

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA**

Informe Investigación Especial
Estado Mayor Conjunto del
Ministerio de Defensa Nacional



Fecha : 26 de enero de 2011
N° Informe : 114/2010



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES**

**INFORME EN INVESTIGACIÓN ESPECIAL,
SOBRE REVISIÓN DE GASTOS
REALIZADOS POR EL ESTADO MAYOR
CONJUNTO. I.E. N° 114/2010.**

SANTIAGO, 26 ENE. 2011

Se ha dirigido a esta Contraloría General de la República don Jaime Ravinet de La Fuente, ex Ministro de Defensa Nacional, solicitando una revisión al Estado Mayor Conjunto, en lo que respecta a los ítems pasajes, fletes y viáticos, materias que dieron origen a una investigación especial, cuyo resultado consta en el presente informe.

I. ANTECEDENTES DE LA SOLICITUD

Señala el Ministro, que en cumplimiento de la reestructuración del Ministerio de Defensa Nacional establecida por la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico de esa Cartera de Estado, dispuso una serie de auditorías con el objeto de conocer el estado de los procesos y procedimientos en ejecución, y que en dicho contexto, se efectuó una revisión a los procesos de compra de pasajes, fletes y viáticos.

En atención a la solicitud realizada, esta Contraloría General procedió a examinar diversos gastos efectuados por el Estado Mayor Conjunto, determinándose las situaciones contenidas en el presente informe.

II. METODOLOGÍA

El examen se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, y al Título V del decreto ley N° 1.263, de 1975, y sus modificaciones, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, e incluyó visitas a terreno, toma de declaraciones, así como también, toma de muestras, solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios.

III. OTROS ANTECEDENTES

De conformidad con la ley N° 20.424, el Estado Mayor Conjunto es el organismo de coordinación del Ministerio de Defensa Nacional en todo lo que dice relación con la preparación y empleo de las Fuerzas Armadas, ya sea en tiempo de paz, de crisis o guerra. Se trata de un organismo integrado por representantes de las tres instituciones armadas, bajo el mando del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

**AL SEÑOR
MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL
PRESENTE**
Ref.: 237.291/2010



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

De acuerdo con el inciso tercero del artículo 36 de la ley N° 20.424, que establece el Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, previene que "el Estado Mayor Conjunto es sucesor, para todos los efectos legales, reglamentarios y contractuales del Estado Mayor de la Defensa Nacional y le corresponderá hacerse cargo de los derechos y obligaciones de los que aquel organismo fuera titular y que existieren o se encontraren pendientes a la fecha de entrada en vigencia de esta norma.". Agrega que toda mención que se haga en leyes, reglamentos y otros instrumentos jurídicos respecto al Estado Mayor de la Defensa Nacional se entenderá referida, a partir de esa fecha, al Estado Mayor Conjunto.

Por consiguiente, el presente informe se refiere a las operaciones del antiguo Estado Mayor de la Defensa Nacional, así como a su sucesor actual Estado Mayor Conjunto.

Entre sus principales funciones están, preparar la planificación de Seguridad y Defensa a nivel general del país, y en particular, el de las Fuerzas Armadas; coordinar las actividades conjuntas que deban realizar las instituciones de la Defensa, como también, ejecutar con el Ministerio del Interior aquellas actividades que les compete realizar a las Fuerzas Armadas, relacionadas con la seguridad interior del país, así como en situaciones de catástrofe, de acuerdo a la Constitución y a las leyes.

IV. ANÁLISIS

De conformidad con las indagaciones efectuadas y de los antecedentes recopilados, y considerando la normativa que regula a esa institución, se lograron determinar los hechos que se exponen a continuación:

1. SERVICIOS DE PASAJES NACIONALES E INTERNACIONALES

Sobre esta materia, el examen abarcó los procesos de licitación de pasajes comerciales, nacionales e internacionales, adjudicados por el Estado Mayor Conjunto durante el período comprendido entre los años 2007 y 2010, que se efectuaron a través del portal mercadopublico.cl.

En virtud de estos procesos, se procedió a la compra de servicios aéreos comerciales, nacionales e internacionales, para el personal del Gabinete del Ministerio de Defensa Nacional y de autoridades y funcionarios del Estado Mayor Conjunto.

Sobre la materia, se debe observar lo siguiente:

1.1. Sobre la modalidad de contratación

El proceso de licitación ID N° 2596-15-L106, para la compra de pasajes para el año 2007, fue publicado para suscribir un convenio de prestación de servicios de pasajes aéreos comerciales.

En la ficha de licitación subida al portal mercadopublico.cl, la institución convocante indica que se trata de una licitación pública menor a 100 UTM, que no requeriría trámite de toma de razón ante la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Contraloría General de la República, que el valor de la moneda sería dólares americanos y, como requisito de postulación, exige a los oferentes a lo menos 30 años de experiencia. Como criterios de evaluación, se estableció un 50% para el precio y un 50% para la experiencia de los oferentes.

No obstante, en el sitio web no se publicó el acto administrativo de la autoridad correspondiente que, de acuerdo con la normativa, debió sancionar las bases respectivas. Por el contrario, solo se publicó como bases un documento Word, sin mayores formalidades. El N° 8 de este instrumento previene que el convenio tendrá una duración de un año, "renovable hasta por tres períodos iguales y sucesivos, si ninguna de las partes pusieran fin a este convenio". Esta licitación se adjudicó a la empresa Exprinter S.A.

A continuación, mediante la licitación N° 2596-4-L107, se requirieron servicios de pasajes para el período 2008. Al igual que el caso anterior, la institución precisa que se trata de una licitación pública menor a 100 UTM, que no requeriría trámite de toma de razón, que el valor de la moneda sería dólares americanos y, como requisito de postulación, exige a los oferentes, en esta oportunidad, a lo menos 20 años de experiencia. En este caso, los criterios de evaluación son un 50% para el precio, un 25% para la experiencia de los oferentes y un 25% para el plazo de entrega.

Nuevamente no se publicó en el sitio web el acto administrativo que debió aprobar las bases del proceso, sino que un documento Word, sin las solemnidades propias de una operación como la de la especie. También en el N° 8 de este instrumento reitera que el convenio a que dé lugar tendrá una duración de un año, "renovable hasta por tres períodos iguales y sucesivos, si ninguna de las partes pusieran fin a este convenio".

Esta licitación se adjudicó a la empresa Travel Security S.A., según da cuenta la resolución exenta N° 1, de 11 de enero de 2008, del Ministro de Defensa Nacional.

Para los servicios de pasajes del año 2009, no se realizó una nueva licitación, ya que mediante resolución exenta N° 001-A/2009, del Ministro de Defensa Nacional de la época, se autorizó la prórroga de dichos servicios con la misma empresa Travel Security S.A.

La información reseñada se muestra y detalla en el siguiente cuadro:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Adicionalmente, mediante el GMDN. N° 10.400/199, de 23 de marzo de 2010, el ex Ministro de Defensa Nacional informa e instruye al ex Jefe del Estado Mayor Conjunto, [REDACTED] que considerando la nueva organización creada en las Subsecretarías, donde se generan dos unidades llamadas Subsecretaría de Defensa y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, las que concentrarán las funciones de las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación, "y con el fin de facilitar la gestión de viajes y servicios asociados tanto nacionales como internacionales, es que he resuelto unir y concentrar toda esta gestión en la empresa Travel Security, en particular y en forma exclusiva, [REDACTED] [REDACTED], quien tiene, según agrega este oficio, una amplia experiencia en atención de comitivas de viajes y que "actualmente atiende al Ministerio de Defensa y Estado Mayor Conjunto, que también solicitará los servicios a esta ejecutiva."

De la información expuesta, es del caso observar, en primer término, que no se aprecian las facultades en virtud de las cuales el Estado Mayor Conjunto haya podido solventar pasajes para el Gabinete del Ministerio de Defensa Nacional.

Enseguida, tampoco consta que las bases administrativas por las cuales se habrían regido los procesos licitatorios hayan sido aprobadas mediante el respectivo acto administrativo suscrito por la autoridad competente, lo que contraviene el artículo 19 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, y la ley N° 19.880 -conforme a la cual, las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública, deben materializarse en actos administrativos formales-.

[REDACTED]

Pues bien, atendidos los montos involucrados, el Estado Mayor Conjunto no podía sino prever que las adquisiciones efectivas superarían anualmente la cantidad de 1.000 UTM, debiendo sujetarse necesariamente a las exigencias que para tales licitaciones exigen el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y su reglamento aprobado mediante el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

En este sentido, se debe tener en cuenta que el artículo 11 del decreto N° 250, previene que la entidad licitante "será responsable de estimar el posible monto de las contrataciones, para los efectos de determinar el mecanismo de contratación que corresponde." Agrega que "En situaciones en donde no sea posible estimar el monto efectivo de la contratación, las Entidades deberán efectuar dicha contratación a través de una Licitación Pública, para asegurar el cumplimiento de la Ley de Compras."

Por su parte, el artículo 3°, inciso octavo, de la resolución N° 520, de 1996, de la Contraloría General de la República, precisaba que para efectos de determinar la sujeción al control preventivo de legalidad de los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

convenios de cuantía indeterminada, la autoridad debía tener en cuenta el gasto estimado que implicaría la operación respectiva; en tanto que el artículo 5°, de la resolución N° 1.600, de 2008, de este Órgano Contralor, señala que en los convenios de cuantía indeterminada, para los efectos de esa resolución, se estará al gasto estimado por el Servicio, conforme a parámetros objetivos, cuyos antecedentes estarán a disposición de la Contraloría General.

Pues bien, de la señalada normativa y de la modalidad de contratación utilizada, se evidencia que la Institución no consideró parámetros objetivos que hubiesen permitido estimar el monto de la contratación de los servicios adjudicados y haber determinado con precisión el mecanismo de adquisición, tales como órdenes de compra, facturas y comprobantes de egresos de los años anteriores, pues del análisis de éstos se desprende que las licitaciones debieron necesariamente proyectarse como superiores a 1.000 UTM.

En cuarto término, además de que en cada caso debieron haberse dictado los actos administrativos aprobatorio de las bases utilizadas en cada proceso, los mismos debieron someterse al control preventivo de legalidad que el artículo 98 de la Constitución Política de la República encarga al Contralor General de la República.

Además, se debe agregar que de acuerdo a los montos detallados, las resoluciones que aprobaron los respectivos convenios, debieron ser sometidas al trámite de toma de razón de esta Contraloría General, conforme a lo dispuesto en el punto 4, del artículo 3°, de la resolución N° 520, de 1996, y en el punto 9.2.2, del artículo 9°, de la resolución N° 1.600, de 2008, ambas de este Órgano Contralor, que fijan normas sobre exención de dicho trámite.

Por último, tampoco consta que los convenios celebrados como resultado de cada proceso hayan sido aprobados mediante actos administrativos, como lo exige la normativa vigente, ni que se hayan sometido a toma de razón.

Consultada sobre la materia, la Jefa del Departamento de Finanzas, [REDACTED] reconoció que no se consideró el historial de compras de pasajes realizadas en los años anteriores, como tampoco, se estimó el monto a gastar, indicando también que ni las bases ni el contrato estuvieron afectos al trámite de toma de razón.

1.2. Sobre las bases administrativas y técnicas

En relación con esta materia, es menester señalar, que en el acápite 5, de las Fichas de Licitación de los procesos 2007 y 2008, se estableció como requisito para participar en los procesos, que los oferentes a lo menos debían tener 30 y 20 años de experiencia, respectivamente.

Lo anterior atentó contra el principio de libre concurrencia de los oferentes consagrado en los artículos 4° y 6° de la ley N° 19.886 de Compras Públicas, por cuanto no procede exigir experiencia alguna en la licitación, sin perjuicio de que ello pueda considerarse como factor de evaluación (aplica dictámenes N°s. 37.976 y 41.106, ambos de 2007, y 20.401 y 34.959, de 2008).

Además, las bases no contemplaron diversas materias que, conforme al artículo 22 del reglamento de la ley N° 19.886, deben



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

contener estos instrumentos, tales como la naturaleza y monto de las garantías y la forma de designar las comisiones evaluadoras, entre otros factores, lo que, conforme al artículo 38 del mismo reglamento, resulta esencial para la adecuada evaluación de las ofertas y de la selección del proponente que presente la propuesta más conveniente para la entidad licitante. Asimismo, tampoco establecieron un mecanismo para dirimir eventuales empates entre los oferentes, como lo establece el artículo 38, inciso cuarto, del mismo reglamento.

1.3. Sobre licitación para el servicio de pasajes para el año 2010.

A continuación, el proceso de licitación N° 2021-187-LE09, se llevó a cabo para la contratación de los servicios de gestión de pasajes aéreos nacionales e internacionales para el año 2010, para las autoridades y funcionarios del Gabinete del Ministro de Defensa Nacional y del antiguo Estado Mayor de la Defensa Nacional.

En la ficha de licitación subida al portal mercadopublico.cl, la institución convocante indica que se trata de una licitación pública entre 100 y 1.000 UTM, que la moneda a ofertar sería peso chileno y, nuevamente, que no requiere someterse al trámite de toma de razón.

Una vez más, en el sitio web no se publicó el documento que contendría las bases administrativas, no fue sancionado mediante el acto administrativo emanado de la autoridad competente, sino que se trata de un documento subido al portal como archivo Word, con un pie de firma correspondiente a

En tal licitación presentaron ofertas las empresas Turismo Esquerre Ltda., Turismo Latrach Ltda., Agencia de Viajes Turavión Ltda., Turismo Cocha S.A., Atn Viajes S.A. y Travel Security S.A. Mediante la resolución exenta N° 486 de 2009, del Estado Mayor de la Defensa Nacional, se adjudicó la licitación a la empresa Travel Security S.A.

Sobre la materia, y en relación con el proceso de evaluación de las propuestas, se debe observar, que el punto VI de las bases de licitación estableció que las ofertas debían ser evaluadas por una Comisión Técnica Evaluadora. No obstante, no se encontró evidencia que acreditase la creación de esta Comisión, ni que se haya realizado la evaluación señalada.

Al respecto, Jefa del Departamento de Finanzas, señaló a este a Organismo de Control que, ni para éste, ni para los otros procesos analizados, se conformaron comisiones de evaluación.

Cabe mencionar, de acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista, que la evaluación de la licitación mencionada fue realizada por y autorizada quien con fecha 3 de diciembre de 2009, firmó el respectivo Informe de Adjudicación, estableciendo que la empresa adjudicada era Travel Security S.A.

En dichos documentos se evidencia que la propuesta se realizó de acuerdo a los factores y criterios de evaluación definidos en



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

las bases técnicas, no obstante, respecto del criterio de experiencia, sólo se indicó que se mediría la experiencia en el sector público, no detallando la forma de realizar la medición.

Sobre este aspecto, la citada Jefa de Finanzas señaló que en dicha evaluación, se les presentaron dudas respecto del parámetro de experiencia en el sector público entre dos empresas, Travel y Turismo Cocha, indicando que Travel Security tenía más experiencia "por la cantidad de clientes en el sector público", lo que evidencia que la forma de calificar este aspecto fue definida durante el desarrollo del proceso de evaluación.

En relación con esta materia, es preciso indicar que el artículo 38, del reglamento de la citada ley N° 19.886, establece que los criterios de evaluación tienen por objeto seleccionar la mejor oferta, de acuerdo a los aspectos técnicos y económicos estipulados en las bases y que las entidades deben establecer en las mismas los mecanismos de asignación de puntajes para cada uno de ellos.

Por su parte, los artículos 22, N° 7, y 37, del citado reglamento, disponen que para la evaluación de las ofertas las entidades licitantes deben remitirse a los criterios objetivos que se hayan definido en las bases respectivas, aspecto que, por lo demás, constituye un requisito mínimo que éstas deben contener.

De lo expuesto, se evidencia que los oferentes de esta licitación, no tuvieron la oportunidad de conocer con exactitud la forma en que serían calificados respecto de ese criterio, vulnerándose, por tanto, el principio de igualdad de los oferentes –previsto en el artículo 9° de la ley N° 18.575– y las demás disposiciones legales y reglamentarias precitadas, que regulan el sistema de contratación administrativa.

Finalmente, no existe constancia que el convenio con la empresa adjudicataria haya sido aprobada a través de un acto administrativo, ni menos, naturalmente, que se haya sometido a toma de razón.

1.4. Sobre la renovación de los contratos y prórroga de los mismos.

Del análisis realizado a los contratos suscritos durante los años 2007 y 2008, se constató que ellos establecieron cláusulas relativas a la renovación de los respectivos convenios, hasta por tres períodos iguales y sucesivos, lo cual vulneró lo dispuesto en el artículo 12 del reglamento de la ley N° 19.886, que señala que las entidades no podrán suscribir contratos de suministro y servicio que contengan cláusulas de renovación automática u opciones de renovación para alguna de las partes, cuyos montos excedan las 1.000 UTM, a menos que existan motivos fundados para establecer dichas cláusulas y así se hubiese señalado en las Bases.

En relación con lo anterior, se verificó que si bien dicha condición estaba mencionada en las especificaciones técnicas, no se establecieron motivos fundados para estipularla. Cabe agregar, que el contrato suscrito para la ejecución de los servicios de compra de pasajes nacionales e internacionales para el año 2010, incluyó una cláusula de renovación de hasta por tres períodos iguales y sucesivos, situación que no se dispuso previamente en las bases



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

administrativas ni técnicas del concurso, vulnerando por tanto los principios de igualdad de los oferentes y transparencia.

Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del decreto N° 250, de 2004, sólo resulta procedente incluir "cláusulas de renovación automática u opciones de renovación para alguna de las partes, cuyos montos excedan las 1.000 UTM", en la medida que existan motivos fundados para establecer dichas estipulaciones, y así se hubiese señalado en las respectivas bases. Así lo ha precisado también una reiterada jurisprudencia administrativa contenida, entre muchos otros, en los dictámenes N°s. 13.470, de 2007, 14.362, de 2008, 33.955, 59.946, y 69.780, todos de 1010.

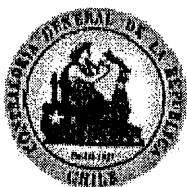
1.5. Sobre la no utilización de convenios marco para la compra de pasajes

En conformidad con lo dispuesto en los artículos 5° y 30, letra d), de la mencionada ley N° 19.886, las adquisiciones de bienes o contrataciones de servicios deben ser efectuadas por las entidades a través de convenios marco, licitación pública, licitación privada o trato directo. En efecto, el mencionado artículo 30, letra d), previene que los organismos públicos afectos a las normas de dicha ley estarán obligados a comprar bajo los convenios marco que licite la Dirección de Compras y Contratación Pública, relacionándose directamente con el contratista adjudicado por dicho Servicio.

Por su parte, los incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 14 del aludido reglamento añaden que los convenios marco vigentes se traducirán en un catálogo, que contendrá una descripción de los bienes y servicios ofrecidos, sus condiciones de contratación, y la individualización de los proveedores a los que se les adjudicó el convenio marco.

En la especie, la Dirección de Compras y Contratación Pública (DCCP), licitó a través de su Sistema de Información los convenios marco para la adquisición de pasajes nacionales, CM N° 22/2005 ID 2239-47-LP05 y de pasajes internacionales N° 2239-42-LP07 CM 15-2007; entre los años 2005 y 2007, respectivamente, acuerdos que están suscritos con los siguientes proveedores:

Convenio Marco	Proveedor	Rut
Pasajes Aéreos Internacionales	AGENCIA DE VIAJES ANDINA DEL SUD LTDA.	87.747.300-7
	AGENCIA DE VIAJES FORUM LTDA.	79.720.580-K
	AGENCIA DE VIAJES TURAVION LTDA.	80.989.400-2
	ASESORES EN VIAJE S.A. (EL CORTE INGLES)	96.851.800-3
	BLANCO VIAJES S.A.	80.116.100-6
	CARLSON WAGONLIT CHILE S.A.	96.937.290-8
	OSVALDO ANTONIO CABRERA LATORRE	05.095.271-1
	TRAVEL SECURITY S.A.	85.633.900-9
	TURISMO ESQUERRE LTDA.	83.277.100-7
	TURISMO ITA TOUR LTDA	79.698.790-1
	TURISMO LATRACH LTDA.	79.898.540-K
Pasajes Aéreos Nacionales	LAN AIRLINES	89.862.200-2
	SKY AIRLINES	88.417.000-1



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

De acuerdo a lo anterior, la entidad bajo examen se encontraba obligada a consultar el catálogo y operar a través del convenio marco antes de llamar a una licitación pública, en términos tales que, si el catálogo contenía el servicio requerido, debió adquirirlo por ese medio, emitiendo directamente al proveedor respectivo una orden de compra, salvo que se hubiesen obtenido directamente condiciones más ventajosas y se hubieran informado a la DCCP.

De conformidad con lo previsto en el artículo 15 del reglamento, las condiciones más ventajosas deben referirse a situaciones objetivas, demostrables y sustanciales para la entidad licitante, tales como, plazo de entrega, condiciones de garantías, calidad de los bienes y servicios, o bien, mejor relación costo beneficio del bien o servicio a adquirir, las cuales pueden verificarse a través de diversos mecanismos.

En este caso, el Servicio debe efectuar sus procesos de compra conforme a las reglas establecidas en la ley N° 19.886 y en su reglamento, así como mantener los respectivos antecedentes para su revisión y control posterior.

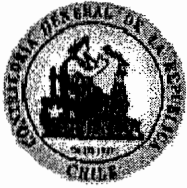
En la especie, el Estado Mayor Conjunto no cuenta con documentación que permita acreditar que, en su oportunidad, existieron condiciones más ventajosas que permitiesen justificar la adquisición de pasajes aéreos no utilizando los respectivos convenios marco.

Tampoco existe evidencia que se hubiese informado a la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas dicha situación, conforme a las disposiciones señaladas en el artículo 15, del mencionado reglamento.

Consultada al respecto, [REDACTED] Finanzas del Estado Mayor Conjunto reconoció a esta Contraloría General que no se ha efectuado una comparación con respecto a los precios establecidos en los convenios marco.

Cabe dejar en evidencia, que los valores pagados por el Estado Mayor Conjunto, por concepto de "cargos netos por agencia", para los años 2007, 2008, 2009 y 2010, fueron los siguientes:

Boletos Internacionales	Moneda	2007	2008 y 2009	2010
		Expriinter	Travel Security	Travel Security
Sudamérica	US\$	40,00	19,00	25,00
Centro y Norteamérica	US\$	70,00		
Europa	US\$	90,00		
África, Asia y Oceanía	US\$	100,00		
Ruta Largo Alcance, zona 1	US\$		29,00	
Boletos Internacionales	Moneda	2007	2008 y 2009	2010
		Expriinter	Travel Security	Travel Security
Ruta Largo Alcance, zona 2	US\$		69,00	
Ruta Largo Alcance, zona 3	US\$		79,00	
Tramitación de visas	\$		15.966,00	19.000,00
Devoluciones			39,00	
Emisión de Tickets Premios			Fee según zonas o destino	
Reemisiones			Fee según zonas o destino	Fee según zonas o destino
Resto del Mundo	US\$			48,00



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Al respecto, se constató respecto de un viaje a Sudamérica, que los convenios marco ofrecían tarifas por concepto de "cargos netos por agencia" desde los US\$ 18,00 y para el resto del mundo desde US\$ 21,00, valores inferiores a los pagados por el Estado Mayor Conjunto.

En cuanto a los valores ofertados por Travel Security por concepto de "cargos netos por agencia, se comprobó que si bien durante el año 2010 los montos fueron similares a los ofrecidos en los convenios marco, en los años 2008 y 2009 la empresa cobró al Estado Mayor Conjunto valores superiores a los que ofreció en el catálogo a través de estos convenios, lo que confirma que la Institución no revisó las tarifas ofrecidas.

Lo anterior, vulnera, además, lo dispuesto en el artículo 5º, de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala que las autoridades y funcionarios deben velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

1.6. Preinforme de Auditoría Interna.

Finalmente, es del caso anotar que de acuerdo con la investigación llevada a cabo por esta Contraloría General, se pudo determinar que muchos de los reproches que en este oficio se hacen presente, fueron observados en su oportunidad mediante un preinforme de auditoría destinada a verificar el uso, administración y control de los recursos utilizados en pasajes, fletes, bodegaje y viáticos del Estado Mayor Conjunto. Dicho documento da cuenta de las diversas limitaciones que el equipo de trabajo debió enfrentar para la elaboración de examen, tales como la falta de entrega de información relevante para la tarea realizada, carencia de respaldos y restricciones dispuestas [REDACTED] a la posibilidad de entrevistar a funcionarios a cargo de las áreas investigadas, entre otras dificultades que el equipo de trabajo debió enfrentar durante la investigación.

Dicho preinforme fue respondido [REDACTED] con fecha 31 de agosto de 2010.

2. FINANCIAMIENTO DE CARRERAS PROFESIONALES Y DE POST GRADO

De la revisión a los gastos ejecutados durante los años 2009 y 2010, se comprobó que el Estado Mayor Conjunto ha financiado aranceles de carreras profesionales a personal contratado a honorarios y de planta de las Fuerzas Armadas (Anexo N°1).

Sobre el particular, es dable hacer presente, que la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, aplicable al personal de que se trata, dispone en su artículo 26, que "Se entenderá por capacitación al conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas destinadas a que los funcionarios desarrollen, complementen, perfeccionen o actualicen los conocimientos y destrezas necesarios para el eficiente desempeño de sus cargos o aptitudes funcionarias".

A su vez, el artículo 27 de dicho cuerpo estatutario, previene que existirán tres clases de capacitación, a saber, la capacitación



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

para la promoción, que corresponde a aquella que habilita a los funcionarios para asumir cargos superiores; la capacitación de perfeccionamiento, que tiene por objeto mejorar el desempeño del funcionario en el cargo que ocupa; y la capacitación voluntaria, que corresponde a aquella de interés para la institución, y que no está ligada a un cargo determinado ni es habilitante para el ascenso.

Enseguida, el artículo 28 del mencionado Estatuto añade que "Los estudios de educación básica, media o superior y los cursos de post-grado conducentes a la obtención de un grado académico, no se considerarán actividades de capacitación y de responsabilidad de la institución".

Atendido lo anterior y tal como se manifestara en el dictamen N° 3.901, de 2007, de este Órgano de Control, los estudios descritos en el artículo 28 aludido no forman parte de la capacitación, de manera tal que los organismos públicos se encuentran inhabilitados para financiarlos.

En consecuencia, no ha resultado procedente que el Estado Mayor Conjunto, haya financiado cursos de estudios superiores o cursos de post-título o post-grado conducentes a la obtención de un grado académico, para sus servidores, por lo cual, esta Contraloría General procederá a efectuar el reparo respectivo por los desembolsos efectuados al margen de la ley (Anexo N° 2).

Lo expuesto no obsta el deber del Estado Mayor Conjunto de investigar las responsabilidades administrativas que deriven de la irregularidad anotada.

3. COMISIONES DE SERVICIO AL EXTRANJERO

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

P		[REDACTED]		[REDACTED]		[REDACTED]	
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

En relación con la materia, cabe indicar los siguientes aspectos:

- Las facturas no especifican en forma clara los servicios prestados al Gabinete, y si bien, Travel Security envía un itinerario, vía email, antes de facturar, en el cual detalla el cobro de los pasajes aéreos y hospedaje, esta documentación sólo en algunos casos se adjunta al comprobante de egreso.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

En razón de lo anterior, se debió requerir el reintegro del 60% del viático y no del 40%, por lo que falta devolver, a la fecha, el monto que se detalla a continuación:

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

3.2. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Del análisis de dicha orden de compra se evidencia que fue emitida con posterioridad al terremoto grado 7 en la escala Richter, ocurrido el día 12 de enero de 2010, que azotó la localidad de Puerto Príncipe, en Haití, y que provocó que gran parte de la infraestructura de esa ciudad, incluido el Hotel Montana, se redujera a escombros.

[REDACTED]

[REDACTED] manifestó que dicho servicio se adquirió producto de una invitación del Ministro de Defensa Nacional que hiciera a una delegación argentina de Fuerzas Conjuntas, para lo cual remitió a esta Contraloría General, la carta N° 2200/9884, de 6 de noviembre de 2009, en la cual el Ministro de Defensa Nacional de la época, comunicaba a la Ministra de Defensa Nacional de Argentina, que derivado de la partición del Grupo Bilateral de Decisión Política de la Fuerza de Paz Combinada "Cruz del Sur", y conforme a lo acordado por ambas presidentas, se estimaba pertinente que los integrantes de dicho Grupo efectuaran una visita de conocimiento a las Unidades Argentinas y Chilenas desplegadas en la Misión de Naciones Unidas para la estabilización en Haití, la cual señala que dicha visita se materializaría entre los días 23 y 27 de noviembre de 2009, esto es, aproximadamente 2 meses antes de la emisión de la orden de compra y pago observado.

No obstante, habiéndose requerido más antecedentes que justificaran esta situación, no se demostró la realización del servicio señalado, por lo que esta Contraloría General instruirá el reparo correspondiente, a fin de obtener la restitución de los fondos de que se trata, por la suma de US\$ 2.049.

[REDACTED]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]

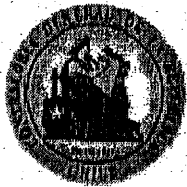
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

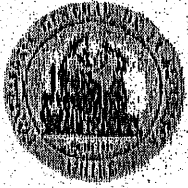
[REDACTED]

[REDACTED]

V. CONCLUSIONES

Con el mérito de lo expuesto precedentemente, cabe concluir que:

1. Respecto de la modalidad de contratación de los servicios de pasajes para los años 2007 y 2008, el Estado Mayor Conjunto utilizó la modalidad de licitación pública menor a 100 UTM; no obstante, debió haber licitado con las exigencias y condiciones de una licitación pública superior a 1.000 UTM.
2. En cuanto a los requisitos que el Estado Mayor Conjunto estableció en las bases de las licitaciones de los años 2007 y 2008, se constató que requirió experiencia, no como elemento a evaluar, sino que como condición ineludible, vulnerando con ello el principio de libre concurrencia de los oferentes consagrado en los artículos 4° y 6° de la ley N° 19.886 de Compras Públicas.
3. En relación con el proceso de licitación N° 2021-187-LE09, para la adquisición de los servicios de pasajes para el año 2010, se determinó que no se conformó la Comisión Técnica Evaluadora, contraviniendo lo establecido en el punto N° VI, de las bases de licitación, como tampoco se definió la forma de evaluar el criterio de experiencia.
4. Respecto de los contratos para adquisición de pasajes, suscritos en los años 2007 y 2008, se constató que en ellos se estipularon cláusulas relativas a la renovación de los respectivos convenios, hasta por tres períodos iguales y sucesivos, lo cual vulneró lo prescrito en el artículo 12, del reglamento de la ley N° 19.886, sobre Compras Públicas por cuanto no se establecieron motivos fundados para estipular dicha disposición.
5. Referente al contrato para el año 2010, se comprobó que se estableció una cláusula de renovación de hasta por tres períodos iguales y sucesivos, situación que no se contempló previamente en las bases administrativas ni técnicas del concurso, vulnerando por tanto el principio de igualdad de los oferentes y las normas que obligan a realizar licitación pública.
6. El Estado Mayor Conjunto no utilizó los convenios marco suscritos por la Dirección de Compras y Contratación Pública para la adquisición de pasajes nacionales e internacionales, vulnerando con ello lo dispuesto en la ley N° 19.886 y en su reglamento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

7. Respecto de los valores ofertados por Travel Security S.A. por concepto de cargos netos por agencia, se comprobó que, en los años 2008 y 2009 cobró al Estado Mayor Conjunto valores superiores a los contemplados en los convenios marco, lo que confirma que la Institución no revisó las tarifas ofrecidas, vulnerando la ley N° 19.886, y en cuanto a la eficiencia en el uso de los recursos, vulneró lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.

8. En los años 2009 y 2010 el Estado Mayor Conjunto ha financiado estudios y carreras profesionales a personal contratado a honorarios de las Fuerzas Armadas, resultando dichos pagos improcedentes, razón por la cual, esta Contraloría General procederá a efectuar el reparo respectivo

[REDACTED]

Atendidas las situaciones planteadas en el presente informe, el Ministerio de Defensa Nacional deberá instruir el proceso disciplinario respectivo, con la finalidad de determinar eventuales responsabilidades administrativas en los hechos materia del examen.

Transcribese copia del presente oficio al Jefe del Estado Mayor Conjunto y a las autoridades que el Contralor General disponga.

Saluda atentamente a Ud.,

ANEXO N° 1

ANEXO N° 2

ADO

REPÚBLICA DE CHILE

EJEMPLAR N° 2/2 / HOJA N° 1/1

MEMORÁNDUM

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

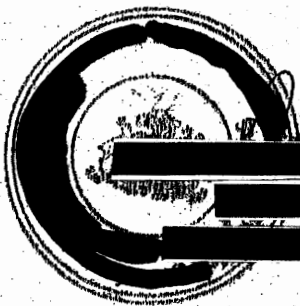
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

FIRMA, NOMBRE
TIMBRE, GRADO

COMISIONES DE SERVICIO PERSONAL GABINETE DEL SR. MDN AÑO 2010

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

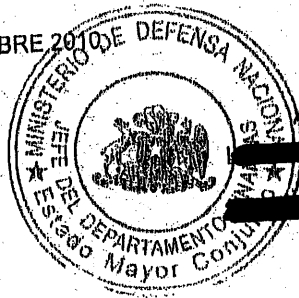
NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

NOMBRE	VALOR	DETALLE
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]
------------	------------

SANTIAGO, 14 SEPTIEMBRE 2010



[REDACTED SIGNATURE]

ANEXO N° 3

Travel Security S.A.



Giro Agencia de Viajes
 Casa Matriz • Av. Apoquindo 3180, Las Condes, Santiago, Fono (56-2) 584 3400
 Sucursales • Isidora Goyenechea 3365, piso 1, 10, Las Condes, Santiago, Fono (56-2) 584 3400
 • Aeropuerto C.A.M.B. 3° Nivel - Embarques, Pudahuel, Santiago, Fono (56-2) 690 1230
 • O'Higgins 420, Oficina 21, Concepción, Fono (56-41) 290 8105

R.U.T.: 85.633.900-9
FACTURA
 N° 743475
 0743475



S. OF SANTIAGO ORIENTE

N° Negocio 993000610404

Fecha 21 ENERO 2010 RUT Cliente 61101040-0

Señor(es) SEÑOR MAJOR DE LA DEFENSA NACIONAL

Dirección MILLEVICENCO 364 PISO 21 Ciudad SANTIAGO

Comuna SANTIAGO Giro Comercial DEFENSA



ARRIENDO SALONES HOTEL MONTANA HATTI

TOTAL USD. 2.049.

EXENTO	\$	908.999
AFECTO	\$	136.170

NOMBRE _____
 R.U.T.: _____
 RECINTO: _____
 FECHA: _____ FIRMA: _____

CANCELADO

EXENTO	908.999
AFECTO	136.170
IVA	25.872
TOTAL	1.071.041

El acuse de recibo que se declara en este acto, de acuerdo a lo dispuesto en la letra b) del Art 4°, y la letra.c) del Art. 5° de la ley 19.983, acredita que la entrega de mercadería o servicio(s) prestado(s) ha(n) sido recibido(s)

el Sr. UN MILLON SESENTA Y UN MIL CUARENTA Y UN PESOS

ACTA DE RECEPCIÓN

El Director de Operaciones de Paz del Estado Mayor de la Defensa Nacional, certifica conforme en calidad y cantidad, lo señalado en el anverso de la presente Factura N° 0743475 de fecha 21 de Enero 2010, por \$ 1.071.041 (Un Millón setenta y un mil cuarenta y un pesos) de la empresa TRAVEL SECURITY S.A. correspondiente al arriendo de salones en el Hotel Montaña en Haití.

SANTIAGO, 02 FEB. 2010



ALFONSO CORTES ALBONOS
CORONEL
DIRECTOR DE OPERACIONES DE PAZ
SUBROGANTE



www.contraloria.cl

