

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS IRREGULARIDADES EN LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA EN CARABINEROS DE CHILE Y EN RELACIÓN A LAS ACTUACIONES DE LOS DISTINTOS ORGANISMOS PÚBLICOS EN LA MATERIA.**

**ACTA DE LA 4ª SESIÓN, ESPECIAL, EN LA 365ª LEGISLATURA CELEBRADA EL LUNES 15 DE MAYO DE 2017, DE 15:30 A 18:00 HORAS.**

---

**SUMARIO**

La presente sesión, tiene por objeto recibir al Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez Soto y al Director de la Unidad de Análisis Financiero (UAF) señor Javier Cruz Tamburrino, para recabar antecedentes, sobre materias propias del Mandato de la Sala.

Se inicia la sesión a las 15:33 horas.

**1. PRESIDENCIA**

Presidió el diputado Jaime Pilowsky Greene.

Actúa como abogado secretaria de la Comisión, señora María Eugenia Silva Ferrer y como abogado ayudante, el señor Sebastián Flores Cuneo.

**2. ACTAS**

El acta de la sesión 2ª se da por aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión 3ª queda a disposición de los señores diputados.

### **3. ASISTENCIA**

Asisten los siguientes señores diputados miembros de la Comisión señores Andrade Lara, Osvaldo; Browne Urrejola, Pedro; Espejo Yaksic, Sergio; Fuenzalida Figueroa, Gonzalo; Gutiérrez Gálvez, Hugo; Hasbún Selume, Gustavo; Hoffmann Opazo, María José; Letelier Norambuena, Felipe; Meza Moncada, Fernando; Nogueira Fernández, Claudia; Sabat Fernández, Marcela; Soto Ferrada, Leonardo.

Asistieron los diputados Osvaldo Urrutia y Juan Luis Castro.

Asistió el Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez Soto, acompañado por Camilo Mirosevic, Jefe de la División Jurídica de esta Institución y don Alejandro Valenzuela, Asesor de la Contraloría General. Asistió también Javier Cruz, Director de la Unidad de Análisis Financiero del Gobierno de Chile, acompañado por doña Carolina Ortega, Jefa de comunicaciones de la UAF y don Manuel Zárate jefe Jurídico UAF.

### **4. CUENTA**

No se recibieron documentos.

### **5. ORDEN DEL DÍA**

Previo al Orden del Día, los diputados **Espejo y Pilowsky** propusieron despachar los siguientes oficios a la Contraloría General de la República para que informe los siguientes antecedentes:

1.- Totalidad de las auditorías e investigaciones especiales realizadas a Carabineros de Chile desde 2004 a la fecha, incluyendo los informes de seguimiento, si los hubiera.

2.- Cuadro estadístico de las auditorías a Carabineros, distinguiendo por área, señalando, entre otras, la División de Finanzas, Personal y Logística.

3.- Matrices de riesgo que se utilizaron para determinar las auditorías realizadas.

4.- Copia de las siguientes auditorías o informes reservados que ha realizado a Carabineros de Chile:

- N° 373/2015, de 1 de octubre de 2015, sobre irregularidades en adquisiciones.

- N° 31/2015, de 23 de abril de 2015, sobre adquisiciones de jeep blindados en Carabineros.

- N° 44/2012 de 16 de julio de 2013, realizada a la Jefatura Zonal de Valparaíso, sobre irregularidades en las adquisiciones realizadas por el departamento de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y por la Subdirección de Gestión y Control de Adquisiciones.

- N° 36/2014 de 8 de agosto de 2015 sobre auditoría de sistema, junto con informe de seguimiento.

5.- Número y resultado de sumarios que ha ordenado realizar la Contraloría General de la República a Carabineros de Chile en las distintas auditorías ejecutadas desde 2004 a la fecha, y registro de sanciones, en su caso.

6.- Número de sumarios realizados directamente por la Contraloría General de la República, razones que los motivaron, y sanciones, si las hubiere.

7.- Copia de auditorías u observaciones efectuadas sobre viáticos al personal de Carabineros de Chile para comisiones en el extranjero desde 2010 a la fecha.

8.- Respecto a los gastos reservados, desde 2004 a la fecha, informar qué reparticiones de Carabineros de Chile los reciben para su funcionamiento; los funcionarios que están autorizados para firmar y cobrar los cheques de gastos reservados; funcionario que firma "certificado de buena inversión", asegurando ante la Contraloría General de la República su uso de acuerdo a la normativa vigente; observaciones que haya realizado la Contraloría General de la República a los gastos reservados de Carabineros.

Entrando al Orden del Día, la comisión recibió al **Contralor General de la República, don Jorge Bermúdez Soto**. Se refirió principalmente a las facultades fiscalizadoras de la Contraloría, las auditorías realizadas a Carabineros, las razones por las que no se detectó el fraude, las debilidades de la institucionalidad pública que favorecen los actos de corrupción y las acciones dispuestas por CGR. Su presentación completa puede ser consultada en el sitio en internet de la Comisión.

## 6. ACUERDOS

La Comisión por la unanimidad de sus integrantes adoptó los siguientes acuerdos:

Se acordó:

Oficiar a la Contraloría General de la República con el objeto de que informe los siguientes antecedentes:

1.- Totalidad de las auditorías e investigaciones especiales realizadas a Carabineros de Chile desde 2004 a la fecha, incluyendo los informes de seguimiento, si los hubiera.

2.- Cuadro estadístico de las auditorías a Carabineros, distinguiendo por área, señalando, entre otras, la División de Finanzas, Personal y Logística.

3.- Matrices de riesgo que se utilizaron para determinar las auditorías realizadas.

4.- Copia de las siguientes auditorías o informes reservados que ha realizado a Carabineros de Chile:

- N° 373/2015, de 1 de octubre de 2015, sobre irregularidades en adquisiciones.
- N° 31/2015, de 23 de abril de 2015, sobre adquisiciones de jeep blindados en Carabineros.
- N° 44/2012 de 16 de julio de 2013, realizada a la Jefatura Zonal de Valparaíso, sobre irregularidades en las adquisiciones

realizadas por el departamento de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y por la Subdirección de Gestión y Control de Adquisiciones.

- N° 36/2014 de 8 de agosto de 2015 sobre auditoría de sistema, junto con informe de seguimiento.

5.- Número y resultado de sumarios que ha ordenado realizar la Contraloría General de la República a Carabineros de Chile en las distintas auditorías ejecutadas desde 2004 a la fecha, y registro de sanciones, en su caso.

6.- Número de sumarios realizados directamente por la Contraloría General de la República, razones que los motivaron, y sanciones, si las hubiere.

7.- Copia de auditorías u observaciones efectuadas sobre viáticos al personal de Carabineros de Chile para comisiones en el extranjero desde 2010 a la fecha.

***El debate consta en un registro de audio que queda a disposición de los señores diputados, de conformidad al artículo 256 del Reglamento. Se acompaña a continuación el acta taquigráfica confeccionada por la Redacción de Sesiones.***

Por haberse cumplido el objeto de la sesión, se levanta a las 17:50 horas.

  
**MARÍA EUGENIA SILVA FERRER**

Secretario de la Comisión

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS IRREGULARIDADES  
EN LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA EN CARABINEROS  
DE CHILE Y EN RELACIÓN A LAS ACTUACIONES DE LOS DISTINTOS  
ORGANISMOS PÚBLICOS EN LA MATERIA**

Sesión 4<sup>a</sup>, celebrada en lunes 15 de mayo de 2017,  
de 15.33 a 17.50 horas.

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**

Preside el diputado señor Jaime Pilowsky.

Asisten las diputadas señoras María José Hoffmann, Claudia Nogueira y Marcela Sabat, y los diputados señores Osvaldo Andrade, Pedro Browne, Sergio Espejo, Gonzalo Fuenzalida, Hugo Gutiérrez, Gustavo Hasbún, Felipe Letelier, Fernando Meza y Leonardo Soto.

Concurren como invitados el contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez, y el director de la Unidad de Análisis Financiero, señor Javier Cruz.

**TEXTO DEL DEBATE**

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

La señora Secretaria me informa que no hay Cuenta.

Esta sesión tiene por objeto recibir al contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez, y al director de la Unidad de Análisis Financiero, UAF, señor Javier Cruz, para recabar antecedentes sobre materias propias de esta Comisión.

Agradecemos la asistencia del contralor general a la sesión de hoy. He conversado con el director de la UAF

respecto del tiempo y, en caso de ser necesario, vamos a invitarlo para una próxima sesión, porque disponemos solo de dos horas para escuchar ambas intervenciones.

Antes de iniciar la presentación del contralor, vamos a acordar algunas peticiones de oficio de los señores diputados para que puedan ser enviadas.

Informo a los presentes que tuvimos sesión de Comisión en la mañana, a la que asistió el general director de Carabineros.

Tiene la palabra el diputado señor Sergio Espejo.

El señor **ESPEJO**.- Señor Presidente, el primer oficio es para que Carabineros nos informe quiénes eran los directores responsables de implementar la matriz de riesgo a la que se ha hecho alusión en las dos sesiones que hemos tenido con presencia del alto mando.

El segundo oficio, para que nos informen cuáles son las recomendaciones y sugerencias formuladas por el Departamento II de la Dirección de Finanzas de Carabineros, encargado de establecer normas, procedimientos y controles, y del mismo modo, quiénes eran los responsables, en ambos casos, de supervisar el trabajo, tanto de los directores llamados a implementar la matriz de riesgo como del Departamento II de la Dirección de Finanzas.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiendo a pensar que el primer oficio está medianamente resuelto en uno de los oficios que solicitamos a comienzos de la sesión de la mañana, por lo cual los podemos fusionar, y el segundo habría que acordarlo.

¿Habría acuerdo para fusionar este oficio con el anterior, que ya se había solicitado, y acordar el segundo oficio?

**Acordado.**

¿Algún otro diputado que quiera hacer uso de la palabra para efectos de solicitar oficios?

Tiene la palabra el diputado señor Fernando Meza.

El señor **MEZA**.- Señor Presidente, en la sesión anterior le hice una pregunta al general director de Carabineros, pero aún persiste mi duda.

Por lo tanto, solicito un oficio para que se le pregunte si él en algún momento recibió personalmente dinero de los gastos reservados que la institución manejaba.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- ¿Habría acuerdo de la Comisión para solicitar el oficio por escrito?

**Acordado.**

Antes de iniciar la presentación del contralor, queremos solicitarle alguna información. Se lo digo para efectos de que, quizá, durante la presentación pueda hacer alguna referencia al respecto.

Por ello, solicito el acuerdo de la Comisión para remitir oficio a la Contraloría, y solicitar la siguiente información.

Primero, la totalidad de las auditorías e investigaciones especiales realizadas a Carabineros, desde 2004 a la fecha, incluidos los informes de seguimiento si los hubiere.

Segundo oficio, para que nos remita un cuadro estadístico de las auditorías en Carabineros por área; por ejemplo, en Finanzas, Personal y Logística, o sea, determinando las distintas áreas a las cuales ustedes hicieron auditoría.

Tercero, las matrices de riesgo que utilizó Contraloría para determinar las auditorías realizadas o cuál fue el fundamento de aquello.

Cuarto, si nos puede remitir informe de las auditorías reservadas que ha realizado a Carabineros de Chile. Entiendo que son cuatro: la N° 373, de 2015; la N° 31, de 2015, sobre adquisición de jeeps blindados en Carabineros; la N° 42, de 2012, realizada en la jefatura

zonal de Valparaíso sobre irregularidades en las adquisiciones realizadas por el Departamento de Tecnologías de la Información, y la N° 36, de 2014, sobre auditoría de sistema, informe de seguimiento.

Uno de los antecedentes que hoy nos entregó el general director, y que se lo comento, fue un cuadro estadístico con cuarenta auditorías que ellos señalan que habría realizado Contraloría, agregando una más a las treinta y nueve que han salido en los medios de comunicación.

Entonces, nos entregaron un cuadro estadístico con las sanciones que habían tenido al final del proceso sumarial. Por ello, nos gustaría, para contrastar esa información, que nos enviaran el número y resultado de los sumarios que ha ordenado realizar la Contraloría General de la República a Carabineros en las distintas auditorías ejecutadas, en este caso, 2004 a la fecha, y el registro de las sanciones si las hubiere.

Carabineros nos entregó información y no había muchas sanciones respecto de los sumarios internos que llevó a cabo la institución; había solo una destitución respecto de los treinta y nueve. Entonces queremos compararla con la información que tiene el contralor.

Quinto, el número de sumarios realizados directamente por Contraloría, razones de aquello y sanciones si las hubiere. Eso es para comparar la diferencia de sanciones.

Sexto, copia de auditoría de observaciones efectuadas sobre viático al personal de Carabineros para comisiones en el extranjero, desde 2010 a la fecha.

Séptimo y último oficio, se lo quiero plantear al contralor, porque salió mucho en la discusión de la sesión de la mañana. Sabemos que cierta parte tiene un halo de reserva, más bien en qué se ejecutan los gastos, pero queríamos preguntarle y que nos pudiera remitir información sobre los gastos reservados; las reparticiones de Carabineros que reciben gastos

reservados para su funcionamiento; el funcionario o funcionaria autorizado para firmar y cobrar los cheques de gastos reservados; el funcionario que firma el certificado de una inversión, que es la manera que ustedes rinden a la Contraloría General de la República, y si hay alguna observación de la Contraloría General de la República a los gastos reservados de Carabineros, todos desde 2004 a la fecha.

¿Habría acuerdo?

**Acordado.**

Tiene la palabra el contralor general de la República, señor Jorge Bermúdez.

El señor **BERMÚDEZ**.-Señor Presidente, por su intermedio, saludo a la comisión.

El objetivo de nuestra presentación, dentro del mandato de esta Comisión Especial Investigadora, es dar cuenta del rol de la Contraloría en el fraude que se ha descubierto en Carabineros de Chile.

Esta es una presentación bastante rápida, pero tiene mucho contenido y, de hecho, en parte va a dar respuesta a los oficios, coincidentemente.

Vamos a analizar las facultades de la Contraloría en esta materia, con referencia a la matriz de riesgo, que es uno de los temas que se planteó en los oficios; las auditorías que se han realizado en Carabineros, desde 1990 a la fecha, en que quedan comprendidos los períodos que usted ha señalado, y responder por qué no se detectó este fraude, a propósito de la labor que realiza Contraloría.

También vamos a hacer una referencia a las debilidades institucionales que existen en el sector público, las que, de no superarse en el corto, mediano o largo plazo, nos van a llevar a que nos enfrentaremos a situaciones similares, y a lo que se ha hecho en este período por parte de la Contraloría.

En primer lugar, en cuanto a las facultades, hay que recordar que el artículo 98 de la Constitución entrega un mandato a la Contraloría, que es el control de legalidad de los actos de la Administración y fiscalizar el ingreso y la inversión de los fondos del fisco, entendiendo por fisco los fondos públicos en general y no como una expresión técnica que está usando la Constitución.

Dicho mandato está desarrollado en los artículos 1°, 7°, 16°, 21° A, que son específicos respecto de las auditorías que realiza la Contraloría; 95°, 131° y 132°, que se refieren a la realización de procedimientos disciplinarios, de la ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de Contraloría.

Luego, dentro de este marco normativo, hay que tener en cuenta el Reglamento de Auditoría, a través de la Resolución N° 20, de marzo de 2015, que es la regulación por la cual se llevan a cabo todas las auditorías por parte de la Contraloría General de la República.

Hay que tener en cuenta que las auditorías como tales, si bien se han realizado siempre por parte de la Contraloría, hay una innovación legal en 2002, en que se establece expresamente esta facultad para la Contraloría.

El proceso de auditoría es un proceso esquematizado, que se rige por el Reglamento de Auditoría, que es la Resolución N° 20; se nutre de información variada a la que voy a hacer referencia un poco más adelante, y todo ello redundando en un proceso de planificación que da lugar a una priorización de servicios, procesos y aspectos de la actuación de un servicio que deben ser fiscalizados.

Para planificar la auditoría, la Contraloría se basa en una serie de informaciones, muchas de las cuales provienen del entorno. Por ejemplo, a propósito de la participación ciudadana, nuestro Consejo de las Asociaciones de la Sociedad Civil es muy activo en esta materia y nos entrega información de prensa; hay

prioridades de la propia Contraloría, están los resultados de las auditorías anteriores, las denuncias que realizan los propios parlamentarios, que muchas veces quedan subsumidas en una auditoría dan cuenta de ello, y por cierto, hay información de carácter institucional, como los recursos que se entregan por parte de la Ley de Presupuestos a una entidad, o el número de funcionarios de un determinado servicio público. Evidentemente, se trata de elementos que permiten ranquear en esta planificación y en esta matriz de riesgo.

La matriz de riesgo opera desde 2010 y considera, entre otros aspectos, los recursos disponibles de una determinada entidad. Por ejemplo, Carabineros de Chile, institución que tiene un presupuesto de 1,3 billones, evidentemente siempre va a estar ranqueando como susceptible de ser fiscalizada. Todos estos criterios a los cuales se les asigna un valor matemático, en un proceso complejo, se traducen luego en un *ranking*. Así, en la presentación se observan en color naranja aquellas entidades ranqueadas para ser objeto de fiscalización en un determinado momento.

Si la comisión quiere tener más antecedentes sobre la forma en que ha ido ranqueando Carabineros o algunas unidades dentro de la institución, la Contraloría puede entregar esa información.

Ahora bien, debemos tener en cuenta que el proceso de auditoría se basa en las horas disponibles; es decir, en funcionarios auditores, capacitados para llevar adelante esta función. En la Contraloría tenemos calculado que un auditor, restando los períodos de feriado legal, los permisos administrativos y eventuales licencias médicas, al año rinde aproximadamente 1.700 horas. De ese tiempo disponemos para planificar las auditorías.

A ello hay que agregar, aparte de esta planificación, lo que se denomina la "demanda imprevisible", es decir,

la demanda que proviene de denuncias, sobre todo la que proviene de las denuncias que hacen los diputados, toda vez que la Contraloría, por su ley orgánica, tiene obligación de dar prioridad en su respuesta a los requerimientos parlamentarios.

Esto da a lugar a distintos trabajos de auditoría: la auditoría planificada o no, las investigaciones especiales y las inspecciones, que normalmente son de obra pública. Esto se realiza a través de unidades llamadas de control externo. Hay una División de Auditoría, que es la encargada de la etapa de planificación, con un rol directivo para todas las unidades de control externo, y en la actualidad hay un Departamento de Fuerzas Armadas, Orden y Seguridad Pública, Presidencia, Hacienda y Relaciones Exteriores, que es donde está ubicada la auditoría, desde 2017, respecto de Carabineros. Después voy a detallar un poco más esta información.

Además, está el Departamento de Medio Ambiente, el Departamento de Auditorías Especiales y en cada una de las 16 contralorías regiones, que incluye a las dos de la Región Metropolitana, existen unidades de control externo, que llevan adelante esta labor de auditoría.

Por lo tanto, el programa de auditoría define, en primer lugar, la entidad que será auditada, por ejemplo, Carabineros de Chile; el período de operaciones en que se va a realizar, puede ser el último año, pero también puede ser un período más largo, como los últimos cinco años, si se considera que puede ser importante recabar información de un período más extenso; el objetivo de la auditoría, es decir, la materia específica que se va a auditar; podría ser remuneraciones, adquisiciones, obra pública, etcétera, y los procesos dentro de esas materias que pueden ser objeto de esa auditoría; por ejemplo, en materia de compras públicas, se podría hacer una

auditoría a los tratos directos que se han realizado en una determinada repartición.

Ahora bien, dado que el universo de transacciones puede ser muy amplio -hoy escuché que en Carabineros, en materia de personal, se realizan alrededor de 800.000 transacciones al año- y es imposible que la Contraloría pueda pesquisar todas y cada una de esas transacciones; por lo tanto, lo que debe hacer en ese período es extraer muestras; es decir, esta es una metodología de auditoría, se sacan esas muestras y estas son las que son objeto de pruebas de auditoría.

Por lo tanto, si se toma una determinada transacción, y aquí inmediatamente se puede sacar una conclusión, por muy sospechosa que sea -a posteriori uno puede verla-, y es objeto de la muestra y no tiene ningún problema, puede dar lugar a que la auditoría no encuentre nada. Es decir, puede darse la coincidencia de que la auditoría, a propósito de esta selección muestral, estadística, no encuentre una falencia o una determinada situación irregular, y mucho menos un fraude.

Esto sucede sencillamente porque una auditoría integral, completa, cabal, a todo el proceso no es posible, atendidas las capacidades que existen.

También se considera la normativa que es aplicable, porque estamos hablando de auditorías de cumplimiento; el programa de pruebas, es decir, bajo qué cedazo se va a observar esa auditoría, y el equipo encargado de llevarla a cabo.

Respecto de Carabineros, hemos realizado un número acotado de labores de auditoría. En la lámina pueden observar que existe una división temporal y también que en el primer período, desde 1990 al 2012, se realizaron un total 51 auditorías.

¿Por qué hay una división temporal?

Hasta el 2012, la estructura orgánica de la Contraloría contemplaba una División de Auditoría Administrativa que tenía un área de Administración General y Defensa Nacional, en la cual estaba incorporado Carabineros de Chile. Y otro tipo de materias se veían en la División de Toma de Razón y Registro, que en la actualidad no existe.

Luego, el 2012, cambió la estructura orgánica de la Contraloría General y dichas modificaciones estuvieron vigentes hasta el 2016. Por lo tanto, las auditorías se realizaban en la División de Auditoría Administrativa, a la que pertenecía el área Administración Interior y Justicia donde estaba Carabineros; en las contralorías regionales; en la Unidad de Auditorías Especiales, y en la División de Infraestructura y Regulación.

La estructura cambió el 2017, atendida la importancia que bajo la presente gestión se le ha dado a este tema como un área estratégica. Se creó el Departamento de FF.AA., Orden y Seguridad, y, por lo tanto, las auditorías que se realizan hoy a Carabineros son efectuadas por este departamento especializado.

En la presentación pueden observar el listado de materias que, producto de esta priorización y decisión, este año están siendo objeto de auditorías en curso o por desarrollarse.

Desde 1990 hasta el 2016, las auditorías han arrojado una serie de observaciones que comportan distintos montos. En la lámina hay un resumen, muy sintético, de las observaciones que se han hecho presentes a la institución y están agrupadas por los siguientes tópicos:

En primer lugar, se da cuenta de las irregularidades asociadas a recursos humanos.

En aquellas observaciones, por ejemplo, está el caso de las deudas de funcionarios, activos y retirados, pendientes de cobro por parte de la institución, y que el

2013 arrojaba un total de más de 1.600.000 de pesos; se observó que la institución no cobraba dichas deudas.

Otra irregularidad asociada a recursos humanos es el pago indebido de remuneraciones por falta de acreditación de asignaciones por riesgo o de trabajos. Al respecto, hay una serie de informes finales que se consignan en la presentación: 135 del 2014, 546 del 2015 y 268 del 2016. Todos ellos dan cuenta del pago de remuneraciones que creo que tienen una causa que uno puede explicar, pero por supuesto no justificar, lo cual abordaremos más adelante.

Además, se detectó pago de viáticos y también el pago de horas de inasistencia de profesores. Este último es un tema muy importante, pues se trata de 762 horas de inasistencia de profesores no recuperadas ni descontadas de la remuneración y están involucrados funcionarios públicos externos a Carabineros, incluso pertenecientes a poderes del Estado, que prestan labores docentes en las escuelas de la institución.

Por último, se observaron deficiencias en los procedimientos de cuadratura de remuneraciones, las cuales no permitían garantizar su correcto cálculo. Después retomaré este tema para explicarlo, no para justificarlo, como dije.

Un segundo foco estaba dado por las irregularidades asociadas a adquisiciones; podríamos decir que este tópico se llama compras públicas.

Dentro de este tipo de irregularidades se detectaron órdenes de compras emitidas con posterioridad al pago de las operaciones y una gran cantidad de contrataciones por trato directo que se debían haber realizado mediante licitación pública.

Las contrataciones por trato directo ascienden a más de 208.000.000 de pesos, cifra que en un universo probablemente de un billón de pesos puede parecer

marginal. Sin embargo, hay que tener en cuenta que se trata de una muestra. Es decir, la muestra arrojó la existencia de ese problema. Además, se deberían haber sacado lecciones respecto de la contratación en general.

También se observó fragmentación de contrataciones de servicios de mantenimiento y adquisiciones, por el monto que se consigna en la lámina; direccionamiento de adquisiciones, a través de la definición previa a la licitación de marcas y modelos, por ejemplo, licitación privada, y, finalmente, incumplimiento de las exigencias establecidas en las bases administrativas, lo cual evidencia falencias de supervisión y control.

En tercer lugar, están las observaciones vinculadas con irregularidades asociadas al control y manejo de fondos. Dentro de dicho grupo está el mantener depósitos en cuentas corrientes no autorizada por los montos detectados en los informes consignados en la presentación: más de 449.000.000 de dólares, más de 179.000.000 de dólares y más de un 1.000.000 de dólares.

Señor Presidente, quiero solicitar a la Comisión que recuerden lo anterior, pues considero que es un elemento clave en el análisis de las causas del fraude.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Señor contralor, ¿se refiere a los montos?

El señor **BERMÚDEZ**.- No, señor Presidente. La idea es que tengan presente la causa de esos montos, es decir, mantener depósitos en cuentas corrientes no autorizadas. Los montos corresponden a una muestra y no a la cifra que efectivamente puede haber estado involucrada.

Por último y dentro de las irregularidades asociadas al control y manejo de fondos, está el traspaso irregular de fondos para la cancelación de las remuneraciones de los alumnos aspirantes a oficiales a cuentas internas por más de 474.000.000 de pesos. Y nuevamente estamos hablando de

traspaso de un pago irregular a una cuenta interna. Dicho concepto también es muy importante.

En cuarto lugar están las irregularidades asociadas a gastos de la institución.

Por ejemplo, se detectaron gastos irregulares en mantención; reparación; combustible y en remuneraciones de mecánicos, supervisores, ingenieros y pilotos de los viajes que realizó el Club Aéreo del Personal de Carabineros. En la presentación se da cuenta del monto asociado a esa actividad.

Asimismo, se observó pago irregular a proveedores por aumento en valor unitario de adquisición de chalecos; gastos irregulares con cargo al Fondo Rotativo de Abastecimiento, lo cual se detectó en 1990, es decir, corresponde a una auditoría un poco antigua, y gastos menores que no corresponde solventar con fondos fiscales o gastos sin documentación de respaldo, hallazgo bastante recurrente en distintas auditorías.

En quinto lugar categorizamos irregularidades como asociadas al control contable, es decir, incumplimientos del sistema de contabilidad general de la nación.

Se observó que el sistema de contabilidad permite el reemplazo de comprobantes, falencias en los correlativos y la modificación de transacciones que han sido aprobadas y registradas, lo cual no permite garantizar la confiabilidad de dicha información.

También, se determinó la existencia de glosas incompletas en los comprobantes contables que dificultan la identificación de las operaciones, y falencias en los procedimientos de rendición de cuenta, toda vez que se identificaron labores de autorización, ejecución y control radicadas en una misma persona. Y buena parte de aquello tiene que ver con lo que se ha descubierto.

Por último, hay otras irregularidades que se detectaron el año pasado, a propósito de un informe del 2015 que

salió el 2016, respecto de obras pagadas y no ejecutadas en contratos de reposición de retenes por el monto que aparece en el cuadro. Es un caso que el año pasado salió a la luz pública.

A continuación, se aprecia el organigrama de Carabineros vigente hasta hoy por la mañana, cuando terminamos de preparar la presentación. Si se analizan los círculos rojos que dan cuenta de las auditorías, se concluye que sobre todo están centradas en la Dirección Nacional de Logística, donde se hacen las compras públicas. La matriz de riesgo de la Contraloría aplicada a Carabineros arrojó que en dicha dirección había un punto alto de riesgo y por eso las auditorías se concentran en esa área.

En la Dirección Nacional del Personal solo se efectuaron dos auditorías en materia de personal entre el 2012 y el 2016, pues la matriz de riesgo priorizó y situó el riesgo en la Dirección Nacional de Logística.

A partir de lo anterior, considero importante rescatar que la auditoría enfocada al fraude sobre todo actúa respecto del fraude de origen externo, por ejemplo, a propósito de las compras públicas el soborno, la colusión respecto de oferentes y el fraccionamiento de la compra pública, todos típicos ejemplos de irregularidades en compra pública.

Por regla general la auditoría externa no es el instrumento más eficaz para detectar el fraude cuando su origen es interior, es decir, cuando el mal está dentro de la institución.

Ahora, respecto de los sumarios -corresponde a una de las preguntas-, entre el 2012 y el 2016 se ordenó a Carabineros practicar 63 sumarios, es decir, la institución debió haber instruido 63 sumarios. Y la Contraloría instruyó directamente tres sumarios. Luego me

voy a referir a ese tema en particular, porque creo que se vincula en parte con las causales del fraude.

De los tres sumarios que instruyó directamente la Contraloría, hay dos que están en curso: uno en etapa de indagatoria y otro resuelto. Ninguno de ellos derivó en sanción y el tercero está con sobreseimiento. Ese es el estado de los sumarios que ha hecho la Contraloría.

De los sumarios ordenados instruir a Carabineros, solo tres han terminado en sanción, como señaló al comienzo el señor Presidente. Uno de ellos derivó en una multa y solo uno tuvo como consecuencia la destitución.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Señor contralor, ¿dónde se consigna la destitución?

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, son tres sanciones, una de ellas destitución y otra una multa.

Probablemente, mucho de estos sumarios terminan sin sanción por el corto plazo de prescripción que existe en la materia, pues estamos hablando de responsabilidad administrativa.

A continuación, la presentación consigna tal vez la pregunta más importante. ¿Por qué no se detectó el fraude? Nos atrevemos a plantear nueve razones.

Señor Presidente, preparamos un dossier para toda la Comisión que desgraciadamente no ha llegado.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Se suspende la sesión.

*-Transcurrido el tiempo de suspensión:*

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

Tiene la palabra el señor contralor.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, planteamos nueve razones que consideramos tienen que ver con la ocurrencia de este fraude, pero cabe señalar que las principales razones consignadas en la lámina son válidas para

cualquier servicio público o entidad donde existe riesgo de fraude.

En primer lugar, hay una clara ineficacia del control interno. Los fraudes se pueden detectar siempre que existan mecanismos de control interno. Normalmente los fraudes internos se producen cuando hay una maquinaria funcionando para poder defraudar y, por eso, en esta materia la auditoría interna cobra un valor mucho mayor que la auditoría externa o el control externo. Es más, las denuncias en materia de fraude son normalmente mucho más eficaces incluso que los propios mecanismos de control.

Por ello, cuando se habla de las formas de control del fraude en una institución se abordan las tres líneas de defensa para prevenir la ocurrencia del fraude. Y en primer lugar está la línea de defensa dada por la autoridad del propio servicio y por sus mecanismos de control interno. Luego, vienen otras líneas de carácter externo.

En este caso en particular, basados en los antecedentes que hemos logrado recabar, ocurre que quienes controlaban y quienes eran controlados pertenecían al mismo escalafón y estaban sujetos al mismo mando.

En segundo término, los oficiales de Intendencia que tenían por función realizar las labores de control estaban implicados en los hechos que hoy se investigan y, por lo tanto, las mismas personas que eran sujetas de control eran también quienes contralaban, es decir, los controlados eran también los controladores y ello obviamente afectaba.

Además, en este caso hay una situación que creo que no se da en otras instituciones. Me refiero a una baja rotación de los oficiales de Intendencia, atendido que en la institución el tema financiero contable es muy complejo y estos funcionarios contaban con una alta

especialización; estaban bien preparados técnicamente y muchos de ellos son oficiales. El problema es que utilizaron ese conocimiento y esa preparación en un mal sentido.

Evidentemente, todo lo descrito trae como consecuencia que estemos hablando de un control interno deficiente.

La segunda razón que hay que tener en cuenta, sobre todo, mirándola desde la perspectiva de un auditor que se sitúa dentro de la institución, es que la orgánica de Carabineros es muy compleja. Probablemente para quienes pertenecen a la institución o quien está en ella a diario no es compleja. Sin embargo, es difícil determinar las unidades que tienen responsabilidad respecto de la administración, de la percepción o de la inversión de recursos públicos.

A lo anterior se agrega un factor aún más importante: la orgánica operativa de Carabineros no coincide con su orgánica financiera. En la orgánica de Carabineros se puede observar una unidad que en la realidad no coincide con la unidad vinculada con las finanzas, pues esa responsabilidad forma parte de otra unidad; se podría decir que hay una especie de organigrama atrás, que tiene que ver con las finanzas de la institución. Ahora, a la Contraloría lo operativo no debería importarle, sino las finanzas, pero llegar a ese momento es complejo, porque no es un organigrama que uno pueda determinar tan fácilmente.

Básicamente, la estructura financiero contable de Carabineros se desagrega en 29 unidades, las que, como señalé, no coinciden con las unidades en las que se desagrega la operativa de la institución. En la lámina se aprecia una imagen borrosa que grafica lo complejo que es el organigrama. No se ve, pero lo podrán apreciar a propósito de lo que institución va a presentar.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta la información o el contexto financiero contable. Y en ese sentido se deben considerar algunos cambios normativos que han redundado en que no se puede comenzar tan fácilmente por la contabilidad, cuando se realiza fiscalización.

En Chile, la contabilidad pública, no solo respecto de Carabineros, sino respecto de cualquier institución pública, se rige por el decreto ley N° 1.263, sobre Régimen de Administración Financiera del Estado, normativa que descentraliza la contabilidad.

En consecuencia, la Contraloría tiene un rol solo normativo y para realizar la contabilidad general de la Nación debe llevar la contabilidad agregada que le proporcionan los servicios; es decir, la Contraloría no lleva la contabilidad de un servicio, no lleva la contabilidad de Carabineros, lo que hace es recibir esa contabilidad de la institución, la agrega y la informa.

Para ello y en virtud de ley N° 19.896, se crea el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado, el famoso Sigfe, el cual tiene dos caras: Sigfe agregación y Sigfe transaccional. En el Sigfe transaccional las instituciones deben ir incorporando cada una de sus transacciones y la Contraloría no tiene acceso a él, salvo autorización de la Dipres, que se otorga caso a caso. La Contraloría recibe el Sigfe agregado o Sigfe agregación, es decir, el que le permite tomar cada una de estas agregaciones que se incorporan en un balance general de la Nación.

Por lo tanto, la conclusión a partir de esta estructura financiero contable, establecida de la forma descrita para todos los servicios, es que cada servicio público es responsable de su contabilidad y que la Dipres debe autorizar a la Contraloría General de la República para que acceda a la contabilidad de las transacciones, por

ejemplo, a fin de realizar auditoría a partir de la contabilidad.

En síntesis, lo que hace la Contraloría es llevar este balance, el cual podríamos decir es de carácter agregado.

Una cuarta causa está dada por el sistema informático de la institución, el cual es de carácter feble o vulnerable, también muy relevante.

A continuación, se cita una consultoría que se realizó en algún momento y que da cuenta de la importancia y necesidad de actualizar los sistemas informáticos en todas las instituciones, porque de lo contrario se hacen vulnerables. No es que quiera hacer propaganda a un generador de *software*, pero cuando no se actualiza el *software*, se hace vulnerable.

Quiero referirme a dos ejemplos de *software* relevantes que están involucrados en las observaciones respecto del caso de Carabineros. Existen dos sistemas: Anzio, que administra préstamos habitacionales que hace la Dirección de Bienestar, y SIR, un sistema de información de remuneraciones.

¿Qué debilidades detectamos? En primer lugar, la Contraloría comprobó que las instalaciones donde están los equipos que sostienen los sistemas son de fácil acceso a personal no autorizado. Además, hay un bajo nivel de restricciones de ingreso al sistema -no físico, sino del sistema- que permite la eliminación de los datos. No existe un registro histórico de los cambios, es decir, puede entrar un funcionario a hacer un cambio, por ejemplo, en materia de remuneraciones, y no queda huella de quién entró, a partir de qué dirección IP, cuál fue el cambio y en qué momento se efectuó. Por lo tanto, es muy fácil vulnerar el sistema.

Ahora, lo más relevante es que los sistemas se manejan enviando información en un archivo txt, es decir, en archivos planos que pueden ser leídos por cualquier

sistema operativo. Entonces, por ejemplo, las remuneraciones se envían en un archivo txt que, como dije, cualquiera puede leer y que se envían mediante correo electrónico o en un *pendrive*. Por lo tanto, no es posible saber si lo que salió de remuneraciones de Carabineros es lo mismo que pagó el banco, porque en ese camino perfectamente puede haber un cambio, dado que se trata de un archivo plano, feble, que no deja registro y, en consecuencia, el banco termina pagando no necesariamente lo que autorizó, lo que salió, por ejemplo, de Finanzas. Aquel es un problema grave, desde el punto de vista de la vulnerabilidad del sistema informático.

Ahora, una cosa casi anecdótica es que los funcionarios comparten sus claves para acceder a los sistemas. Por lo tanto, eso también es un problema desde esta perspectiva.

Señor Presidente, reciba el *dossier* que hemos elaborado y la presentación, con los elementos que estamos acá discutiendo.

Lo que viene ahora es muy relevante. En verdad -voy a adelantar una conclusión-, si algo hay que cambiar en esto para que no vuelva a ocurrir es esta norma. Este es solo un decreto supremo, es decir, ni siquiera tiene mandato legal. Se podría cambiar fácilmente. Voy a explicarlo de la manera más sencilla posible.

El artículo 35 del Reglamento de Intendencia de Carabineros de Chile, en su versión original, establecía dos clases de cuentas: la Cuenta Única Fiscal, que la institución tenía en el Banco del Estado, y las demás cuentas, que eran subsidiarias de la Cuenta Única Fiscal. Pero todo tipo de cuenta, tanto la subsidiaria como la principal, primero, debían ser autorizadas por la Contraloría General de la República y, por lo tanto, podían ser verificadas en su completitud, veracidad, etcétera, por parte del órgano contralor.

Tal es así que en 1986 la Contraloría emitió un dictamen, a propósito de esa norma, que establecía: "En concordancia con lo anterior, para proceder a la apertura de las cuentas corrientes subsidiarias denominadas Fondos Internos de Carabineros de Chile,...", por ejemplo, donde se restituyen los viáticos que estaban mal pagados o una asignación mal pagada. Continúa: "...el procedimiento aplicable, igualmente, a la autorización de giradores y al cambio, deberá solicitarse, previamente, la correspondiente autorización a esta Entidad Fiscalizadora de los mismos, todo ello con arreglo a lo establecido en el artículo 54 de la ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General".

Después, se agrega que se deberá cerrar las demás cuentas que tienen esa denominación y que no posean el carácter de cuenta subsidiaria de la Cuenta Única Fiscal.

¿Cuál fue el problema? A poco andar, en 1984, el artículo 35 del decreto N° 221, del Reglamento de Intendencia de Carabineros, fue modificado.

Entonces, se le quita el carácter de cuenta subsidiaria a los fondos internos y se agrega un inciso final, que señala: "Respecto al movimiento bancario y de la inversión de estos fondos -por ejemplo, fondos internos-, no se rendirá cuenta ante la Contraloría General de la República".

Por lo tanto, cuando el funcionario de la Contraloría iba a realizar una auditoría, solo iba a realizar la cuenta principal, pero no podía entrar a la cuenta interna, porque no tenía el carácter de subsidiaria. Esta se abría y cerraba, por sí y ante sí, por la propia institución, y no se entregaba ningún tipo de información porque en realidad estaba esta norma que, como indiqué, es simplemente reglamentaria.

Señor Presidente, pido disculpas si soy tan enfático, pero esta es una de las principales causas de esta

situación, por lo menos desde la perspectiva de la Contraloría.

Esto llevó a que nuestra institución aplicara esa disposición en sus dictámenes posteriores, a pesar de la gravedad que ello comporta.

Como consecuencia de ese cambio normativo los fondos internos de Carabineros han sido eximidos de la obligación de administrarlos en cuentas corrientes subsidiarias de la cuenta única fiscal.

Además, la modificación reglamentaria aludida ha permitido proceder al depósito de los fondos definidos en el artículo 14 del Reglamento en cuentas corrientes que no revistan la naturaleza antes mencionada. O sea, ya no son cuentas subsidiarias, por lo tanto la Contraloría nada tiene que decir; además, está la norma que excluye cualquier tipo de control por parte de nuestra institución.

Entonces, la consecuencia de aquello es que los fondos internos se mantienen en cuentas que no son subsidiarias de la cuenta única fiscal, con las restricciones al control que hemos señalado; no se aplica la autorización que tiene la ley orgánica constitucional de la Contraloría General de la República para efectos de la apertura, del cambio de girador, de las modificaciones que pueda tener, y mucho menos del control. Entonces, el movimiento bancario queda excluido del control por parte de la Contraloría.

Por lo tanto, esta norma debe ser modificada urgentemente, para lo cual solo basta con que se dicte el decreto supremo del Ministerio del Interior, que deroga el último inciso y que le da el carácter de cuenta subsidiaria, que era lo que originalmente existía hasta 1984.

Otro factor es el sistema de remuneraciones de Carabineros de Chile, institución en la cual se aplican

cinco escalas de remuneraciones distintas, con las consiguientes complejidades que tiene cada una de ellas para el cálculo de las remuneraciones. Eso ya de por sí es un problema. Además, cada una de esas escalas tiene distintas asignaciones.

Por lo tanto, al igual como ocurre en el resto de la Administración Pública, esta no es una situación que sea particular de Carabineros. Tal como ocurre en el resto de la Administración Pública, calcular las remuneraciones en el sector público es una verdadera ciencia oculta. Entonces, la Escala Única de Sueldos no tiene nada de única, porque está llena de modificaciones.

Hay otra causal que dice relación con la propia institución que me toca dirigir, y tiene que ver con la debilidad de la Contraloría para realizar esta fiscalización.

En primer lugar, ha habido una evolución orgánica de la Contraloría desde el punto de vista de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad en el sentido creciente, es decir, la fiscalización ha ido aumentando paulatinamente. Pero eso, el punto en el que hoy estamos, donde hay un Departamento dedicado a Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, no es la situación que existía en 1990 ni mucho menos en 2000. Entonces, eso ha ido evolucionando paulatinamente. Tal es así que no existía una unidad especializada de Fuerzas Armadas. Lo que había era una unidad de administración general y defensa, en la cual estaba toda la Administración del Estado. Por lo tanto, en realidad no había ningún tipo de especialización.

Otro elemento que afectaba la auditoría era el carácter reservado que por mucho tiempo tuvieron los informes de auditoría. De hecho, hasta 2007 los informes de auditoría en estas materias eran de carácter reservado. Por lo

tanto, el escrutinio público, incluso el escrutinio parlamentario, era muy difícil en esta materia.

Asimismo, hay pocos funcionarios dedicados a esta materia. Hay que tener en cuenta que el proceso de "profesionalización de la Contraloría" se inició bajo la gestión de Ramiro Mendoza. En consecuencia, en una buena parte estas labores eran realizadas por funcionarios administrativos y no por auditores.

Además, hay un tiempo acotado para realizar las auditorías. El ejemplo que acabo de dar en cuanto a que el auditor "rinda una determinada cantidad de horas" es real, lo que hace que ellos sean, además, prisioneros de las metas para lograr el cumplimiento de las mismas.

Entonces, si se observa el organigrama, al 2009 había dos áreas en las cuales se hacía ese control. En la División de Auditoría Administrativa existía un área de Administración General y Defensa, donde se realizaban algunas auditorías, pero en materia de personal específicamente se hacían en la División de Toma de Razón y Registro, a través de la Subdivisión de Control Externo.

Eso cambió en 2010, momento en que el control de las personas pasa a la Auditoría Administrativa. Luego, vuelve a cambiar en 2013, año a partir del cual tenemos una Unidad de Control de Personal y un Área de Administración Interior y Justicia. Hasta ahí, todo está confundido en una gran área de administración general, defensa, justicia, etcétera, donde no habría una especialización muy grande.

Me parece relevante mencionar que el prisma con el que hoy uno mira la auditoría probablemente no sea el mismo de hace 5, 10 o 15 años. En la medida que hemos ido avanzando como sociedad y república el control se ha ido haciendo más intenso y existen cada vez menos cotos o espacios vedados al control administrativo como también

al control parlamentario, lo que me parece que está bien.

Eso llevó a que existiera una deferencia en el control de las instituciones tanto de las Fuerzas Armadas como de Carabineros. Entonces, si hasta el 2010 Carabineros de Chile pertenecía o se ubicaba bajo la supervigilancia del Ministerio de Defensa, allí existía una gran deferencia respecto de estas instituciones. Había una especie de acuerdo tácito de no molestar a las instituciones. Es decir, era un Estado dentro del Estado.

Desde el punto de vista de la Contraloría, los funcionarios que fueron a auditar a veces perdieron independencia, ya que cada vez se sentían más parte o más comprometidos con la propia institución que fiscalizaban.

Esa actitud deferente llevo a que algunos, incluso, tuvieran la práctica de conversar las observaciones antes de que saliera el informe final para que estas se "superasen" -espero que haya sido así- antes de que saliera el informe definitivo.

Por supuesto, esa es una práctica que hoy no existe. No se encuentra establecida en ninguna norma. Si ello se hiciera, sería una falta a la probidad.

La última causal de por qué se produjo el fraude está en la mutación de la corrupción. No estamos hablando de una situación burda, no se trata de un simple soborno, sino de una defraudación bien organizada.

En este caso existía una trama compleja con altos oficiales involucrados, oficiales bien formados, con el agregado de que existía un mando, una jerarquía y una lealtad mal entendida que hicieron que todo esto fuera más difícil de detectar y que la defraudación fuera más propicia.

Ahora bien, el conocimiento de la normativa que existe facilitó el fraude. Por ejemplo, lo que acabamos de ver a propósito de cuentas corrientes y de su apertura,

evidentemente que eso facilitó el fraude, sobre todo si consideramos que no existía ningún control externo sobre esas cuentas internas. Lo mismo respecto de la condonación de deudas, al conocer bien la forma en que operan los mecanismos de condonación, o por ejemplo la dificultad real y objetiva que existe para calcular las remuneraciones en el sector público.

A eso se agrega que los funcionarios estaban bien formados en las distintas materias y conocían las debilidades del sistema.

Es más, cientos de funcionarios de Carabineros han pasado por la Contraloría General de la República en el curso de distintas actividades de capacitación. De hecho, en algunos ProShot hechos por la Contraloría se muestran sus actividades de capacitación, y hay una foto en la cual aparece el general Echeverría. Eso da cuenta de que varios de ellos estaban muy interesados en adquirir cada vez más conocimientos.

En ese contexto, el fraude era difícil de detectar, sobre todo para un órgano externo de control, atendidas las otras causales y, además, porque esta era una verdadera organización delictual.

Sin embargo, esto no se agota solo en las causales específicas de este fraude.

En la Contraloría vemos que existen ciertas debilidades institucionales en el sector público que eventualmente, permitirán que esto se vuelva a producir si no se toman ciertas medidas. No digo que se esté produciendo porque no lo sé, pero digo que si no cambian algunas cosas en la institucionalidad vamos a tener un terreno fértil para que esto se vuelva a producir.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la Contraloría no tiene facultades intrusivas. Esto no quiere decir que la Contraloría esté pidiendo facultades intrusivas -es algo que excede este planteamiento-, sino

que simplemente quiero señalar que la Contraloría no puede allanar o incautar un computador. No posee todas las facultades que tiene, por ejemplo, la Fiscalía Nacional Económica, que con un buen control judicial puede operar de manera adecuada.

Entonces, en caso de fraude lo que se necesita es tener facultades adecuadas, como las de carácter intrusivo.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que la Contraloría General de la República, por regla general, carece de potestad sancionadora. Es decir, cuando realiza un sumario solo puede proponer la sanción, pero no la aplica directamente, pues quien debe aplicarla directamente es el jefe del servicio.

Fijense que el 95 por ciento de los sumarios que la Contraloría ordena instruir a los servicios terminan en sobreseimiento. O sea, es papel mojado.

En tercer lugar, tenemos deficiencias del sistema de declaración de intereses y patrimonio.

En este ámbito, hay que hacer un breve *racconto* de lo que existía antes, que también sirve para explicar lo que ocurrió acá.

Hasta la entrada en vigor de la ley N° 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, el 31 de marzo de este año, existía un régimen de declaración de intereses y patrimonio acotado. Solo se exigía a algunos funcionarios y en papel, lo que no permitía hacer cruce de bases de datos. Además, el incumplimiento de estas declaraciones era sancionado por el jefe del servicio, no por la Contraloría, la que actuaba simplemente como un depositario. De lo único que podía dar cuenta la Contraloría era de que se entregó la declaración en determinado tiempo y cumpliendo con un formulario dispuesto para tal efecto.

La situación cambia con la ley N° 20.880, pero hay un punto que quedó pendiente. Si bien es cierto que con la entrada en vigencia de la ley N° 20.880 la Contraloría recibe las declaraciones y puede hacer cruce de bases de datos e incluso sancionar, pero hay un punto que quedó pendiente: los ítems que son obligatorios de declarar en la declaración de intereses y patrimonio. Por ejemplo, las cuentas y libretas de ahorro, los APV, los depósitos a plazo, los saldos en cuenta corriente y los seguros de vida con ahorro no están incluidos en el concepto técnico de valores y, por lo tanto, no están incluidos de manera obligatoria como susceptibles de ser objeto de la declaración de patrimonio.

Entonces, un incremento patrimonial en esos ítems es indetectable porque esa persona no estaría incumpliendo con la obligación de realizar la declaración de patrimonio. Eso, evidentemente, dificulta la detección de lo ocurrido.

Ahora bien, hay otro elemento que es la debilidad presupuestaria de la Contraloría General de la República. No quiero detenerme mucho en este punto, porque esta no es la Comisión Mixta de Presupuestos, pero es necesario tener en cuenta las magnitudes.

Diría que en los últimos veinte años el presupuesto de la Contraloría ha sido parejo, sin una gran variación, tal vez ha tenido una tendencia más a la baja. Estamos en 0,157, y en 1998 estábamos en 0,154; es decir, casi lo mismo, en circunstancias de que el presupuesto general del Estado ha aumentado gradualmente, al igual que el de Carabineros.

En el gráfico podemos apreciar que el mejor año -en términos de presupuesto- de la Contraloría fue 2004, y podemos ver una comparación con el presupuesto de Carabineros. Está claro que hay un problema con el presupuesto de la Contraloría.

En países en donde este tipo de organismos tienen mayor autonomía el presupuesto tiene alguna regla de estabilidad. No digo que tengan un presupuesto fijo, pero sí alguna regla de estabilidad que en Chile la Contraloría perdió en 1977.

Lo anterior redundante en limitados recursos humanos y económicos. La Contraloría General de la República tiene en este momento 1.987 funcionarios, de los cuales 48 son tías del jardín infantil de la Contraloría, por lo que el número es bastante menor del que aparece ahí. Ese jardín infantil presta servicio a varias reparticiones públicas del barrio cívico. Luego, de los demás funcionarios, 468 son fiscalizadores y 75 son supervisores. Esa es la Contraloría en realidad: 543 funcionarios, a los que hay que dividir, además, por todas las unidades que hemos visto.

Dentro del departamento de Fuerzas Armadas, Orden y Seguridad la unidad específica que fiscaliza a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones tiene 13 funcionarios. Esa es la realidad. Estamos orgullosos, porque es un departamento especializado y robusto, de acuerdo con la pobreza de la Contraloría.

Para 2017 la ley de Presupuestos no contempló aumento de dotación alguno. Lo que hemos realizado son algunos ajustes, a propósito de retiros -funcionarios que se han ido jubilados- y "ahorros" que hemos hecho en el subtítulo 21, por ejemplo, limitando las horas extra.

Otro tema que le interesa a la comisión es la rendición de los gastos reservados, y nos parece importante que sea puesto en la palestra.

Los gastos reservados, como su nombre lo indica, excluyen la posibilidad de escrutinio y de control en una sociedad democrática. No digo que no deban existir, pero probablemente deben hacerlo con un mecanismo más eficaz para su rendición y examen, que es lo que no existe hoy.

El problema es que los gastos reservados se rinden en forma agregada y hasta un nivel muy alto de partida; es decir, no se puede llegar a saber en qué se gastaron. Evidentemente, hay veces en que tal vez ni siquiera el contralor debería saber en qué se gastaron esos fondos, por ejemplo, cuando ese gasto se relaciona con la seguridad de la nación. Ese es, normalmente, el fundamento que se da, pero al menos debería existir algún nivel de desagregación.

El único límite que existe para los gastos reservados es que no se gasten en campañas políticas ni en pago de honorarios. Esas son las dos limitaciones.

La forma de acreditar lo anterior es a través de un certificado de buena inversión, certificado que emite el propio órgano.

Si bien es cierto que la ley encarga a la Contraloría hacer un examen de cuentas de los gastos reservados, no es posible hacerlo. De lo único que podemos dar fe es que se recibió ese certificado de buena inversión en una fecha determinada, pero no sé si lo que dice el certificado es verdadero o no, porque no hay forma de comprobarlo. Es decir, no hay documentación contra la cual se puedan contrastar esos gastos reservados.

Esta situación, que es muy negativa para la Contraloría, siempre se usa como excusa para indicar que el gasto reservado se rindió ante la Contraloría, lo que es verdad en los términos que dice la ley, pero en realidad la Contraloría no puede hacer nada.

Este hecho lo pusimos de manifiesto al Poder Ejecutivo a través de un oficio que está en el dossier que ustedes tienen, en el que señalamos que esta situación se debía cambiar o, en caso contrario, sacar derechamente a la Contraloría del tema de los gastos reservados. Eso fue en junio de 2016.

Otro elemento está dado por los plazos de prescripción.

El presidente ha impulsado un proyecto de ley para modificar esta materia. Nosotros vemos que allí hay un problema, porque eso evita que se pueda perseguir cualquier responsabilidad administrativa.

Hay otras causales que son un poco más genéricas para la administración. Por ejemplo, la débil regulación de los conflictos de intereses, lo que podría incentivar la existencia de otros fraudes en otras instituciones. Limitar la "puerta giratoria". Hay que tratar de establecer plazos de carencia para los funcionarios, sobre todo para aquellos que tienen un rol fiscalizador. No pueden ser eternos, aunque en algunos países los directivos son para siempre.

También consideramos un problema que no exista exclusividad para el ejercicio de la función pública. Por mucho tiempo se ha utilizado el argumento de que los funcionarios tienen el derecho de ejercer su libertad en materia económica; sin embargo, me parece que los funcionarios la ejercieron cuando entraron a la administración y optaron por ese trabajo, en lugar de otro.

Por ejemplo, en el caso de los abogados se produce duplicidad: trabajan para la administración y para estudios jurídicos particulares. Me parece que aquello constituye un potencial y en otros casos real conflicto de intereses, y por lo tanto de corrupción. Cuando un estudio jurídico contrata a un abogado, normalmente le exige exclusividad. Entonces, ¿por qué no lo puede hacer la administración?

También existen debilidades en la función pública, es decir, otras causales relacionadas con la función pública, como ocurre respecto de los funcionarios que realizan labores de auditoría y de los abogados de la propia administración. Por ejemplo, en las mallas curriculares de las carreras de auditoría, por regla

general, está excluida la auditoría del sector público. En la universidad se forma un auditor para empresas privadas, para consultoras privadas. En algunas facultades de derecho -para seguir con el ejemplo-, el ramo de derecho administrativo está acotado a un semestre. No estoy tratando de hacer una apología de mi disciplina, pero aquello se traduce en una carga para la administración, pues tiene que formar a esos funcionarios.

Además, existen pocos requisitos para ingresar a la administración. Y no estoy pensando en la Alta Dirección Pública, sino en los funcionarios comunes y corrientes, en profesionales que ingresan en el grado más bajo de la planta profesional. No existe un examen ni un concurso de oposiciones para entrar a la administración.

Asimismo, se debe tener en cuenta la complejidad de los sistemas remuneratorios. Existen muchas escalas de remuneración; los sistemas son complejos; se deben aplicar muchas asignaciones; existe dispersión normativa y normativa *ad hoc* para ciertos servicios públicos, normalmente después de una movilización, y además una considerable cantidad de asignaciones especiales y escalas distintas de acuerdo a cada institución.

Frente a eso, la Contraloría ha tomado algunas medidas. Las primeras fueron de carácter reorganizativo. En la orgánica de la Contraloría, creamos el departamento que mencioné, el cual tiene 46 funcionarios, y contratamos a expertos en materias de defensa, es decir, incorporamos a exfuncionarios de las Fuerzas Armadas, a ex ingenieros politécnicos militares para que nos ayudaran, con el foco puesto en las adquisiciones en materia de Defensa.

La experiencia del año pasado nos sirvió para darnos cuenta de que probablemente, con la preparación que tenían nuestros profesionales, faltaba todavía el elemento técnico para apuntar bien las auditorías. Aclaro

que eso estaba pensado principalmente para el caso de las adquisiciones.

Estamos reformulando la metodología de las auditorías, tratando de darle un perfil más orientado al fraude; de hecho, esta reorganización nos permitió aumentar las auditorías en 19 por ciento.

El año pasado creamos el Centro de Estudios de la Administración del Estado para ayudar en la formación de los funcionarios que ingresan al sector público. Aquello no compite con el Sistema de Alta Dirección Pública, porque estoy hablando solo de profesionales.

En la presentación pueden observar el Departamento de Fuerzas Armadas, Orden y Seguridad, Presidencia, Hacienda y Relaciones Exteriores; la Unidad de Defensa, que tiene a su cargo las tres ramas de las Fuerzas Armadas; la Unidad de Orden y Seguridad, que incluye a la Policía de Investigaciones y a Carabineros. Eso fue a propósito del fraude en el Ejército; ese fue el detonante de la modificación.

También adoptamos algunas medidas de carácter preventivo y sancionador. Estamos realizando una auditoría interna, es decir, una auditoría a las auditorías para saber si se realizaron de manera correcta y acuciosa, siguiendo la regulación que existe para tales casos, y esperamos tener próximamente los resultados.

Está en curso un sumario administrativo para determinar eventuales responsabilidades, remitimos antecedentes al Ministerio Público y, como se supo, como producto de distintos antecedentes que recibí, tomé la decisión de desvincular a dos fiscalizadores que habían realizado funciones de auditoría en Carabineros. No obstante, debo decir que eso ocurrió hace bastante tiempo. La causal de desvinculación fue la pérdida de confianza en relación con el juicio profesional de los auditores, eso es lo que puedo decir ahora. No obstante, actualmente se está

siguiendo un sumario administrativo en relación con ese caso.

También adoptamos algunas medidas de colaboración con otras entidades. En estos momentos hay dos auditoras de la Contraloría en comisión de servicio en el Ministerio Público, quienes han realizado los informes contables que ha sacado adelante el fiscal Eugenio Campos. Además, hemos ofrecido a Carabineros hacer algunas capacitaciones.

A continuación haré una recapitulación de lo anteriormente expuesto.

Las denuncias y el control interno son la forma principal de detectar un fraude. Evidentemente, el control externo ayuda, pero es una herramienta de tercera línea. La fiscalización que hace la Contraloría a Carabineros es la que resulta del proceso de planificación. Evidentemente, lo que ha ocurrido recientemente hace que Carabineros siga "ranqueando" para efectos de la fiscalización.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la administración del Estado ha crecido, lo que implica que la cobertura que debe realizar la Contraloría en sus actividades de fiscalización sea acotada. Nosotros cubrimos más o menos 20 por ciento de lo que debiéramos con alguna actividad; no quiere decir que vayamos a ver toda la institución.

Tenemos una disponibilidad acotada de horas/hombre, realidad que se ve agravada por las solicitudes que recibimos, por las denuncias y por los requerimientos parlamentarios sobre determinadas materias, muchas de ellas muy fundadas y que evidentemente han dado buenos resultados desde el punto de vista de hallazgos en las auditorías.

Existe una gran limitación al control externo ante una estructura tan compleja, tan difícil y, sobre todo,

teniendo en cuenta la disparidad que habíamos hecho presente entre lo operativo y lo financiero, como ocurre en Carabineros.

Hay que modificar una norma -lo hice presente-, el artículo 35 del Reglamento de Intendencia. Nosotros solicitamos humildemente que eso se modifique, porque, de lo contrario, probablemente eso va a permanecer. Se trata de un cambio normativo que ni siquiera es resorte legal.

Se deben establecer mecanismos de denuncia que realmente aseguren la discreción, que aquello no va a tener consecuencias para el denunciante. También es una buena medida, que se debería tratar de adoptar.

Hay que actualizar los sistemas informáticos en la institución, ya que no son inviolables, y hay que fortalecer los controles internos en su conjunto.

Luego se presentan las debilidades estructurales que existen en nuestro sector público.

Las auditorías de la Contraloría estaban enfocadas en las áreas donde podían producirse fraudes; por ejemplo, en materia de compras públicas, pero cuando el fraude proviene del exterior. Si hay que decir que se cometió un error, tal vez fue no haber pensado en que también existía un fraude al interior, es decir, que era con recursos de la institución para la institución, y no con recursos que venían de afuera o que iban hacia afuera.

Como el aparato estatal ha crecido, las auditorías son selectivas, muestrales y priorizadas. Nosotros adoptamos algunas medidas respecto de los funcionarios que han cumplido con los estándares, reestructuramos esa área y también -este es un trabajo en elaboración- estamos reformulando nuestro proceso de auditoría, porque pensamos que se pueden hacer mejor, de modo que no ocurran o de alguna manera prevenir hechos como los que hoy se investigan.

Es lo que teníamos preparado, señor Presidente.

Quedo a su disposición.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Muchas gracias por el *dossier* que está muy interesante. Lo analizaremos con mayor calma y detalle.

Tiene la palabra el diputado Gustavo Hasbún.

El señor **HASBÚN**.- Señor Presidente, por su intermedio, felicito al contralor, ya que ha expuesto un diagnóstico bastante claro de la situación que afecta a la administración pública en general.

Después de la exposición efectuada hoy en la mañana por el general director de Carabineros, ha quedado demostrado que existe una debilidad gigantesca en el sistema, que obviamente el estatuto administrativo está obsoleto, y que las atribuciones de control y de fiscalización que tiene hoy la Contraloría distan mucho de lo ideal para mantener un control exhaustivo.

Creo que ha demostrado que el problema que hemos vivido con el Ejército y que hoy estamos viviendo con Carabineros, mañana puede afectar a cualquier servicio público o ministerio, porque la situación demuestra que tenemos grandes debilidades en el sistema por la obsolescencia de nuestras leyes, sobre todo en materia administrativa.

Por lo tanto, quiero hacer las siguientes preguntas:

En primer lugar, las nueve razones de por qué se pudo producir el fraude se pueden extrapolar a cualquier servicio público, no solo a Carabineros; es una realidad inminente en los municipios, para qué decir en las Fuerzas Armadas. Incluso las sanciones, por distintos motivos, son muy bajas. Se producen ciertas situaciones anómalas o irregulares que en muchos casos no constituyen delito, pero que son faltas graves administrativas y, sin embargo, tienen sanciones muy leves. Eso es parte de una realidad de la que nos debemos hacer cargo.

Entonces, quiero saber si efectivamente las razones expuestas las podemos extrapolar para hacer una radiografía que muestre que hoy el problema tiene que ver con el sistema y, por tanto, estamos frente a una debilidad gigantesca que nos podría generar varias sorpresas más. Hoy es Carabineros, pero mañana podría ser otra institución.

En la Comisión Investigadora del Ejército señalé que era factible que se repitiera la situación en otras instituciones. Dicho y hecho, pues se dio el caso de Carabineros, pero mañana puede ser un ministerio o cualquier otra entidad.

En segundo lugar, quiero saber si los recursos que tiene la Contraloría son suficientes para enfrentar la compleja situación que se vive en materia de probidad en el sistema actual. Lo digo porque algunos parlamentarios estábamos de acuerdo con la propuesta -cuando se discutió la Ley de Presupuestos para 2017- de aumentar los recursos de la Contraloría, sobre todo en materias de personal, para aumentar la cantidad de fiscalizadores. Sin embargo, por distintos motivos esa propuesta se rechazó. No viene al caso hablar, cada quien sabe dónde le aprieta el zapato y por qué no aprobó los recursos necesario para contratar más personal.

Entonces, ¿qué recomendaciones haría para que en las conclusiones propusiéramos modificaciones sustanciales que permitan a la Contraloría tener más atribuciones, y robustecer el sistema y el derecho administrativo?

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada señora María José Hoffmann.

La señora **HOFFMANN** (doña María José).- Señor Presidente, quiero agradecer al contralor y a su equipo por la presentación -fue impecable- y también por su actitud, porque son parte de esto y asumen con bastante

honestidad y humildad el error que, en este caso, cometió la Contraloría. El contralor fue muy claro al establecer que el foco está puesto en la unidad de logística, donde generalmente ocurren los hechos de corrupción -son quienes compran y manejan muchos recursos-, y no en el control interno.

No nos podemos transformar en una Comisión que solo apunta, diagnostica y acusa, sin asumir la responsabilidad que nos corresponde. De hecho, somos muy responsables, pues rechazamos las modificaciones que se pretendían introducir a la Contraloría para robustecer sus atribuciones y, en ese sentido, como comisión debemos hacer un *mea culpa*.

Francamente, con su presentación quedé más preocupada, porque hay varias coincidencias con la presentación que hizo Carabineros, coincidencias textuales, por ejemplo, la baja rotación, sobre todo el déficit en el control interno; la alta especialización de los funcionarios del escalafón de Intendencia; la estructura orgánica compleja y el sistema vulnerable antiguo. Todas esas son factores que escuchamos en la presentación de Carabineros, en la que se manifestó básicamente que pasan a ser juez y parte, dentro de la misma institución.

Al mismo tiempo, el contralor planteó varias recomendaciones, que me parecen notables, a su propia institución y a Carabineros. Las más relevantes dicen relación con los fondos internos y su rendición, cuando pierden el carácter de subsidiario -lo explicó claramente-, con las limitaciones en las declaraciones de patrimonio de intereses y también con las propias debilidades de su institución, principalmente con el tiempo acotado que tienen los funcionarios, que son solo 13 de 500 y la escases de recurso humano y financiero. Es decir, hay una autocrítica desde la institución, muy coincidente con lo que señaló Carabineros.

Quiero hacer dos preguntas al contralor, con todo el respeto que me merece la institución y sobre todo su gestión.

Primera, ¿cuál de todas las recomendaciones que hizo fueron planteadas anticipadamente? Sé que las de la Contraloría las planteo antes, pero desconozco -y eso es parte de lo que necesito que resuelva- si lo hizo en alguna instancia en el Congreso o en el gobierno, porque es fácil ser general después de la guerra. Sé que específica el particular en varios puntos respecto de la Contraloría, pero no sé si respecto de Carabineros, porque es tan grosera la falta de control interno, que hoy escandalizarse cuesta y llama la atención que no hayamos tenido la claridad suficiente para hacer esas correcciones.

Segunda, ¿cuántas reuniones ha tenido con el ministro del Interior y Seguridad Pública o el ministro que le compete esta materia respecto de este tema puntal, no solo a lo largo de su gestión, sino puntualmente desde que explotó el caso? ¿Se ha reunido con el gobierno para presentar este diagnóstico?

Gracias.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada señora Marcela Sabat.

La señora **SABAT** (doña Marcela).- Señor Presidente, quiero saludar al contralor y a su equipo, y sumarme a los agradecimientos. Quiero señalar que nos ayuda muchísimo la presentación y el documento que trajo a la comisión a entender el contexto de la Contraloría y el control que ejercía Carabineros.

Usted mencionó que desvinculó a dos funcionarios y que tuvo que ver con el programa Informe Especial. En el marco del fraude a Carabineros, se hace esta denuncia que involucra a los funcionarios de la Contraloría y el excoronel de Carabineros afirmó, en esa ocasión, que los

informes de la Contraloría eran muy condescendientes con la institución.

Entonces, quiero saber si coincide con la falta de rigurosidad en ese control o hubo una complicidad por parte de los funcionarios que ayudó al interior del órgano contralor o que pudo ayudar a que ese fraude se concretara o la falta de control facilitó el fraude.

Desde esa perspectiva, ¿qué pasó con los funcionarios de la Contraloría?

Respecto de los gastos reservados, mencionó que la ley señala que dichos recursos solo podrán emplearse en los fines propios de las actividades respectivas y que con cargo a estos no podrán efectuarse pagos a funcionarios públicos.

Entonces, quiero entender si usted visualizó o previó algún tipo de irregularidad al respecto, toda vez que hoy estamos conociendo las posibles planillas de esos sobresueldos, sumas que aumentarían las remuneraciones y que irían al objetivo de un gasto reservado, correspondientes al pago en particular de la exsubsecretaria Blanco.

Entonces, quiero entender si previó algún tipo de irregularidad parecida o algún pago que fuera irregular cuando sale de la institución de Carabineros y va a una autoridad gubernamental que, además, tiene un deber de supervigilancia. Es decir, entendemos la gravedad de ese pago, comprendiendo que son verídicos y que corresponden a lo que salió en la prensa.

También quiero saber quién hacía la rendición de cuentas de esos gastos reservados a usted, porque sabíamos que el general de Carabineros es el que hace presente firmando las credenciales con el general Echeverría, pero entender si es que en alguna de estas rendiciones de cuenta estuvo presente también la

exsubsecretaria a la cual se hace mención en los medios de comunicación.

Respecto de las recomendaciones que ustedes hicieron en relación con el área de control, me gustaría saber, lo que está muy relacionado con que lo que le preguntó la diputada María José Hoffmann, con cuánta anticipación se hicieron esas recomendaciones, si es que se hicieron, desde la perspectiva del control interno que no se ejercía, es decir, al interior de la institución. Me interesa entender si esa recomendación de la Contraloría General de la República a la institución quedó ahí solamente, si pudieron hacerla llegar a un órgano o institución distinta de la de Carabineros; es decir, entender si solamente quedó ahí como una recomendación o pudo llegar más allá.

De acuerdo con su criterio o su juicio, también me interesa saber si existía un patrón, una conducta de Carabineros sobre la falta de control. Asimismo, quiero entender si por tratarse de una institución muy grande, este tipo de falencias pueden ser comunes o asimilables a otro tipo de institución. Es decir, ¿se dan en otra institución? Quiero entenderlo para saber de qué contexto estamos hablando.

He dicho.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Gonzalo Fuenzalida.

El señor **FUENZALIDA**.- Señor Presidente, por su intermedio, saludo al contralor y le agradezco su presencia.

Me quedo con una sensación de fragilidad absoluta. La verdad es que con todo lo que ha dicho, jamás pensé o pensaba que la Contraloría General de la República no tenía un mayor control sobre las instituciones pública,

pero veo que falta normativa y una serie de herramientas para hacerlo de mejor manera.

Veo que los auditores terminan siendo casi amigos de los fiscalizados, que comentan las observaciones antes de que se den a conocer oficialmente o que llegan a acuerdos con la intención de corregir las cosas, lo que uno no espera de la actuación de la Contraloría General de la República, ya que lo que uno espera es que el ente contralor sea un órgano duro en la investigación y sea fiscalizador, sin importar quién caiga.

Ahora, tengo la siguiente duda. Está claro que la Contraloría General de la República no puede o no debiese estar abocada solo a lo que se refiere a las compras, sino también al movimiento interno. Obviamente, quizá aquí haya que hacer una serie de modificaciones legales. Pero creo que la fiscalización tiene que ocupar medios tecnológicos; o sea, no podemos pensar que necesitamos más funcionarios, más planta, más carga que hay que preparar y evitar que caiga en la corrupción. En consecuencia, tenemos que pensar en ocupar todas las herramientas tecnológicas para cruzar información. En la actualidad, la Contraloría tiene a disposición una serie de declaraciones que hemos tenido que hacer muchos funcionarios y todas las autoridades sobre el patrimonio que poseemos. Obviamente, ustedes pueden cruzar esa información y pueden investigar el valor comercial del patrimonio, porque uno declara a valor fiscal o valor libro, lo que permitirá determinar que hay funcionarios que están en áreas sensibles de las instituciones y que aumentan su patrimonio año a año, por lo que uno se empieza a preguntar cómo.

Entonces, si se está pensando en esa línea, entiendo que el desafío, independientemente de la normativa legal, es no aumentar la cantidad de funcionarios fiscalizadores, sino ocupar la información que existe

para realizar más cruces, ya que la manera moderna para investigar delitos y actividades anómalas es cruzar la información, lo que se puede hacer gracias a las herramientas que otorga la transparencia, en lugar de llenarnos de más funcionarios fiscalizadores, ya que eso no necesariamente llevará al éxito.

Como creo que el proceso va por ese camino, me interesa saber si están proyectándose en lo que tiene que ser la Contraloría General de la República en cinco años más, es decir, en que será una institución que tendrá un cruce tal de información para evitar estas situaciones como el que realiza el Servicio de Impuestos Internos desde hace muchos años; o sea, que las válvulas salten o exploten cuando esa información no empieza a calzar con lo que debiese ser.

He dicho.

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

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, respecto de la consulta del diputado Gustavo Hasbún, sobre si estas irregularidades o, derechamente, este fraude se puede replicar en otra parte, debo señalar que nosotros expusimos acá un problema de la institucionalidad pública. No puedo dar fe de que esto no se pueda repetir en la misma institución o en otras, civiles y militares, por así decirlo, porque, desgraciadamente, las debilidades son muy transversales al sistema público.

Quiero dar un ejemplo al respecto. Los actos de las municipalidades están exentos del trámite de toma de razón, que para muchos parece ser algo que ralentiza la decisión pública y la actuación; pero resulta que, desde fines del año pasado hasta ahora, muchos alcaldes me han pedido o han solicitado a los contralores regionales que, por favor, les revisemos algunas actuaciones antes de tomarlas. Eso no es sino una toma de razón, podríamos

decir, informal, precisamente por la vulnerabilidad que existe e, incluso, por la falta de preparación que tienen los funcionarios para realizar una buena actividad.

Por lo tanto, la verdad es que no me atrevería a decir que este problema no se ha producido en otras instituciones o que no se volverá a repetir. Quiero creer que no es así, que no volverá a ocurrir. Es obvio que todo esto pasa al final por el nivel de formación ética que tengan las personas. Todos los sistemas son falibles, por lo que esto pasa finalmente por las personas, pero creo que tenemos que ayudar en ese sentido. La confianza es buena, pero el control es mejor en estos casos.

Respecto de si hay alguna recomendación que nosotros ya hayamos hecho o que ahora pudiésemos hacer, debo señalar que he sido un poco majadero en plantear algunas cuestiones desde la perspectiva de la Contraloría. Ya en las dos cuentas públicas que me ha tocado rendir, la del año pasado, que correspondía a una gestión que no era mía, y la de este año, que correspondió enteramente a mi gestión, he dado mucho énfasis, porque la ley lo establece así, en hacer presente al Ejecutivo los cambios normativos necesarios para la buena marcha de la administración. Y así lo hemos hecho respecto de las modificaciones en materia de declaraciones de intereses de patrimonio, de escala única de remuneraciones y en cosas que parecen tan alejadas, como el Eunacom, Examen Único Nacional de Competencias Médicas, que tiene tantos problemas, y así sucesivamente. Nosotros hemos estado haciendo presente estas situaciones.

Hay dos documentos que ustedes tienen en su dossier que son muy importantes.

El primero es el oficio que remitimos al Ejecutivo a propósito de los gastos reservados, respecto de lo cual hay constancia que se hizo presente esta materia.

El segundo es a propósito de las condonaciones, es decir, cuando hay errores en los pagos de remuneraciones. Eso se estandarizó y se establecieron criterios objetivos para proceder sobre todo a los pagos en cuotas cuando se perciben mal las remuneraciones. Pero eso está hecho sobre la base de la buena fe, no de que alguien quiere aprovecharse del sistema.

Creo que hemos ido avanzando en estas recomendaciones, pero la Contraloría es un órgano acotado, con facultades limitadas, con presupuesto reducido para hacer todo esto.

Aunque parezca una cosa utópica, el Centro de Estudios de la Administración del Estado es una innovación bien importante, ya que hemos capacitado a más de 500 funcionarios que ingresaron el año pasado o este año a la administración, quienes no son funcionarios directivos, sino profesionales que entran a la administración por primera vez. Esto es bueno, por último, para que sepan cuál es la diferencia entre un trato directo y una licitación pública, porque a veces ni siquiera eso sabían; desgraciadamente es así. En consecuencia, esto está hecho sobre la base de esta experiencia de casi un año y medio en la Contraloría General de la República.

En relación con la consulta de la diputada María José Hoffmann, debo señalar que hemos planteado algunas recomendaciones a propósito de las declaraciones de intereses de patrimonio; pero, a poco andar, nos dimos cuenta que ahí había un gran problema. Efectivamente, estamos haciendo cruces de bases de datos, lo que ya ha entregado algunos resultados, los que hemos puesto en conocimiento de los organismos que corresponden. Básicamente, los hemos entregado al Ministerio Público o lo hemos utilizado para realizar nuestra planificación de auditoría de este año y así poder reperfilarla.

Entonces, si hemos hecho estas recomendaciones respecto de Carabineros, la respuesta es no. No lo hemos hecho

respecto de Carabineros, porque no conocíamos de esta situación de fraude.

Respecto de la pregunta concreta que se me hizo, a propósito de reunirme con el ministro del Interior, debo señalar que me he reunido en varias ocasiones con el ministro -de quien depende directamente Carabineros-, pero no hemos hablado nunca del tema. Desde que explotó el tema no nos hemos reunido; no hemos tenido esa posibilidad.

La señora **SABAT** (doña Marcela).- Señor Presidente, ¿podemos tomar el acuerdo de invitar al ministro del Interior?

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Por supuesto, diputada.

Sin embargo, está acordado invitar a los ministros. Les recuerdo que durante este mes tendremos sesiones hasta el 29 mayo.

La señora **SABAT** (doña Marcela).- Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Bermúdez.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, respecto de las preguntas que me hizo la diputada Sabat, efectivamente, tomé la decisión de desvincular a dos funcionarios fiscalizadores que si bien en este momento no realizaban funciones de auditorías en Carabineros, históricamente, sí lo habían hecho.

Tomé la decisión basada en varios antecedentes: antecedentes internos de la propia Contraloría y antecedentes que recibí de otras instituciones. Por ello, hoy se está realizando un sumario administrativo; sin embargo, pensé que debía reaccionar rápidamente, porque me parece que tanto la regularidad de la actuación como de la imagen de la Contraloría son bienes que deben preservarse.

Por lo tanto, dado los antecedentes que tenía a disposición, estimé que había que desvincularlos porque había perdido la confianza en esos fiscalizadores, y como ellos son de la exclusiva confianza del contralor, tomé esa decisión que evidentemente al interior de la institución generó una situación de inseguridad. Pero, repito, dado los antecedentes que tenía, que están hoy en el sumario, era lo que correspondía hacer.

Respecto de si los informes han sido condescendientes o no con la institución, no es algo que hoy pueda afirmar, porque precisamente lo que ordené fue una auditoría interna a los informes. Espero que esa auditoría nos dé luces sobre la forma en que se realizó esa labor. Ahora bien, lo que sí hay que tener en cuenta es que el reglamento de auditoría está vigente solo desde marzo de 2015, es decir, solo hace dos años. Antes se hacía la auditoría y había una metodología, pero no estaba formalizada como hoy lo está en el reglamento de auditoría.

Por lo tanto, si había complicidad con la institución, debo decir categóricamente que esto no era algo generalizado de los funcionarios. Solo detecté un caso en que había una situación puntual, lo que me hizo perder la confianza y tomé una decisión, pero no puedo decir que los funcionarios se van a tomar café a las instituciones que son fiscalizadas, porque no es así. Es una relación profesional, formal, seria e independiente. Eso es lo que hoy puedo afirmar respecto de ese punto.

En cuanto a los gastos reservados, la diputada Sabat pregunta si se previó alguna irregularidad. Entiendo que me pregunta si detectamos alguna irregularidad. Por la forma en que se rinden los gastos reservados, no solo en Carabineros, sino en todas las instituciones que hoy reciben gastos reservados, no es posible detectar irregularidades, porque en el fondo lo que hay es una

suma, una planilla con distintos ítems -la suma debe cuadrar- y un certificado que dice que no se gastaron en campañas ni en el pago de honorarios profesionales.

Ahora bien, ¿quién hace la rendición? En verdad, esto va cambiando de institución en institución. Por ejemplo, en el Ministerio de Relaciones Exteriores, la rendición la hace el subsecretario en su rol de ministro de fe del ministerio.

En las instituciones de las Fuerzas Armadas, normalmente, la hace el comandante en jefe o el jefe de finanzas. En realidad, no está establecido claramente quién realiza esa rendición ante el contralor.

Esto se hace de manera muy sencilla: piden una reunión, llegan con un sobre cerrado, me lo entregan, yo lo abro y veo una suma y un certificado. Esa es la forma en que se rinden los gastos reservados. Por lo tanto, si se han hecho pagos con los gastos reservados a cualquier funcionario, no solo a un subsecretario -hay que señalar que la subsecretaría hoy no existe-, es imposible que yo lo pueda saber. No lo puedo saber, por lo que no podría dar una respuesta en ese sentido. Tampoco los gastos reservados darían cuenta de ello.

Se preguntó si se pudo ir más allá y con cuánta anticipación se hicieron esas recomendaciones. Las recomendaciones las he hecho desde que estoy en este cargo. Hemos ido avanzando en algunos temas, en algunos casos nos hemos quedado cortos y en otros nos hemos podido meter un poco más en profundidad. Por ejemplo, en el cargo de contralor era imposible detectar que esa norma perdida en un reglamento muy antiguo de la intendencia era una de las causales fundamentales de este fraude, que es el artículo 35 del reglamento de la intendencia.

Para alguien que no trabaja ahí es casi imposible saber que eso, en buena parte, está permitiendo que se produzca la defraudación.

La verdad es que en las distintas instancias, como la cuenta pública, oficios que se han hecho a la Presidencia o informes que se han remitido a esta propia Cámara, hemos ido dando cuenta de algunas falencias que hemos ido detectando en el sector público, pero entiendo que no todo se puede hacer inmediatamente. Hay muchas cosas que son resorte de ley y de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo.

¿Existe un padrón de falta de control que se podría dar en otra institución? Diría que acá tenemos la tormenta perfecta, por los elementos que se dieron; por ejemplo, alta cantidad de presupuesto. Si uno calcula lo defraudado y lo divide por año versus el nivel de presupuesto que tiene Carabineros, es un cero coma cero y algo. Son miles de millones, porque es mucho el presupuesto, pero son muchos años y es un tremendo presupuesto el que recibe la institución. No digo que esté mal, lo que estoy diciendo es que, en estricto rigor, era muy difícil que la auditoría, por la forma en que se realiza la muestra, pudiese llegar a detectar ese tipo de fraude, sobre todo por las características acotadas que esta tiene.

¿Se puede dar esta situación en otra institución? Como señalé al comienzo de mi intervención, no puedo dar fe de que no se pueda volver a producir y, además, todos los sistemas de control son falibles.

En relación con la última pregunta del diputado Fuenzalida, creo que el diputado tiene razón, en el sentido de que esto no se soluciona con más personal sino que con más inteligencia, desde el punto de vista profesional. Es decir, debemos tener más tecnología, que si bien la tenemos, obviamente siempre tiene un costo;

tener más funcionarios, no más número, sino mejor capacitados para hacer, por ejemplo, como señaló el diputado, los cruces de bases de datos, pero también con una condición: que quienes tienen las bases de datos nos entreguen la información. En el Sigfe transaccional, por un mandato legal, tenemos que ir pidiéndola una a una. No tenemos una clave en el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado. Insisto, tenemos que ir pidiéndola una a una.

Si bien la ley nos permite acceder a las bases de datos del Registro Civil, para poder acceder tuvimos que suscribirnos a un convenio -que lo hicimos- y poco a poco vamos accediendo a esa información; pero, en principio, no nos abrieron sus bases de datos de buenas a primeras, y así sucesivamente lo hemos hecho con los otros servicios.

Por ejemplo, cuando se hace un reporte de una operación sospechosa a la Unidad de Análisis Financiero, nosotros no recibimos esa información. A lo mejor, esa podría ser una medida que se puede estudiar, lo que nos permitiría hacer ese tipo de cruce de bases de datos.

Sumado a lo que acabo de exponer, debo señalar que la declaración de intereses y patrimonio tiene una cierta falencia cuando falta la forma normal en que la gente mantiene su dinero.

Entonces, en ese sentido, lo suscribo totalmente. Tenemos una unidad potente en materia de declaración de intereses y patrimonio que hace esos cruces de datos. Ha dado resultado, y perdón que tome el micrófono para decir lo siguiente: hicimos esa primera tarea, detectamos casos de negociación incompatibles y los pusimos en conocimiento del Ministerio Público, pero la pena por ese delito es muy baja. Obviamente, el estándar probatorio es alto, por lo que ahí tenemos un problema que ya no podemos solucionar como Contraloría. Yo podría decir que

hicimos "el trabajo"; incluso, algunos me han dicho que fuimos muy exagerados en poner esto en conocimiento del Ministerio Público. Finalmente, era lo que nos correspondía hacer, pero -repito- la sanción es baja versus otro tipo de ilícito que el mismo Ministerio Público tiene que investigar.

Eso es lo que puedo responder por ahora, señor Presidente.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Nogueira.

La señora **NOGUEIRA** (doña Claudia).- Señor Presidente, voy a ser muy breve, porque se han hecho las preguntas que son de toda lógica hacer al contralor, a quien aprovecho la oportunidad de agradecer por la excelente información y exposición que nos ha dado.

Respecto del Sigfe, ¿de quién depende que Contraloría tenga acceso sin restricción a todos los servicios para no tener que pedirlo uno a uno, de manera de hacer más transparente y eficaz el control que ejerce en su rol como contralor?

Después de escuchar su exposición, podemos ver que claramente existe un déficit en materia de control y de institucionalidad. ¿Producto de qué? De la falta de normativas y de atribuciones, como lo ha deslizado en su exposición.

Sin embargo, me gustaría que nos aclarara un poco más el tema, deteniéndose no solo en detectar las falencias, sino en el rol de la Contraloría en orden a solicitar estos cambios normativos. Por ejemplo, nos relató dónde estaba la alerta máxima para ver cómo se posibilitaba la defraudación, como asimismo de la modificación del artículo 35 del decreto N° 221.

Por otra parte, cuando dice: Respecto al movimiento bancario y de la inversión de estos fondos, "no se rendirá cuenta ante la Contraloría General de la

República." Claramente, no es un canal, sino un océano de posibilidades de defraudación que sigue manteniéndose exactamente igual. A lo mejor, no ha habido una mayor energía desde la Contraloría o desde el propio Parlamento, pero usted dijo que esto se modificaba tan solo con un decreto, que es potestad del Ejecutivo. Me imagino que hay que aclararlo, porque me parece tremendamente grave, como usted mismo lo ha relatado. Que los fondos internos no se mantengan como cuenta subsidiaria, posibilita la defraudación.

Ahora bien, quienes controlan las finanzas están bajo el mando de los controlados. Como se dijo hoy en la mañana, cuando estuvo el general director -personalmente no estuve presente, pero de todas maneras me informé-, que incluso hubo eliminación de unidades de control regional. Eso es gravísimo, también una alerta sumamente potente que no se denunció o no hubo mayor energía para exigir mayor control sobre aquello.

La pregunta es si existe algún orden dentro del rol de la Contraloría o alguna posibilidad de no solo detectar, sino más bien de exigir mayor institucionalidad. Como bien lo dijo usted en el Sigfe, en cuanto a exigir la modificación de decretos, pues lo que se hace es debilitar el rol controlador de la propia Contraloría.

En el caso de los gastos reservados, la naturaleza de estos es precisamente la reserva, en eso estamos de acuerdo. Pero si la Contraloría solo maneja información del ingreso y egreso, en la práctica, no significa ningún tipo de control.

En ese caso específico, no solo que se pueda detectar, sino exigir, de alguna manera, que se mantenga la reserva -recuerdo que cuando firmamos la ley de gastos reservados en el Parlamento no se respeto la reserva y se supo-. Puede ocurrir, por eso es bueno tenerlo presente.

También se puede establecer un estándar mínimo de control de los gastos reservados con generalidad; no sé, es una idea. La idea es proponer una forma de gastos reservados que la propia Contraloría, bajo secreto, los pudiera revisar, a fin de configurar o reafirmar si hubo defraudación o no, para contribuir a la investigación.

Por último, cuando el general director se refirió a las 800 mil transacciones que se hacen al año, evidentemente, es imposible que la Contraloría pueda estar encima de todas ellas. Pero debiera haber alguna unidad que ejerza un mayor control o un soporte más tecnológico que funcional, como decía el diputado Fuenzalida, con una mayor injerencia en esa cantidad de giros. Estamos hablando de miles de millones en transacciones; ¿tiene algo que decir la Contraloría al respecto? ¿Requiere más atribuciones, más normativas? ¿Qué requiere? Lo pregunto no solo en orden a recabar responsabilidades administrativas y políticas, sino también para colaborar en el cambio institucional que se requiere.

Muchas gracias.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Soto.

El señor **SOTO**.- Señor Presidente, en primer lugar, saludo al contralor y a todo su equipo asesor.

Ahora bien, los antecedentes que tenemos -que son bastante preliminares- nos indican que la Contraloría ha realizado más de cuarenta auditorías, algunas bastante profundas en su foco y en su nivel de detalles.

Por ello, la pregunta es -y que aún no ha sido claramente respondida-: ¿qué hizo Carabineros, como institución, respecto de cada una de las auditorías?

De acuerdo a la información que se nos entregó esta mañana, y que es muy básica, solo una persona habría sido destituida a partir de esas cuarenta auditorías, en circunstancias de que los antecedentes individuales de

las transacciones, de las inversiones cuestionadas, de las compras de equipos, son bastante alarmantes, por lo menos en su vinculación con actos de corrupción. Diría que ahí está la gran preocupación que tenemos en el trabajo de la comisión. ¿Cómo no se nos va a explicar eso?

Creo que la Contraloría, con la precariedad de los medios que tiene, ha hecho bastante; es cosa de ver el informe que nos ha entregado. Sin embargo, quiero hacer algunas preguntas específicas.

Respecto de la manera de operar con los gastos reservados en Carabineros de Chile, hoy quedamos "de una pieza" después de ver la fragilidad o más bien la ausencia de estos controles, en términos del uso de los gastos reservados. Primero, se manejan en efectivo; segundo, el general que está a cargo de la Dirección de Finanzas, que hoy está formalizado, era quien emitía un certificado de buena inversión, que es una declaración formal, y el general director lo suscribía, y simplemente estaba todo formalmente bien.

Ahora, usted nos dice que esa es la manera de operar, que así está bien y que legalmente no se puede hacer mucho al respecto.

Si con esos gastos reservados se cometen delitos como, por ejemplo, apropiación indebida, malversación de fondos, apropiación en beneficio propio, etcétera. ¿Quién responde legalmente por esto? ¿El que elabora el documento? ¿El que lo firma? ¿Quién responde penalmente por estos actos tan simples que hemos conocido?

Resulta sorprendente esa manera de operar, el Estado de derecho, la legislación, debe establecer una respuesta para ello. Hoy, usted nos puede dar una luz bastante importante que nos permita saber si los dos o uno están incumpliendo sus obligaciones. ¿Quién responde legalmente por esto?

Por otra parte, hemos visto que los controles internos en Carabineros son bastante nulos o, por lo menos, de una debilidad impresionante.

En materia de inteligencia uno esperaría que esta institución, que lucha contra el crimen organizado, el narcotráfico, con redes internacionales y muchos recursos para infiltrar y comprar funcionarios en su interior, evitara este tipo de delitos y no tuviera todo este tipo de facilidades para ello.

Por lo menos en dos sesiones se nos ha expuesto que existe un departamento de asuntos internos al interior de Carabineros, pero que no tiene ninguna facultad para investigar, precisamente, estos asuntos internos. Es decir, es la negación de sí misma; no hay facultades para monitorear si alguien se enriquece de manera ilícita; no hay facultades -como se nos ha dicho- para monitorear el historial del personal, ni el comportamiento, ni la conducta funcionaria; incluso, para revisar los protocolos que siguen los propios funcionarios.

Incluso, varios de los funcionarios exhibían por las redes sociales, a vista y paciencia de todo el mundo, viajes de lujo al extranjero, viajes en helicóptero, en fin. Cualquier institución, incluso hasta un grupo de *boy scouts* habría podido percibir que se estaban realizando actividades fuera de lo usual. Sin embargo, la tesis que se nos ha querido sustentar es que Carabineros no tiene facultades para revisar el comportamiento de sus propios funcionarios, y que solo podrían cumplir órdenes judiciales para investigar una vez producidos los hechos. En otras palabras, no tienen la facultad de anticipar hechos de corrupción al interior de Carabineros de Chile.

Son afirmaciones sorprendentes, señor contralor, por lo que quiero que señale su opinión al respecto.

Entiendo que el estatuto que rige al personal de la institución permite la fiscalización de los funcionarios,

a fin de anticipar conflictos de interés o actos de corrupción. De no ejecutarse dicho estatuto, sin duda podríamos asumir que nuestro sistema policial es completamente vulnerable ante cualquier intento de malversación. Al parecer lo es, pero de todas formas me gustaría conocer su opinión.

Por último, pensando en las reformas estructurales que se pretenden realizar en Carabineros, con el objeto de contar con una institución que presente menos conflictos de interés, menos problemas y funcionarios que den cumplimiento a sus obligaciones, debo mencionar que se han detectado varias corporaciones de derecho privado que mantienen nexos con funcionarios de Carabineros. Son corporaciones que otorgan beneficios al personal, pero, a la vez, reciben ciertos recursos de parte de los mismos.

El general director Villalobos habló en la sesión de esta mañana sobre la Mutualidad de Carabineros (Mutucar), corporación privada que ofrece seguros de vida, de incendios e incluso para los vehículos de la institución. También se refirió a la Corporación Cultural Carabineros de Chile, que busca acercar la cultura a los funcionarios; sin embargo, opera fuera de la institución, con un régimen privado y sin ningún tipo control ni restricción. A su vez, el Club Aéreo del Personal de Carabineros es otra corporación que transporta a funcionarios que ejerzan un alto mando en la institución.

Llama mi atención que esas corporaciones las dirijan altos mandos en servicio activo, lo que me parece una situación anómala, pues se entiende que el general director Bruno Villalobos y otros generales forman parte de sus directorios. Lo comento, porque entiendo que existen ciertos dictámenes que establecen que estas personas no podrían pertenecer al directorio de estas corporaciones, si a la vez son funcionarios de la institución que se beneficia de estas organizaciones.

Señor Presidente, por todo lo expuesto, quiero que el señor contralor señale su opinión al respecto y que aclare si el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha consultado su opinión sobre estas corporaciones.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- ¿Habría acuerdo de prorrogar la sesión por quince minutos?

**Acordado.**

Tiene la palabra el diputado señor Hugo Gutiérrez.

El señor **GUTIÉRREZ** (don Hugo).- Señor Presidente, hace unos días leí una entrevista realizada al señor Daniel Martorell, abogado y consejero del Consejo de Defensa del Estado que lleva la causa por defraudación en contra de Carabineros de Chile, en la que señaló que este es el caso de defraudación más grave que ha visto. Imagínense, de todos los casos que ha visto en el Consejo de Defensa del Estado, este es el más delicado.

Si uno concordara con lo que él planteó y con lo que hoy señala el contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez, en cuanto a que estamos en presencia de una corrupción compleja y bien preparada, en presencia de un fraude con mando y jerarquía, en buena cuenta, en presencia de una organización delictual, se podría abstraer que al interior de Carabineros de Chile existía una especie de "mando paralelo" que se dedicó por años a delinquir y a defraudar.

Por ello, señor contralor, quiero saber si existe la posibilidad de determinar quién fraguó y en qué año comenzó esta especie de maquinaria de defraudación. Sobre este asunto se han realizado muchas especulaciones, pero lo cierto es que al interior de Carabineros de Chile operaba una organización delictual, básicamente vestida de intendencia, que se dedicó a cometer una serie de ilícitos.

Es importante llegar al fondo de este asunto y saber hasta dónde se extendió en la cuantía y quién fue el

mando que maquinó todo esto. Al respecto, quiero que entiendan, y lo he reiterado desde mi primera intervención, que no pretendo responsabilizar al mando actual de Carabineros, porque este tema aparentemente dejó de ocurrir desde el 2015 o 2016, pero debemos averiguar qué pasó con antelación a esa fecha.

No se puede obviar que existe una serie de temas atinentes y una serie de deferencias pactadas durante la transición democrática con las instituciones que pertenecen a las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública. Claramente, no es el caso del chiste de los fenicios, en cuanto a culpar de todo a la transición democrática, pero las deferencias que menciona el señor contralor, se vinculan con los pactos entre quienes diseñaron el paso de transición a la democracia y las Fuerzas Armadas de Chile. En el fondo, implícitamente se estableció una especie de "no te toco y tú no me tocas" y "yo hago política y te dejo hacer lo que tú quieras".

En definitiva, todos estos fraudes son consecuencia de tener unas Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública intocables.

Manejo la información de que el general en retiro y oficial de Intendencia entre 2010 y 2015, señor Fabián López Paredes, aparentemente está casado con una importante funcionaria de la Contraloría General de la República, una subcontralora General. Es relevante despejar este tipo de dudas, porque si un general de Carabineros, que, además, trabajó en Intendencia, servicio donde aparentemente se maquinaron estas defraudaciones, es cónyuge de una alta funcionaria de la Contraloría General, es pertinente realizar las investigaciones de rigor.

El señor **PILOWSKY**.- Señor diputado, ¿cuál es el apellido del general?

El señor **GUTIÉRREZ** (don Hugo).- Señor Presidente, el general se llama Fabián López Paredes.

Por otra parte, considero atinente prestar atención a las declaraciones del general Flavio Echeverría, quien señaló que se hicieron una serie de pagos de sobresueldos a subsecretarios de Carabineros de Chile con gastos reservados. De hecho, ha salido al tapete la exsubsecretaria de Carabineros, señora Javiera Blanco y, aparentemente, también el exsubsecretario de Carabineros, señor Felipe Harboe.

Señor contralor, respecto de esos gastos reservados, ¿el límite está en no usarlos para gastos de campañas? ¿Era posible pagar sobresueldos a subsecretarios de Carabineros de Chile? ¿Era posible aumentar remuneraciones? En otras palabras, ¿era posible que un general director de Carabineros mejorara la remuneración del subsecretario de la institución con gastos reservados establecidos en la Ley de Presupuestos de la Nación? Lo pregunto, pues tengo entendido que el exgeneral director de Carabineros, señor Gustavo González Jure lo prohibió estrictamente respecto de la subsecretaria de Carabineros, la señora Carol Bown; es decir, se negó a seguir pagando ese sobresueldo con gastos reservados. Él terminó con el uso de los gastos reservados para pagar las remuneraciones o mejorar las remuneraciones de los subsecretarios de Carabineros, lo que antes sí se hacía. Quiero saber si esta información es correcta. Es importante que vayamos acotando si ciertas acciones que se efectuaban dentro de la institución eran correctas.

El contralor general de la República, respecto de los gastos reservados señaló: o me permiten examinarlos como corresponde o no me los pasen; pero si me los van a pasar es para examinarlos como corresponde. Entonces, efectivamente, hoy no tienen el control de esos gastos reservados.

Quiero saber si, a través de los gastos reservados asignados a Carabineros, podía mejorarse la remuneración de los subsecretarios de Carabineros. Algunos miembros de la institución han insinuado que se les pagó a ciertos subsecretarios de Carabineros.

En relación con la organización delictual que operaba al interior de Carabineros, quiero saber si a través de la vía administrativa se puede determinar quién era el mando y la jerarquía. ¿Es posible saber quién direccionaba toda esa defraudación al interior de Carabineros y cuándo empezó esta?

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Gustavo Hasbún.

El señor **HASBÚN**.- Señor Presidente, esta misma consulta se la hice esta mañana al general director de Carabineros y me respondió que cuando él asumió ya no existía esa Subsecretaría y, por lo tanto, él no sabía de pagos de posibles sobresueldos o de la entrega de gastos reservados a los subsecretarios de Carabineros.

Ante las palabras del diputado Gutiérrez, quiero saber si es posible que la Contraloría indague un poco más sobre el tema.

En la mañana solicité que se invitara a la exministra y exsubsecretaria Javiera Blanco para que exponga ante la comisión acerca de los antecedentes que apuntan a que ella sería una de las beneficiarias de los fondos reservados.

En segundo lugar, solicito que se indague la relación que existía entre Angélica Cid, excandidata a alcaldesa por Estación Central y Benjamín Valencia, junior o estafeta que operaba en Carabineros, quien hacía los depósitos del general Echeverría.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Señor contralor, le enviaré mis preguntas por escrito.

Tiene usted la palabra.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, voy a tratar de recordar todas las preguntas para poder responderlas.

Respecto de la consulta de la diputada Nogueira, ¿qué hacía falta para que la Contraloría General de la República pudiera tener acceso al Sistema de Información Financiera del Estado (SIGFE)? Desgraciadamente, la solución es solo legislativa. Hay que modificar el Decreto Ley N°1263, que es el régimen de Administración Financiera del Estado, y allí habría que hacer las innovaciones necesarias para tener acceso al SIGFE transaccional, que es donde se van registrando las transacciones de todos los servicios públicos, y no tener que solicitar esta autorización. Por lo tanto, esa es una iniciativa legal, y entiendo que es exclusiva del Ejecutivo.

En segundo lugar, respecto del artículo 35 del Reglamento de Intendencia, efectivamente, esta es una norma antigua. Estamos hablando de un Reglamento que ya tiene más de treinta años de vigencia y -con total transparencia- debo decir que de no ser por este caso, no me hubiese enterado de que existía una norma que limitaba las facultades de la Contraloría para realizar el examen de las cuentas. Me parece que es una norma que está en el centro de este problema. Necesariamente, hay que modificar esa norma y eso es resorte exclusivo del Ejecutivo. Se requiere de un Decreto Supremo que, si mañana ingresa a la Contraloría, me comprometo a que, brevísimamente, vamos a tomar razón de él para modificar el artículo 35, porque claramente nos limita y ahí está el centro del problema. Eso no tiene que ver con el Congreso, sino con el Ejecutivo.

¿Cómo se puede exigir mayor institucionalidad en esto? Mi opinión -desde la Contraloría- es que aquí tenemos un problema que, a la vez, puede ser una ventaja. Me refiero

a la capacidad de autoorganización que tienen las instituciones armadas, incluyendo a Carabineros, que por una norma interna pueden disponer direcciones y unidades, lo que evidentemente le da flexibilidad y eficacia a la institución, pero también genera problemas como el debilitamiento del control interno. Por ejemplo, en la Policía de Investigaciones han tomado como práctica tener verdaderas contralorías regionales para fortalecer el control interno. Desgraciadamente, no conozco bien cuáles son los grados que se dan en esa institución, pero un funcionario del más alto rango tiene la calidad de detective inspector. Ofrezco mis disculpas a la Policía de Investigaciones si he usado mal las palabras. Después del director general, un funcionario de muy alto rango desempeña esa labor. Pero esa es una decisión que toma una determinada dirección, que puede cambiar perfectamente. Entonces, allí es donde uno ve cómo esa facultad puede permitir todo lo contrario, debilitar el control, que creo que es lo que pasó acá.

Entonces, en ese sentido, probablemente una estructura mínima, donde se estableciera claramente el control interno, debería estar consagrada en la ley. Incluso, asignarle grados, podría ser una solución. Por ejemplo, que fueran oficiales superiores con un rango de general o de almirante, podría ser una solución.

Respecto de la rendición de los gastos reservados, ya me había referido a eso. La Contraloría, en realidad, recibe mucha información bajo reserva. A la Contraloría, por regla general, no se le filtra la información. Eso lo puedo decir. De hecho, he tomado decisiones respecto de funcionarios que han hablado más de la cuenta, y he adoptado soluciones drásticas. No me refiero al tema que hoy debatimos, pero la Contraloría tiene códigos muy estrictos respecto de la fuga de información. No hay problemas de rendición, de completitud de la información

ni de mantención de la reserva, por lo que se podría avanzar en ese sentido.

La Contraloría no puede controlar 800.000 transacciones, porque habría que hacerlo una por una. ¿Necesitaríamos más atribuciones? La modificación normativa que acabo de mencionar podría ser una de ellas y eso nos facilitaría mucho la posibilidad, por último, de hacer el control muestral, y ese ya sería un gran cambio.

Respecto de lo que preguntó el diputado Soto, efectivamente, la Contraloría ha hecho varias auditorías y respecto de ellas ha levantado varias observaciones. La Contraloría tiene un sistema en que las observaciones pueden derivar en acciones concretas como un sumario, en acciones que debería implementar el servicio o que se reserve para una nueva fiscalización. Eso puede ser así, sin embargo, el seguimiento de la auditoría no es algo que siempre haya sido así por parte de la Contraloría. Durante mucho tiempo, los informes de la Contraloría que se entregaban, quedaban a disposición del servicio, el que tomaba la decisión de qué hacía con esos informes.

Podría preparar una cuenta respecto de cuál ha sido el seguimiento que se les ha dado a las observaciones y me comprometo a entregárselos próximamente, porque podría servir como antecedente para la comisión.

Durante mucho tiempo, esos informes tenían carácter de reservados; entonces, tampoco era muy fácil acceder a ellos.

Respecto de los gastos reservados, si por la apropiación de estos podría haber un ilícito de naturaleza penal, tomando los resguardos de que yo no soy el indicado para determinar si hay o no responsabilidades penales, puedo decir es que los gastos reservados tienen cierto objetivo, relacionado con las funciones propias institucionales. No son sobresueldos, como se ha dicho

acá. Eso hay que descartarlo derechamente. Por lo tanto, si hubiera alguna apropiación indebida podría configurarse un ilícito sancionado no solamente en el Código Penal, sino también en el Código de Justicia Militar. Obviamente, eso se debe investigar, para lo cual se necesitan facultades de otro tipo, de carácter intrusivo. Como dije, podría existir algún tipo de apropiación indebida o de defraudación en esa materia, lo que no tiene que ver derechamente con el fraude. Eso es algo que, desgraciadamente, no me atrevo a descartar, porque es posible.

La tercera pregunta que me hizo el diputado fue: ¿Por qué nadie se daba cuenta de que existía una situación irregular, si se hacía tanta ostentación de esa riqueza? Creo -es una opinión muy personal- que el primer control debe ser claramente de tipo social, es decir, si alguien aparece con bienes que no corresponden a la realidad institucional o a la de sus remuneraciones, dicha situación debería llamar la atención y constituir una alerta en forma clara e inmediata.

¿Por qué eso no operó -cuando normalmente lo hace-, ni siquiera como una cuestión de control social? No me atrevería a dar una respuesta. Tal vez alguien preguntó y se le dio una explicación que pareció plausible, pero realmente no sé qué ocurrió. Yo mismo vi fotos de exfuncionarios posando con la Torre de Pisa como fondo, o en una limusina, o en una moto, etcétera. Es difícil saber qué pasó, pero debió haber operado algún tipo de control.

¿Cómo se puede reformar Carabineros para tener una institucionalidad más proba, a propósito de las corporaciones? Por ejemplo, los fondos de Bienestar de Carabineros, que en buena parte son aportados por los propios funcionarios, tienen el carácter de fondos internos, de modo que nuevamente quedan atrapados en el

artículo 35 y eso hace que de ninguna manera la Contraloría pueda "entrar" respecto de ellos.

¿Se podría establecer alguna limitación respecto de las corporaciones o de esas instituciones de derecho privado que están imbricadas con la institución? Al respecto quiero decir dos cosas. En primer lugar, probablemente la idea de esas instituciones privadas sea muy loable. No obstante, el uso que se les puede dar, o que algunos les han dado, tal vez no sea tan loable.

Sin embargo, ello pasa por una modificación normativa, es decir, desgraciadamente -perdonen que dé una solución tan estándar-, solo la legislación puede solucionar ese tipo de problemas. De lo contrario, depende de los estatutos sociales.

Estamos preparando un dictamen a propósito de los fondos que llegan a esas instituciones, pero no me quiero anticipar. Apenas lo tenga, lo haré llegar a la Comisión. Tal dictamen se refiere a la situación de los directivos y a las inhabilidades que podrían existir, considerando que en esa materia solamente existen normas generales.

Respecto de las preguntas que hizo el diputado Hugo Gutiérrez, referidas al año de inicio de la situación que se está investigando y al mando paralelo que determinó que se produjese ese fraude, y si puede llegar o no al fondo, entiendo que la Comisión no está sometida a reglas de prescripción, por lo cual no tendría problemas para escarbar todo lo posible hacia atrás y determinar en qué momento se produjo.

Como Contraloría tenemos una limitación -que el señor Presidente conoce bien-, que es el problema de la prescripción para determinar responsabilidades administrativas. No obstante, creo que las responsabilidades que se pueden determinar no poseen carácter administrativo, sino de otra índole y, por

último, para que quede en la historia que se hizo la investigación completa.

Respecto de la pregunta sobre Fabián López, quien sería un general de Intendencia casado con la subcontralora, le puedo señalar con conocimiento de causa que eso no es así. La subcontralora, que es una funcionaria de mi confianza, está casada con un exfuncionario de Carabineros, que era un piloto -por tanto, nunca tuvo que ver con la Intendencia- del escalafón de Orden y Seguridad, quien jubiló con 20 años de servicio y con el grado de mayor. Por lo tanto, el nivel de injerencia que pudo tener debe haber sido acotado y no le daría mayor..

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Señor contralor, ¿me permite una interrupción?

¿Habría acuerdo en la comisión para prorrogar la sesión por cinco minutos?

**Acordado.**

Señor Bermúdez, puede continuar.

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, la respuesta es: no era general, no era de Intendencia y no tenía nada que ver con este tema. Eso es lo que debo aclarar.

Luego, respecto de los pagos a los subsecretarios con los gastos reservados, y si es posible aumentar las remuneraciones con esos gastos, respondo derechamente que no.

Precisamente, una de las exclusiones que tiene la ley, a propósito de los gastos reservados, es...

*-(Un señor diputado habla sin encender micrófono).*

El señor **BERMÚDEZ**.- Efectivamente, no pueden ser ni campañas ni honorarios.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Ni partidos políticos.

El señor **BERMÚDEZ**.- No puede ser. Entonces, podría existir un problema, pero esa es una dificultad para detectarlo, por la forma en que se rinden. Si esos gastos

reservados se entregaban en dinero en efectivo, en billetes, era prácticamente imposible detectar ese pago. Eso es lo que puedo decir respecto de ese tema.

¿Por qué dije que el mando y la jerarquía pueden ser un problema en esa materia, a propósito de la última pregunta que hizo el diputado Hugo Gutiérrez? Porque se sabe que existe un general que está implicado, es decir, el fraude tenía una cabeza que pertenecía a la más alta jerarquía de la institución.

Aun cuando una persona solo tenga acceso a las informaciones de prensa, puede darse cuenta de que la jerarquía también operaba en la organización, en la forma en que se dirigían entre sí, en que se coordinaban, etcétera. Simplemente estoy citando la información de prensa.

Finalmente, respecto de lo que señalaba el diputado Hasbún, sobre la posibilidad de indagar los gastos reservados por parte de la Contraloría, lo primero que se debe tener en cuenta es que la Subsecretaría de Carabineros ya no existe. Probablemente, una carencia de control se deba a que hoy tengamos solo una división de un ministerio respecto de Carabineros y no una subsecretaría; eso genera inmediatamente un problema de rango.

Respondiendo derechamente a su pregunta: la Contraloría tiene un problema para indagar los gastos reservados, que es la forma en que se rinden; ese es el gran problema. No es necesario que quien recibe dinero para gastos reservados cuente en teoría con algún documento acreditativo de la forma en que se entregaron, porque así está señalado en la ley. Ese es el problema.

Por ello, solicitamos al Ejecutivo que se modifique dicha disposición o que por favor nos borren, porque da la impresión de que la Contraloría estuviera dejando de

hacer algo en relación con los gastos reservados, y no es así.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada señora Claudia Nogueira.

La señora **NOGUEIRA** (doña Claudia).- Señor Presidente, le entendí al contralor que los gastos reservados formaban parte de la información que le entregaban los distintos servicios e instituciones, como los ingresos y egresos, pero no el destino ni las personas a las cuales iban dirigidos los fondos reservados.

Frente a esa información, que es tan precaria e insuficiente para fiscalizar, mi pregunta apunta a la posibilidad de que la Contraloría pueda manejar y exigir que, al menos, se deje algún tipo de respaldo sobre esos gastos reservados, a fin de que en una eventualidad se pueda recurrir a él, manteniéndose, por cierto, la reserva, dado que son gastos reservados.

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

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, la forma de rendición no afecta la naturaleza de reservada que ella pueda tener, es decir, podría haber rendición completa y reservada.

Levantamos esa alerta en su momento y la hicimos presente hace un año, pero no podemos indagar bajo el actual modelo de rendiciones, porque está establecido que los recursos destinados a gastos reservados se deben rendir a través del certificado de buena inversión.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Señor contralor, quedan dos preguntas por responder.

Usted dijo que los dos funcionarios que trabajaban en Contraloría, a los cuales desvinculó, ya no estaban cumpliendo funciones en dicha unidad. ¿Estoy en lo

correcto? ¿Hace cuánto tiempo dejaron de trabajar en esa unidad, o nunca trabajaron?

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, ambos funcionarios trabajaron en unidades que tenían que ver con la fiscalización de Carabineros, pero al momento de ser desvinculados, hace varios años -no me atrevería a decir cuántos-, ya no trabajaban en esa área que fiscalizaba a Carabineros.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Por último, respecto de los gastos reservados en general, más bien como discusión académica para la modificación: Existe una serie de ítems, a través de los cuales se rinden los recursos, que están vinculados a materias que no necesariamente son reservadas, sino más bien de flexibilidad presupuestaria. ¿Estoy en lo correcto?

El señor **BERMÚDEZ**.- Señor Presidente, tiene toda la razón. Por ejemplo, en el listado a veces figuran bebestibles o comestibles que en realidad corresponden a gastos propios del presupuesto corriente de una institución.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Y que perfectamente podrían figurar en gastos corrientes.

El señor **BERMÚDEZ**.- Exacto.

El señor **PILOWSKY** (Presidente).- Señor contralor, agradecemos su presencia.

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

*-Se levantó la sesión a las 17.50 horas.*

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,  
Redactor  
Jefe Taquígrafos Comisiones.