias en las últimas décadas, muy cercanas a conflictos mayores con Perú y con Argentina.

Mencionó que la diplomacia juega un rol importante, como también la inversión económica y los aspectos culturales de integración social. Pero para llevar una buena relación vecinal, juega un papel bastante relevante la capacidad de disuasión de las Fuerzas Armadas. E, históricamente, en la medida en que existe ese debilitamiento, los problemas con nuestros vecinos aumentan.

Por ello consideró importantísimo que las Fuerzas Armadas chilenas tengan capacidad de disuasión y de operatividad suficiente para complementar los esfuerzos políticos y diplomáticos para la paz. Y aunque la paz se construye sobre capacidad militar y operativa, no basta con capacidad, porque nada obtenemos con tener equipos si no se usan y no se mantienen, y aquello constituye un problema importante en el presupuesto de Defensa.

Dicho lo anterior, aseveró que la ley cumplió un rol histórico importante. Se trata de una mala ley para Codelco, pues la obliga a destinar el 10% de sus ventas brutas del cobre a las Fuerzas Armadas y limita su capacidad de expansión internacional, pues en muchos países es mirada con sospecha y con suspicacia, dado que financia a las Fuerzas Armadas chilenas.

Por eso, recordó que desde el 2000 se han realizado distintos intentos para cambiar esa ley. Bajo la presidencia de Ricardo Lagos, le correspondió encabezar uno de esos intentos y se redactó borradores bastante acabados, pero el gran adversario del cambio a la Ley Reservada del Cobre fue y ha sido el Ministerio de Hacienda y, por consiguiente, Dirección de Presupuestos.

Explicó que un cambio a la Ley Reservada del Cobre requiere sustraerla del ámbito de una cantidad fija de las ventas de Codelco y de una programación multianual. No es posible financiar adquisiciones de cientos de millones de dólares si no hay una programación multianual, porque, además, en muchas ocasiones el *delivery*, la entrega de equipamientos de defensa se produce cuatro, cinco o seis años después de la compra, lo que exige una planificación.

## **Gestión y control de los recursos de la Ley Reservada del Cobre.**

Hasta el 2004, con los fondos provenientes del cobre se aseguraba un piso a cada institución castrense y el excedente se integraba a las cuentas de las Fuerzas Armadas. Ese año, sin embargo, se dispuso que los fondos que excedieran los pisos obligatorios fueran a un fondo común administrado por el poder político. Este cambio, que calificó de extraordinariamente importante, significó no tener que asignarlos sino que crear una llamada cuarta cuenta.

Acotó que ese requerimiento se postuló mientras se estudiaba el cambio de la ley y se determinaba la forma en que las compras de las Fuerzas Armadas estuvieran insertas en una planificación general y que lo que se adquiriría conversara entre sí.

Indicó que luego de dos meses de haber asumido el cargo, creó un equipo de trabajo multidisciplinario, con asesoría del Pentágono norteamericano, para dotar al Ministerio de Defensa de una evaluación similar a la que elaboraba el Ministerio de Planificación y Cooperación (Mideplan), de modo de realizar una evaluación de lo que se comprara con la Ley del Cobre.

Paralelamente, relató que en 2005 se envió una nueva ley orgánica que modernizaba el Ministerio de Defensa Nacional, cuya legislación era extraordinariamente precaria. Ese proyecto de ley estuvo cuatro años en tramitación en el Congreso; se promulgó en febrero del 2010, por lo que, como ministro, le correspondió iniciar la implementación del proyecto.

Durante todo el 2010 se trabajó en el reglamento de esa nueva ley, aunque ya funcionaba de hecho la División de Evaluación de Proyectos. Tras renunciar a su cargo a principios de enero de 2011, el reglamento siguió su tramitación y fue promulgado finalmente el 27 de enero de 2012.

Relevó que una de las cosas importantes que no existía en el Ministerio de Defensa era la auditoría. Por ello en el Reglamento se crearon dos figuras de auditoría: una, a nivel de Ministerio y otra más operativa que era la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas.

Sostuvo que hasta esa fecha el Ministerio de Defensa tenía una muy precaria labor de fiscalización pues, con los recursos asignados directamente y los comandantes en jefe inamovibles, la capacidad política era bastante limitada.

### **Modificación de la Ley Reservada del Cobre**

Se refirió a la ley de reemplazo, señalando que fue gestada tras mucho tiempo de trabajo entre las instituciones armadas, parlamentarios y académicos de distintos grupos políticos. Con ello se logró un consenso para trabajar una ley con financiamiento plurianual y una evaluación de plan estratégico a diez años.

Lamentó que el proyecto fuera enviado con una muy precaria institucionalidad en términos de la plurianualidad por el ministro de Defensa Francisco Vidal, porque el Ministerio de Hacienda logró imponerse. Puntualizó que el Consudena opera con la firma del ministro de Hacienda y el ministro de Defensa. Sin embargo, durante los tres años en que fue ministro, el Consudena nunca funcionó, pues Defensa evaluaba los proyectos y decidía comprar, pero el ministro de Hacienda normalmente estaba en contra, porque el fondo de la cuarta cuenta formaba parte de las reservas financieras de Chile. Por lo mismo, argumentó que cuando se afirma que se han gastado miles de millones de dólares en Defensa, eso no es tan verdad dado que existe

un fondo cercano a 5 mil millones de dólares, que hoy están empozados y que maneja el Banco Central, dado que tiene la misma suerte del Fondo Soberano.

Por lo tanto, remarcó, la ventaja que tiene sobre un presupuesto plurianual, es que es la Dirección de Presupuestos y el ministro de Defensa quien decide y quien firma el decreto. Entonces, toda compra de Defensa supone una argumentación, no solo frente a Defensa, sino normalmente quien define es el Presidente de la República, manejo que calificó de extraordinariamente eficiente para el Ministerio de Hacienda.

Recordó que en el envío del proyecto de ley hubo dificultades con la Dirección de Presupuestos, pero lo consiguió hacer su sucesor Andrés Allamand. Así, evidenció, hubo un trabajo continuo entre Bachelet, Ravinet, Allamand y Vidal.

El proyecto ingresó a la Cámara de Diputados en 2011, se aprobó por unanimidad en la Comisión de Defensa y actualmente se encuentra en el Senado, donde no ha habido voluntad política, ni del gobierno anterior, ni del actual para darle la urgencia necesaria. La razón, aseguró, es porque ha primado el criterio del Ministerio de Hacienda, que se siente cómodo presentando ante el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial unos 6 mil millones de dólares en la cuenta de ahorro.

No se manifestó por gastar esos fondos, pero sí que dejara de ser gestionado con el veto del Ministerio de Hacienda.

#### **Fraude investigado en el Ejército.**

En relación con el fraude en el Ejército, señaló que es muy difícil que el Ministerio de Defensa haya podido desempeñar algún rol al respecto, por lo menos hasta el año 2012. En primer lugar, porque hasta el 2010 no había ley; en segundo lugar, porque toda la institucionalidad se empezó a crear entre los años 2010 y 2011, y los auditores pudieron nombrarse en propiedad recién a partir del 27 de enero de 2012.

Desde esa fecha, manifestó desconocer cómo se implementó dicha institucionalidad, el rol que cumplió el Ministerio ni con qué periodicidad se empezaron a hacer auditorías. Insistió que, objetivamente, no sabía qué pudo haberse hecho. Aseguró la Contraloría General de la República tiene competencia para fiscalizar de modo reservado, objetar procedimientos, sumariar y pedir la destitución de personas. Por ello, opinó que nada excusa que la Contraloría General de la República no haya jugado un rol, dada la estructura precaria del Ministerio, que recién se empezó a armarse en 2012.

Observó que una tendencia del ser humano es juzgar lo que ha sucedido en el pasado con las condiciones del presente. Por ello en su exposición situó en su contexto histórico la precariedad que tenía el poder político democrático, cualquiera que fuera, en el manejo de los presupuestos de las Fuerzas Armadas.

Enfatizó también la incorporación de la evaluación de los proyectos en la etapa previa en que se definía qué se compraría, por qué se compraría y las necesidades que existían. Reconoció que, sin duda, podría haberse hecho más respecto del control de esos fondos, pero no se contaba con mecanismos legales pues la ley del Ministerio de Defensa no facultaba para ejercer un control contable o una auditoría, sino solo un control político, que también supone tener las herramientas o el personal necesario para hacerlo.

Indicó que los desvíos de dinero investigados no se producían con ocasión de las compras de equipamiento, que surgían con un procedimiento evaluativo de las Fuerzas Armadas que era bastante transparente.

Subrayó que cada vez que ha habido compras importantes asociadas al uso de la Ley Reservada del Cobre, se ha informado a la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados acerca de los detalles. Acotó que los casos de corrupción se han producido más bien en procesos de reparación, de mantención o de adaptación de algunos equipamientos, como las fragatas o los tanques, pero no ha sido en los equipamientos.

Percibió que la nueva ley permitiría un mejor control. Sin embargo, reiteró que, más que el poder político, cuando hay problemas en la Junaeb, en el Indap o en los Serviu, no es el ministro quien cumple el rol de auditor, sino la Contraloría General de la República.

Incluso él mismo solicitó a la Contraloría General de la República auditorías internas, pues el Ministerio carecía de capacidad para hacerlas. Así, se ejecutaron al Estado Mayor, porque hubo denuncias sobre eventuales fraudes en la compra de pasajes, y por un tema de equipamiento, de carpas, en las Fuerzas de Paz en Haití. El corresponsal de la Contraloría para efectos de estos sumarios era el subsecretario para las Fuerzas Armadas, quien permaneció en el cargo durante los cuatro años del gobierno de Piñera.

Insistió en que el Ministerio, hasta ese entonces, no estaba orientado a la fiscalización, sino a los mecanismos de compra, asumiendo que los dispositivos de control interno operaban bien y que la Contraloría General estaba presente con revisiones periódicas y formales.

Afirmó categóricamente que el Ministerio de Defensa, hasta 2011, haya estado en condiciones de hacer mejores fiscalizaciones, más allá del desgaste, porque, aunque 12 millones de dólares es una fortuna para mucha gente, equivalen más o menos al 1% de lo que se gastó en los tres años involucrados. Es decir, recomendó, siendo una cifra importante, debe dimensionarse adecuadamente.

Asimismo, aseveró que hay un fraude que debe ser investigado y condenado, pero no es un proceso generalizado en la compra de las Fuerzas Armadas, ni del Ejército ni de las otras ramas.

Reiteró en que el ministro no tenía ni la prioridad ni los recursos humanos para ejercer control interno en las múltiples actividades y compras que se hacían para la implementación, reparación y aprovisionamiento menor, que son fondos de la Ley Reservada del Cobre, aprobados muchas veces en forma genérica.

El énfasis era licitar, en los casos que no eran urgentes, si las compras estaban dentro de la planificación.

Reconoció que su gestión ministerial realizó muy poco control posterior, salvo el conocimiento de la forma cómo operaban las auditorías y los controles internos. Tampoco tuvo a nadie en su equipo que fuera un experto en esa materia.

Manifestó que cuando el que compra está coludido con el que hace el cheque y con el que recibe la mercadería, puede pasar cualquier cosa. Por ello se requiere de mecanismos de control bastante más sofisticados.

Señaló tener la tranquilidad de que la Contraloría General de la República ejercía su rol, porque lo hizo en las cuentas del Ministerio de Defensa Nacional.

Reconoció que este tipo de compras se prestaban para comisiones, coimas e incluso pagos con sobrepagos, muchas veces legítimos.

Adicionó que una de las características del rubro Defensa, es que los derrotados en licitaciones o presupuestos no son buenos perdedores, por lo que acusan de muchas cosas que llegaban al ministro, quien pedía una investigación de la propia institución.

Recordó que hasta el año 2004 quien manejaba el fondo, la secretaría ejecutiva del Consudena, era el brigadier (R) Pantoja. Durante ese período lo único que hacía era dictar decretos que iban a las Fuerzas Armadas, o sea, era un papeleo no discrecional, porque el ministro de Defensa no cumplía ningún rol en el uso de los fondos de la defensa.

A partir de 2004 empezó a manejarse esta cuenta cuarta; la ministra de ese entonces fijó parámetros para hacer las colocaciones de los excedentes en el mercado de capitales y un año después fue perfeccionado estableciendo un equipo asesor que asesoraba al brigadier Pantoja y, en el fondo, también lo controlaban para las colocaciones en el mercado de capitales.

Admitió que la gestión del fondo comenzó siendo un manejo de una oficina que tenía tres o cuatro exfuncionarios en retiro. En 2004 se generó un equipo mixto de economistas, entre ellos el asesor económico del ministro Eugenio Cruz. Luego se propuso al Presidente Piñera, con gran aceptación del entonces ministro de Hacienda, que fuera manejado por un comité similar al que manejan los fondos soberanos y que el manejo bancario lo hiciera el Banco Central.

**32.- Jorge Pantoja Bernard, Brigadier de Ejército (R), exsecretario Consudena.**

Precisó que le correspondió desempeñar el cargo de secretario del Consejo Superior de Defensa Nacional entre septiembre del 2001 y febrero del 2011.

**Nombramiento y gestión**

Explicó que la Ley N° 7.144, que creó el Consejo Superior de Defensa, señalaba explícitamente que el cargo de secretario del Consejo debía ser cubierto por un oficial superior de las Fuerzas Armadas en retiro, con la especialidad de Estado Mayor y con dependencia directa del ministro de Defensa, quien, a su vez, es el presidente del Consejo.

Así, mediante Decreto Supremo MDN N° 1110/10, del 12 de marzo del 2002, se cursó su nombramiento en el cargo. Sin embargo, acotó que desde el mes de septiembre del 2001 desempeñó dicho cargo en calidad de suplente, a raíz de una controversia jurídica existente en el Ministerio y que fue resuelta por el dictamen de la Contraloría CGR N° 7367, de 4 de marzo del 2002, donde se determinó que: "Dado que el cargo referido debe ser servido por un oficial superior de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas en retiro, este Organismo Contralor estima que no resulta procedente llamar a concurso para su provisión, sino que corresponde al Presidente de la República disponer el nombramiento de la persona que, reuniendo el indicado requisito, sirva dicho empleo."

Finalmente, con fecha 25 de enero del 2011 y ante requerimiento del ministro de Defensa Nacional que asumió entonces, presentó su renuncia al cargo, la que se hizo efectiva a contar del 28 febrero del mismo año.

Observó que, simultáneamente a su renuncia, se desarrolló el proceso de implementación de la disposición legal que derogó la Ley N° 7.144, trasladándose las responsabilidades pertinentes de la Secretaría a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas.

En lo referente a la gestión, indicó que al poco tiempo de asumir el cargo de secretario pudo observar que, si bien el organismo cumplía con sus obligaciones propias, existían debilidades orgánicas y administrativas, carencias de orden tecnológico y falta de funcionarios con título profesional. Aseguró que esas materias las representó oportunamente a sus superiores, recibiendo la autorización y apoyo necesario para la ejecución de las medidas que permitieran un aumento de las capacidades de la Secretaría del Consejo. Entre ellas destacó:

- Se procedió a una reorganización orgánica de la Secretaría, conformándose las áreas de Tramitaciones (Planes, Actas y Decretos), de Administración y Finanzas, y de Auditoría de Cuentas. Asimismo, se constituyó una Asesoría Jurídica y se elaboró el reglamento interno pertinente.

Se contrató o asignaron los siguientes profesionales: tres contadores auditores, un especialista en administración financiera, un abogado y una secretaria. Además, se incorporaron oficiales superiores o jefes de las Fuerzas Armadas especialistas en administración y finanzas en comisión de servicio, entre los que destacó al capitán de navío Jaime Pelayo y al coronel de la Fuerza Aérea, Fernando Barra, quienes se desempeñaron a cargo de las áreas de Administración y Finanzas y de Auditoría de Cuentas, respectivamente.

- Se implementó un sistema informático que permitió contar con información oportuna, actualizada y veraz. Este sistema tuvo especial relevancia para una mejor administración de los fondos provenientes de la ley.
- Se actualizó el reglamento complementario de la Ley N° 7.144, de larga data, y que contemplaba, además de las materias propias del consejo, diversas disposiciones atinentes a lo normado en la Ley Reservada del Cobre. Ese Reglamento fue debidamente aprobado y tomado de razón por la Contraloría General de la República.
- Se activaron las relaciones y contactos con los organismos del Estado pertinentes, tales como el Ministerio de Hacienda, la Tesorería General de la República, la Dirección de Presupuestos, Cochilco, las instituciones de las Fuerzas Armadas y el Estado Mayor Conjunto.
- Se elaboró una consulta ministerial a la Contraloría General de la República sobre la legalidad que tendría la medida de cargar los gastos autorizados a cualquiera de las cuentas de reserva existentes en la Tesorería General de la República: Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Consejo. El órgano contralor compartió plenamente lo planteado por el ministro de Defensa y emitió un dictamen que puso fin a la política “de los tres tercios”, que consideraba que los fondos depositados en las cuentas de reserva solo podrían ser usados para cubrir gastos de las respectivas instituciones.
- Se implementaron las decisiones ministeriales de acumular los excedentes de los recursos provenientes del rendimiento de la Ley en la Cuenta de Reserva del Consejo y, previa coordinación con la Dirección de Presupuestos, la de invertir los excedentes en el mercado financiero.
- Se dio inicio a la iniciativa que creó auditorías en terreno de determinados proyectos en ejecución.

#### **Funcionamiento del sistema.**

Relató que los recursos financieros provenientes del rendimiento de la Ley eran automáticamente depositados por el Banco Central, por tercios iguales, en las cuentas existentes en la Tesorería General de la República y asignados al Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Sólo un 5% del total recibido se

destinaba a la cuenta correspondiente al Consejo, esencialmente para proyectos de carácter conjunto.

Sin embargo, con el respaldo de lo dictaminado por la Contraloría General de la República y lo decidido por la ministra de Defensa Nacional, una vez alcanzado el piso contemplado en la Ley, se procedió a traspasar los excedentes a la cuenta asignada al Consejo. Destacó que todo movimiento de fondos, ya fuera de traspasos entre cuentas o de retiro, tenía el requisito legal de ser autorizado vía decreto supremo.

Observó que el dictamen de la Contraloría tuvo resistencia de parte de las instituciones. Incluso, una de ellas presentó un requerimiento de reposición a la Contraloría General de la República, pero que no se tramitó, por orden de la ministra Bachelet.

El término de la política de los tres tercios determinó que cualquier gasto se podía cargar a cualquier cuenta. Es decir, un gasto de la Armada podía ser cargado a la cuenta del Ejército o de la Fuerza Aérea, pero a partir de un piso, pues la ministra de Defensa, tras la preocupación manifestada por las instituciones, que veían con preocupación que los fondos no ingresaran a cada cuenta, determinó la política de mantener los depósitos hasta el piso de US\$ 180 millones. Cumplido lo anterior, todos los excedentes se traspasaban. Remarcó que no se hizo una modificación legal en la que se suprimieran las cuatro cuentas y quedara solo una. Eso habría sido lo lógico, pero no se hizo y siguió la inercia de mantener los fondos en esas cuentas.

Así, el Banco Central depositaba los recursos de acuerdo con la ley en las cuentas 1, 2 y 3. Después se emitía el decreto supremo para girarlos de esas cuentas y llevarlos a la 4. Los excedentes de los US\$60 millones que tenía cada cuenta se mantuvieron como un gesto, pero no tenían ninguna validez ni significaba que no se pudiesen ocupar en proyectos conjuntos o de otras instituciones.

Manifestó que defendió la eliminación de los tres tercios desde su llegada al Consejo, sosteniendo que los fondos podían invertirse en proyectos de cualquier institución, porque era muy difícil financiar, por ejemplo, la reposición de una escuadra con el fondo de la Armada.

Por otra parte, indicó que el Consejo era el único estamento con la facultad de aprobar y proponer al Presidente de la República el financiamiento y la ejecución de los proyectos de inversión, conforme a los requisitos normados para dicho efecto. Por ello, en reuniones periódicas del Consejo o exclusivas del ministro de Defensa con los comandantes en Jefe y el Jefe del Estado Mayor Conjunto, se priorizaba y se tomaban los acuerdos que fuesen pertinentes. De todo lo obrado, se dejaba debida constancia en el Acta del Consejo.

Luego de ser protocolizada esa Acta, se procedía a elaborar el o los decretos supremos correspondientes, en base a los antecedentes de detalle remitidos por los organismos ejecutores. Dichos decretos eran suscritos, mediante delegación de facultades, por los ministros de Defensa y de Hacienda.

Resaltó que todo este procedimiento de autorización fue perfeccionado con la creación de la Unidad de Evaluación de Proyectos, en el Ministerio de Defensa.

### **Inversión de los fondos.**

En cuanto a la administración de fondos de la Ley, mencionó que al Consejo le competía la administración general de los fondos correspondientes al

rendimiento de la Ley del Cobre, función que era ejecutada por la Secretaría. A su vez, solo el Consejo, las instituciones de las Fuerzas Armadas y el Estado Mayor Conjunto, como únicos organismos del Estado autorizados para ejecutar proyectos de inversión con “recursos Ley”, tenían la facultad de administrar los fondos decretados. Para ello, podían abrir cuentas corrientes y mantener transitoriamente depósitos en el mercado financiero nacional o extranjero.

En relación con las inversiones financieras del Consejo, recordó que dado el aumento en el precio del cobre ocurrido en la década del 2000, los fondos depositados en las cuentas de reserva mostraron un sostenido aumento, produciéndose una acumulación de excedentes en la Tesorería General de la República que no generaba intereses. Ello determinó, conforme a la normativa vigente y previa coordinación con el Ministerio de Hacienda, el retiro de dichos fondos para su colocación en el mercado financiero. Inicialmente, solo en el Banco del Estado y, posteriormente, conforme lo dispuesto por el ministro Ravinet se procedió a enviar esos depósitos a otras instituciones de la banca nacional, de acuerdo a los criterios de confiabilidad determinados por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y con la previa protocolización de acuerdos marco con cada una de las instituciones bancarias que eran seleccionadas.

Subrayó que se aplicaron todos los resguardos posibles. Así, no se podía invertir en fondos mutuos, sino solo en instrumentos que dieran absoluta seguridad. Cuando se dispuso abrir la operación a otros bancos, la primera medida fue hacer una consulta a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras sobre la calificación de los bancos, resultado de lo cual se seleccionó a tres o cuatro entidades que tenían calificación superior.

Los primeros seleccionados fueron el Banco de Chile, el Banco Santander y el Banco de Crédito e Inversiones. Con autorización de la Superintendencia y con conocimiento del Ministerio de Hacienda, se informó la decisión a esos bancos y se firmaron sendos acuerdos marco, estableciendo las condiciones de retorno de dichas inversiones y manteniendo resguardo permanente en ese sentido.

Aseguró que jamás aceptó que esas reuniones se hicieran fuera del ministerio, y a ellas siempre asistían dos, tres o cuatro miembros de la secretaría. Jamás hubo una conversación personal de alguno de los personeros de la secretaría con algún banco.

Admitió que no hubo licitación, sino que se firmaron acuerdos marco con dos o tres bancos que reunían los requisitos. Se recibían las ofertas y se designaban los bancos.

Puntualizó que la implementación de estas medidas obligó a la dictación de instrucciones complementarias que aseguraran la eficiencia y la seguridad necesarias. Asimismo, se creó una Comisión especial, integrada por dos profesionales del Gabinete del ministro y por el jefe del Área de Administración y Finanzas de la Secretaría, con la misión de analizar, licitar y proponer las respectivas operaciones financieras. El secretario del Consejo, por delegación del ministro, debía refrendar lo propuesto y disponer su ejecución, dejándose en Acta debida constancia de lo obrado.

Describió que en estas materias de inversión se actuaba en forma simultánea con la comisión especial. Se le informaba a los bancos los recursos disponibles para colocarlos en el mercado financiero y los bancos mandaban su propuesta, todo esto en forma simultánea. Luego de recibir la propuesta, la comisión analizaba no solamente qué banco pagaba el mayor interés, sino también los criterios de repartición de los fondos, de modo que ningún banco tuviese en un momento determinado todos los fondos.

Los dineros salían directamente al banco por medio de un decreto de la Tesorería General de la República, donde se disponía retirar una determinada cantidad desde una cuenta para ser depositada en el mercado financiero. En consecuencia, su unidad jamás vio el dinero. Además, se confeccionaban balances mensuales y se generaba una cuenta de intereses separada, pues el capital se mantenía siempre, pero los intereses generados se depositaban en una cuenta distinta.

Hizo presente que en todo momento se tenía conciencia de la responsabilidad fiscal involucrada en este delicado procedimiento, adoptándose por ello diversas medidas de confiabilidad, reserva y control que aseguraran un adecuado proceder.

Asimismo, dada la cuantía que estaban alcanzando estos recursos, tempranamente, a mediados del año 2009, se iniciaron conversaciones con la Dirección de Presupuestos, para considerar el traspaso de esta función a otra entidad pública.

Recalcó que la adopción de esa política de inversiones financieras significó un importante beneficio económico a los fondos provenientes del rendimiento de la Ley, hecho plenamente comprobable en los sucesivos balances de la Secretaría del Consejo.

### **Rendiciones de Cuentas.**

En materia de rendiciones de cuenta, relató que correspondía al ministro de Defensa y al presidente del Consejo aprobar o rechazar las rendiciones de cuenta de las inversiones financiadas con recursos de la Ley del Cobre. Estas rendiciones eran revisadas por la Secretaría del Consejo.

Consideró importante mencionar que todos los fondos autorizados por decreto supremo estaban sujetos a rendición de cuentas. Ese proceso de revisión tenía plazos de cumplimiento en cada etapa, y consideraba, en lo fundamental, la verificación de la existencia de los documentos legales comprobatorios del gasto y de la correspondencia entre este gasto y lo autorizado explícitamente en el respectivo decreto.

En las auditorías hechas por el Consudena surgieron algunos reparos menores, que no constituían ilícitos ni una preocupación que determinara una medida superior. Todas las auditorías están debidamente documentadas, dispuestas por el ministro por escrito, porque debía publicarse el resultado. Por ello, si hubo observaciones, aparecen en el documento, pero no hubo falta de dinero o algún ilícito, sino solo faltas administrativas, como fondos mal invertidos en materias que no estaban explícitamente dispuestas en el decreto, disponiéndose, en ese caso, el reintegro correspondiente.

Insistió en que el Consudena hizo reparos a las rendiciones a las rendiciones de cuentas, pero aclaró que nunca se dio una observación que fuera un ilícito. Por lo demás, era muy difícil detectar ilícitos, como facturas ideológicamente falsas, porque no se tenía ninguna herramienta para ello. La única institución que podía evaluar ese problema era la ejecutora. Tampoco se podía saber si hubo coima o sobreprecio. Sin embargo, acotó, eso no quiere decir que se haya hecho todo bien, ya que pudo haber errores humanos, como que se haya pasado una factura mal confeccionada, pero la responsabilidad, indudablemente, era de quienes estaban ejecutando el proyecto.

El proceso concluía cuando la Contraloría General de la República efectuaba una inspección y otorgaba su finiquito. Asimismo, ese organismo contralor efectuaba, al menos, una inspección anual a la Secretaría.

Puntualizó que el reglamento complementario de la ley establece que el proceso de revisión de cuentas solo queda concluido con el finiquito de la Contraloría General de la República, la que, al llegar a la secretaría y dado el cúmulo de documentos, hacía una revisión aleatoria de determinados aspectos.

Recordó que se debía tener guardada la rendición de cuentas y sin dar su aprobación hasta que la Contraloría les visitara. Hecha su inspección, ese órgano contralor elevaba un documento en el cual definía si había observaciones u otorgaba el finiquito a todas las rendiciones de cuentas que ya se habían revisado.

Indicó que en la revisión hubo observaciones menores, que el mismo secretario llamaba para que se solucionaran, como el caso de una firma faltante. Pero, aclaró, lo que realmente le correspondía a la secretaría era determinar si estaban los documentos legales que justificaban el gasto. Admitió que no podría asegurar la inexistencia de errores y que haya pasado una factura ilegal.

Los plazos para rendir las cuentas estaban fijados por el reglamento. Inicialmente, era de 90 días desde el momento en que estaba el decreto, y luego fue rebajado a 45 días. Llegaba la rendición de cuentas y el personal a cargo de esta función debía revisar tres instituciones y el Comando de Operaciones Conjuntas, que eran los cuatro órganos ejecutores de proyectos. Observó que el cúmulo de rendiciones era bastante grande, pero mejoró mucho con la contratación de los contadores auditores. Allí se revisaba si estaban los documentos legales que justificaran el gasto y si el gasto correspondía a lo que estaba autorizado, pues de lo contrario era un procedimiento ilegal, lo que fue representado en más de una oportunidad.

### **Saldos insolutos.**

Por otra parte, periódicamente se informaba a las instituciones ejecutoras de la existencia de saldos no rendidos que se registraban como saldos insolutos y que, por normativa, debían ser reintegrados a la ley.

Sin embargo, aclaró que ante esa situación las instituciones optaban por solicitar su reinversión en otros proyectos, generalmente relacionados con mantenimiento de material y equipos, solicitudes que normalmente eran aprobadas por acta de consejo, dictándose un nuevo decreto supremo. Aclaró que se accedía porque era legal y la presentación se llevaba a conocimiento de la junta de comandantes en jefe. El acta era firmada por siete miembros, pues se agregaban los tres jefes de Estado Mayor, Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Nunca hubo ningún acuerdo que no quedara suficientemente protocolizado en acta.

Aseguró que este trámite tenía la misma exigencia que cualquier decreto y estaba sujeto a rendición de cuentas, que tiene su procedimiento. Si existía una situación anormal e ilegal, la que era descubierta con posterioridad, había que analizar las responsabilidades pertinentes en los niveles que correspondía.

Especificó que todos los procedimientos estaban plenamente normados en el reglamento complementario y en los reglamentos pertinentes de cada institución. Toda solicitud hecha al Consejo debía ir refrendada por el comandante en jefe respectivo. Se trataba de la solicitud del Consejo al ministro, por lo que no podía provenir de un organismo inferior. Además, era absolutamente observable cuáles habían sido los saldos insolutos y a qué decreto correspondían. Periódicamente se debía requerir a las instituciones ante saldos no rendidos.

Observó que no dejaba de llamarle la atención la solicitud de reinversión, pues lo más lógico, y prudente, habría sido que los fondos se reintegraran.

Pero se trataba de saldos pequeños, bajo el 5% del monto total del monto autorizado, reunidos de distintos decretos.

En algunas oportunidades no se aprobaban, porque posiblemente eran saldos muy pequeños y se imponía su reintegro.

Con el fin de perfeccionar el control existente, se implementaron auditorías aleatorias en terreno a proyectos de inversión en ejecución, las que eran autorizadas y dispuestas por el ministro. Acotó, sin embargo, que si bien esta iniciativa fue positiva, por razones de tiempo y carencia de personal, solo se pudo abarcar un porcentaje muy limitado de los proyectos en ejecución.

En algunas ocasiones, hubo observaciones que fueron debidamente representadas y solucionadas.

Reconoció que en ningún caso los procesos de gestión y control descritos estuvieron totalmente exentos de carencias y errores humanos, pero igualmente manifestó su convicción de que en ellos se dispuso la atención y cuidado que eran posibles con los medios a la fecha existentes. Manifestó la esperanza de que hoy, después de transcurridos cinco años, esos procesos estén debidamente reforzados y perfeccionados.

### **33.- Andrés Allamand, exministro de Defensa Nacional.**

Consideró que un hito relevante de todo este proceso es la supresión del Consudena y el cambio de un manejo precario de los fondos al manejo profesional de los mismos a través del Banco Central.

En relación al Comité Asesor de Inversiones, observó que al revisar la ley del Ministerio se constataba que la junta de comandantes en jefe tenía facultades asesoras cuando se trata de la adquisición de capacidades estratégicas conjuntas, pero no había un organismo que velara por un análisis interinstituciones a la hora de adquirir capacidades estratégicas de una rama.

Por lo tanto, con el comité asesor se buscó algo a lo cual las instituciones no estaban habituadas. Describió que en el sistema antiguo cada institución se manejaba individualmente, le solicitaba al ministro del ramo la aprobación de un determinado proyecto y lo que hacía el Ejército no siempre conversaba con lo que realizaba la Armada y la Fuerza Aérea. Relevó que en el mundo de hoy, lo fundamental no es tener capacidades individuales por ramas, sino contar con capacidades estratégicas de defensa conjuntas.

En consecuencia, se buscó que el comandante en jefe de la Fuerza Aérea pudiera opinar respecto de una adquisición del Ejército, generando una coordinación extraordinariamente significativa, que hasta antes de la aplicación de esta ley no existía.

Sobre el reglamento de proveedores, destacó no solo la bitácora, sino también la subreglamentación en materias extraordinariamente importantes. Acotó que cuando se es ministro de Defensa no se razona con lógica de gobierno o de partidos, pero igualmente hubo una demora de 1990 a 2012 para resolver el problema de un reglamento de proveedores con normas estrictas.

Por otra parte, resaltó una facultad de la Cámara de Diputados y el Senado, que es extraordinariamente importante, pues en virtud de la

letra f) del artículo 3° del Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, el titular de la cartera debe presentar información pormenorizada, proyecto por proyecto, ante las comisiones de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados y del Senado, en sesión secreta.

Por lo tanto, recalcó, hoy existe una cantidad significativa de información en esta materia, que está a disposición del Congreso. Así, la Cámara de Diputados, desde 2011 en adelante está en perfectas condiciones para, por ejemplo, identificar si se repite un proveedor en una institución y hacerle presente o preguntar al subsecretario de Defensa sobre ello.

Recordó haber sugerido en su oportunidad que para esta facultad tan importante que tienen ambas ramas del Congreso Nacional en la comisión de Defensa Nacional, debería haber especialistas que contribuyeran en la fiscalización.

### **Ciclo de adquisiciones**

En esta materia describió que, en primer lugar, las instituciones hacen ver sus necesidades estratégicas y posteriormente formulan los proyectos, que deben ser revisados acuciosamente por la Subsecretaría de Defensa, a través de la División de Evaluación de Proyectos. Habitualmente ahí existe un intercambio particularmente intenso y técnico; subrayó que el Ministerio no funciona como un frontón, pues las instituciones tienen la capacidad de solicitar una determinada adquisición, pero la Subsecretaría la revisa.

En tercer lugar, el Ministerio, a través de la comisión asesora, entrega el visto bueno. Recalcó que esa aprobación no la concede solo el ministro de Defensa, sino también el ministro de Hacienda, tras lo cual se produce la asignación de fondos.

Una vez llevada a cabo la asignación respectiva, el Ministerio de Defensa no se olvida de la ejecución del proyecto, porque todos los años la autoridad debe presentarse ante el Congreso Nacional a informarles a diputados y senadores en qué avanzó la ejecución de cada proyecto.

Manifestó que gracias a la ley de enero de 2010 se puede contar con un ciclo completo, mucho mejor que el que existía antes, que contiene cada una de las etapas. Y si cada uno cumple su tarea, la información que fluye hacia los organismos públicos es bastante completa.

En síntesis, aseguró, no es que el Ministerio de Defensa, luego de que se logra que el ministro de Hacienda apruebe la asignación de recursos para un proyecto determinado, se olvide del proyecto, pues debe continuar por lo menos supervigilando su ejecución. De lo contrario, cuando ese ministro concurra al Congreso Nacional y deba exponer en la Comisión de Defensa Nacional, carecería de información para responder a los parlamentarios.

### **Ley Reservada del Cobre.**

Señaló que la reforma al financiamiento de las Fuerzas Armadas fue un proyecto trabajado en conjunto. Manifestó tener la impresión de que fue aprobado, en general, por la unanimidad en la Cámara de Diputados, y en particular contó con un altísimo respaldo.

Explicó que el proyecto de ley funcionaba sobre la base de dos aspectos fundamentales. Se distingue un presupuesto ordinario de la Defensa, mientras que los recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre se transforman en un financiamiento para capacidades estratégicas, las cuales se descomponen en dos elementos: un presupuesto plurianual y un fondo de contingencia estratégica.

Reconoció que existe toda una discusión teórica en términos de que algunos hablan de que las inversiones en capacidad estratégica deben implicar inversión, adquisición y desarrollo del material y, al mismo tiempo, operación y sostenimiento del material. En el sistema actual existe una situación de incentivo extraordinariamente perverso, a saber, que un gobierno efectúa una adquisición de fragatas, aviones y material blindado, pero solo financia la adquisición, olvidando la operación, el mantenimiento y el sostenimiento (actualización de la capacidad estratégica y bélica del material).

Pero como esto no estaba bien definido en el proyecto de ley que se envió al Congreso Nacional, se estableció que sería el Ministerio de Defensa la entidad que determinaría, mediante decreto supremo, en qué consiste específicamente la operación y el sostenimiento del material, con lo cual se resolvía un problema enorme, dado que había algunas instituciones que confundían reemplazo de material con sostenimiento, mientras que el reemplazo del material es una adquisición.

Agregó que existen dos situaciones que se discuten en torno a ese proyecto de ley. Primero, respecto del concepto de plurianualidad de cuatro años, frente al cual la Dirección de Presupuestos y el Ministerio de Hacienda durante gobiernos de distintos colores políticos, se han opuesto. En este caso, se produjo la misma oposición a nivel técnico, pero el Presidente Piñera zanjó definitivamente el tema, sobre la base que debía existir un presupuesto plurianual.

El segundo punto en discusión es la asignación mínima, que se resolvió sobre la base de una conversación con miembros de prácticamente todas las bancadas y centros de estudios. Reconoció que podría establecerse o no una asignación mínima, así como distintos parámetros respecto de cómo se calcula. En el proyecto se estableció que sería el 70% del gasto efectuado por los gobiernos de la Concertación, entre 2006 y 2010, que no fue exagerado.

De hecho, esa fue la cifra que se reportó a la Unasur, ante la campaña que sostenía que Chile había incurrido en la década anterior en un exceso de gasto militar. La cifra de ese período, que fue íntegramente un período de la Concertación, bajo ninguna circunstancia apunta a que la inversión fue exagerada. Si se compara con lo que han hecho otros países de la región, se advierte que existe un mito en el sentido de que hubo una sobreinversión en Defensa. Sostuvo que el gasto en Defensa que se hizo entre 2000 y 2010, por parte de los gobiernos de la Concertación, fue razonable, adecuado y absolutamente justificado.

Advirtió que cada vez que hay una tragedia o una catástrofe, lo primero que se piensa es recurrir a los fondos de la Defensa, actitud que no le pareció correcta, dado que Chile tiene situaciones no tan solo internas, sino también de contexto, que exigen no debilitar nuestra capacidad estratégica. Por eso, más allá de que esto tenga buena o mala prensa, manifestó pensar que Chile no debiera, bajo ninguna circunstancia y cualquiera sea el gobierno, debilitar las capacidades estratégicas de sus instituciones armadas. Insistió en que las capacidades estratégicas no se generan de la noche a la mañana.

Por otra parte, manifestó que la cuestión acerca de una doctrina interna en las instituciones sobre el cuidado de los recursos, le genera una paradoja, pues un comandante de regimiento, que opera con el presupuesto ordinario, no tiene ninguna flexibilidad y debe gastar de manera muy estricta.

En consecuencia, opinó, sería razonable preguntarse por qué ese mismo criterio que existe para la operación normal de las instituciones pareciera no haber existido en lo que dice relación con las adquisiciones de capacidad de estrategia.

Sin embargo, consideró que sería un error establecer que el Ministerio de Defensa sea quien ejecute los controles respecto de esta materia. Las instituciones tienen auditorías bastante completas. Aseguró que es falso que no haya habido controles, sino que esos controles no se ejecutaron adecuadamente por los mandos, hasta que alguien observó algo obvio, una factura que aparecía firmada por una persona que era comandante de un regimiento.

Subrayó que debe fortalecerse la doctrina haciendo ver que, en general, las instituciones, por las condiciones de su presupuesto, no funcionan con holgura. Además, tiene que haber un control interno muy fuerte, y debe dársele facultades al Contralor General de la República para que realmente pueda investigar. Entonces, argumentó, existe un control interno en las instituciones, que debe ser fortalecido, y un control externo de parte de la Contraloría General de la República. Sin embargo, si se agrega un tercer control en el Ministerio de Defensa, existirían tres lienzas para un trompo, las que no se justificaría.

En materia de conclusiones, consideró que todo lo que se haga por mejorar, complementar o hacer aún más efectivo el reglamento de proveedores va en la línea correcta.

En segundo lugar, aseguró que en este caso se montó una maquinaria que no fue detectada a tiempo, pero que no se puede sostener que no existían los mecanismos para detectarla, pues si hubiera habido diligencia en las personas que utilizaron esos mecanismos o que desempeñaban esos cargos, esto podría haberse descubierto. Insistió en que ello debe quedar claro, porque existe la impresión de que las Fuerzas Armadas no tenían ningún control, y eso no es verdad. Existían controles, pero por una parte esos controles fueron perforados y, por otra, las personas que desempeñaron los cargos no lo hicieron en la forma adecuada.

En tercer lugar, observó que la situación que se produjo generó mucho desánimo en las instituciones, porque los comandantes de regimientos deben cuidar cada centavo, debido a que ellos no tienen absolutamente ninguna holgura. Agregó que los miembros de nuestras Fuerzas Armadas no son personas que hayan ingresado con el propósito de hacerse ricos ni para hacer negocios. Por lo tanto, les afecta particularmente cuando se descubren situaciones de esta gravedad y son quienes tienen más interés en que esto se aclare y no quede en la penumbra.

Por último, quiso poner una nota de optimismo manifestando su convencimiento de que todos reaccionarán de buena manera. Los futuros ministros tendrán que esforzarse al máximo, los nuevos mandos militares deberán tener una actitud mucho más proactiva. Y cuando se rinda el informe sobre la ejecución del gasto y de los proyectos, los parlamentarios estarán particularmente atentos a revisar cada uno de sus componentes.

El Congreso debe legislar correctamente en lo que corresponda y la Contraloría General de la República tendrá que solicitar más recursos.

Terminó manifestando que no le resta un centímetro de gravedad a esta situación, pero advirtió también que esta no es una conducta generalizada en el proceso de adquisición de nuestras capacidades estratégicas. Entonces, no debe darse una imagen que no es la correcta, aseverando que las Fuerzas Armadas chilenas han tenido, desde 1990 a esta fecha, un sistema de adquisiciones que no tiene ningún control, porque ello no es verdad.

### **34.- Alfonso Vargas, ex Subsecretario para las Fuerzas Armadas.**

#### **Periodo de transición.**

Recordó que ocupó el primer cargo de subsecretario para las Fuerzas Armadas, entre el 11 de marzo de 2010 y el 11 de marzo de 2014.

Relató que la Presidenta Michelle Bachelet, un día antes de finalizar su mandato, firmó los decretos que pusieron fin a las exsubsecretarías, con lo que el 11 de marzo nació la nueva Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, que agrupó las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación, y a la de Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional.

Detalló que durante el primer año la nueva Subsecretaría tenía cuatro presupuestos, cuatro departamentos de personal, tres jefes militares (Maldonado en Guerra; Braghetto en la FACH; García-Huidobro en la Marina) y el Coronel Cherrington, en la Dirección Administrativa. Es decir, había jefes en todo, lo que significaba un tremendo problema.

La Ley N° 20.424 dispuso un año para la nueva organización, periodo en que trabajó en doce comisiones con más de 100 funcionarios y en cada una había representantes de todas las asociaciones de funcionarios para evitar una resistencia al cambio. Durante ese trabajo comenzaron a elaborarse las nuevas plantas, que recién estuvieron concluidas el 12 de agosto de 2012, con los nuevos reencasillamientos.

También se unificaron los procesos, pues, ejemplificó, las pensiones se tramitaban en las tres subsecretarías y cada una de forma distinta, aunque se llegaban a los mismos cálculos. En materia de compras, se respetaban muy poco los procedimientos de compras públicas, por lo que unificar los sistemas de adquisiciones fue otro gran problema; pero se hizo.

Posteriormente se preparó el Reglamento Orgánico de Funcionamiento (ROF) y se comenzó a poner al día las concesiones marítimas y acuícolas, que presentaban un atraso de más de 3 mil trámites atrasados, algunos con seis años cuando la ley determinaba 180 días.

También se preparó proyectos de ley sobre la eliminación del 6% a pensionados y el término de las pensiones de las hijas solteras; el que permitió a los funcionarios el acceso a las cajas de compensación; el que permitía a los funcionarios de menores ingresos ingresar al Pilar Solidario, proyecto que este gobierno retiró; el de la Dirección General de Aeronáutica Civil, que este gobierno también retiró; y el que permitió que los obreros a jornal de las Fuerzas Armadas accedieran a la norma del ingreso mínimo.

Por su parte, el Consudena funcionó durante todo ese año a cargo del brigadier Pantoja, del comandante Pelayo y del señor Cruz.

#### **Modernización del Consudena.**

En enero de 2011, de acuerdo con lo dispuesto en la ley, el Consudena se suprimió y sus tareas se dividieron en dos: una parte la asumió la Subsecretaría de Defensa, específicamente, la División de Evaluación de Proyectos, a cargo del general Baker; y otra parte, que eran las funciones administrativas, las asumió la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, con lo que quedaba del Consudena.

Adicionó que, junto con ello, se estaba tramitando con el Ministerio de Hacienda una iniciativa para que los excedentes de la Ley del Cobre

fueran colocados en el mercado de capitales por el Banco Central, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 19, de enero de 2011.

Con esa medida se terminaba la mesa de dinero, que constituía una opción muy básica para asumir el manejo de la gran cantidad de recursos de la “ley del cobre”, y se ganaba en transparencia.

Explicó que cuando se recibió del cargo esa Subsecretaría realizaba las cotizaciones de tasas, hacía las actas y todo lo relacionado con la administración de los recursos excedentes. Sin embargo, dada la responsabilidad que ello significaba, se decidió crear el Consejo Asesor de Inversiones en Defensa, que asesoraba al ministro en materias de inversión, puesto que la ley también le traspasó las funciones del Consudena al ministro de Defensa. Ese Consejo asesor estaba compuesto por los tres comandantes en jefe, el jefe del Estado Mayor Conjunto, el subsecretario de Defensa y, como secretario de actas, el subjefe del Estado Mayor Conjunto.

El objetivo de esa asesoría era que cuando se decidiera una compra en una rama, también las otras instituciones pudieran opinar, porque se observó que a veces se cuestionaban determinadas adquisiciones.

En 2011 se confeccionó también el reglamento de registros especiales de proveedores del sector Defensa, donde se obligó, desde el 22 de mayo de 2012, la mantención de una bitácora pública de reuniones de los proveedores, o los representantes, con las instituciones de las FFAA. Aclaró, empero, que la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas utiliza el sistema de compras públicas a través de Chilecompra, por lo que no lleva un registro de proveedores ni tiene participación alguna en las compras que se hacen con la Ley del Cobre o con el presupuesto corriente de las grandes compras.

#### **Unidad de Gestión Administrativa de la Ley Reservada del Cobre.**

Refirió que se trataba de una pequeña unidad encargada de distribuir los fondos de la Ley Reservada del Cobre, para lo cual elaboraba los decretos que autorizaban los recursos para financiar proyectos que ya estaban aprobados por la Subsecretaría de Defensa, tras lo cual se firmaban y se hacían las transferencias bancarias respectivas.

También se trabajó con los flujos, pues se observó que había una gran cantidad de recursos empozados en las instituciones, por lo que no tenía sentido traspasarles la totalidad de los fondos si ya disponían de efectivo. Por lo tanto, aseguró, era más conveniente que esos recursos se depositaran y que se entregaran a los proyectos en la medida que los necesitaran. Acotó que estos casos se trataban de proyectos de larga duración, por lo que muchas veces no tenía sentido que estuvieran todos los recursos frescos sobre la mesa durante tanto tiempo.

Por lo tanto, esta Unidad de Gestión también comenzó a dosificar los flujos y, mediante decreto, hacía semanal o quincenalmente los traspasos al Banco Central para su posterior colocación en el mercado de capitales. Explicó que si en una semana ingresaban US\$20.000, se prefería esperar a que a la semana siguiente entraran mayores recursos, de modo de realizar una sola operación. No obstante, debía depositarse, como máximo plazo, quincenalmente, cualquiera fuera el monto de los fondos.

Reiteró que no había especialistas en el Ministerio de Defensa para manejar lo que debería haber sido una mesa de dinero, razón por la que calificó de precaria su operación. .

### **Control de los recursos.**

Advirtió que la totalidad de la ejecución del gasto correspondía a las instituciones, es decir, al EMCO, al Ejército, a la Armada y a la FACH, de acuerdo a la ley orgánica y de acuerdo al reglamento complementario de la Ley Reservada del Cobre, Decreto Supremo N° 124, de 2004.

Relató que existía un control interno y otro externo. El interno estaba específicamente entregado a las unidades contraloras internas de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, mientras que el externo, de acuerdo al artículo N° 78, le corresponde a la Contraloría General de la República.

Por lo tanto, reseñó, luego de revisadas las rendiciones de cuenta por las contralorías de los organismos castrenses, ellas eran enviadas trimestralmente a la Subsecretaría para efectuar una cuadratura contable. Subrayó que lo que se hacía era una cuadratura contable, entendida como una verificación de que los gastos correspondieran a los decretos respectivos, es decir, una verificación de las imputaciones. Aseguró que nunca se pretendió que hubiera un control de legalidad ni un control de pertinencia, porque eso lo efectuaban las contralorías internas de las instituciones. Realizada esa cuadratura, las rendiciones de cuentas quedaban a la espera de que la Contraloría General de la República revisara lo que considerara necesario.

Recordó que, después de cuatro años de haber trabajado muchísimas horas en el Ministerio, al comienzo firmando hasta 3.000 documentos al día, era necesario considerar que el número de papeles que recibe la autoridad es altísimo. Pero igualmente manifestó haber estado muy involucrado y haber conocido mucho del funcionamiento de la institución por dentro.

Sostuvo estar convencido de que las Fuerzas Armadas no son corruptas, y tampoco sus miembros son ladrones. Lo que ocurrió en este caso es que hubo algunos delincuentes que se inmiscuyeron, pero no se trató de una cuestión generalizada. Lo ocurrido fue hecho por personas que se debe calificar como delincuentes avezados que se aprovecharon de la ocasión y que lo habrían hecho exactamente igual con la ley reservada o con el presupuesto corriente.

Agregó también que los controles deben ser mejorados, para lo cual postuló que habría dos maneras de hacerlo: traspasar todo el control al Ministerio, caso en que habría que contratar entre 250 y 300 funcionarios adicionales para ello y existiría una duplicidad de trabajo. De hecho, en las contralorías de las instituciones trabajan alrededor de 290 personas, y si se controlará lo mismo habría que hacerlo desde Arica hasta Punta Arenas. Por lo tanto, esa es una forma de control, pero difícil.

Pero otra opción, apuntó, sería dotar a las contralorías de mucha más fuerza y eventualmente acompañarlas de especialistas civiles que no respondan directamente a los mandos institucionales que deben revisar. Con esta alternativa, sostuvo, se podría obtener un mejor resultado, sobre todo si se acompaña con dotar a la Contraloría General de la República de muchos más recursos, dado que no es capaz de revisar rendiciones de cuentas con innumerables documentos acumulados por los 3 o 4 años que dura un proyecto.

### **35. Daniella Caldana, Auditora General del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG).**

#### **Mandato legal del CAIGG.**

El Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG) se creó mediante el Decreto Supremo N° 12/97 Minsegres, durante el Gobierno del Presidente Eduardo Frei, que estableció un consejo asesor del Presidente de la República en materias de auditoría interna, que apuntara a formular políticas relacionadas con tener una mejor gestión dentro de la administración el Estado y un mejor uso de los recursos públicos.

Entre sus funciones figuran las de proponer al Presidente de la República un modelo de auditoría para el sector público; proponer planes anuales transversales para el sector de la Administración; conocer los planes de auditorías de los diferentes sectores; proponer capacitación para la Red de Auditores Públicos, que hoy cuenta con aproximadamente 1.000 personas; y presentarle al Presidente de la República iniciativas para institucionalizar una auditoría de Gobierno. Acotó que el 30 de mayo de 2016 ingresó a la Cámara de Diputados el proyecto de ley del CAIGG.

Precisó que, según el Decreto N° 120/14, la entidad opera con 9 consejeros: Patricia Silva Meléndez, subsecretaria del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; Alejandro Micco, subsecretario de Hacienda; Sergio Galilea, subsecretario de Obras Públicas; Ignacio Moreno, subsecretario de Minería; Claudio Ternicier, subsecretario de Agricultura; Jaime Romero, subsecretario de Vivienda; Ximena Rincón, ministra del Trabajo; Sergio Granados, director de Presupuestos; Rafael Pizarro, director de la Escuela de Administración Pública de la Universidad Central.

Bajo los consejeros está en el organigrama la auditora general de Gobierno, quien se encuentra en contacto con las distintas áreas que trabajan al interior, es decir, es como la secretaría técnica que lleva al efecto las decisiones globales del Consejo.



Puntualizó que la dotación de personal actual es de 38 personas, observando que su cargo de auditor general es más bien una función pues tiene calidad de honorarios, en su caso, desde el 17 de marzo de 2014.

Explicó que como secretaría técnica, el CAIGG se relaciona con los ministerios a través de los auditores ministeriales, y con los distintos servicios mediante los auditores internos. Por su parte, los consejeros se relacionan directamente con la Presidenta de la República.

Refirió que el Consejo se encuentra asociado a los reportes que las diversas entidades del Estado realizan por medio de sus informes de auditoría, los cuales se revisan y se retroalimentan. Posteriormente, se hace seguimiento a los temas más importantes, generando una suerte de círculo virtuoso. Mucho de estos planes de acción que derivan de lo encontrado en los informes van a los planes de compromiso del programa de Mejoramiento de la Gestión. De hecho, para 2016 las entidades tienen 8.507 compromisos.

### **Informes de auditoría recibidos**

#### **Informes de auditoría mayo/2016**

Entidades	Nº informes
Defensa	61
Otras entidades	1.701
Total	1.762

#### **Informes de auditoría 2015**

Entidades	Nº informes
Defensa	106
Otras entidades	2.951
Total	3.057

#### **Informes de auditoría 2014**

Entidades	Nº informes
Defensa	80
Otras entidades	2.700
Total	2.780

### **El CAIGG y su trabajo en el Ejército de Chile.**

Respecto del Ministerio de Defensa Nacional, observó que el CAIGG tiene una situación un poco distinta, ya que, en primer lugar, en lo que se refiere a aspectos normativos de la fiscalización tiene su propia fiscalización interna<sup>4</sup>, a la que se adiciona una externa de la Contraloría General de la República, la que modificó en diciembre de 2015 su criterio respecto de su capacidad de fiscalizar las materias asociadas a los gastos reservados de la Ley del Cobre.

En segundo lugar, acotó que si bien con los demás ministerios existe siempre un reporte directo, en el caso de Defensa guardan relación solo con algunas entidades del Ministerio, como son las dos subsecretarías, la DGAC, DGMN, Defensa Civil y ANEPE, dado con el resto se usa un reporte indirecto, en razón de que las Fuerzas Armadas, por un lado, no se consideran como un servicio y, por otro, tienen muchos temas considerados reservados, lo que explica que su reporte sea siempre a través del auditor ministerial y no directo para el Consejo.

Por otra parte, en lo que se refiere al Ejército y a las demás ramas de las Fuerzas Armadas, señaló que no han reportado nunca temas asociados a las inversiones y a los gastos de la Ley Reservada del Cobre, porque son materias secretas. No obstante, admitió que en asuntos relacionados con el control interno, la

<sup>4</sup> DS N° 124 de 2004, MINDEF. Art. 3°, n° 8: La Subsecretaría para las Fuerzas Armadas deberá fiscalizar, controlar y aprobar las rendiciones de cuentas de las inversiones ya decretadas.

Art. N° 77: Trimestralmente se rendirá cuenta documentada... (a la Subsecretaría de las FFAA) previa revisión de los organismos controladores institucionales respectivos.

Art. N° 78: La Subsecretaría deberá presentar los documentos que la Contraloría General de la República requiera, conjuntamente con las respectivas rendiciones, para que pueda ejercer su labor fiscalizadora.

Contraloría del Ejército ha reportado siempre buenas situaciones y ha señalado que disponen de controles bien preparados y reforzados.

En cuanto a gestión de riesgo, el Ejército ha informado que a partir de 2015 inició su implementación, lo cual durará hasta fines de 2018. Observó que el Ejército aduce que sus matrices tienen temas estratégicos y que no pueden ser dadas a conocer al CAIGG.

### **Acciones para mejorar el control interno**

Advirtió, sin embargo, que a finales de 2014 el auditor ministerial detectó la existencia de un grupo de facturas que no aparecían en la página web del Servicio de Impuestos Internos (SII), ante lo cual se comenzó a trabajar de manera conjunta con el fin de detectar las debilidades de control interno que habían posibilitado esa situación.

Recordó que, según la teoría, el fraude es un triángulo pues tiene tres vértices: motivación, que puede ser codicia o necesidades; racionalización y oportunidad, pues mientras más controles débiles existan, mayor es la oportunidad de fraude.

Ante el problema detectado, relató que se trabajó con dos visiones:

- Monitorear el cumplimiento de las acciones definidas por el Ministerio de Defensa para mejorar y fortalecer el control interno. Se materializó a través de diversas coordinaciones con la Auditoría Ministerial, haciendo seguimiento al mejoramiento del control del registro de los proveedores del sector Defensa y modificándose el reglamento (actualmente en la Contraloría General de la República), para eliminar a los malos proveedores.

Además, informó, se ha trabajado para fortalecer los procesos de compras públicas y adquisiciones, creando controles por oposición, es decir, que quien compre no sea el mismo funcionario que está solicitando o que hace la revisión. También, a finales de 2015, se trabajó en auditorías de compra en las tres ramas de las Fuerzas Armadas y, de hecho, el Ministerio de Defensa Nacional tiene un plan comprometido para cada rama específica.

- Acciones tendientes a prevenir la repetición de los hechos acaecidos. Relevó que, en el estrecho espacio que se puede abordar la Ley Reservada del Cobre, que solo autoriza fiscalizaciones internas de la Subsecretaría para las FFAA y externa de la CGR, existen solo dos orientaciones claras, considerando el mejoramiento de la gestión en todas las acciones.

En aspectos de Declaración de patrimonio e intereses, considerada como buena práctica en el Instructivo Presidencial N° 002/15, recalcó que en el Ejército existe una dimensión cultural asociada a la seguridad, que causa que esos temas se manejen con mucha reserva, en especial porque los miembros de las Fuerzas Armadas están protegidas de ciertos datos asociados a la publicidad.

Por otra parte, en el tema de las compras públicas, se capacitó y documentó los procesos, de manera que las compras normales pudieran ser auditadas de forma regular, dado que no todas las compras de las Fuerzas Armadas son secretas.

Otro tema de este ámbito, trabajado de manera conjunta con el Ministerio de Hacienda, es la revisión de la austeridad y eficiencia en el uso de los recursos públicos presupuestarios, como la ejecución presupuestaria. Para ello se hace

un reporte trimestral al Ministerio de Hacienda sobre nueve ítems específicos, tales como honorarios, licitaciones, horas extras y automóviles.

Otro aspecto que calificó de importante es que la Unidad de Análisis Financiero (UAF) ha definido la obligación en el sector público de implementar un sistema de prevención de delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delito funcionario. Relató que esta tarea se ha ido definiendo por hitos, que el Ejército ha cumplido disponiendo de un funcionario encargado y capacitado en la materia.

Asimismo, indicó que desde hace años se viene implementando la gestión de riesgo para priorizar las auditorías, aspecto en que el Ejército ha reconocido cierta lentitud en su mirada institucional, aunque continúa trabajando y ha identificado sus procesos críticos, labor que tiene programado concluir en 2018. Respecto de la matriz de riesgo y el tiempo que se ha tomado el Ejército en definirla, la metodología del Consejo tiene una lógica progresiva, o sea, empezar un primer año con un porcentaje de procesos críticos levantados; un segundo año con otro porcentaje, de forma de ir tomando distintos procesos. Manifestó desconocer el plan del Ejército para hacer el levantamiento. Asimismo, la institución informó que está identificando sus procesos, pero el CAIGG ignora si lo está haciendo de manera progresiva.

Por lo mismo, opinó, 3 años no es un plazo tan largo para levantar todos los procesos, pero sí debería haber productos intermedios.

Agregó que el CAIGG capacita a la red de auditores y a los encargados de riesgo, llegando anualmente a mil funcionarios. En particular, del ámbito de Defensa asisten representantes de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, la subsecretaría, la Dirección General de Movilización Nacional, la DGAC, la Anepe, etcétera.

En lo relativo a sistemas de control interno, refirió que el Consejo tiene documentado el proceso de auditoría interna sobre la base de normas nacionales e internacionales de auditoría, áreas en que también se ha capacitado al personal. Puntualizó que el Ejército tiene un plan anual de trabajo y la Contraloría de la institución se ha reorganizado para ello, a pesar de que, advirtió, su estructura no resulta técnicamente adecuada pues mezcla control interno con auditoría interna. Argumentó que, como entidad auditora interna, debería auditar los estándares que dan los encargados de la gestión, porque no es posible auditar en forma objetiva lo que el propio contralor ha dictaminado. Sin embargo, observó, por disposición de su ley orgánica, las contralorías de las Fuerzas Armadas e incluso de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas tienen esa doble función.

Respecto de la revisión de boletas, indicó que dentro de la documentación técnica del CAIGG referida a programas marco de auditoría, uno de los procedimientos apunta a verificar que la empresa exista y que tenga boletas registradas. No es una instrucción global, sino que está dentro de los programas marco, como por ejemplo, compras públicas. Recalcó que para un auditor, verificar que existe la empresa con sus correspondientes boletas es un procedimiento normal de auditoría.

### **Acciones para fortalecer las unidades de auditoría del sector público**

Detalló que el CAIGG, en cumplimiento de su mandato, ha desarrollado varias acciones para fortalecer las unidades de auditoría interna de la red de auditores gubernamentales. Esas acciones consideran la sistematización y documentación del proceso de auditoría interna en base a normas nacionales e internacionales; la definición de un modelo de auditoría integral para la Administración del Estado, que es la base sobre la cual trabajan todos los auditores de la red; y la

implementación y mantención de procesos de gestión de los riesgos en todas las entidades del Estado, con la finalidad que puedan identificar y manejar aquellos riesgos que pueden afectar cómo cumplen sus objetivos.

Además, se ha estado verificando materias asociadas con la probidad y transparencia en la Administración, a través de la declaración de intereses y de patrimonio, la eficiencia y austeridad en el gasto y las compras.

En materia de prevención de delitos, se ha estado colaborando directamente con la UAF. Precisó que en 2015 el Ministerio de Hacienda emitió el Oficio Circular N° 20, disponiendo que, como resultado de la modificación de la ley de la UAF, todas las entidades del Estado deberán contar con un sistema de prevención de delitos. Asimismo, le asigna al Consejo de Auditoría y a la red de auditores el rol de verificar la implementación del sistema, el que se está construyendo por hitos, ya que es un modelo que existía en el mundo privado, pero en el sector público constituye un *shock* advertir que pudiera haber lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Puntualizó que el primer hito fue la designación del encargado del sistema y su inscripción en la UAF, el segundo fue la capacitación de los encargados, y el tercero está a la espera de definición. En cada hito, el CAIGG emitió instrumentos de recolección, dado que son más de cuatrocientas entidades y la información debe consolidarse. Opinó que las entidades ya han aceptado que estos sistemas pueden aplicarse al Estado.

Acotó que, salvo las tres ramas de las Fuerzas Armadas, las unidades de auditoría de Defensa son pequeñas. En la Anepe y en la DGMN son dos personas.

Agregó que también se ha avanzado en fortalecer al interior del Ministerio de Defensa el control interno, no solamente para la Ley Reservada del Cobre, sino también para todas sus operaciones, y se han generado diferentes instancias para revisar materias comunes, crear competencias, trabajar en comités ministeriales, etcétera.

Reconoció, finalmente, que es muy difícil penetrar la cultura castrense porque sus funcionarios tienen una formación que es distinta a la de los civiles, para quienes el tema de protección al denunciante ni siquiera es discutible. En el caso militar es complejo y esta es una más de las aristas con la que el CAIGG se ha topado para participar con ellos, pues quienes denuncian arriesgan su fuente de trabajo.

**36.- Oscar Landerretche Moreno, presidente del directorio de la Corporación Nacional del Cobre de Chile (Codelco-Chile); y Gonzalo Zamorano, gerente de contraloría de dicha corporación.**

#### **Ley N° 13.196. Antecedentes generales.**

El **señor Landerretche** manifestó que la ley N° 13.196 establece que el retorno en moneda extranjera de las ventas de cobre y subproductos de Codelco en el exterior estará gravado con un 10%, con un piso de rendimiento mínimo que ha cobrado relevancia en el último tiempo debido a que no han habido buenos resultados como consecuencia del bajo precio del cobre. Detalló que ese piso, reajutable según la inflación, estará en 2016 cerca de los US\$ 320 millones.

Advirtió que, dado que este año los excedentes comprometidos de Codelco serán del orden de US\$300 millones, ese piso superará los excedentes comprometidos. El año pasado, de más de US\$1.000 millones que Codelco entregó al Fisco, cerca de US\$900 millones se entregaron por esa vía.

Relató que los fondos en dólares son depositados en el Banco Central, entidad que los traspasa luego a la Tesorería General de la República. Reveló que existe un mecanismo consistente en que cada vez que Codelco vende una determinada cantidad de cobre, recibe un pagaré que establece la cantidad a pagar y que debe entregarse al Banco Central, entidad que lo liquida y deposita el 90% del monto en dólares. El otro 10% se maneja de acuerdo a la ley N° 13.196, que establece que los dineros deben ser usados en adquisiciones o inversiones en material bélico.

El **señor Zamorano** explicó en este punto que, en la práctica, por cada venta que Codelco realiza al exterior por ventas de cobre y subproductos del cobre, el Banco Central retiene el 10% de los ingresos por venta. Pero ese porcentaje ha ido mutando a lo largo del tiempo, debido a diversas interpretaciones que se han hecho tras las revisiones de la Contraloría General de la República y Cochilco. Así, de esa venta deben hoy deducirse ciertos gastos necesarios para producir esa venta, dado que se realizan bajo una condición CIF y las retenciones se hacen por FOB. Desde 2007 se empezó también a rebajar las coberturas de precios de mercados futuros.

De esa manera, hay ciertos conceptos de gastos que hacen que el rendimiento no sea específicamente de 10% asociado a una factura de venta, sino que es en torno a 6% u 8%.

#### Ley N° 13.196: aportes de Codelco al Fisco entre 1976 –

2016\*

**(Millones de US\$)**

	Moneda de cada año	Moneda de 2015
1976	103	320
1977	102	298
1978	108	294
1979	149	360
1980	184	391
1981	144	279
1982	137	261
1983	149	281
1984	128	234
1985	135	249
1986	142	269
1987	154	286
1988	252	449
1989	332	564
1990	297	486
1991	225	368
1992	231	375
1993	194	311
1994	220	349
1995	341	520
1996	266	397
1997	282	420
1998	215	328
1999	231	350

2000	296	425
2001	257	364
2002	223	323
2003	253	349
2004	556	722
2005	782	946
2006	1.226	1.418
2007	1.325	1.462
2008	1.375	1.381
2009	912	1.004
2010	1.271	1.310
2011	1.576	1.493
2012	1.264	1.190
2013	1.198	1.121
2014	989	917
2015	867	867
2016 1 <sup>er</sup> T	295	308
<b>APORTE PROMEDIO ANUAL 1976-2015</b>		<b>593</b>

\*Año 2016 acumulado al primer trimestre.

**Landerretche** continuó exhibiendo los montos de los aportes de Codelco desde que se dispone registro. La primera columna muestra las cantidades en moneda del año respectivo, en millones de dólares, y la segunda en su equivalencia al año 2015. Observó que en el periodo del *boom* de los precios del cobre, los aportes fueron muy significativos, superando los US\$ 1.000 millones.

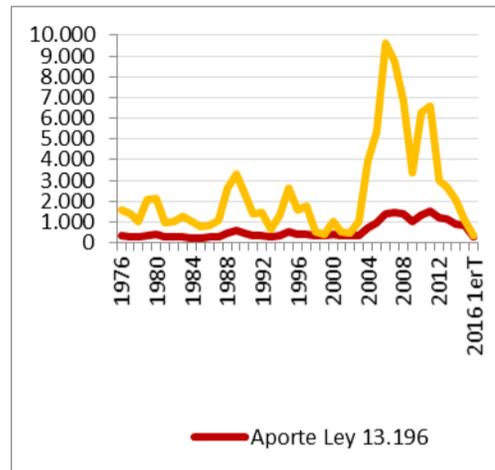
#### **Aportes ley 13.196: total y montos por década.**

Moneda de 2015

1976-1985	2.966
1986-1995	3.976
1996-2005	4.625
2006-2015	12.164
1976-2016 1 <sup>er</sup> T	24.039

Puntualizó que si se suman los traspasos efectuados por Codelco entre 1976 y el primer trimestre de este año, en moneda de 2015, el aporte total de la Ley Reservada del Cobre ha sido del orden de US\$24.000 millones, aproximadamente, aporte concentrado especialmente en la década del *boom* del cobre.

### Aportes ley N° 13.196 y total de aportes de Codelco.



Presentó un gráfico donde la línea amarilla representa el total de aportes de Codelco al fisco y la línea roja la parte que representan los aportes vía Ley N° 13.196. En este caso, destacó nuevamente el *peak* de aportes de Codelco al fisco durante los años del *boom* de los precios exorbitantes. Reiteró que en el periodo 1976-2016 1erT, el total de Aportes al Fisco por Ley N° 13.196 fue de US\$ 24 mil millones, en moneda 2015, monto que representa el 24% de los Aportes de Codelco al Fisco en el mismo periodo. Resaltó que, a partir del año 2010, la participación del Aporte por Ley N° 13.196 ha sido creciente, promediando un 49%, con un *peak* de 95% este primer semestre de 2016 (máximo histórico).

Explicó que, debido a que la regla de la Ley N° 13.196 grava los ingresos de Codelco sobre las ventas y no sobre las utilidades, es natural que en los periodos en que hay baja de los precios y, por lo tanto, están más acotadas las utilidades de la Corporación, se acercan los aportes vía Ley N° 13.196 y el total de aportes de Codelco, como ocurre actualmente, pero también en el período 1998-2003.

Detalló que en los registros de Codelco, el pago por ese concepto se presenta en el Estado de Flujos de Efectivo bajo el ítem de Otros Pagos por Actividades de Operación, pues se trata de una situación que no tiene mucha relación con esa Corporación.

Refirió que, según la ley, la entregas de fondos “se harán en forma reservada, se mantendrán en cuentas secretas, se contabilizarán en forma reservada y su inversión, ya sea en compras de contado o en operaciones a crédito, pago de cuotas a contado o servicio de los créditos, se dispondrá mediante decretos supremos reservados exentos de toma de razón y refrendación” (Artículo 2, Ley 13.196 de 29/10/1976).

Asimismo, para girar fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, se debe levantar una petición a los Ministros de Defensa y Hacienda, quienes firman un Decreto Reservado, exento de toma de razón, disponiendo que los recursos aprobados financiarán armamento o infraestructura (Fuente: Que Pasa 13/05/2016).

Es también posible solicitar anticipos con cargo a recursos futuros (Artículo 2, Ley 13.196 de 29/10/1976).

La fiscalización y el control de estos traspasos están completamente a cargo de la Tesorería General de la República.

Relató que la Ley del Cobre ha tenido modificaciones. Así, en 1985, se pasó de las ventas del cobre al total de las ventas en el exterior de Codelco, lo que significó que si Codelco decidiera vender otros productos, también estarían gravados, como ocurre en el caso de los subproductos. Enfatizó que si Codelco vendiera otro mineral, también estaría gravado. Además, en esa modificación se amplió el piso de rendimiento de la Ley desde US\$ 90 millones nominales a US\$180 millones, reajustables de acuerdo al IPM de Estados Unidos, medida propia de inflación de Estados Unidos, que actualizó a US\$ 320 millones en 2016.

Remarcó que hubo otras modificaciones que también fueron relevantes. Ejemplificó que cuando se eliminó el Consudena en 2011, la administración de los recursos se traspasó al Ministerio de Hacienda, generándose la creación del Fondo de Contingencia Estratégica (FCE), que coincidió con el *boom* del precio del cobre, por lo que opinó que esa creación era un resultado endógeno de que hubiera mucho más dinero de lo que se podía gastar, por lo que era necesario guardarlo.

Sostuvo que el Fondo de Contingencia Estratégica es simplemente un *copy paste* del Fondo de Estabilización Económica y Social, y el Ministerio de Hacienda, tal como lo hace con sus otros fondos de estabilización, define directrices de inversión al Banco Central, que actúa como agente fiscal en la gestión de la cartera de inversiones.

#### **Uso de los fondos.**

Refirió que los fondos de la Ley Reservada se ingresan a cuatro cuentas, una por cada institución castrense y otra de excedentes, que son montos por sobre el piso antes mencionado.

De acuerdo con la ley, los fondos deben ser manejados con los mismos criterios del Fondo de Estabilización Económica y Social. Manifestó que Codelco no tiene acceso al detalle de cómo se invierten, pero para el caso del Fondo de Estabilización Económica y Social se establece que deben estar invertidos totalmente fuera de Chile, 74% en letras del Tesoro y bonos soberanos, 15% en instrumentos bancarios, 3,5% en bonos indexados a inflación y 7,5% en acciones.

Agregó que en los últimos reportes de desempeño del fondo se menciona que “a partir del 17 junio de 2015 puede incluir emisiones de Entidades Supranacionales, Agencias y Entidades con Garantía Estatal Explícita con madurez remanente mayor a un año”. Observó, sin embargo, que no está disponible el detalle de ese cambio.

Reiteró que no existe información pública de los montos acumulados, de los gastos específicos realizados por las Fuerzas Armadas ni de la forma de invertirlos. Citó, empero, investigaciones periodísticas<sup>5</sup> que estiman entre US\$4.000 y US\$5.000 millones depositados en el Fondo de Contingencia Estratégica.

<sup>5</sup> El Mercurio de Valparaíso (enero 2011):

En Enero de 2011, el Ministerio de Hacienda anuncia que administrará los excedentes disponibles de la Ley Reservada del Cobre, que alcanzarían a US\$ 3.000 millones a dicha fecha.

Minería Chilena (mayo 2014):

A Mayo de 2014, los excedentes alcanzarían a US\$ 5.254 millones (no incluye rentabilidad).

El Mostrador (diciembre 2015):

Citando a Jorge Burgos (programa “Alerta Temprana” noviembre 2015), “hay entre US\$ 3.000 y 3.500 millones en ese fondo”.

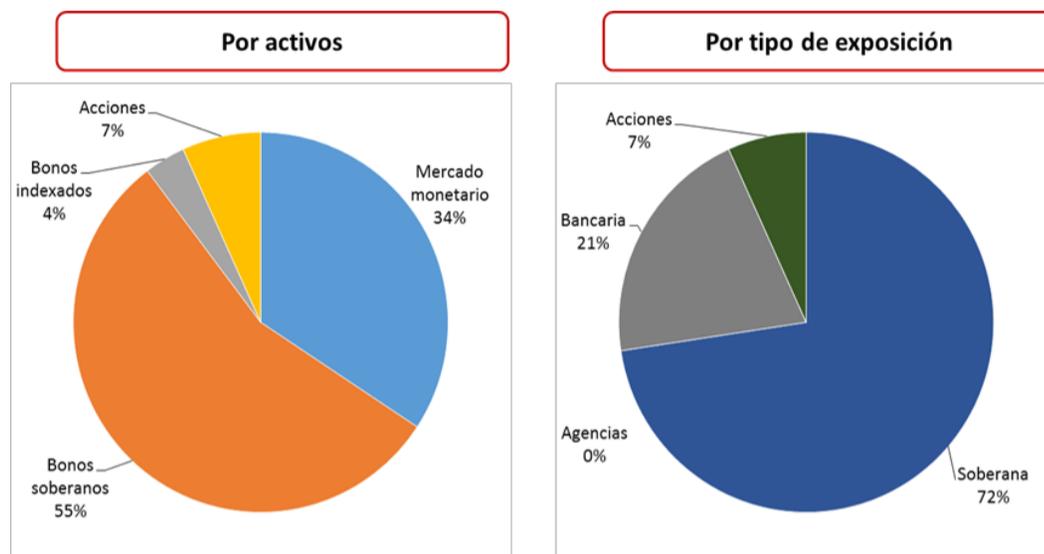
Qué Pasa (mayo 2016):

Entre 2000 y 2015, Codelco aportó US\$ 14.400 millones (moneda real). De este monto, el Gobierno redestinó US\$ 1.700 millones a reconstrucción (vía Proyectos de Ley Específicos).

Las Fuerzas Armadas gastan US\$ 350 millones anuales en compras y mantención de material bélico, y los excedentes quedan en el fondo que administra el Banco Central.

Se estima que ese fondo alcanza a US\$ 5.000 millones, y que anualmente aumentaría en US\$ 500-600 millones para totalizar US\$ 8.000 millones en 2020

Asumiendo que el Fondo de Contingencia Estratégica se invierte en iguales condiciones que el Fondo de Estabilización Económica y Social, estimó que la composición sería:



Posteriormente, presentó una lámina con la rentabilidad del Fondo de Estabilización Económica y Social del Ministerio de Hacienda.

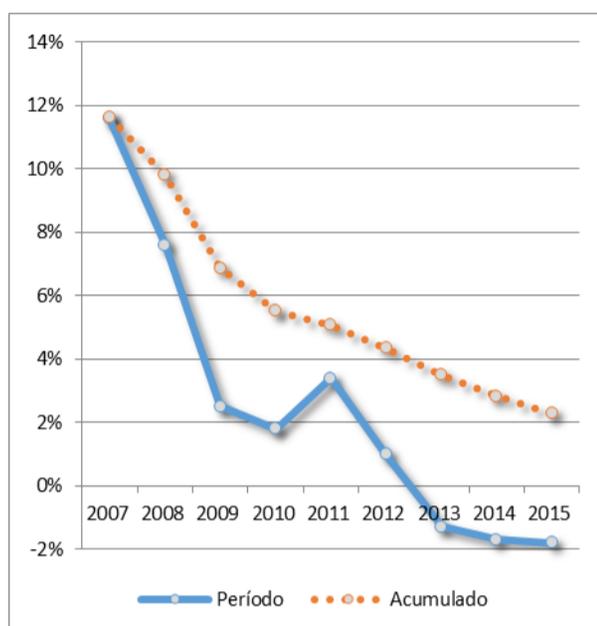
#### Rentabilidad nominal en dólares Fondo de Estabilización Económica y Social

Año	Período	Acumulado
2007	11,6%	11,6%
2008	7,7%	9,8%
2009	2,5%	6,9%
2010	1,8%	5,5%
2011	3,4%	5,1%
2012	1,0%	4,4%
2013	-1,3%	3,5%
2014	-1,7%	2,8%
2015	-1,8%	2,3%

Fuentes: Informes Trimestrales del Fondo De Estabilización Económica y Social, Ministerio de Hacienda.

De las cifras expuestas observó que a medida que se ha deteriorado la situación de los mercados de capitales internacionales durante los últimos años, la rentabilidad del Fondo ha pasado a ser negativa. Acotó que ello es muy natural en inversiones que se mantienen en instrumentos líquidos, que es uno de sus objetivos; pero ello tiene un costo. Aseguró que la rentabilidad negativa que ha tenido de 2013 en adelante, dice relación con el costo de mantener esa liquidez.

## Rentabilidad acumulada Fondo de Estabilización Económica y Social



Presentó también un gráfico con la rentabilidad acumulada del Fondo, estimando que si la inversión fuera por 10 años, aquella sería de alrededor de 2%, resultado que cuestionó por no ser una buena rentabilidad para ese periodo de años. Con esos resultados, proyectó que la rentabilidad del Fondo de Contingencia Estratégica debería ser muy similar.

### Efectos de la ley N° 13.196 en Codelco.

Aseveró que la temática de los aportes al Fondo de Contingencia Estratégica vía Ley Reservada del Cobre se relaciona directamente con el problema de capitalización de Codelco. Para demostrar esa afirmación exhibió una tabla que muestra con la capitalización histórica de Codelco, donde hizo notar la cantidad de ceros, equivalentes a una ausencia de capitalización.

#### Aportes de capital, capitalizaciones y retención de utilidades\*

	APORTES DE CAPITAL	CAPITALIZACIÓN DE UTILIDADES			UTILIDADES NO DISTRIBUIDAS	TOTAL	TOTAL, moneda de 2015
		Subtotal	Ventas de Activos Relevantes	Otros			
1976	1.342	0	0	0	0	1.342	4.183
1977	0	36	0	36	0	36	105
1978	0	8	0	8	0	8	22
1979	0	18	0	18	0	18	43
1980	0	0	0	0	0	0	0
1981	0	0	0	0	0	0	0
1982	0	0	0	0	0	0	0
1983	0	0	0	0	0	0	0
1984	0	22	0	22	0	22	41
1985	52	14	0	14	0	66	122
1986	15	12	0	12	0	27	51
1987	35	0	0	0	0	35	65
1988	34	0	0	0	0	34	61
1989	36	0	0	0	0	36	62
1990	10	0	0	0	0	10	16
1991	0	0	0	0	0	0	0
1992	0	0	0	0	0	0	0
1993	0	0	0	0	0	0	0
1994	0	0	0	0	0	0	0
1995	0	174	174	0	0	174	266

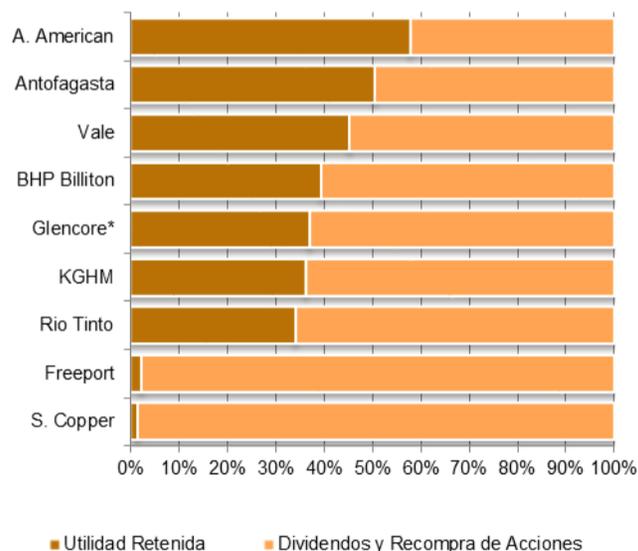
1996	0	0	0	0	0	0	0
1997	0	285	179	106	0	285	426
1998	0	7	0	7	0	7	10
1999	0	20	0	20	0	20	30
2000	0	21	0	21	0	21	30
2001	0	11	0	11	0	11	15
2002	0	26	0	26	0	26	37
2003	0	16	0	16	0	16	23
2004	0	9	0	9	0	9	12
2005	0	9	0	9	0	9	11
2006	0	9	0	9	0	9	11
2007	0	321	0	321	400	721	795
2008	0	105	91	14	100	205	206
2009	1.000	9	0	9	0	1.009	1.111
2010	0	7	0	7	0	7	7
2011	0	378	0	378	0	378	358
2012	0	1.273	473	800	0	1.273	1.199
2013	0	0	0	0	0	0	0
2014	209	0	0	0	0	209	194
2015	600	0	0	0	0	600	600
<b>SUMA 1976-2012</b>							<b>10.112</b>

\* El año 2013 no incluye capitalización de US\$ 2.000 millones provenientes de las utilidades retenidas de la operación de Anglo American Sur.

Recalcó que cualquier persona que haya estado cerca de una empresa de cualquier tipo, pero no pública, sabrá que para tener rentabilidad hay que invertir. Por ello calificó de curioso encontrar un esquema de capitalización lleno de ceros, pues significa que se trata de una empresa que se espera pueda operar y ser rentable, sin capitalización.

Describió que si se considerara para los últimos 10 años la utilidad neta comparable, con el mismo marco impositivo que para la empresa privada, la retención de las principales empresas de la gran minería sería de 38,5% de la utilidad neta, pero en el caso de Codelco sería de 9,6%, cifra que consideró muy baja. Acotó que las únicas empresas que están por debajo son las que han tenido dificultades muy serias con su manejo financiero.

#### RETENCIÓN Y REPARTO DE UTILIDADES Promedio 2005-2015



Nota:

(1) Calculado usando el período 2005 a 2015 (estimado). El año 2013 no incluye capitalización de US\$ 2.000 millones provenientes de las utilidades retenidas de la operación de Anglo American Sur.

\*: Entre 2005 y 2011 corresponde a Xstrata, y a partir de 2012 a Glencore.

Sostuvo que la razón por la cual los mercados de capitales toleran esa debilidad respecto de los bonos que emite Codelco, es porque se entiende que hay una garantía implícita del Estado detrás de esta falta de capitalización.

**RETENCIÓN DE UTILIDADES Y DEUDA DE CODELCO**  
Millones de US\$, moneda 2015

Deuda Codelco* 2004	Capitalizaciones y Retención de Utilidades 2005-2015				Deuda Codelco* 2015
	Cifra Efectiva: 9,6%	Mitad Retención Otras Empresas Industria: 20%	Retención Otras Empresas Industria: 39%	Retención 38%	
3.772	4.493				13.083
3.772		9.133			8.443
3.772			18.265		-689
3.772				17.576	0

\* Deuda financiera neta.

\*\* Glencore, Anglo American, Freeport McMoRan, Vale, BHP Billiton, Antofagasta, Rio Tinto, KGHM, Southern Copper.

Nota: El año 2013 no incluye capitalización de US\$ 2.000 millones provenientes de las utilidades retenidas de la operación de Anglo American Sur.

Presentó una tabla en que la primera columna registraba la deuda de Codelco de 2004, al principio del *boom* del cobre, año en que era de US\$ 3.700 millones. Hoy, en cambio, la deuda de Codelco es del orden de US\$13 mil millones. Recalcó entonces que durante los diez años del *boom* del cobre, la deuda de Codelco aumentó en US\$10 mil millones, realidad ante la cual consideró una obligación preguntarse cómo era posible que eso ocurriera.

Por otra parte, la cifra efectiva de capitalización de Codelco durante los años 2005-2015 fue de US\$ 4.493 millones. Proyectó que si se simulara una capitalización con el mismo porcentaje de la industria (39%), Codelco habría recibido US\$18.200 millones, monto con el cual, no solamente tendría deuda cero, sino que también contaría con excedentes por US\$ 600 millones, para utilizar en otros usos.

Asimismo, si la capitalización hubiera sido la mitad de lo que recibe la empresa privada, es decir 20%, la deuda llegaría a US\$ 8.400 millones, que calificó como completamente manejable para Codelco. Y para tener deuda cero, habría bastado con una retención de 38%.

Pero lamentó que, contrariamente, la descapitalización de Codelco llevara décadas, y sea transversal a todos los partidos políticos. Aseguró que desde Codelco se han extraído demasiados recursos, incluso más de los que se debía haber sacado.

### Normas de inversión del Fondo.

Manteniendo el supuesto de que el Fondo de Contingencia Estratégica tiene las mismas normas que el Fondo de Estabilización Económico y Social, advirtió que entonces existe una prohibición legal de invertir en Codelco, dado que se debe depositar el 100% de sus recursos en el exterior.

Reconoció que existe una lógica técnica y prudencial en este impedimento, pues en un estado de normalidad es una buena idea que los fondos de estabilización estén diversificados en contra del cobre. Agregó que si los ingresos fiscales están dominados por el ciclo del cobre, el objetivo es disponer de un fondo que

se mueva de otra manera, al revés, lo que aconseja diversificar los recursos disponibles.

Sin embargo, cuestionó, todo esquema de seguro puede ser diseñado mal o bien; puede ser caro o barato y, en particular, puede ser demasiado o poco. Opinó que también se puede exagerar en la diversificación, y en este caso el objetivo único no es diversificar, sino también rentabilizar.

Argumentó que se está colocando a la compañía que es la fuente de financiamiento fiscal, entre otras de la Ley Reservada del Cobre, en una posición en que podría no ser capaz de seguir aportando, realidad que definió como grave.

Para invertir en Codelco, y dada su descapitalización, estimó que la empresa debería recurrir a los mercados de capitales, emitiendo bonos con una tasa del 4% anual. Así, el país se endeudaría en 4%, mientras deposita y renta 1% en su Fondo de Contingencia Estratégica, realidad que evaluó como un mal negocio como país, y un peor negocio cuando se está enfrentando problemas de liquidez y los mercados internacionales están en dificultades.

Incluso sin la derogación de la Ley del Cobre, el solo hecho de permitir que esos fondos se invirtieran en Codelco, garantizaría una tasa del 2%.

#### Retorno sobre patrimonio (ROE) de CODELCO %

EXCEDENTES / PATRIMONIO			UTILIDAD NETA COMPARABLE / PATRIMONIO				
2000	27		2000	23			
2001	15		2001	11			
2002	14		2002	11			
2003	22		2003	16			
2004	115		2004	96			
2005	167	PROMEDIOS POR PERIODO	2005	139	PROMEDIOS POR PERIODO		
2006	204		2006	158			
2007	178	2001 - 2015	87	2007	142	2001 - 2015	69
2008	128	2006 - 2015	98	2008	102	2006 - 2015	76
2009	89			2009	71		
2010	128	2011 - 2015	50	2010	102	2011 - 2015	38
2011	116			2011	87		
2012	64			2012	49		
2013	31			2013	24		
2014	26			2014	21		
2015*	11			2015*	8		

\*: ROE ajustado en base al excedente sin castigos y deterioros.

\*: ROE ajustado en base al excedente sin castigos y deterioros.

Presentó luego la rentabilidad de Codelco sobre su patrimonio, manifestando que las cifras resultan impresionantemente altas, lo que evidencia que Codelco es un muy buen negocio en términos brutos. Así, la utilidad que genera Codelco, dividido por su patrimonio genera excedentes, que son traspasados completamente al Estado, ya sea como impuestos o por dividendos.

Estimó que si se tratara a Codelco como una empresa privada, el retorno tendría tasas altísimas, de 8% de ROE, 11% de ROE; incluso, en los años del *boom* hubo 200% de ROE. En cambio, la empresa privada debe estar en torno al 8%, 6% o 5%.

Afirmó que debatir esa posibilidad, que no requiere derogar la Ley del Cobre sino simplemente flexibilizar sus mecanismos de inversión, permitiría aprovechar esta oportunidad de inversión y que en los momentos más críticos Codelco no recurriera a los mercados de capitales, compitiendo por recursos con el Ministerio de Hacienda.

TASA INTERNA DE RETORNO DE LOS PROYECTOS ESTRUCTURALES DE CODELCO

	TIR (CONSIDERANDO TOTAL INVERSIÓN PREPRODUCCIÓN)	TIR (SIN CONSIDERAR INVERSIONES YA REALIZADAS)
Chuquicamata Subterránea	14%	18%
Nuevo Nivel Mina	10%	13%
Traspaso	16%	25%

Nota: No se consideran Impuestos ni Costos de Overhead. Cifras en moneda de Orientaciones Comerciales 2016, emitidas en Diciembre de 2015. TIR deben ser evaluadas de manera individual por tratarse de proyectos con diferente nivel de inversión y vida útil.

Presentó las tasas internas de retorno de los tres proyectos estructurales emblemáticos de Codelco: Chuquicamata subterránea, Nuevo Nivel Mina y Traspaso, las que consideró elevadísimas.

Advirtió que la descapitalización de Codelco, en un escenario de precios empeorados, puede llevar a no efectuar traspasos por falta de liquidez, mientras el país mantiene depósitos en un fondo que genera pérdidas, lo que desde el punto de vista negocio, no tiene sentido.

Señaló que si se hubiera derogado la Ley del Cobre, en cifras de 2015 significaría que, después de impuestos, las utilidades de Codelco habrían sido 330.000.000 millones.

Agregó que si solo los ingresos de venta del cobre y sus productos ingresaran a Codelco, antes de ser depositados en el Banco Central, ello se traduciría una ganancia de US\$ 35.000.000 en un año.

Asimismo, estimó que si se permitiera que el Fondo de Contingencia Estratégica se invirtiera en Codelco, con unos US\$ 5.000 millones, las ganancias llegarían a US\$ 85.000.000 al año.

Manifestó que el punto crítico de financiamiento de Codelco, en tanto deberá invertir para producir pero estará descapitalizado, ocurrirá entre 2016 y 2021. Observó que una alternativa de financiamiento sería una forma de deuda subordinada, que significa que sería la última en pagarse y que mantiene el fondo con recursos disponibles para las Fuerzas Armadas. Reconoció que aunque es un recurso menos líquido, ese sería el costo de la alternativa.

Afirmó que ni el directorio de Codelco ni la compañía tienen una postura oficial sobre la Ley Reservada del Cobre, ni sobre el financiamiento de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, en su carácter de economista y profesor de la Universidad de Chile, opinó que debiera derogarse esa Ley y establecer un mecanismo de financiamiento permanente, pues consideró razonable calificar los gastos militares como estratégicos y que deban ser gestionados con un horizonte de planificación mayor. El problema es que requiere algún tipo de modificación en la institucionalidad fiscal chilena, que permita la figura de presupuestos multianuales que, a pesar de ser contencioso entre distintos técnicos, es lo que se usa en todas partes del mundo.

**37.- Eduardo Engel, Profesor de Economía de la Universidad de Chile, Presidente de Espacio Público y expresidente del Consejo Asesor Presidencial.**

Relató que el Informe del Consejo Asesor Presidencial Anticorrupción, entregado a la Presidenta el 24 de abril de 2015, constaba de cinco grandes capítulos que abarcaban 21 áreas temáticas y 236 propuestas, de las cuales cuatro tienen relación con el gasto en Defensa.

Los cinco grandes capítulos del informe son: Prevención de la corrupción, que tiene nueve áreas temáticas; la regulación de conflictos de interés, con cuatro áreas temáticas; el financiamiento de la política para fortalecer la democracia, con tres áreas temáticas; la confianza en los mercados, con tres áreas temáticas y, finalmente, los temas de integridad, ética y derechos ciudadanos, con tres áreas temáticas.

Advirtió que el Consejo Asesor nunca pretendió analizar el detalle de las propuestas, porque su rol era proponer lineamientos generales para que el legislador estudiara las precisiones.

A poco más de un año de la entrega de ese informe, de la agenda de probidad y transparencia y de todo el trabajo legislativo realizado por la Cámara de Diputados y el Senado, sostuvo que el balance preliminar permite concluir que hay cinco áreas temáticas con proyectos de ley aprobados y bien evaluados. Otras cinco áreas temáticas con proyectos con prioridad legislativa para 2016, según anunció el gobierno hace un par de meses, también bien evaluados y avanzando. Dos áreas temáticas con proyectos con prioridad legislativa dentro del año, que están bien evaluados pero sin indicios de avance y, por último, nueve áreas temáticas sin avances significativos.

Puntualizó que si se toma el conjunto de las 21 áreas temáticas, el grado de avance es bastante alentador, pues cinco áreas ya están con proyectos aprobados y bien evaluados, y otras cinco con proyectos sustantivos y positivamente evaluados que están entre las prioridades para este período legislativo.

Comparó lo anterior con lo ocurrido después de la crisis del MOP Gate, en 2003, cuando aparecieron solo dos proyectos de ley. Hoy, en cambio, los proyectos están bien evaluados, según el observatorio anticorrupción de Espacio Público, otra fundación colaboradora y la ayuda de 30 expertos transversales tanto políticamente como en sus áreas de *expertise*. Señaló que se ha puesto nota a los proyectos, en la medida que logran reflejar los objetivos que tuvo el informe del Consejo Asesor Presidencial. Así, los cinco proyectos aprobados tienen nota azul, en algunos casos nota sobre cinco y en un caso sobre seis.

**Gasto en defensa.**

Identificó 8 áreas temáticas que tienen que ver con corrupción, siendo la tercera la que tiene que ver con la forma en que se gastan los recursos públicos. Ahí se incluyen la reforma del sistema de compras públicas, el tema de las concesiones en infraestructura y el gasto en Defensa. Sin embargo, advirtió que de las 236 propuestas, solamente cuatro tienen que ver con ese tema.

**Gasto en Defensa: parte de área temática**

**Prevención de la corrupción**

1. Probidad y fortalecimiento de municipios
2. Reforma del Sistema de Alta Dirección Pública

3. Reforma del Sistema de Compras Públicas, concesiones y gasto en Defensa
4. Persecución y sanción penal de la corrupción
5. Transparencia y acceso a la información pública
6. Responsabilidad penal de las personas jurídicas
7. Prevención de la corrupción en la planificación territorial
8. Creación de un servicio de evaluación de las políticas públicas.

### **Diagnóstico.**

Para el Consejo Asesor el punto de partida es la Ley Reservada del Cobre, que asigna el 10% de las exportaciones de Codelco de manera equitativa entre las tres ramas de las Fuerzas Armadas. Señaló que el primer diagnóstico es que su carácter reservado y el hecho que esté excluido del Presupuesto, significan que el Congreso y la Contraloría General de la República no tienen la potestad para controlar activamente la utilización de esos fondos.

Identificó como un segundo elemento del diagnóstico que esos fondos no están asociados a una política nacional de Defensa, lo cual favorece la discrecionalidad, la opacidad y la ineficiencia en la utilización de esos recursos.

Adicionalmente, el único control externo efectivo es a través del Poder Ejecutivo.

### **Propuestas del Consejo Anticorrupción.**

- Eliminar la Ley Reservada del Cobre y dotar de una mayor capacidad al Congreso Nacional, para fortalecer el control, la eficiencia y la transparencia en compras de la Defensa, limitando los gastos fuera de presupuesto.
- Fortalecer la capacidad técnica de las comisiones de Defensa del Congreso, para que puedan ser una contraparte efectiva en la asignación de ese tipo de gastos. Respecto del Congreso Nacional como contraparte del mundo de la Defensa y del Ejecutivo, su diagnóstico fue que en Defensa existen ítems muy especializados en que es muy difícil tener, por parte del Congreso Nacional y las Comisiones de Defensa, asesores que realmente sean independientes y apoyen al Parlamento. Entonces, aunque exista la mejor intención de ser contraparte del Ejecutivo en estos gastos, no está la experticia técnica para ejecutar ese rol. Por ello, argumentó, cuando propone fortalecer estas comisiones, está pensando técnicamente en contar con los recursos para tener asesorías de buen nivel, y con la independencia requerida.

Consideró muy importante contar con profesionales que tengan conocimiento y que además no tengan conflictos de interés, dado que se trata de materias en las que no es fácil tener parlamentarios realmente especializados.

- Preservar la confidencialidad de los gastos solo en casos específicos, predefinidos en base a criterios conocidos y formulados con la participación de expertos independientes.

Observó que existe una tendencia a abusar de la reserva, pues hay muchas decisiones que no la requieren, y buena parte del gasto de Defensa podría materializarse por ChileCompra. Por ello postuló que quienes decidan lo que no es público no sean los mismos funcionarios que están decidiendo el gasto, es decir, las

Fuerzas Armadas, sino que lo haga el Congreso Nacional y los representantes ciudadanos, de modo de aplicar criterios objetivos, conocidos de antemano, y que no se abuse de ese mecanismo.

Insistió en que tiene que haber estándares, como lo proponen las organizaciones internacionales especializadas en gastos en Defensa. No es una cuestión revolucionaria, sino usar un estándar, que no se utiliza en Chile.

Consideró que, como principio general, la demostración debe exigirse a quien desea que un gasto sea reservado, fundamentando que esa decisión es realmente clave para la estrategia de Defensa y que se trata de información que no es posible obtener en alguna fuente externa. Lo demás que sea público, y que se incluya en la ley de Presupuestos de la nación con la debida transparencia, porque lo más probable es que eso ahorre enormes recursos y que se cierre una fuente que se puede prestar, al menos en teoría, para la corrupción.

- Los proyectos de Defensa deben ser evaluados con metodologías especializadas, considerando un plan estratégico nacional para dichas evaluaciones.

Afirmó que el gasto en Defensa es un problema y un desafío grande en todos los países, y que en Chile se ve profundizado por su historia particular y por algunas medidas que no son habituales, como la Ley Reservada del Cobre.

Sin embargo, acotó, aun en países sin leyes reservadas este es un desafío inmenso porque los gastos son grandes, especializados y existen situaciones particulares respecto de las cuales se requiere reserva. Sin embargo, ello es abusado y se usa más de la cuenta.

Agregó que uno de los anuncios del gobierno para este año es revisar el tema de las inhabilidades e incompatibilidades del sector público en general. En el caso de altos oficiales de las Fuerzas Armadas, opinó que la inhabilidad podría ser mayor de dos años en casos en que realmente se cuente con información privilegiada respecto de cómo está funcionando un área determinada, pues allí existirán conflictos de intereses sumamente grandes y con alto costo para la sociedad en general.

### **38.- Rodrigo Valdés, Ministro de Hacienda.**

#### **El Ministerio de Hacienda y la Ley Reservada del Cobre.**

Relató que en el proceso presupuestario de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Hacienda interviene a través de dos canales muy distintos. Uno es el presupuesto anual, que viene del Congreso y financia parte de los gastos de las Fuerzas Armadas, y el otro, denominado extrapresupuestario, tiene que ver con la Ley Reservada del Cobre, que no pasa por la dirección presupuestaria y se relaciona con la compra de materiales.

Detalló que el primer canal es la forma en que funciona cualquier ministerio, con un marco presupuestario que se discute en el Congreso, a veces se cambia y es parte de la Ley de Presupuestos. El canal de la Ley Reservada del Cobre es, evidentemente, único para las Fuerzas Armadas.

Explicó que, respecto de la macroeconomía, desde hace varios años la discusión se enmarca dentro del balance estructural, pues el cálculo de esta regla incluye los gastos extrapresupuestarios. Así, advirtió, una cosa son los

ingresos que produce la ley reservada a través de las rentas de Codelco y, otra es cuánto de esos ingresos se gastan.

Reiteró que esos fondos son recursos que están para las Fuerzas Armadas, pero cuánto se usan es una discusión en la que se conjugan criterios técnicos, originados en las necesidades de Defensa, con la Presidenta y el Comandante en Jefe. Es decir, hay un proceso técnico, pero también un aspecto macroeconómico pues ese gasto no puede ser disonante de las correcciones de nuestra regla fiscal.

Por lo tanto, con el Ministerio de Defensa existe una discusión cada año respecto del marco disponible para los próximos periodos, considerando las condiciones del balance estructural. Y así como cuando los ingresos son más altos que los gastos se generan ahorros, también en las Fuerzas Armadas existen cuentas que forman el Fondo de Contingencia Estratégica.

Asimismo, como cualquier servicio público, las Fuerzas Armadas pueden endeudarse en contra de futuros ingresos de la Ley Reservada del Cobre o del Fondo, y en la discusión del marco presupuestario para los próximos años se define también cuánto se puede gastar hoy a cuenta de ingresos futuros. Tampoco las Fuerzas Armadas pueden hacer un gasto y endeudarse por encima de lo que Hacienda aprueba en ese marco. Aclaró que una situación distinta son los criterios técnicos respecto de en qué se gasta, que es un ámbito que está fuera de las cuentas del fisco.

En materia de la operación de los recursos, refirió dos situaciones. Una, movimientos entre los fondos, pues cuando el Ministerio de Defensa solicita un giro o un depósito, el Ministerio de Hacienda emite la orden de ejecución al Banco Central. Preciso que, salvo que sean mecánicos, como la venta de cobre que genera un depósito, los demás movimientos requieren siempre instrucciones del Ministerio de Hacienda.

Y la otra situación es que los decretos de gasto deben ser firmados por el Ministerio de Hacienda en conjunto con el ministro de Defensa, sin el requisito de revisión previa de la Contraloría General de la República, como habitualmente ocurre en el proceso presupuestario, en las reasignaciones e identificaciones de proyectos. En este caso, el control más importante se realiza en el Ministerio de Defensa, que es el encargado de evaluar la pertinencia de un gasto. El Ministerio de Hacienda, por su parte, tiene la obligación legal de vigilar, antes de darle curso al decreto, que ese ejercicio se realice dentro del marco financiero acordado en general.

Posteriormente, el seguimiento ex post lo ejecuta básicamente la Contraloría General de la República, entidad que fiscaliza y controla los fondos reservados de acuerdo con lo dispuesto en la propia ley.

### **Fondo de Contingencia Estratégica.**

Señaló que el Fondo de Contingencia Estratégica se forma por un exceso de ingresos por sobre gastos. Se trata de un fondo de ahorro, que antes era manejado directamente por las Fuerzas Armadas, pero que en 2011 se decidió tratarlo de manera similar a los otros fondos de ahorro del fisco, en el sentido de que tuviesen directrices de inversión claras y fuesen manejados por la institución que más experiencia tiene en la materia, el Banco Central.

Argumentó que el Banco Central tiene décadas de experiencia en el manejo de las reservas internacionales en Chile, pues dado que ellas son el activo financiero más importante del Estado, ese órgano dispone de toda la estructura de front office, middle office y back office para que su manejo funcione bien.

Subrayó que la administración financiera requiere de una infraestructura relativamente pesada, controles de personal distinto a quien ejecuta, mediciones de riesgos, etcétera, y el Banco Central cuenta con una estructura muy desarrollada pues, de hecho, también maneja la mayor parte del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y del Fondo de Reserva de Pensiones, sin perjuicio de que también se subcontrata otros actores externos para esas funciones. Relevó que la industria de manejo de activos en el mundo es muy desarrollada y sofisticada; lo importante es contratar el perfil de riesgo que se desee en términos del portafolio.

Acotó que siempre las reservas internacionales se han invertido en el exterior, pues se espera que sean líquidas y estén a mano en caso de necesidad.

Ejemplificó que si un país decidiera financiar infraestructura con un fondo de ahorro y recobrar lo invertido a través de peajes, si bien aquello sería una inversión, no sería una inversión líquida, en orden a contar con esos fondos en caso de necesidad. Por lo tanto, fundamentó, la lógica de tener un portafolio lo más líquido posible, recomienda invertir generalmente el ahorro en el extranjero, porque, en una economía financieramente abierta como la chilena, lo obvio es tener ese ahorro en el exterior, en un portafolio seguro, formado en nuestro caso por inversiones en bonos de gobiernos muy reputados, básicamente países europeos, Japón y Estados Unidos. A veces también se toman depósitos en bancos, pero se debe tratar de bancos reputados y evitando concentrar demasiada exposición en uno solo, pues ello constituiría un riesgo adicional del portafolio.

Subrayó que en 2013 se decidió cambiar el portafolio del FEES y hacerlo un poco más riesgoso y, por lo tanto, más rendidor. Comentó que una realidad inescapable en finanzas, es la relación inversa entre riesgo y retorno: si se desea en promedio un retorno más alto, se debe estar dispuesto a tomar más riesgo, con lo que, en promedio, se puede ganar, pero también habrá periodos en que se perderá.

Admitió que nunca se han publicado las directrices de inversión del Fondo de Contingencia Estratégica, a pesar de que no son reservadas. Detalló que está invertido solo en dólares y tiene tres grupos de inversión: 40% a plazo de bonos americanos de uno a tres años; 30% a menos de un año, y 30% en depósitos de corto plazo, en bancos de menor riesgo, con clasificación A-. Por el nivel de tasa de interés actual en Estados Unidos, este portafolio tiene muy bajo retorno, pero también es muy seguro.

Mencionó que las reservas internacionales de Chile se cautelan de esa manera, con un portafolio de menor riesgo y menor retorno; y también el Fondo de Contingencia Estratégica. Observó, sin embargo, que el FEES tiene un poco más de riesgo y un poco más de retorno.

### **Uso del Fondo de Contingencia Estratégica para capitalizar Codelco.**

Sostuvo que se trata de una idea que merece un análisis cuidadoso, por varias razones. Argumentó que, en primer lugar, es necesario considerar un aspecto constitucional y legal, ya que la ley dispone que esos recursos se encuentran afectados para ciertos usos. Aunque opinó que, como norma general, no se debería afectar dineros públicos a usos específicos, pues es una mala práctica. Entonces, lo primero es analizar qué legislación debería modificarse e incluso si es necesaria una reforma constitucional, o si una parte debiera pasar a fondos generales; todo lo cual esa es una discusión completa que merece análisis.

En segundo lugar, agregó, debe separarse la idea de costo financiero del riesgo que se está tomando con los mismos fondos. Es decir, no existe nada que pueda eliminar el dilema entre riesgo y retorno. Entonces, cuando se espera ahorrar recursos porque se recibirá una tasa de interés más alta, siempre debe examinarse con detenimiento el riesgo que se está tomando.

Así, opinó, invertir fondos en Codelco, en lugar de hacerlo en renta fija, evidentemente debería tener un retorno esperado más alto, pero también trae consigo un riesgo más alto. Advirtió que las soluciones de banca de inversión siempre tienen una transferencia de riesgo implícita, y consideró que nadie estaría por la posición de invertir todo el Fondo de Contingencia en Codelco, aunque admitió que si los recursos estuvieran por sobre el tamaño de Fondo requerido, podría tener cierta lógica usar esos fondos de manera distinta.

Se cuestionó, sin embargo, si sería Codelco el destino más adecuado de esos fondos, tras lo cual observó que Chile hizo una decisión de financiamiento de las Fuerzas Armadas que, aunque es discutible, está atada a la suerte de Codelco y, por lo tanto, quienes están detrás de ese financiamiento deberían preocuparse de que Codelco funcione bien. Explicó que por ello hay aquí una cierta lógica en usar una parte de ese fondo en capitalizar Codelco, pues basta con considerar el *spread* o *carry*, consistente en que Codelco se endeuda a una tasa más alta y evalúa cuánto le reporta ese fondo y le entrega al país.

Señaló que en el Ministerio de Hacienda se ha abierto una gran discusión sobre el uso del FEES para el déficit del próximo año, por esa misma razón: cuando Chile se endeuda, paga una tasa; cuando con el FEES se compran bonos en el extranjero, se recibe una tasa más baja. Por ello en algún nivel se toma una decisión financiera en términos de definir si es conveniente usar parte de los activos para otro fin. Pero conectar el Fondo de Contingencia a Codelco solo por esa razón, tiene que ver con la idea de que el financiamiento ya está dado por ley, independiente de cómo le vaya.

Consideró necesario tener una discusión acerca de cuánto debiese tener un Fondo de Contingencia, así como de lo que sería necesario cambiar legalmente para mantenerlo. Si es necesario modificar cuestiones demasiado amplias, la realidad comienza a ser más compleja.

Respecto de la idea de que Codelco use los flujos del año, manifestó no estar seguro de si la ley permite esa situación. Sin embargo, advirtió que si ello fuera posible, la operación sería simplemente un préstamo a tasa 0 del Fondo a Codelco. Observó que hay en ello un mayor riesgo, pero que sería aceptable desde el punto de vista del manejo de las finanzas de ese portafolio.

### **Proyectos de Ley Reservada.**

Recordó que existen distintos proyectos de ley sobre esta materia en el Congreso, pero el gobierno no ha analizado ni tomado una postura respecto de ninguno de ellos. La Presidenta encargó en el discurso del 21 de mayo trabajar conjuntamente los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda, y con los comandantes en jefe en dos temáticas: control y transparencia.

Afirmó que el Ministerio de Hacienda no comparte la existencia de presupuestos plurianuales por una razón básica: la inflexibilidad que se produce. Puntualizó que es posible tener una planificación plurianual como la que existe hoy, que exige tener mucha claridad acerca de los gastos comprometidos en Defensa y en otras áreas para los próximos años, pero dejando holguras sin comprometer, que permiten cada año iniciar nuevos gastos, retrasarlos o adelantarlos según sea necesario.

Reiteró que la planificación plurianual se debe hacer, y ya se realiza en Defensa Nacional, pero transitar a tener un presupuesto completo plurianual produce una inflexibilidad que es compleja, dado que se debe estar preparado para tiempos buenos y malos.

Indicó que el Ministerio de Hacienda no está trabajando en este tema con una prioridad de corto plazo. Identificó en esta materia cinco temas distintos:

- Transparencia, control y rendición.
- Plurianualidad, en orden a tener compromisos plurianuales completos o solo en una parte, como es hoy.
- Piso mínimo del Fondo contingente, es decir, si se debe tener una reserva y un piso de flujos.
- Afectación de los flujos de Codelco a las Fuerzas Armadas, práctica que no existe en la realidad fiscal para otras cosas y que, de hecho, está prohibido para los impuestos.
- Nivel de gasto en el presupuesto y la decisión de cuánto se gasta de este ingreso.

Precisó que lo que se está haciendo en el corto plazo se refiere a aspectos relacionados con la transparencia y rendición de cuentas, porque siempre existirá con estos recursos la posibilidad de que acontezca lo que hoy se está investigando.

### **39.- Paulina Vodanovic, Subsecretaria para las Fuerzas**

#### **Armadas.**

#### **Facultades de control de la Subsecretaría de las Fuerzas**

#### **Armadas.**

Declaró que, conforme lo dispone la ley, la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas tiene entre sus funciones efectuar el análisis financiero de los proyectos de adquisición, inversión y mantenimiento de las capacidades estratégicas para la operación de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, ejerce una facultad respecto de la supervisión, bajo instrucciones del ministro de Defensa, sin perjuicio de las facultades del Ministerio de Hacienda, en relación con la inversión de los recursos asignados a los organismos, servicios e instituciones del sector Defensa.

Puntualizó que la función del Ministerio de Defensa es distinta y mucho más amplia en materia de control, pues tiene que ver con la soberanía y las fórmulas para contar con capacidades estratégicas, mantenerlas y financiarlas. La responsabilidad sobre la ejecución de los proyectos radica en la Subsecretaría de Defensa, mientras que la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas tiene un rol administrativo, incluyendo funciones de fiscalización financiera y de rendición.

En relación con esas facultades, señaló que al interior de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas se dio una amplia discusión cuando se implementó la ley que reorganizó el Ministerio. Recordó que esa norma ingresó al Congreso en 2005, a pocos días de haberse aprobado una reforma constitucional,

motivada por la necesidad de adecuar la institucionalidad del Ministerio de Defensa, cuya organización databa de 1932 y 1947, a una nueva realidad en que se terminaba el rol garante de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y se eliminaba la inamovilidad de los comandantes en jefe. Por lo tanto, concluyó, la preocupación de 2005 era distinta a la preocupación actual.

Remarcó que entonces se buscaba adecuar la institucionalidad del ministerio al poder político y que las Fuerzas Armadas se subordinaran al mismo.

Relató en su tramitación, dos parlamentarios plantearon su preocupación por temas de transparencia y probidad, en particular los gobiernos corporativos y las comisiones de las ventas.

Aunque la historia de la ley tiene más de 500 páginas y cinco años de discusión, lamentó que esta materia de control no fuera abordada con la óptica que existe hoy, pues cuando se presentó el proyecto de ley, existía el Consudena, organismo con facultades para proponer las adquisiciones e inversiones para satisfacer las necesidades de la Defensa, ejercer la potestad exclusiva de autorizar los gastos realizados con cargo a los fondos de la ley N°13.196 y fiscalizar el cumplimiento de los planes de adquisición.

Enfatizó que cuando se presentó ese proyecto de ley, no existía la idea de derogar al Consudena, pero como durante la tramitación en la Cámara de Diputados se entendió que habían facultades que se superponían con la Subsecretaría de Defensa, se ingresó una indicación que derogó ese Consejo. Acotó que se discutió mucho que las facultades del artículo 8° transitorio quedarían radicadas en la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, pero, finalmente, quedaron radicadas en forma genérica en el ministerio.

Además, subsistió el reglamento de la ley, con lo que se derogó la ley, pero subsistió su reglamento, que es la normativa que existe hoy, el Decreto N° 124.

Por otro lado, las facultades estaban radicadas en un órgano que tampoco funcionaba de la manera en que debería haberlo hecho, dada su escasez de personal. Entonces, cuando esas labores se radicaron en la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, se hizo necesario organizar y determinar quién las asumiría, porque la ley solo disponía que las facultades del Consudena quedarían radicadas en el Ministerio de Defensa Nacional.

Aclaró que las adquisiciones e inversiones quedaron radicadas en la Subsecretaría de Defensa, donde se estableció un procedimiento de evaluación de los proyectos que presentan las instituciones, con el fin de determinar su factibilidad y la necesidad de efectuar inversiones o mantenimientos, bajo una perspectiva de conjunto.

Recordó que hasta 2011 las colocaciones eran efectuadas por el Consudena, de acuerdo a directrices entregadas por el Ministerio de Hacienda, una de las cuales era que los recursos debían colocarse en bancos con los que se tenía un convenio marco que regulaba el procedimiento de trabajo con cada entidad.

Desde el 2011 esos dineros no son colocados por el Consudena, sino por el Banco Central. Aseguró que en la actualidad, la Subsecretaría de las FFAA no realiza colocaciones en banco alguno.

Sobre la cuenta cuatro, explicó que ella no maneja saldos pues se trata de una cuenta contable cuyos recursos se traspasan al Fondo de Contingencia Estratégica (FCE) inmediatamente.

Indicó que, en relación con las facultades del Consudena, se produjo una polémica dentro de la institución, pues se le asignaron esas funciones a la División de Auditoría, generando un rechazo de los funcionarios que debió ser resuelto por el jefe de la División Jurídica, dictando resoluciones y haciendo un estudio.

Por todo ello, sostuvo que la implementación de esa ley fue muy compleja internamente, y lo sigue siendo. En marzo de 2014, no había una unidad especializada y las funciones de rendición de cuentas quedaron radicadas en la unidad de auditoría, la cual recibió sin haberse revisado los documentos de los años 2011 a 2014.

Asimismo, comentó que durante 2014 se comenzaron a llegar solicitudes de los tribunales de justicia respecto de facturas y documentación, por lo que el reducido personal a cargo debió abocarse, fundamentalmente, a responder los requerimientos de la justicia, por lo que no podían proceder a las revisiones de las fuentes.

En definitiva, informó que se han revisado los años 2014 y 2015, y están aprobadas las rendiciones hasta el cuarto trimestre de 2011.

En febrero de 2015, por Resolución Exenta N° 818, se creó la Unidad Administración Financiera de Capacidades Estratégicas de Defensa, a cargo de un funcionario grado 3 directivo, con relevancia suficiente para que tuviera responsabilidad administrativa. La nueva Unidad, dependiente de la División de Presupuestos y Finanzas, organizó un plan de trabajo que reforzaba el personal con el fin de que se abocara al trabajo que estaba bastante atrasado.

De esta manera, puntualizó, durante 2015 se procedió a ejecutar la tarea, que implica realizar una revisión documental, solicitar los antecedentes faltantes y cumplir los instructivos vigentes. Observó que cuando en febrero de 2016 se volvió a revisar el procedimiento, se estableció un sistema nuevo de *check list* con 43 pasos y se instruyó a la Unidad de Análisis de Administración Financiera de las Capacidades Estratégicas y a las instituciones, que los cumplieran, de manera que los expedientes se reciban en estado de ser revisados de mejor manera.

Advirtió que recién en 2015 se empezó a trabajar en crear un manual de procedimientos. Tampoco existía una descripción de funciones, por lo que se levantaron los procesos, las descripciones de cargos, los procedimientos y formularios para generar una coordinación con las tres instituciones y todas rindieran de la misma manera. Esa es, aseguró, la explicación del nivel de atraso de las revisiones.

Asimismo, acotó, recientemente se han implementado varias medidas, como la reestructuración de la unidad, para que puedan cumplirse los plazos en la revisión inicial; sin embargo, reconoció, no se cumplieron. Hace un mes existe una nueva organización interna y un nuevo proyecto para ingresar al Ministerio de Hacienda, consistente en un plan de fortalecimiento de la unidad, con funcionarios responsables de los actos administrativos, los decretos; otros encargados de la revisión financiera y otros a cargo del sistema de rendición de cuentas.

Estimó que con la cantidad de personal, de recursos, incluso tecnológicos, disponibles actualmente, podrían demorarse mucho tiempo en poner al día las tareas pendientes; por lo que se desarrolló este proyecto para mejorar y lograr ese objetivo.

Afirmó que hoy se está trabajando también en el primer trimestre de 2016, de modo de revisar en paralelo lo que está llegando. Aseguró que es una prioridad no atrasarse con las rendiciones actuales.

Junto con reforzar los equipos de trabajo, acotó que también existe una exigencia de la auditoría ministerial, en orden a mejorar los procesos, a redefinir la matriz de riesgo y a cumplir con todas las instrucciones que en relación a la rendición de cuentas ha impartido la Contraloría General de la República en marzo pasado, para lo cual se han debido readecuar los procesos internos y reformular el manual de procedimientos internos de la unidad.

Asimismo, en el marco de la instrucción de la Contraloría General de la República, se realizó un seminario al que asistieron los funcionarios de las subsecretarías y de las ramas, para tener claridad acerca de los énfasis a priorizar.

También se realizó un seminario por parte del ministerio, al que asistieron expertos internacionales, donde se discutió internamente respecto de los avances de cada una de las ramas, en orden a establecer procedimientos de manera más adecuada. Todo ello dirigido desde la auditoría ministerial y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

#### **Modificación de la Ley Reservada del Cobre.**

Respecto de la derogación de la Ley Reservada del Cobre, señaló que el ministro ha señalado en reiteradas ocasiones que se ha estudiado diversas alternativas para dar cumplimiento a la modificación de esa Ley. Acotó que existe un trabajo pendiente con el Ministerio de Hacienda en orden a consensuar una postura. Sostuvo que se debe entender que la Defensa es una necesidad del país y que es importante contar con los recursos necesarios. Pero esta es una definición de Estado, no de las Fuerzas Armadas, pues el dinero no es para el Ejército o la Armada sino para la capacidad de Defensa que se quiere dar al país.

En materia de transparencia versus reserva, opinó que existe una discusión pendiente que se tiene que desarrollar y a la que la Subsecretaría está absolutamente abierta, pues entiende que el secreto termina perjudicando al sector Defensa, en la medida en que si todo es secreto, todo es desconocido. Admitió que existe mucho desconocimiento sobre cómo se aplica la Ley Reservada del Cobre.

#### **40.- Coronel Alex Gluzman Comte, Secretario de Coordinación de la Auditoría General del Ejército.**

##### **Sistema de control en el proceso de adquisiciones.**

Recordó que incorporó durante 1995 en la Dirección de Logística del Ejército, ocupando desde entonces, y hasta mediados de 2006, el cargo de asesor jurídico de esa Dirección. Posteriormente, desde mediados de 2006 y hasta el 1 de enero de 2008 estuvo en la División de Educación, agregado a misiones, fuera del ámbito de la Ley Reservada del Cobre; y en 2008 regresó a la Dirección de Logística del Ejército. Después de esa destinación, y desde 2009 hasta el 31 de diciembre de 2015, se desempeñó en la jefatura de Adquisiciones del Ejército.

Acotó que en el período comprendido desde el 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2015, fue jefe de la Asesoría Jurídica de la Jefatura de Adquisiciones del Ejército, posición que no era un departamento, sino una asesoría a través de su equipo o personalmente a la Jefatura de Adquisiciones del Ejército, al

comandante de Apoyo a la Fuerza, al Comité Permanente de Adquisiciones del Ejército, o a cualquier otra unidad que así lo requiriera, aunque cada una tiene su asesor jurídico.

Destacó que entre órdenes de compra, contratos y licitaciones, por la jefatura de Adquisiciones se tramitaban más de 500 y hasta 1.000 procesos de compra al año.

Relató que la labor de la asesoría jurídica consiste en redactar la parte administrativa de las bases de licitación; visar o redactar los contratos de compraventa de bienes o servicios que se celebren; participar, a través de esas bases administrativas, en procesos de licitación públicos o privados; y asesorar al mando en todo aquello que le sea requerido.

En síntesis, es una función que vela por el cumplimiento de la ley y que apunta a hacer cada vez más efectivos los procesos de igualdad y transparencia, en un proceso continuo, dado que las leyes y conceptos han ido cambiando y se ha reducido el ámbito de las adquisiciones de las Fuerzas Armadas.

Refutó la información, que calificó de infundada y falsa, publicada en un programa de televisión emitido el 1 de agosto, donde se le acusa de cohecho o colusión en una licitación para adquirir vestuario. Al respecto explicó que la licitación aludida se convocó en enero de 2011, evidenciando por lo menos, seis meses de desfase con lo informado por el periodista. Además, indicó que no es plausible que dos o tres coroneles y un general decidan lo que hará el Ejército de Chile. El sistema de reemplazo de las tenidas de combate fue desarrollado por cerca de dos años por equipos de ingenieros, especialistas en mimetismo, camuflaje y otros aspectos. En esa etapa se trabajó multidisciplinariamente en diferentes instancias, con el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército y la División Logística del Ejército. Agregó que siempre hay un jefe de proyecto en estas adquisiciones, que no es la Jefatura de Adquisiciones del Ejército.

Finalmente, la División Logística del Ejército decidió elevar un proyecto al Estado Mayor General del Ejército, que dispone de un organismo que elabora los requerimientos de alto nivel. Luego se solicitó el financiamiento a través de un decreto supremo, para autorizar la inversión de los recursos del cobre o el decreto supremo.

Posteriormente el proyecto se tramitó en el comité permanente de Adquisiciones del Ejército, integrado por unos siete generales más sus asesores y presidido por el Jefe del Estado Mayor del Ejército, quienes suelen estudiar la posibilidad de efectuar una licitación y analizar los requerimientos técnicos. Observó que, en el caso de las tenidas de camuflaje, hay solo tres o cinco proveedores registrados en condiciones de hacer ese trabajo.

La adquisición es luego aprobada por el Comandante en Jefe del Ejército, tras lo cual se empieza a trabajar en las bases de licitación, que se compone de una sección administrativa en la que interviene el asesor jurídico incorporando requisitos para participar, boletas de garantía y otras normas que son un adelanto del posterior contrato tipo. En otra parte de las bases de licitación se identifica el producto a adquirir y sus especificaciones, ámbito en que el asesor jurídico poco o nada tiene que ver.

Recordó que en la licitación aludida se entregaron las bases en enero de 2011, invitándose a más de 56 empresas. Se realizaron diversas consultas, varias prórrogas a solicitud de los mismos eventuales oferentes. Finalmente, ofertaron tres empresas. Observó que en la comisión evaluadora, el asesor jurídico tiene una función sumamente restringida: revisa la boleta de garantía y el registro de Proveedores

del Ejército, tras lo cual concluye la evaluación administrativa. Adicionalmente, indicó que toda la documentación relativa a la propuesta se despacha por la asesoría jurídica, ya sean respuestas a preguntas técnicas, especificaciones técnicas, etcétera; de modo de poder fiscalizar o controlar los antecedentes acumulados.

Después vino un proceso de evaluación económica, para determinar si la oferta está dentro del marco presupuestario.

Puntualizó que en los últimos cinco o seis años el Ejército ha informado su marco presupuestario, porque así se reduce la ponderación del precio y se aumenta la ponderación de las características técnicas, la calidad o los plazos de entrega.

En la licitación de tenidas camufladas los aspectos principales de evaluación eran características técnicas, divididas en parámetros y subparámetros, y cada uno indicado con claridad, y con su ponderación. En materia de precio, se dividía el menor por el mayor, y se calculaba ponderadamente. Para el plazo de despacho, la licitación exigía una entrega diferida, por lo que se pagaba a crédito.

Junto con las ofertas se recibieron las muestras, que fueron evaluadas por el Instituto de Investigaciones y Control. Este resultado, más el precio y la garantía técnica, se presentaron al Comité Permanente de Adquisiciones, que discutió latamente y efectuó una proposición de adjudicación para ser sometida a conocimiento del comandante en jefe del Ejército, quien autorizó a adjudicar al comandante de Apoyo a las Fuerzas.

Indicó que un total de 34 empresas inscritas en el rubro de vestuario retiraron las bases de esa licitación, la que fue adjudicada finalmente a la Comercializadora, Exportadora e Importadora C. y M. Los otros dos oferentes fueron eliminados por razones técnicas

Explicó que el Ejército compró tenidas en 2011, para ser entregadas en 2012, pero se puso como condición hacer una entrega al mismo precio en 2013, en caso de haber recursos presupuestarios. Por lo tanto, es falso de que se haya conseguido más recursos para pagarle a esa empresa. Adicionalmente, por esa fecha el general Fuente-Alba era comandante en jefe del Ejército, por lo que no integraba los comités permanentes de adquisiciones. Alegó que todo se hizo con reglas escritas en las bases de licitación, y para definir si se adquiriría en 2013 la última entrega ofertada, debía determinarse la existencia de saldos disponibles.

Reveló que en muchas ocasiones se desconocía el precio en que se ofertarían los productos, por lo que se calculaba una media. Sin embargo, todas las bases administrativas estipulaban que si el comprador decidía aumentar la cantidad adquirida, que no podía exceder el 30%, el proveedor debía respetar el precio de la oferta y le sería notificado antes del cumplimiento íntegro del contrato.

Agregó que, como miembro titular de la Corte Marcial del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, le ha correspondido conocer, en segunda instancia, la causa sobre el fraude al Ejército en el manejo de la Ley Reservada del Cobre. Sin embargo, ante las imputaciones sufridas, deberá inhabilitarse para conocer de esa causa.

Señaló que trabajó en el área desde 1995, y en esas funciones recibió a todos y cada uno de los proveedores que le solicitaron audiencia e inscribirse en el Registro de Proveedores, pues practicó de manera permanente la política de puertas abiertas. Por ello, aseguró que conocía a todos los postulantes a la licitación cuestionada. Sin embargo, más allá de lo laboral no tuvo ningún vínculo con

ellos, porque debe tenerse claridad de que hay amistades y hay relaciones por interés, y cruzar el límite con los proveedores es sumamente delicado.

Aseguró que, como está diseñado el proceso, no debe haber contacto ni antecedentes ni reuniones al respecto, aunque no descartó que las hubiera nunca, en ningún lugar y en ningún momento.

Recordó que el proveedor Cartoni reclamó varias veces en contra de decisiones que la asesoría jurídica colaboró a adoptar, o se le retiró de adjudicaciones ya hechas porque había un proceso de evaluación y se acogió un recurso en su contra. Resaltó que siempre existe acusación de que quien gana una licitación es amigo o pariente. Destacó que en esta materia, la transparencia es el mejor remedio, por lo que todos los encuentros se hacía a puertas abiertas y con dos o más personas.

Ante la necesidad de disminuir las especificaciones técnicas cuando una licitación resulta desierta, señaló que deben considerarse dos elementos: la capacidad técnica del Ejército para definir un determinado requisito y, la industria que avanza en determinado sentido en términos de tecnología y precios.

Agregó que también debe considerarse que el mercado de las armas a nivel mundial tiene una opacidad distinta a la que tiene el resto de las compras. Así, el precio de un misil o un tanque depende de la situación geopolítica del país, de su situación política coyuntural o de cuánto esté dispuesto a pagarse. Por ello, hacer un estudio de precios para proyectar una licitación es bastante difícil. Asimismo, la capacidad tecnológica del Ejército para seguir ciertos desarrollos, no va de la mano con la industria.

Aseguró que el medio más imaculado sería que en la etapa de consultas de los postulantes potenciales se utilizara un sistema y no preguntas y respuestas que signifiquen conversación entre las partes. Pero, muchas veces, a través de esas preguntas y respuestas se originan correcciones.

Las consultas se deben presentar en la fecha que establecen las bases de licitación, en sobre cerrado y de manera anónima, para evitar inferencias sobre las capacidades de la oferta. Luego son revisadas por el equipo técnico, el que evalúa las preguntas y las somete a discusión de un macrocomité. Las respuestas elaboradas se incorporan en una resolución y se convoca a todos los participantes para que reciban un ejemplar. A veces, cuando hay errores en las bases de licitación, se publican modificaciones, pero existe la premisa de que una vez abiertas las ofertas, no se pueden modificar las bases administrativas.

Respecto de los proveedores frecuentes, afirmó que no solo está Cartoni, sino varios otros. Reconoció que ello representa un problema para el Ejército, como también lo es establecer una prohibición para que miembros en retiro de las instituciones de la Defensa formen parte de empresas proveedoras. Recordó que entre 2004-2005 trabajó con el entonces subsecretario de la Fuerza Aérea un proyecto de reglamento que prohibía a los oficiales que hubieran trabajado en un determinado proyecto, hasta dos años después de alejado de la institución, que laboraran para una empresa determinada. Sin embargo, esa idea se frustró porque afectaba la legalidad vigente y en particular la libertad de trabajo.

Refirió que en la legislación comparada, esa prohibición se aplica en Israel, por ejemplo por un plazo de tres años después de haber terminado su misión. Tampoco pueden trabajar en empresas de Defensa durante dos años después de terminar.

Agregó que las compras militares son un mercado cautivo y complejo, que paga tarde y busca el menor precio, debilidades que se convierten en un muy buen negocio para algunas personas.

Destacó que siempre se ha sido extremadamente riguroso en la definición de las matrices de evaluación, de las ponderaciones de las mismas y de que sean conocidas por los proveedores con anterioridad. Ejemplificó el caso de la licitación de equipos optrónicos, que se abandonó pues se reconoció que no existían las pruebas de evaluación. Apuntó a que, generalmente, los grandes criterios de una evaluación son el plazo de entrega; el cumplimiento de los requisitos técnicos, que se verifican técnicamente en terreno a través del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército de Chile (IDIC) u otros organismos; la garantía técnica o el cumplimiento poscontractual, y el precio, que cada vez tiene una menor ponderación, porque se publica el marco presupuestario, para eliminar un factor de riesgo.

A ello se agrega que la mayoría de las decisiones del Ejército son colegiadas, es decir, nadie toma la decisión solo, sino en distintos estamentos, niveles e instancias.

Finalmente, aclaró que el fraude que se está investigando no involucra funciones de la jefatura de Adquisiciones ni era parte de su control.

#### **41.- Cabo Primero Jacqueline Carrasco Riquelme.**

##### **Sistema de operación en el DPAF.**

Relató que desempeñó labores en el CAF desde 2007 a 2015 y en el Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército (Depaf) desde el 2008 en adelante, en el cargo de operadora contable de la Ley Reservada del Cobre.

Su trabajo consistía en recibir los decretos que enviaba el Ministerio de Hacienda, con los fondos asignados a las diferentes actividades. Asimismo, durante el año recibía las facturas, las digitaba en el sistema financiero y las tramitaba en Tesorería para su pago.

Detalló que las facturas que se debía pagar llegaban con un decreto asignado. En el caso de las relativas a Mantenimiento del Potencial Bélico, se dividían en 5 o 6 rubros, en cada uno de los cuales había funcionarios diferentes.

Su sección centralizaba la información, detallando la identificación de cada asignación específica, los datos sobre las actividades ingresadas, lo que se había pagado, y las planillas conformes con lo ingresado en el Sifie. Esta tarea se ejecutaba una vez al mes y se confrontaba con lo que registraba el Sifie.

Indicó que cuando comenzó a trabajar en el DPAF se usaban planillas Excel, porque todavía no había un sistema específico implementado en el departamento. Aunque institucionalmente existía el Sifie, no fue usado en su oficina hasta fines de 2011 o de 2012, cuando uno de sus jefes, coronel Maturana, logró que se cargara el sistema en todos los computadores y que se les capacitara para ingresar de manera directa al sistema, y luego se llevara a la Tesorería, por medio de una minuta, todos los documentos digitados. Esta minuta, con los documentos de respaldo, se entregaba al jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF) para que visara la relación y se enviara a Tesorería. Recordó que el último documento fue firmado por el comandante del Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF),

quien tiene atribuciones para hacer el pago de los ítems que se financian con fondos de la Ley Reservada del Cobre, por decreto.

Aseguró que su cargo no tenía ninguna atribución para reasignar los saldos. Detalló que en su función se confrontaban las nóminas de pago, el libro mayor, los documentos que arroja el Sigfe con lo que mantenía en su poder, y los saldos se eliminaban. Se verificaba que se hubieran cumplido todas las transacciones que estaban preobligadas, obligadas y comprometidas para ser pagadas y toda esa información se entregaba a la asesora del departamento, quien refundía la información de los decretos manejados por todo el personal y hacía una presentación para el jefe, quien la entregaba al comandante del CAF para hacer las reuniones financieras del Ejército con el fin de que se dispusiera en qué se ocuparían los saldos de los decretos. Si pasaban al Ministerio de Defensa, se autorizaba la elaboración de un nuevo decreto que los asignaba a otra actividad específica.

Explicó que todos los meses se reportaba en una reunión financiera con la División de Mantenimiento, con el CAF, con la DIFE, el detalle sobre en qué se estaba trabajando. En esa presentación se detallaban los compromisos que se debían pagar y, por ello, el saldo que quedaría.

Reveló que, a veces, el saldo del sistema financiero era un poco mayor que el que manejaba su cargo, pero ello se debía a que el primero no disponía de los compromisos, los preobligados, como las licitaciones que estaban en proceso o las órdenes de compra que estaban en proceso, para ser cargadas al decreto.

Declaró desconocer cuáles son las facturas ideológica o materialmente falsas, y enfatizó que en ningún momento se podía incorporar una factura extra a algún documento que fuese a la Tesorería para pago, porque ésta entidad no acepta tampoco facturas que no se incluyan en la relación firmada.

Admitió que probablemente digitó algunas facturas falsas, porque se recibían todas las facturas con la documentación correspondiente. Sin embargo, ahí nunca se falsificó nada y todo llegaba de acuerdo a la lista de chequeo que había sido inicialmente emitida por el Consudena.

Actualmente se dispone de una lista nueva, con más aspectos que chequear, pero por entonces era un documento que remitió la Tesorería con lo que se debía revisar, que se llevaba a cabo de manera visual, porque la misión del DPAF no era la revisión y análisis de la documentación, pues esa es tarea de la Tesorería. Insistió en que su cargo revisaba que estuviera la documentación contable que el Consudena solicitaba para ser pagada y luego se ingresaba.

Consideró que no podía ocurrir que una factura para pago fuera incorporada después del proceso, para ser entregada en Tesorería. Además, toda la información estaba en línea con la Tesorería, e incluso antes de disponer del Sigies se mantenía una constante comunicación con esa entidad, pues ante falta de un sistema para conciliar, se debía buscar los informes que arrojaba el sistema financiero para concondarlos con lo que disponía su cargo.

Por su parte, la jefatura del departamento, con grado de coronel, visaba todo lo que llegaba y lo que se despachaba.

**42.- Coronel Patricio Veas Stock, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF)**

**Sistema de control en el DPAF.**

Indicó que se desempeñó como jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera, desde septiembre del 2009 hasta febrero del 2010, es decir, durante cinco meses. En esa época ostentaba el grado de teniente coronel y asumió el puesto en reemplazo del jefe del departamento titular, quien por razones personales se acogió a retiro de la institución, ante lo cual el comandante de Apoyo a la Fuerza le designó para ocupar la jefatura de Adquisiciones.

Respecto de las responsabilidades del jefe del departamento, relató que debía llevar el control de los recursos asignados al Comando de Apoyo a la Fuerza, al programa Apoyo, y también a los recursos asignados a través de la Ley Reservada del Cobre. El programa Apoyo era financiado por la ley de Presupuestos, el Fondo Rotativo de Abastecimiento y los recursos de la ley Reservada del Cobre, principalmente para la demanda estratégica y demanda operacional, como es el caso de proyectos, mantenimiento del potencial bélico, adquisición de vestuario, equipo, combustible.

Puntualizó que el departamento estaba formado por dos secciones: la de administración financiera y la de planificación financiera. El ámbito de la planificación financiera, detalló que consistía en llevar a cabo la planificación de los recursos para el periodo presupuestario del año siguiente, sobre la base de las necesidades que levantaban las unidades integrantes del Comando de Apoyo a la Fuerza del programa Apoyo: la División de Mantenimiento, que entonces se llamaba Jefatura del Material y Sistemas de Armas (JEMASA); la División Logística; el Comando de Telecomunicaciones, y el Comando de Ingenieros. Y en el ámbito de la Ley del Cobre, principalmente los recursos asignados para el Mantenimiento del Potencial Bélico que levantaba la División de Mantenimiento JEMASA.

Destacó que el Departamento de Planificación y Administración Financiera tenía responsabilidad, y como su jefe debía controlar la ejecución del gasto de los decretos supremos y la ejecución del gasto del Presupuesto. Es decir, recepcionar la documentación contable, asignarla o cargarla al decreto supremo respectivo y tramitarla a pago para que la Tesorería la rebajara del decreto pertinente, o si era una factura de presupuesto, del respectivo ítem presupuestario.

Esa tarea se hacía en forma diaria y se emitían informes mensuales y trimestrales en los que se rendía cuenta de sus actuaciones y se cotejaba la información que arrojaba el Sifie en materia de cuentas corrientes con la información que manejaba el departamento. Esos informes se enviaban al comandante de Apoyo a la Fuerza a través del jefe de Estado Mayor y se realizaban reuniones con la División de Finanzas, donde se llevaba también el control de los saldos de los decretos supremos y se efectuaba la revisión y comparación para determinar, finalmente, el saldo disponible, en el caso de los decretos, o la ejecución presupuestaria, en el caso de la ley de Presupuestos.

Admitió que la herramienta de trabajo tecnológica para el control de información que se utilizaba en el DPAF era una planilla Excel, la que se complementaba con la información que arrojaba el Sistema de Información Financiera del Ejército, por medio del cual se llevaba el control de los decretos, y con la información que llevaba la División de Finanzas en su sistema de control de los decretos supremos.

Por lo tanto, afirmó, si bien el control se realizaba a través de una planilla electrónica, al final del mes o del periodo correspondiente se revisaba con

la información que arrojaban los sistemas, de manera que había una comparación y una revisión, lo que permitía determinar el saldo del decreto. Dado que los recursos de la Ley del Cobre estaban en cuentas corrientes, se disponía también de un saldo bancario. Así, había un saldo contable, que era el disponible del decreto, y estaba el saldo disponible menos el saldo contable, el cual se generaba a partir de las facturas que estaban en trámites, ya sea devengadas o con orden de compra. Por lo tanto, había diferentes saldos que analizar y revisar.

No recordó haber tenido algún descuadre respecto de la información que entregaba la Tesorería, el saldo del Sifie y el saldo de los operadores. Y de haber sucedido, le habrían informado para buscar la diferencia, la que podría haberse originado en un error de digitación u otra causa.

Asimismo, las disposiciones estipuladas para el pago de facturas, además de todas las otras dispuestas por el Consudena, eran requisitos formales, en cuanto a la firma de los documentos, los memorando, las minutas y el trámite de la documentación.

Por lo tanto, Tesorería no podía recibir y menos pagar una factura si no venía con las firmas correspondientes.

Explicó que los decretos supremos se originan por una necesidad, ya sea por un proyecto de inversión para el sistema de armas o en el caso de los decretos para potencial bélico, por una necesidad de mantenimiento que tienen las unidades, y se trata de montos fijos, tanto para proyectos como para potencial bélico. Por eso, cuando se le autoriza un decreto a la institución, esta ya tiene un objetivo y hay un jefe de proyectos o un estamento responsable de ejecutar esos recursos.

Lo que hacía el DPAF era recibir la documentación que identificaba con qué decreto cargar la factura, y el operador contable revisaba que efectivamente la factura cumpliera con la glosa del decreto, ya sea de proyecto o Mantenimiento de Potencial Bélico, que informara en su enunciado a qué decreto correspondía. Eso es una norma que dentro de las disposiciones de la lista de chequeo del Consudena, especificaba que debía tener la factura, con lápiz rojo, el número del decreto, la identificación y una serie de documentos comprobatorios que respaldaban la compra.

Debido a eso, no se podía pagar una factura de potencial bélico con proyectos, porque la glosa del proyecto era distinta a la glosa del potencial bélico, y viceversa. Acotó que la única forma en que pudo haber ocurrido esta imputación cruzada es que dentro del decreto supremo de proyecto, de glosa amplia, hubiese una glosa que también permitía la reparación, la recuperación o la mantención del material que se estaba comprando. Ello pues usualmente el Ejército compraba elementos que no eran nuevos, sino reacondicionados, por lo que dentro de la compra del material del sistema de armas se incluía la logística de soporte, repuestos, mantención, recuperación y reactualización de sistemas.

En consecuencia, adicionó, no era extraño que las facturas de proyecto no solo consideraran el material, sino también otros elementos como repuestos, mantención, recuperación y *overhaul* de los sistemas que se compraban, pero no correspondían a Mantenimiento de Potencial Bélico propiamente tal de los recursos asignados a ese rubro, sino que era mantenimiento para los sistemas a los que hacía mención el decreto supremo correspondiente.

#### **43.- Ricardo Márquez López, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF)**

##### **Sistema de control en el DPAF.**

Indicó que le correspondió desempeñarse como jefe del DPAF desde marzo de 2010 a noviembre de 2011, a continuación del coronel Veas, por lo que el espíritu de su trabajo fue mantener lo existente y mejorar el sistema desarrollado, pues ese departamento, al igual que el Comando de Apoyo a la Fuerza, había surgido a raíz de una necesidad institucional en 2005-2006 y muchas de las actividades que se desarrollaban estaban en reciente ejecución.

Puntualizó que en su período, se acordó, en conjunto con la Dirección de Finanzas, acotar los preobligados, los obligados y los devengados, como una forma de contar con información más certera y conocer qué se estaba estudiando comprar. Asimismo, cuando se efectuaban las compras, llegaba la documentación y se pasaba a una categorización distinta o a una instancia superior, se disponía de un saldo y de la información acerca de lo que estaba en trámite, por pagarse o pagado.

El sistema usado era la planilla electrónica y se coordinaba con la Tesorería del Ejército, a través del Sifie, cotejando la información de la actualización de los saldos. Admitió que en ese momento, no se disponía de otra tecnología superior.

Advirtió que hubo decretos bastante amplios, cuya glosa permitía pagar distintas actividades, aunque siempre en el marco de lo que estaba establecido en ese decreto.

Sin embargo, en su período comenzaron a recibirse decretos más acotados, debido a que el Ministerio de Defensa Nacional estableció un procedimiento denominado Ficha del Fundamento de Gasto, en la que había que precisar los detalles. A partir de aquello los decretos llegaron con una glosa bastante acotada, por lo que era muy difícil insertar gastos que no correspondían a lo que estaba decretado.

En relación con los pequeños saldos que quedaban en los decretos, aseguró que siempre se buscó la posibilidad de gastar completamente el decreto; no obstante, hubo algunos que concluían con saldos de 20 dólares, de 150 dólares, y con esos montos no era mucho lo que se podía hacer. Se trataba de bastantes decretos, antiguos todos, que tenían saldos más o menos con esos montos. Entonces, se hizo una reunión de coordinación con la Dirección de Finanzas para solicitar al Ministerio de Defensa una refundición de saldos, esto es, juntar todos los saldos de los distintos decretos para refundirlos en uno solo. Aunque finalmente esa medida se concretó, indicó desconocer en qué terminaron esas refundiciones de saldos, porque no regresaron con un nuevo nombre ni con una glosa que estuviera asociada a esos pequeños saldos.

Manifestó su decepción ante el hecho de que sus subalternos cometieran los ilícitos que hoy se están investigando, pues los involucrados trabajaban en forma responsable y profesional, respondiendo oportunamente y con calidad a todos los requerimientos que se les solicitaba.

Destacó que los niveles de supervisión obedecían a la información que mensualmente se debía emitir, coordinar y cotejar con la Dirección de Finanzas. Por lo tanto, los subalternos tenían decretos asignados, llevaban su

documentación y preparaban las planillas que correspondían a las exposiciones que se presentaban al comandante del CAF y al director de Finanzas.

#### **44.- Coronel Milko Maturana Mena, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF)**

##### **Sistema de control en el DPAF.**

Indicó que se desempeñó como jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera del CAF, desde el 11 de noviembre de 2011 hasta el 24 de diciembre del mismo año, es decir, poco más de un mes.

En ese período le correspondió implementar el Sistema de Información Financiera del Ejército, el Sifie, una forma de obligar y devengar el DPAF, con el objeto de contar con mejor planificación y gestión contable, desde el punto de vista del sistema completo de pago, sobre todo para agilizarlo, dada la instrucción de pagar prontamente a los proveedores.

Aclaró que la planilla excell se siguió utilizando, pero de forma complementaria, porque durante ese mes se implementó el Sifie, se capacitó al personal y hubo un período de traslape entre los dos sistemas, entre la planilla Excel y un sistema informático mucho más estructurado, que permite obligar y devengar los compromisos, para ejecutar una mejor gestión financiera y conseguir mayor eficiencia en el pago a los proveedores.

Recalcó que la información más fidedigna para los controles era la que venía directamente de la Tesorería, que reportaba lo efectivamente pagado. Así, si los operadores revisaban el antecedente de la Tesorería y no les cuadraba con sus datos, rápidamente se comenzaban las conversaciones para dilucidar lo ocurrido, situación que, sin embargo, no aconteció durante su gestión.

Resaltó que la Tesorería es bastante rigurosa en el trámite de la documentación, porque cuenta con un mecanismo de control respecto de cómo ingresa la documentación. De esa forma, cuando el DPAF remitía la minuta con los antecedentes de la factura que se acompañaba, Tesorería chequeaba cada una de las facturas, revisaba el número de la factura que señalaba el oficio, y si este decía que contenía diez facturas, eso es lo que se procedía a cancelar.

#### **IV.- CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.**

Las conclusiones presentadas por la totalidad de los miembros integrantes de la comisión, **fueron aprobadas por asentimiento unánime.**

**VOTARON A FAVOR LOS DIPUTADOS SEÑORES PEDRO BROWNE, GUSTAVO HASBÚN, LUIS LEMUS, NICOLÁS MONCKEBERG, JOSÉ PÉREZ, JAIME PILOWSKY (PRESIDENTE), RICARDO RINCÓN, MARCELO SCHILLING, GUILLERMO TEILLIER, JORGE ULLOA, OSVALDO URRUTIA Y GERMÁN VERDUGO.**

## **“CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **INTRODUCCIÓN**

La Constitución Política de la República en su artículo 52, N° 1, letra c) establece la facultad de la Cámara de Diputados para constituir Comisiones Investigadoras respecto de los actos de Gobierno que merezcan ser fiscalizados por ésta rama legislativa de manera de establecer eventuales responsabilidades políticas de quienes participaron en aquellos.

La Comisión Investigadora se constituyó, con fecha 15 de diciembre de 2015, y surgió a propósito de la información difundida en medios de comunicación y de la investigaciones judiciales que se llevaba al efecto, respecto de la utilización, por parte un grupo de funcionarios del Ejército, de facturas material e ideológicamente falsas para desviar recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre.

En este contexto, a la Comisión se le mandató para investigar el “fraude fiscal ocurrido en el Ejército a través de la apropiación indebida de fondos derivados de la Ley Reservada del Cobre entre los años 2011 y el presente. También, establecer las fallas en el sistema de control del gasto en defensa acaecidos en este proceso, analizando el procedimiento a través del cual se seleccionan los proyectos que involucran gastos en sistemas de defensa. Finalmente que se transparente donde se encuentran los fondos de la Ley Reservada del Cobre, analizando su forma de administración y fiscalización del uso de los mismos”

Para cumplir esa misión, la Comisión invitó y/o citó a los distintos actores relacionados con la administración, ejecución y control de los fondos, los cuales, en su gran mayoría, a pesar de que algunos de ellos no tenían la obligación legal de asistir, concurren a entregar su testimonio. En este aspecto, la Comisión resalta la colaboración del Ejército para que ello fuera posible.

A pesar del carácter reservado de la ley, y que la información que se relaciona con aquella se cataloga de igual manera, la Comisión realizó un esfuerzo por hacer públicas las sesiones, incluyendo su difusión a través del Canal de la Cámara de Diputados, lo que significó una apertura a la ciudadanía de antecedentes que concitaron gran interés público.

Durante la investigación, se enviaron oficios a distintos organismos públicos para allegar información que complementará los antecedentes y testimonios recabados en las sesiones celebradas. Al respecto conviene observar que casi la totalidad de las respuestas recibidas, en tanto relacionadas con la Ley Reservada del Cobre, llegaron bajo el carácter de secretas o reservadas lo que, en la práctica, significa, de algún modo, una dificultad a la hora de redactar las conclusiones que presentaremos.

Cabe hacer presente que los hechos ilícitos fueron denunciados por el propio Ejército a la Justicia Militar, con fecha 9 de abril de 2014. De esta forma, junto con la labor desarrolla por nuestra Comisión, en la actualidad, la causa se investiga en la Justicia Militar por parte del Ministro en Visita don Omar Astudillo Contreras, y por el Ministerio Público, a través de la fiscal Sra. Ximena Chong Campuzano, esta última para sancionar a los “civiles” involucrados, particularmente a los proveedores que participaron de estos ilícitos.

Lo anterior es sin perjuicio de los sumarios administrativos que se desarrollan por el Ejército.

En relación al período en que se desarrollan los hechos ilícitos, cabe señalar que la Cámara de Diputados aprobó la comisión fijando una competencia para establecer responsabilidades **desde 2011 en adelante**. Sin embargo, de los antecedentes analizados, es posible desprender que los hechos ilícitos venían ejecutándose, al menos desde el año 2009.

El Monto final de este fraude será determinado por los Tribunales de Justicia. Con todo, a partir de los antecedentes que tuvo a la vista esta comisión el perjuicio fiscal ascendería a la suma de **5.500 millones de pesos**.

En este contexto, el trabajo que a continuación se expone, resume las principales conclusiones y recomendaciones, respecto de los diversos organismos que se relacionan, de alguna forma, con la materia que se investiga. Cabe advertir que en el informe final contempla un relato explicativo del cual se desprenden estas conclusiones.

## CONCLUSIONES

### CONCLUSION GENERAL

Sin perjuicio de lo expuesto, y de las responsabilidades asignadas a los distintos actores, en el marco de la competencia específica que dispuso la Cámara de Diputados, esta Comisión quiere hacer presente que, en el marco actual de financiamiento y sus especiales características de reserva, es necesaria un análisis más sistémico, de la materia investigada y no sólo del fraude que involucra a un grupo de funcionarios de ejército y a determinados proveedores que, a través de las facturas material e ideológicamente, desviaron casi 6 mil millones de pesos que estaban dispuesto para un materias que son consideradas estratégicas para la Defensa Nacional.

En una sociedad moderna y democrática la regla general es que los recursos públicos sean utilizados de forma transparente y eficiente, con mecanismos de escrutinio de la ciudadanía y de los diversos organismos que tienen competencia en el área de la fiscalización.

Sin embargo, en materia de la defensa nacional “existe un razonable y necesario ámbito de confidencialidad”. En este contexto, uno de los fundamentos recurrentes que suele invocarse como una causal de reserva es precisamente la “seguridad de la nación”, algunas veces de forma amplia y no en sentido estricto. En efecto, la reserva debiera utilizarse sólo en aquellos casos en que la publicidad el acto y resolución del órgano del estado pudiere afectar la seguridad de la nación y no sólo cuando se encuentre “relacionado” con aquella.

Ahora bien, cuando dicha confidencialidad se extralimita, se extiende de manera innecesaria y poco razonable, se favorecen condiciones para una mayor ineficiencia, ineficacia y probabilidades de concurrencia de hechos ilícitos.

Si a lo anterior, se le agrega la forma de estructurar la toma de decisiones, la asimetría de competencias de los actores en la materia, y la falta de un sistema de control y supervisión eficiente, sistemático y seguro, tal como se pudo como se pudo comprobar durante la investigación de esta Comisión, se desarrolla un ambiente que posibilita, con mayores probabilidades, la ejecución de actos contrarios a la probidad.

Tal como lo ha señaló la CGR en su presentación: “la opacidad, aunada a las deficiencias de control interno, favorece la aparición de conductas corruptas”. Y agregó,

que ello incide en mayor “tardanza en la detección de irregularidades”, favoreciendo “la magnitud” de aquellas.

En un ambiente de suyo complejo por las razones expuesta, resulta relevante destacar las medidas y acciones que ha adoptado el Ejército y el Ministerio de Defensa, a consecuencia precisamente de este fraude, para mejorar los procesos de adquisición y mantención del potencial bélico, potenciar las unidades de control, establecimiento de un nuevo sistemas de información financiera, entre otras, lo que debiera permitir reducir las probabilidades de fraudes como el que se ha investigado, así como de otras posibles irregularidades que se han podido o puedan desarrollar en los procesos de compra.

## **1. EN RELACIÓN A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Para los miembros de la Comisión, a la Contraloría General de la República, en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras y en el desempeño de su labor, le asiste las siguientes responsabilidades:

1.1. Falta de diligencia y cuidado por parte del órgano Contralor al tomar razón, el 13 de mayo de 2005, como original un texto del DS N° 124, del Ministerio de Defensa, que no era tal y que a, partir de este manifiesto error, reconocido por el actual Contralor, se haya emitido un dictamen, de 15 de octubre de 2009, que sin lugar a dudas, limitó la “potestad plena” de la CGR, y que contribuyó a no tener una política permanente y eficaz de fiscalización de los fondos de la Ley Reservada del Cobre entregados a las diversas instituciones de las FFAA. Lo anterior, se revirtió por el dictamen de diciembre de 2015, emitido por la Contralora (S) Patricia Arriagada, cuyo contenido se ha implementado a través de nuevas instrucciones emitidas por el actual Contralor (resolución N° 39, 2016).

1.2. Falta de diligencia en ejercicio de la “labor fiscalizadora” a la cual se encuentra obligada en virtud del artículo 6 de la ley N°13.196, al no haber desarrollado un plan de control y fiscalización prioritario, tomando en consideración la importancia estratégica del área, los cuantiosos recursos que se administran para la compra y mantención del potencial bélico y las especiales características de riesgo, emanadas de la naturaleza reservada que contempla para estas adquisiciones la normativa legal vigente.

1.3 Falta de celo en el ejercicio de su “labor fiscalizadora” al no dar debido cumplimiento a los artículos 3 N° 8 y 78, ambos del DS N° 124, del Ministerio de Defensa, al no ejercer acciones para observar que las rendiciones de cuenta entregadas por el Ejército al Ministerio de Defensa se encuentran en esta Cartera “pendientes de aprobación”, según oficio SS.FF.AA. N°10.055/670, desde el IV trimestre de 2011.

## **2. EN RELACIÓN AL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL Y LA SUBSECRETARÍA PARA LAS FUERZAS ARMADAS**

De los antecedentes expuestos, se pudo constatar la dificultad que tuvo el Ministerio para la implementación de la legislación, publicada en febrero de 2010, que estableció una nueva institucionalidad en la citada Cartera. Con todo, en opinión de esta Comisión a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, le caben las siguientes responsabilidades, en el ejercicio de su labor contemplada en la Ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

2.1. Fallas y retardos en la implementación de los mecanismos de control que debía aplicar la recién creada Subsecretaría para las Fuerzas Armadas (año 2010), los que provenían de la institucionalidad anterior (CONSUDENA), todo ello de conformidad al

artículo 8° del DS N°124, de 2004, que señala que le corresponde “**fiscalizar, controlar y aprobar las rendiciones de cuentas de las inversiones ya decretadas**”.

En efecto, existe responsabilidad de los Subsecretarios para las FFAA por el retraso en la aprobación de las rendiciones de cuentas de las inversiones, remitidas trimestralmente por el Ejército “previa revisión de los organismos controladores institucionales respectivos”. Todo ello, según las obligaciones establecidas en el artículo 21 letra m) de la ley N° 20.424; en el artículo 77 del DS N°124, de 2004, que aprobó el Reglamento Complementario de la ley 7.144, vigente de conformidad a los artículos transitorios de la ley 20.424; y las normas contenidas en la Resolución Exenta N°3.021 de mayo de 2011, del Ministerio de Defensa Nacional, que le delega atribuciones y facultades al Subsecretario para las FFAA. En este orden, resulta reprochable que desde el IV Trimestre del año 2011 y hasta la fecha, se encuentren “**pendiente de aprobación**” las rendiciones del Ejército vinculadas a la Ley reservada del Cobre, por montos que ascienden a los U\$ 929.529.979 (1.486 facturas) y a \$79.907.095.440, en moneda nacional (18.346 facturas), lo que corresponden en total a 19.832 facturas que se encuentran actualmente en revisión y análisis. La información anterior, consta en oficio remitido a esta Comisión con fecha 29 de julio de 2016, por el Ministro de Defensa Nacional (N° 6855/ 1117/2016).

2.2. Adicionalmente, se observa que los Ministros, en el período de competencia de esta comisión, no adoptaron políticas ni programas específicos tendientes a ejercer un control efectivo sobre el adecuado uso de los recursos asignados a las Fuerzas Armadas. En este sentido, no se estableció un sistema ni se dotó del personal suficiente a la unidad de auditoría ministerial que pudiera realizar un seguimiento adecuado y selectivo respecto de los cuantiosos recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre. Lo anterior, queda confirmado cuando distintos ex ministros y ex subsecretarios señalan frases tales como “había una administración muy amateur de recursos muy significativos”, “el ministro firma, con el de Hacienda, el decreto que establece el gasto y se olvidaba de eso” y el “sistema de control... es una simple cuadratura contable”.

Con todo, lo relacionado con la falta de políticas, programas y sistemas de control efectivos, que se señala en el párrafo anterior, era una situación que, a lo menos se mantenía, desde el año 2009, fecha en que se acreditó el inicio del fraude objeto de esta comisión.

### **3. EN RELACIÓN A LA COMANDANCIA EN JEFE DEL EJÉRCITO Y SU COMANDANTE EN JEFE DE LA ÉPOCA.**

A juicio de esta Comisión, según los antecedentes tenidos a la vista durante la investigación, así como de las exposiciones de los distintos invitados a sus sesiones, el Comandante en Jefe del Ejército, Juan Miguel Fuente- Alba, quien ejerció durante período de competencia de la Comisión (entre 2011 y 2014), en cuanto Jefe Superior de la Institución según lo dispone el artículo 46 de la LOC de las Fuerzas Armadas, tuvo responsabilidad en el siguiente sentido:

3.1.- El Comandante en Jefe del Ejército, es responsable por el correcto funcionamiento de su institución. Como superior jerárquico y máxima autoridad, no puede disculparse con la omisión o descuido de sus inferiores en los asuntos que pueda o deba vigilar. En particular, en el caso que nos ocupa, no ejerció adecuadamente su rol de supervisión respecto de sus subalternos directos como son los oficiales que se encontraban a cargo del Comando de Apoyo a la Fuerza y Contraloría del Ejército, reparticiones destinadas, por un lado a administrar, y, por otro, a controlar los recursos destinados a la Institución, entre ellos aquellos provenientes de la Ley Reservada del Cobre. En efecto, tal como lo dispone el Decreto Supremo N°127 de 2005 que crea el CAF, **éste depende orgánicamente de la Comandancia en Jefe del Ejército**. Asimismo, el Decreto N°

216, de 2004, establece que la **Contraloría también depende de la máxima autoridad institucional.**

3.2.- Falta de diligencia en cuanto no atender las recomendaciones de la Contraloría General de la República en sus auditorías e investigaciones especiales realizadas en que ha resultado evidente la existencia, entre otras, una laxitud en los controles institucionales, la falta de control sobre recepción de especies adquiridas; rendiciones con documentación faltante, infracciones a bases administrativas y la ejecución de pagos sin respaldo a los proveedores; entre otras materias.

3.3.- La Comisión quiere dejar constancia que el ex CJE General de Ejército Juan Miguel Fuentealba Poblete, si bien no tenía obligación legal de comparecer a la Comisión Investigadora, fue el único ex militar de alta graduación que, invitado en dos oportunidades, no concurrió. Se excusó, aludiendo a que las materias estaban siendo materia de investigación judicial, por lo que “no resulta recomendable asistir a dicha comisión”.

Resulta lamentable, que quien ejerció el mando de una institucional fundamental de la República, no acuda a una invitación cursada por esta Comisión de la Cámara de Diputados, considerando precisamente que, durante su gestión de mando, se produjeron la mayoría de los ilícitos e irregularidades investigadas, por lo que era relevante obtener su testimonio y antecedentes que tuviera al efecto.

3.4 Finalmente, cabe destacar que, a juicio de esta comisión, y conforme se ha dado cuenta por parte del actual Comandante en Jefe del Ejército, Humberto Oviedo Arriagada la Institución se encuentra adoptando una serie de medidas tendientes a establecer sistemas de control que permitan reducir las probabilidades que los hechos materia de examen vuelvan a repetirse. Lo anterior ha sido ratificado además por el Ministro de Defensa Nacional, José Antonio Gómez Urrutia.

Así, de modo ejemplar se puede mencionar que en el área de gestión se tiene planificado implementar un Departamento Especial de Auditoría en la COTRAE para los proyectos financiados con la Ley Reservada del Cobre; en el ámbito de la fiscalización y en coordinación con la UAF se levantará un sistema de prevención de delitos funcionarios y lavado de activos; en el área financiera y a partir de abril de este año se encuentra en funcionamiento un sistema de información financiera del Ejército 2.0 conforme a las normas internacionales dispuestas por la Contraloría General de la República; en el ámbito de los proveedores, se propuso al Ministerio de Defensa Nacional diversas modificaciones al actual Reglamento de Registro Especial de Proveedores del sector Defensa, actualmente en tramitación.

#### **4. EN RELACIÓN A LA CONTRALORÍA GENERAL DEL EJÉRCITO**

A partir de los antecedentes expuestos, es posible determinar que:

4.1. La Contraloría General del Ejército (COTRAE) no cumplió su misión institucional en orden a desarrollar actividades de control y fiscalización garantizando que todos los procesos y procedimientos que desarrollen las unidades bajo inspección se encuentren ajustados a la normativa legal vigente; verificar el cumplimiento de las normas sobre probidad y transparencia administrativa; desarrollar un sistema de control y fiscalización para todos los niveles, para la fiscalización de los procesos y procedimientos referidos a la gestión institucional y administración de los recursos, organizando una estructura sistemática que permita la evaluación de riesgos, actividades inherentes, información, comunicación y seguimiento de las actividades en ejecución que desarrollan las Unidades y Reparticiones institucionales.

4.2.- De acuerdo a lo señalado, se le asigna una responsabilidad directa a los Generales Sres. Andrés Polloni Contardo (DIC. 2010 a DIC. 2011), Jorge Guzmán Fredes (DIC.2011 a DIC.2012), Iván González López (DIC. 2012 a DIC.2013), que dirigieron este organismo en el período durante el cual se extendieron los ilícitos investigados ya que éstos, como comandantes de la repartición, no cumplieron con la debida diligencia en su labor fundamental antes reproducida.

Dado que el General Luis Chamorro Heilig, se desempeñó en dicha repartición entre Diciembre de 2013 y Diciembre de 2014, y teniendo presente que asumió el cargo sólo cuatro meses antes de la denuncia de los hechos, no es posible realizar un reproche a su actuación.

Con todo, como se ha podido visualizar, los ilícitos investigados se habrían producido al menos a partir de 2009, periodo en el que se desempeñó a cargo de la Contraloría el General Sr. Jozo Santic Palomino (DIC. 2008 a DIC. 2010), por lo que se recomienda investigar dicho período.

Dicha conclusión se refuerza al analizar el informe solicitado por el propio Ejército a la empresa Surlatina Consultores, que en sus conclusiones y recomendaciones señala que había una "Inexistencia de un proceso de gestión del riesgo que permitiera mitigar previamente la ocurrencia de eventos indeseados que afecte el cumplimiento de los objetivos del proceso, como la probidad y la transparencia, de manera de cuantificar el riesgo y generar, de manera preventiva, las acciones de mitigación de dichos riesgos. Inexistencia de matriz de riesgo, inexistencia de acciones de mitigación", todas acciones que debió desarrollar la citada repartición.

## **5. EN RELACIÓN A LA TESORERÍA DEL EJÉRCITO**

A partir de los antecedentes expuestos, es posible determinar que:

5.1 A juicio de esta Comisión, merece un particular reproche el hecho que la Tesorería del Ejército haya dejado de cumplir su misión institucional, toda vez que no efectuó "la revisión de los documentos que permiten el pago de los compromisos asumidos por la Institución, los que son tramitados por los responsables de administrar los recursos financieros provenientes de las leyes asociadas a la cobertura monetaria en moneda nacional y moneda extranjera, lo anterior con eficiencia, al servicio de las Unidades y contribuyendo al desarrollo de la Institución" como lo dispone su misión institucional.

5.2 De acuerdo a lo señalado, se les asigna una responsabilidad directa a los oficiales superiores que dirigieron este organismo en el período durante el cual se extendieron los ilícitos investigados a los oficiales Sres. Fernando Grossi Garcia (DIC. 2010 a DIC. 2012), Carlos Frez Ramírez (DIC. 2012 a DIC. 2013). Los citados oficiales, como comandantes de la Unidad, no cumplieron con la debida diligencia en su labor fundamental antes reproducida, al pagar facturas materialmente falsas, y otras cuya documentación de respaldo contenía firmas falsificadas, incluso de personal no autorizado para suscribir tales documentos, sin haber desarrollado mecanismos para reducir las posibilidades de que ello ocurriera.

Con todo, cabe hacer presente que, cómo hemos señalado, los ilícitos investigados se habrían producido al menos desde 2009, periodo en el cual se habrían desempeñado a cargo de esta repartición el oficial Sr. Jorge Rojas Meisser, por lo que se recomienda investigar dicho periodo.

Dado que el Coronel Samuel Poblete, se desempeñó en dicha repartición entre Diciembre de 2013 y Diciembre de 2015, y teniendo presente que asumió el cargo sólo cuatro meses antes de la denuncia de los hechos, no es posible realizar un reproche a

su actuación. Adicionalmente cabe señalar que en abril de 2014 fue a él a quien le correspondió constatar estos hechos y denunciar estas irregularidades.

Finalmente, tal como se expuso en el cuerpo de este informe, en que ninguno de los oficiales mencionados en el párrafo primero y segundo implementaron, una medida tan simple como la verificación electrónica y en línea con el Servicio de Impuestos Internos de la autenticidad de las facturas, lo que significó el pago éstos documentos materialmente falsos a proveedores que participaron de estos ilícitos. El sistema al que hacemos alusión se encuentra implementado por el SII desde el año 2004, según consta en oficio remitido por dicha institución a esta Comisión.

Quienes estuvieron a cargo de esta repartición, carecieron de la iniciativa que el puesto que ocupaba les exigía para implementar medidas, como por ejemplo un sistema de control y autorización de firmas.

## **6. EN RELACIÓN AL COMANDO DE APOYO A LA FUERZA Y SUS DEPENDENCIAS.**

A partir de los antecedentes expuestos, es posible determinar que:

6.1 Este organismo incumplió su misión de proponer, coordinar, ejecutar y **controlar** los fondos asignados provenientes de la Ley 13.196 Reservada del Cobre, tarea que se le encomendaba en virtud de la orden comando que regula su creación.

6.2.- A este respecto, existe una directa responsabilidad de los oficiales Generales que lo dirigieron, Sres. Antonio Cordero Kehr (ENE. 2010 a NOV. 2011), Jorge Salas Kurte (NOV. 2011 a ENE. 2013), Miguel Muñoz Farías (ENE. 2013 a ENE. 2014), ya que como jefes superiores de aquél, actuaron de manera negligente en el cumplimiento de sus obligaciones al hacer estrictamente lo indispensable, manteniendo los procedimientos sin una modernización, acorde a los riesgos y recursos involucrados en la administración y ejecución de los proyectos que derivan de la Ley Reservada del Cobre. En este sentido, se reprocha no haber establecido un sistema integrado y seguro de controles para la administración de los fondos otorgados por la citada ley.

Con todo, la Comisión ha podido visualizar que los hechos investigados provienen al menos desde el año 2009, periodo en el cual ejerció el mando del CAF el General Cristian LeDantec Gallardo (DIC. 2008 a DIC. 2009), por lo que se recomienda investigar dicho periodo.

Lo anterior se ratifica de manera ejemplar, con las declaraciones de personal institucional que concurrió a esta Comisión, entre ellos algunos oficiales del DEPAF, dependiente del CAF, quienes confirmaron que parte del control de los recursos establecidos en los decretos de inversión y del mantenimiento del Potencial Bélico, se realizaba, en los hechos, mediante planillas Excel, sin las condiciones mínimas de seguridad.

6.3.- Constituye una falta de cuidado en el ejercicio de su cargo la omisión del General de Brigada Carlos Villalobos Vera, quien estuvo al mando de la División de Mantenimiento del CAF desde el año 2009 hasta el año 2012. El citado oficial, de manera inexplicable, ignoró un informe elaborado, en septiembre de 2011, por el Coronel Miguel Cantallopts, Jefe del Departamento II "Inteligencia" quien dio cuenta de irregularidades (falsificación en una cotización realizada por dos funcionarios que finalmente terminaron procesados y en prisión) detectadas en el citado organismo y que, de haberse denunciado en dicha oportunidad a las autoridades competentes, investigado y debidamente sancionado por éstas, habrían disminuido las probabilidades

de que se continuase con la ejecución de hechos ilícitos al interior del CAF por los funcionarios que participaron de aquellos.

6.4.- En abril de 2014, cuando el Ejército denuncia ante la Justicia los ilícitos cometidos por un grupo de funcionarios, se encontraba dirigiendo el CAF el **General de División Iván González López**, quien cumplió esa misión desde el mes de enero de ese año hasta el mes de diciembre de 2015. Cabe señalar que este oficial no empleó la diligencia exigible, atendido su rango y cargo, al **no custodiar y/o respaldar la información contenida en el servidor y en los computadores del personal involucrado**, lo que permitió que, en un principio, no se pudiera obtener la información contable vinculada a las irregularidades. Consultado acerca de los motivos de dicha omisión señaló en el seno de esta Comisión: *“Personalmente, no tomé esa precaución; a lo mejor, en ese momento no se me ocurrió resguardar esa información.”*

## 7. EN RELACIÓN CON EL CONSEJO SUPERIOR DE LA DEFENSA NACIONAL

Cabe hacer presente, que este Consejo fue suprimido en el año 2010 por la ley 20.424, quedando, a partir del años 2011, sus funciones radicadas, por expresa disposición de ese cuerpo legal en el Ministerio de Defensa Nacional, y particularmente en la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, a través de una Resolución delegatoria de las facultades por parte del Ministro del ramo.

Ahora, bien tal como lo expusimos en la parte introductoria, la competencia de esta Comisión estableció como como período de investigación desde el año 2011 en adelante, fecha en que el CONSUDENA, ya había dejado de existir. Con todo, dado que los hechos irregulares tienen como data, al menos desde el año 2009, esta Comisión quiere hacer presente su opinión sobre el funcionamiento del citado Consejo.

7.1.- Tal como se expuso en el cuerpo de este documento, y según lo disponen las normas de la Ley N° 7.144 el CONSUDENA tienen dentro de sus funciones el de estudiar y establecer las necesidades de la defensa nacional para proponerlas adquisiciones e inversiones necesarias para satisfacerlas, teniendo que fiscalizar el cumplimiento de los planes de adquisiciones e inversiones que se aprueben. Ahora bien, tal como se observa de la documentación y los testimonios de los asistentes a la Comisión el Consejo nos dispuso de mecanismos para realizar un adecuado control de los recursos de la LRC que eran entregados a las FFAA, y en particular al Ejército.

7.2.- En cuanto a la administración de los fondos que realizaba el Consejo, particularmente respecto de los excedentes de la LRC, la Comisión estima conveniente reprochar, al igual como lo hace la Contraloría General de la República en su Investigación Especial al Consejo N° 33, de septiembre de 2011, los procedimientos de colocación de dichos excedentes en la banca nacional. De esta manera, resulta preocupante que no se hayan elaborado circulares informativas con las nóminas de los bancos e instituciones financieras elegibles para poder realizar inversiones con los fondos de la Ley N° 13.196 a pesar de existir disposición expresa de la Política General de Inversiones de Excedentes Estacionales de Caja Provenientes de la Ley. 13.196; asimismo es especialmente objeto de reproche la constatación de que entre los años 2006 y 2010, las colocaciones se efectuaron sólo con un grupo de entidades del mercado nacional, sin incluir a otras que sí reunían los requisitos para ser consideradas elegibles.

Lo anterior, fue solucionado por las nuevas políticas y acciones que se implementan a partir del año 2011, lo que significó que el Banco Central de Chile, por normas de los Ministerios de Hacienda y de Defensa Nacional, administrara los recursos fiscales excedentes que provienen de la ley 13.196.

## **8. EN RELACIÓN AL BANCO CENTRAL**

8.1. Como parte del mandato de la Comisión Investigadora se analizó el rol del Banco Central de Chile, en cuanto a la administración de los fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, en los dos aspectos en los cuales tiene participación dicha entidad.

En este sentido, cabe hacer presente que, en primer término, el Instituto Emisor cumple con transferir los fondos que son obtenidos a partir del 10% de las ventas al exterior de CODELCO a la Tesorería General de la República. Es esta última, quien transfiere, de conformidad a las autorizaciones decretadas por el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Hacienda, a las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, los recursos para la adquisición y/o mantención del potencial bélico.

Por otro lado, y en segundo término, el Banco Central de Chile también tiene un rol en cuanto Agente Fiscal (a partir de 2011) como administrador de recursos del fisco mandatado por el Ministerio de Hacienda del Fondo de Contingencia Estratégico, siguiendo las directrices dictadas por dicho Ministerio. Lo anterior, se realiza en “términos muy similares a los de las otras dos agencias fiscales que desempeña el Banco Central de Chile en materia de gestión de fondos fiscales”.

8.2. De acuerdo a los antecedentes recabados por la Comisión, las presentaciones realizadas y el análisis de la normativa legal y reglamentaria aplicable a este organismo, se ha determinado que no existe responsabilidad del Banco Central de Chile en las irregularidades que se investigan.

## **9. EN RELACIÓN A LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

De acuerdo a los antecedentes recabados por la Comisión, las presentaciones realizadas y el análisis de la normativa legal y reglamentaria aplicable a este organismo, se ha determinado que no se observan responsabilidad de la Tesorería General de la República en relación a las irregularidades que se investigan.

## **10. EN RELACIÓN AL CASINO, LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGOS Y LA UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO.**

A raíz de los antecedentes que se tuvieron a la vista, respecto que parte de los recursos provenientes del fraude se destinaron a apuestas en un casino de juegos, sin que se advirtiera de dicha situación, la Comisión estimó pertinente analizar las responsabilidades de diversos actores relacionados:

11.1 El Casino Monticello, Administrador por la Sociedad San Francisco Investment S.A, es responsable de la falta de cuidado en el cumplimiento de las obligaciones legales que establece la normativa vigente, al enviar tardíamente un Reporte de Operaciones Sospechosas del Sr. Juan Carlos Cruz Valverde, el año 2015, cuando éste ya se encontraba procesado y en prisión por orden dictada por el Ministro en Visita Sr. Omar Astudillo.

11.2 La Unidad de Análisis Financiero (UAF), recibió, en forma extemporánea, el Reporte de Operaciones Sospechosa del sujeto obligado por ley, por lo que no es posible asignar una falta a su accionar de acuerdo a la legislación. La recepción de los ROE, que si habría recibido entre los años 2011 y 2014, es un información que no permite, por si sola, iniciar una acción de inteligencia financiera.

11.3 La Superintendencia de Casinos, realizó, en cumplimiento de la normativa, su trabajo focalizando la acción de fiscalización en las Sociedades Operadoras y el juego desde una perspectiva agregada y “no en el detalle de las transacciones que cada jugador realiza o los comportamientos financieros de los jugadores”. No hay acción u omisión que reprochar en su comportamiento.

## **11. EN RELACIÓN A CODELCO**

No existe ninguna responsabilidad de CODELCO en las irregularidades que se investigan.

## **RECOMENDACIONES**

Cabe destacar que las recomendaciones que aquí se exponen, son consecuencia del análisis de las diversas circunstancias, debilidades normativas y administrativas, que se visualizaron por los integrantes de la Comisión Investigadora.

Fue un objetivo de aquella que, mientras se desarrollaba, se presentaron diversos proyectos de ley que pretendía dar respuesta o solución a déficit que existen en el ámbito normativo. La idea era que no sólo quedaran en nuestro informe, sino que a la emisión y aprobación de éste, las iniciativas se encontraran en tramitación en el Congreso Nacional. Ahora bien hay otras, que siendo de naturaleza legal, por norma constitucional sólo es posible que sea presentada por el ejecutivo.

En el cuerpo del informe habrá elementos que expliquen las propuestas que se realizan a los distintos órganos relacionados con los hechos investigados y la administración de los recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre.

Cabe hacer presente que muchas de ellas, coinciden con propuestas que han sido presentadas por el propio Ejército y por el Ministerio de Defensa Nacional, y que se encuentran implementadas o en proceso de desarrollo. Con todo, la Comisión ha decidido contemplarlas en esta parte del informe para que un eventual seguimiento a ellas pueda realizarse de manera sistemática.

### **1. Derogación de la Ley Reservada del Cobre y establecer un nuevo Sistema de Financiamiento de las FFAA.**

El actual sistema de financiamiento de las Fuerzas Armadas cumplió un ciclo. Es necesario establecer un nuevo esquema de financiamiento de ellas que permita la planificación a largo plazo de la Defensa Nacional, una mayor participación del Congreso Nacional en las autorizaciones y controles de los recursos, y mecanismos potentes de control a través de la Contraloría General de la República.

Por ello, recomendamos acelerar la tramitación de un proyecto que recoja esos elementos. Una alternativa es poner en discusión el proyecto que “Establece un nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional” (Boletín 7678-02). Cabe señalar que dicho proyecto fue aprobado en la Cámara de Diputados el año 2012, y el Gobierno actual, ha comprometido, para el segundo semestre del presente año, introducir una serie de modificaciones, mediante la correspondiente indicación, que deberán ser analizadas por la Cámara Alta, y después, en un tercer trámite por la Cámara de Diputados.

## **2. Modificaciones al modelo de transferencia del 10% de CODELCO y utilización del Fondo de Contingencia Estratégica.**

Mientras se analizan los cambios a la legislación vigente, sobre el sistema de financiamiento de las FFAA, los diputados integrantes de esta Comisión consideramos necesario que las autoridades del Ministerio de Hacienda estudien las propuestas realizadas por CODELCO, efectuando las modificaciones legales o reglamentarias que correspondan.

21.1- Que los ingresos de las ventas del Cobre y sus subproductos entren a la Caja de Codelco y se liquiden a fin de año. Ello a fin de evitar gastos financieros asociados a los requerimientos de liquidez durante el año. Realizando un ejercicio de tendencia, tomando como referencia el año 2015, este costo financiero podría ascender a US\$ 35 millones.

21.2- Modificación normativa, de manera transitoria, para “autorizar inversión de Fondo de Contingencia Estratégico en negocios y proyectos de CODELCO”, lo que podría producir un ahorro de US\$85 millones al año (suponiendo inversión de US\$ 5.000 millones), al eliminar el spread entre el Fondo y el bono de CODELCO.

## **3.- Informes de la CGR a las Comisiones de Defensa del Congreso Nacional.**

La CGR ha informado en oficio N° 36.663 dirigido a la Comisión que, con el objeto de transparentar la labor de auditoría desarrollada en materias de carácter reservado, se han publicado en la página web “el listado de informes evacuados sobre el particular - y cuyo contenido no es posible difundir, en razón de la precitada reserva- indicando su número, año de emisión, entidad fiscalizada, unidad de origen y materia”. Ahora, bien recomendamos que, además, todos los informes finales y los de seguimiento de la CGR sean remitidos a la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados para su conocimiento y fines respectivos.

## **4. Urgencia a proyecto de ley homologación de la responsabilidad administrativa (Boletín 10.623-02).**

Modificar la normativa vigente en lo que se refiere a los plazos de prescripción de la responsabilidad administrativa de los funcionarios de las FFAA y de Carabineros, homologando con la existente para el resto de los funcionarios de la Administración Pública. Lo anterior, implica aumentar el plazo de prescripción de 2 años a 4 años para los funcionarios de las FFAA y de 6 meses a 4 años para los funcionarios de Carabineros. En este sentido, diputados miembros de esta Comisión presentaron el 14 de abril de 2016, el proyecto boletín 10.623-02, ya aprobado en la Cámara de Diputados, por lo que recomendamos al Gobierno poner urgencia a su discusión en el Senado.

## **5. Potenciar Capacidad Técnica de la Contraloría General de la República.**

La fiscalización de los fondos que invierten las FFAA requiere de una gran especialización. En la actualidad, existe una asimetría de competencias técnicas de las instituciones armadas y el ámbito civil, lo que dificulta la efectividad de cualquier acción de fiscalización. En este contexto, recogemos la propuesta de Chile Transparente que señala la necesidad de dotar a la CGR de “real capacidad técnica para poder efectuar especializadamente su labor de control en este ámbito”, dado que en la actualidad “el organismo no cuenta con las capacidades reales para poder detectar irregularidades, al no contar con personal debidamente especializado en materias de defensa”.

## **6.- Potenciar la capacidad del Congreso Nacional para una efectiva fiscalización.**

Sin perjuicio, de lo señalado sobre la necesidad de una mayor participación del Congreso Nacional en el ámbito presupuestario asociado a la adquisición de los sistemas de defensa, en la actualidad se encuentran vigentes normas que permiten un grado de fiscalización al Congreso, y que por la asimetría de capacidades es imposible hacer efectiva de manera adecuada. En efecto, la ley 20.424 establece que el Ministerio de Defensa debe informar al Congreso Nacional “sobre los proyectos de adquisición e inversión en sistemas de armas aprobados. Asimismo, anualmente se informará sobre las adquisiciones efectuadas y los proveedores respectivos”. Dicha obligación se cumple con informes a las Comisiones de Defensa de ambas ramas, pero de manera formal, sin mayor profundidad, con una alta asimetría en las capacidades y competencias, lo que hace indispensable, para cumplir el sentido de la norma, fortalecer las capacidades profesionales de las respectivas Comisiones de Defensa.

**7. Ministerio de Defensa Nacional debe fortalecer los procesos de evaluación de proyectos, de adquisiciones, con los debidos sistemas de control para su adecuada ejecución.**

En primer lugar, y en una lógica sistémica, resulta fundamental, mejorar los procedimientos de evaluación y licitación de los proyectos de inversión, de acuerdo a las necesidades conjuntas de la Defensa Nacional.

Ahora bien, los antecedentes recabados en la Comisión, permiten señalar que los altos montos de las inversiones y los procedimientos de compra, tienen un porcentaje considerable de trato directo, hacen que la asignación y ejecución de los proyectos sea “una de las áreas críticas del Ejército Sector Defensa”. En este contexto, se recomienda potenciar el trabajo ministerial en orden a establecer una política clara y prioritaria de supervisión y control de los fondos entregados a las instituciones armadas que contemple: la revisión periódica de los citados procesos por parte de las instituciones Armadas y la realización de auditorías selectivas a los proyectos asignados a los distintos órganos administradores.

Para ello se requiere potenciar, mediante los recursos materiales y humanos, a la Unidad, creada el año 2015, de Administración Financiera de Capacidades Estratégicas de Defensa y a la Auditoría Ministerial, a fin de que puedan cumplir de forma correcta las funciones que la normativa dispone para el Ministerio de Defensa, en el ámbito de la supervisión de los recursos fiscales.

Se sugiere, que la auditoría Ministerial, mantenga un sistema de seguimiento de observaciones e irregularidades que hayan sido detectadas por la Contraloría General de la República, a fin de instruir desde el Ministerio planes de acción para dar solución a dichas observaciones.

**8.- Mayor especificación de los Decretos de Inversión asociados a un Proyecto.**

Se ha observado que los decretos que en cada caso se elaboran para autorizar el gasto con fondos provenientes de la ley reservada del cobre, son extremadamente generales, contienen muchas veces diversos proyectos de inversión y mantenimiento del Potencial Bélico y en muchas ocasiones resultan remanentes, lo que dificulta un control efectivo del gasto.

Atendidas las cifras involucradas, pareciera aconsejable exigir a futuro que ellos contengan una mayor precisión y detalle.

### **9.- Actualización de la normativa del Registro Especial de Proveedores del Sector Defensa y del Decreto Supremo 124, de 2004,**

Uno de los aspectos que llamó la atención de la Comisión dice relación con la facilidad del ingreso a proveedores al sector defensa y las dificultades para la eliminación del Registro especial, y que tuvieron como fundamento faltas graves a la probidad o reiteradas irregularidades en la prestación de sus servicios.

Después de dos años de denunciados los hechos investigados, se encuentra en su etapa final de aprobación un nuevo “Reglamento del Registro Especial de Proveedores del Sector Defensa. Al respecto, recomendamos su rápida implementación y la posterior evaluación de los efectos del mismo en los procesos de adquisición y contratación.

Por otra parte, se hace necesario actualizar las normas contenidas en el DS N° 124 del Ministerio de Defensa Nacional que están referidas al funcionamiento del CONSUDENA, ya suprimido, pero que mantiene vigencia en otros aspectos que no sea contrario a la ley 20.424, según el artículo 36 de la citada ley. Ahora bien, han pasado más de 6 años, desde la publicación de la ley, por lo que se hace necesario la dictación de un nuevo reglamento que lo reemplace, regulando diversos aspectos relevantes respecto de funciones de los organismos vinculados a la LRC, de la Planificación de las Inversiones y de las Adquisiciones, entre otras materias.

### **10.- Incompatibilidad ex oficiales para de desempeñarse en empresas proveedoras de bienes y servicios de la Defensa Nacional durante un período.**

De los antecedentes recogidos durante la Investigación realizada por la Comisión, se pudo constatar que algunas de las empresas proveedoras son integradas por ex funcionarios del Ejército, lo que es un factor que puede incidir en dificultades en áreas relevantes del interés nacional y que podría comprometer los principios de probidad, transparencia e igualdad de los oferentes en estas materias.

En este sentido, se recomienda analizar por parte del Ejecutivo el proyecto de ley presentado en la Cámara de Diputados (Boletín 10.732-06), que tiene por objeto establecer una regla específica para prohibir a quienes se hayan desempeñado como oficiales generales, oficiales superiores u oficiales jefes de alguna de las ramas de las FF.AA. desempeñar actividades en calidad de socios, gerentes, subgerentes, directores, agentes o apoderados, o cualquier actividad en que estén dotados de facultades generales de administración, ni podrán prestar servicios en entidades privados que sean proveedoras de bienes y servicios de las ramas antes mencionadas.

Similar situación se da en el ámbito civil, fundamentalmente de altos funcionarios, por lo que también debiera estudiarse medidas legales en la materia.

### **11.- Establecimiento de un Sistema de Prevención de Delitos y de denuncias al interior de las FFAA.**

Resulta necesario establecer en las ramas de las Fuerzas Armadas un adecuado sistema que permita prevenir la comisión de delitos en su interior, especialmente aquellos vinculados con faltas a la probidad, obligación que todo funcionario público debe cumplir celosamente.

En este sentido, el Ministerio de Defensa Nacional instruyó, en julio de 2015, para implementar al interior de las FFAA un modelo de Prevención de Delitos debe contemplar la visualización de los riesgos asociados según la naturaleza de las

funciones que desarrollan los integrantes de la institución. Lo anterior se encuentra en etapa de implementación por parte del Ejército.

De igual manera, resulta pertinente recomendar la creación de un sistema efectivo que permita la denuncia anónima, considerando las características de jerarquía, dentro de las Fuerzas Armadas, incentivando mecanismos serios y rigurosos, **con un sistema real de protección y compensación a testigos**. Para esto, hacemos presente que se requieren modificaciones legales a la normativa que actualmente rige para los funcionarios públicos civiles en virtud del artículo 90 del Estatuto Administrativo (Ley 18.834).

## **12.- Establecimiento de un Código de Ética.**

Esta Comisión considera relevante la elaboración de un Código de Ética, materia anunciado por el Ministro de Defensa, ya que este constituye una medida general para mejorar los estándares éticos del sector defensa, estableciendo sanciones claras y drásticas para su incumplimiento.

## **13.- Implementar un Modelo de Gestión de Riesgo en el Ejército.**

Uno de los aspectos que se sugiere fortalecer el proceso para “identificar, evaluar, manejar y controlar acontecimientos o situaciones potenciales”, a fin de incrementar el entendimiento de riesgos claves, sus implicaciones en las organizaciones y la existencia o no de mecanismo de control para minimizarlos.

A partir del reconocimiento de la propia institución, de la inexistencia de una matriz de riesgo en su momento, el Ejército se encuentra desarrollando el proceso de determinación de aquella, tal como lo recomendaron los integrantes de la Comisión en las instancias respectivas y la Consultora que contrataron para realizar la auditoría externa de procesos.

Recomendamos mantener un seguimiento a la implementación de este modelo de gestión de riesgo, acelerar, en lo posible su ejecución efectiva, poniendo especial énfasis en lo vinculado “al uso de recursos para financiar proyectos institucionales y de mantenimiento del potencial bélico con cargo a la Ley Reservada del Cobre.

## **14. Fortalecimiento del Sistema de Control Institucional**

La inexistencia de un sistema integrado, eficaz y seguro de control al interior del Ejército en materia de manejo de los fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre, quedó revelada, en las distintas sesiones de la comisión: utilización planillas Excel, no verificación de facturas en el SII, no verificación de firmas, entre otros fueron elementos que se reconocieron por las propias autoridades.

En este contexto, recomendamos una serie de medidas, algunas de las cuales fueron propuestas por los integrantes de esta Comisión durante las sesiones celebradas de diciembre a la fecha. Cabe resaltar y también destacar positivamente que muchas acciones que describiremos ya se encuentran en etapa de implementación por parte de la propia institución que, como es lógico, ha puesto como prioridad “evitar la repetición de los hechos”. Aquí, lamentablemente, no basta “confiar en la honradez” sino fortalecer los departamentos de Contraloría Interna.

Para ello, es necesario dotar a estas unidades **del personal y de los recursos para poder hacer efectivo los planes y programas de control para la mitigación de riesgos**, auditar los procesos, actualizar reglamentos orgánicos de funcionamiento.

En particular, se **debe potenciar, a la Unidad Especial de Auditoría de Proyectos de Inversión y Fichas de Fundamento del Gasto en la COTRAE**, creada a finales de 2014, precisamente para los proyectos financiados con la Ley Reservada del Cobre.

En este sentido, creemos que el Contralor General del Ejército, dependiente directamente del Comandante en Jefe, debiera ser una mayor graduación que los que han ejercido el cargo, con más permanencia en su cargo (dos años o más), a fin de continuidad a las prioridades que se establezcan.

#### **15.- Modernización de los procesos en el Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF) y Tesorería del Ejército.**

Se comprobó durante la investigación que los procedimientos de adquisición, control y pago ejecutados al interior del Comando de Apoyo a la Fuerza y la Tesorería General del Ejército fueron vulnerados por un grupo acotado de funcionarios que, desempeñándose por largo tiempo en sus cargos en el Comando de Apoyo de la Fuerza, particularmente del Departamento de Planificación Financiera (DEPAF), visualizaron las falencias para poder defraudar en 5.500 mil millones de pesos.

Por estos motivos, la Comisión estima que es urgente modernizar estas reparticiones, incluyendo la revisión integral de los proceso de compras y adquisiciones. E implementando nuevos mecanismos y procedimientos que, por una parte, eviten la repetición de estos hechos y, por otra, disminuyan potenciales riesgos asociados a la envergadura de las funciones que realizan y la magnitud de los fondos que administran

Creemos que es necesario que los Oficiales Superiores a cargo de estas reparticiones militares **tengan un periodo de duración en funciones mayor al actual** (la mayoría duró un año en su cargo), de manera que puedan darle continuidad a los procedimientos y prioridades que fijen durante su mando.

Por otra, recomendamos que al interior de ambas reparticiones se defina adecuadamente los perfiles de cargo y competencias del personal vinculado a estas materias, con capacitaciones permanentes al personal militar para reducir las brechas existentes,

Tal como lo señalamos, se debe propender a que en los niveles **superiores exista cierta permanencia, y en los niveles medios e inferiores una mayor rotación del personal** dependiente del CAF y la Tesorería, sobre todo en aquellos cargos con funciones donde hay mayores riesgos asociados.

Adicionalmente, proponemos que en esta materia se adopten medidas, algunas en desarrollo por parte del Ejército, para contar con un Sistema informático integrado y seguro, tanto en el ámbito financiero como logístico, adoptando las normas que la Contraloría General de la República, que evite la necesidad de utilizar planillas de cálculo como mecanismo de control de saldos de los decretos de inversión

La Comisión valora que el Ejército haya creado la División de Adquisiciones, a partir del 1 de enero de este año, repartición que debiera tener una mirada integral de todos los procesos de adquisiciones que el Ejército debe realizar, especialmente enfocada en el control financiero y contable de la Institución. Se deberá evaluar a futuro su funcionamiento y los efectos en el sistema.

Tal como se hizo presente en la Comisión, la Tesorería del Ejército debe implementar la consulta en línea con el Servicio de Impuestos Internos de la veracidad de los documentos que recibe para su pago, lo que según se ha informado a la Comisión ya estaría implementado.

Finalmente, resulta útil para el control que tesorería disponga de un sistema que permita verificar las personas autorizadas para generar pagos y la correspondiente forma de autenticar su firma.

#### **16.- Implementación de mejores prácticas.**

Las distintas instituciones de las FFAA tienen experiencias diversas en el manejo y administración de los fondos de la ley reservada, lo que incluye los procedimientos de adquisiciones, licitaciones o tratos directos; la materialización de esa inversión; la recepción del material o los servicios que se le prestan; la operación y mantención del potencial bélico; su baja, retiro y enajenación; y por supuesto el Control.

Recomendamos, por ello realizar “un proceso continuo y sistemático” de comparación de productos, servicios y, en este caso, principalmente de procesos entre las distintas ramas de las FFAA, liderado por el Ministerio de Defensa Nacional, a fin de evaluar las mejores prácticas, adoptarlas y adaptarlas a las respectivas organizaciones, todo ello con el fin de una mayor eficiencia, eficacia y control de los recursos del fisco.

#### **17. Nuevos sujetos obligados a Reportar Operaciones Sospechosas**

Incorporar en el artículo 3º de la ley N° 19.913 nuevos actores que estarán obligados a informar sobre operaciones sospechosas que advierte en el ejercicio de sus actividades. En este sentido, a los bancos e instituciones financieras, las casas de cambio, los casinos, salas de juegos, hipódromos, los corredores de propiedades, los notarios, entre otros, deben incorporarse las empresas relacionadas con la venta de autos de alta gama.

#### **18. Nuevas facultades para la Unidad de Análisis Financiero.**

17.1 Modificar la ley 19.913 e incorporar como facultad de la UAF el solicitar a todas las instituciones del Estado, civiles y militares, las bases de datos del personal, manteniendo la debida reserva, en los casos que corresponda. Esto permitiría tener conocimiento directo de las plantas de las FFAA, así como de la escala de sueldos actualizado, información necesaria para configurar perfiles transacciones y así, poder investigar financieramente los ROS que recibe.

17.2 Incorporar nuevas facultades a la UAF para una mejor coordinación con otros reguladores financieros y servicios de Hacienda, entre ellas las Superintendencias, a objeto de intercambiar experiencias o tipologías que pueden enriquecer la acción fiscalizadora tanto de la UAF como de otros entes, lo que permite anticipar acciones delictuales o infracciones de ciertos actores económicos. Del mismo modo, permitir investigaciones financieras conjuntas con otros servicios (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Superintendencia de Valores y Seguros, SII y también con la Contraloría General de la República, regulando las normas del secreto para tal efecto.

#### **19. Potenciar las Unidades de la Superintendencia de Casinos y de la UAF**

El aumento de los ROS en el sector Casinos de Juego que pasó de 4 el 2102 a 204 el año 2015, implica la necesidad de mantener un trabajo constante de capacitación y de fiscalización, por lo que se sugiere potenciar las unidades competentes de la Superintendencia de Casinos y de la Unidad de Análisis Financiero.

#### **20. Mayores Regulaciones para Clientes Premium de Casinos de Juego.**

Regular de forma más completa por parte de las autoridades competentes las bases de datos de los Clientes Premium de los Casinos de Juego.

## **21.- Modificaciones legales para la obligatoriedad de asistencia de ex funcionarios públicos**

La inasistencia en diversas Comisiones Investigadoras de quienes dejan de ejercer la función pública redundan en una dificultad para esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades. Por lo anterior, miembros de esta Comisión ya presentaron, con fecha 16 de marzo de 2016, el proyecto de ley (Boletín N° 10.568-07), que dice relación con extender por dos años la obligación de comparecencia ante esta Cámara de Diputados de ex servidores públicos, aun cuando ya no estén en funciones de modo de evitar que quienes tienen responsabilidades superiores se escuden en la inexistencia de esta obligación legal, tal como fue el caso del ex CJE, General de Ejército, Juan Miguel Fuente- Alba.

## **22. Modificación de la Justicia Militar**

Una de las situaciones que han llamado la atención dice relación con que los mismos hechos ilícitos de fraude se encuentran siendo investigados en dos sedes jurisdiccionales distintas. En la Justicia Militar, por parte del Ministro en Visita don Omar Astudillo y en el ámbito civil por el Ministerio Público, en particular por la Fiscal Ximena Chong, que analiza la responsabilidad de civiles y, principalmente, proveedores.

En base a lo expuesto, se hace fundamental remitir un proyecto de ley que establezca una nueva institucionalidad en la materia, y que haga competente de la investigación de los delitos comunes, independientes del hechor, a la Justicia Ordinaria.”.

\*\*\*\*\*

## **V.- DIPUTADO INFORMANTE.**

La Comisión designó como diputado informante a don **Jaime Pilowsky Greene**.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 15 y 23 de diciembre de 2015, 6, 13, y 20 de enero, 2, 7, 14, 21, 23 de marzo, 6, 11, 13 de abril, 4, 9, 11, 16 y 30 de mayo, 1, 6, 13, 20 de junio, 13 de julio, 1, 9 y 29 de agosto de 2016, con la asistencia de los diputados integrantes señores Pedro Browne, Gustavo Hasbún, Luis Lemus, Felipe Letelier, Nicolás Monckeberg, José Pérez, Ricardo Rincón, Marcelo Schilling, Guillermo Teillier, Jorge Ulloa, Osvaldo Urrutia y Germán Verdugo.

Asistieron además la diputada señora Karol Cariola y los diputados señores Germán Becker, Guillermo Ceroni, Diego Paulsen y René Saffirio.

Sala de la Comisión, a 31 de agosto de 2016.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, sweeping initial 'R' followed by a smaller 'F' and a final flourish.

**ROBERTO FUENTES INNOCENTI**  
**Secretario de la Comisión**

# INDICE

**INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS QUE PERMITIERON EL FRAUDE FISCAL OCURRIDO EN EL EJÉRCITO A TRAVÉS DE LA APROPIACIÓN INDEBIDA DE FONDOS DERIVADOS DE LA LEY RESERVADA DEL COBRE ENTRE LOS AÑOS 2011 Y EL PRESENTE.**

---

<b><u>I.- COMPETENCIA.</u></b>	<b>1</b>
<b><u>II.- RELACIÓN DEL TRABAJO EFECTUADO.</u></b>	<b>2</b>
<b><u>1. Personas recibidas</u></b>	<b>2</b>
<b><u>2. Documentos recibidos</u></b>	<b>4</b>
<b><u>III.- PONENCIAS.</u></b>	<b>16</b>
<u>1.</u> José Antonio Gómez, Ministro de Defensa Nacional.	<b>16</b>
<u>2.</u> Humberto Oviedo, Comandante en Jefe del Ejército de Chile.	<b>28</b>
<u>3.</u> General de Brigada Rodrigo Carrasco González, Contralor del Ejército.	<b>40</b>
<u>4.</u> Coronel Samuel Poblete, ex Tesorero del Ejército.	<b>44</b>
<u>5.</u> General de Brigada (R), Héctor Ureta Chinchón, Comandante de la División Mantenimiento.	<b>48</b>
<u>6.</u> Mauricio Weibel, periodista del diario The Clinic.	<b>53</b>
<u>7.</u> General Iván González López, Jefe de la Misión Militar de Chile en Estados Unidos.	<b>57</b>
<u>8.</u> General (R) Jorge Salas Kurte, ex Comandante del Comando de Apoyo a la Fuerza (octubre de 2011 - diciembre de 2012).	<b>60</b>
<u>9.</u> General (R) Antonio Cordero Kehr.	<b>66</b>
<u>10.</u> Jorge Bermúdez Soto, Contralor General de la República; y Priscila Jara Fuentes, jefa de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de La República.	<b>70</b>
<u>11.</u> Carlos Villalobos Vera, Jefe de Mantenimiento del Ejército de Chile, período 2010-2012.	<b>85</b>
<u>12.</u> Coronel Fernando Grossi, Jefe Departamento de Planificación y Administración Financiera del Ejército de Chile (Depaf), mayo 2013 - julio 2015.	<b>93</b>
<u>13.</u> Coronel Miguel Cantallopts, Jefe del Departamento II de Inteligencia División Logística del Ejército, 2011-2012.	<b>98</b>
<u>14.</u> Cabo Segundo Felipe Balbontín.	<b>99</b>
<u>15.</u> Daniel García, Superintendente de Casinos de Juego; y Karl Dietert, Jefe de la División Fiscalización de Superintendencia de Casinos De Juego.	<b>100</b>
<u>16.</u> Bernardo Lara, Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos.	<b>105</b>
<u>17.</u> Miguel Muñoz Farías, General (R) del Ejército de Chile, Comandante de Apoyo a la Fuerza 2012-2013.	<b>107</b>
<u>18.</u> General (R) Jozo Santic Palomino, Contralor del Ejército,	<b>113</b>

2008-2010.	
<u>19.</u> General (R) Andrés Polloni Contardo, Contralor del Ejército, 2011.	<b>118</b>
<u>20.</u> General (R) Jorge Guzmán Fredes, Contralor del Ejército, 2012.	<b>121</b>
<u>21.</u> Coronel Marcelo Muñoz Villarroel, Tesorero del Ejército.	<b>122</b>
<u>22.</u> Javier Cruz Tamburrino, Director de la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda (UAF).	<b>124</b>
<u>23.</u> Jacobus Pretorius, gerente general; y José Humberto Sepúlveda, Gerente del Departamento del Área Legal y Cumplimiento; ambos del casino Sun Monticello.	<b>129</b>
<u>24.</u> Rodrigo Hinzpeter, exministro de Defensa Nacional.	<b>132</b>
<u>25.</u> Francisco Vidal, exministro de Defensa Nacional.	<b>135</b>
<u>26.</u> Gaspar Tapia, ex Subsecretario para las Fuerzas Armadas.	<b>138</b>
<u>27.</u> General de División Luis Chamorro Heilig, excontralor del Ejército (2014).	<b>140</b>
<u>28.</u> Coronel Jorge Rojas Meisner, extesorero (2008-2010).	<b>144</b>
<u>29.</u> Coronel del Ejército Pedro Ferrer Lagunas, Jefe del Departamento IV Logística de la División de Educación del Ejército de Chile (Diveduc)	<b>147</b>
<u>30.</u> Rodrigo Vergara Montes, presidente del Banco Central de Chile; Juan Pablo Araya, fiscal del Banco Central; y Beltrán de Ramón, gerente de la División de Operaciones Financieras.	<b>150</b>
<u>31.</u> Jaime Ravinet Lavín, exministro de Defensa Nacional.	<b>154</b>
<u>32.</u> Jorge Pantoja Bernard, Brigadier de Ejército (R), exsecretario Consudena.	<b>158</b>
<u>33.</u> Andrés Allamand, exministro de Defensa Nacional.	<b>164</b>
<u>34.</u> Alfonso Vargas, ex Subsecretario para las Fuerzas Armadas.	<b>168</b>
<u>35.</u> Daniella Caldana, Auditora General del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG).	<b>171</b>
<u>36.</u> Oscar Landerretche Moreno, presidente del directorio de la Corporación Nacional del Cobre de Chile (Codelco-Chile); y Gonzalo Zamorano, gerente de contraloría de dicha corporación.	<b>175</b>
<u>37.</u> Eduardo Engel, Profesor de Economía de la Universidad de Chile, Presidente de Espacio Público y expresidente del Consejo Asesor Presidencial.	<b>186</b>
<u>38.</u> Rodrigo Valdés, Ministro de Hacienda.	<b>188</b>
<u>39.</u> Paulina Vodanovic, Subsecretaria para las Fuerzas Armadas.	<b>192</b>
<u>40.</u> Coronel Alex Gluzman Comte, Secretario de Coordinación de la Auditoría General del Ejército.	<b>195</b>
<u>41.</u> Cabo Primero Jacqueline Carrasco Riquelme.	<b>199</b>
<u>42.</u> Patricio Veas Stock, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF).	<b>201</b>
<u>43.</u> Ricardo Márquez López, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF).	<b>203</b>
<u>44.</u> Coronel Milko Maturana Mena, ex Jefe del Departamento de Planificación y Administración Financiera (DPAF).	<b>204</b>

<b><u>IV.- CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.</u></b>	<b>204</b>
<b>1. EN RELACIÓN A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</b>	<b>207</b>
<b>2. EN RELACIÓN AL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL Y LA SUBSECRETARIA PARA LAS FUERZAS ARMADAS</b>	<b>207</b>
<b>3. EN RELACIÓN A LA COMANDANCIA EN JEFE DEL EJÉRCITO Y SU COMANDANTE EN JEFE DE LA ÉPOCA.</b>	<b>208</b>
<b>4. EN RELACIÓN A LA CONTRALORÍA GENERAL DEL EJÉRCITO</b>	<b>209</b>
<b>5. EN RELACIÓN A LA TESORERÍA DEL EJÉRCITO</b>	<b>210</b>
<b>6. EN RELACIÓN AL COMANDO DE APOYO A LA FUERZA Y SUS DEPENDENCIAS.</b>	<b>211</b>
<b>7. EN RELACIÓN CON EL CONSEJO SUPERIOR DE LA DEFENSA NACIONAL</b>	<b>212</b>
<b>8. EN RELACIÓN AL BANCO CENTRAL</b>	<b>213</b>
<b>9. EN RELACIÓN A LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</b>	<b>213</b>
<b>10. EN RELACIÓN AL CASINO, LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGOS Y LA UNIDAD DE ANALISIS FINANCIERO.</b>	<b>213</b>
<b>11. EN RELACIÓN A CODELCO</b>	<b>214</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>214</b>
<b>V.- DIPUTADO INFORMANTE.</b>	<b>221</b>
<b>INDICE.</b>	<b>223</b>