

**MINUTA SOBRE LA ACTUACION DEL MINISTERIO DE
EDUCACION EN LOS PROGRAMAS FINANCIADOS CON CREDITO
FAD DEL GOBIERNO DE ESPAÑA Y LA INVESTIGACION DE
LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Santiago, 28 de febrero de 1996**

**1. Programas educativos financiados con crédito FAD.
Aspectos financieros y programáticos**

1.1. Cooperación Española y Crédito FAD

Desde los inicios de la administración del ex Presidente de la República Don Patricio Aylwin, diversos países amigos ofrecieron su colaboración para apoyar técnica y financieramente programas y proyectos prioritarios de interés común. En el caso del Gobierno Español, esta cooperación se canalizó por intermedio de un crédito de hasta 42 millones de dólares otorgado a Chile, en las condiciones más favorables que ofreciera el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), esto es, sin tasa de interés, con un período de amortización de 6 años y un período de gracia de tres años y medio. Además, este crédito en condiciones blandas fue complementado por donaciones, esto es, fondos no reembolsables asignados por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

1.2. Monto del crédito y donación e identificación de los programas.

En el caso del área educativa, los programas y montos financiados por la cooperación Española fueron :

a) Según fuente y origen:

Bienes y servicios de origen español

Crédito FAD	US\$	10.053.206
Donación AGCI	US\$	2.000.000

Gastos Locales

Crédito FAD	Hasta US\$	<u>1.000.000</u>
-------------	------------	------------------

TOTAL		US\$ 13.053.206
-------	--	-----------------

b) Según el tipo de programas a los que fueron aplicados Crédito FAD

-Programa iniciación a la Vida del Trabajo y Creatividad (Equipamiento, asistencia técnica y capacitación de profesores para 206 escuelas de educación general básica y para el Centro de Perfeccionamiento del Ministerio de Educación, con Aulas Tecnológicas Galileo 2000).	US\$ 7.055.632.48
-Equipamiento complementario para 28 Liceos Industriales y Politécnicos Municipales distribuidos a lo largo del país	US\$ 944.367.52
-Gastos Locales, hasta por	US\$ 1.000.000
-Equipamiento para el Centro Educacional de Alta Tecnología para la Región del Bío Bío (CEAT) con participación del sector privado y Fundación Andes.	US\$ 2.053.206
SUBTOTAL CON CREDITO FAD	US\$ 11.053.206
<u>-DONACION</u>	
-Equipamiento para 28 liceos industriales y politécnicos municipales.	US\$ 2.000.000
TOTAL	US\$ 13.053.206

1.3. **Convenio Chile-España y contratos suscritos por el Ministerio de Educación con la parte española. Rol de la Tesorería General de la República.**

El Convenio entre Chile y España fue suscrito el 14 de diciembre de 1990, luego de dictado por la parte chilena el instrumento aprobatorio de la operación por D.S. 898 del Ministerio de Hacienda del 30 de octubre de 1990. El crédito tuvo el carácter de "ligado" según se señaló en el párrafo segundo de la parte expositiva y en el acápite 2 "Linea de Crédito" del citado decreto supremo. Esto significa que la adquisición de los bienes y servicios debía realizarse

necesariamente en España. El Convenio fue suscrito por Chile por el entonces Ministro de Hacienda señor Alejandro Foxley y por el Tesorero General de la República de la época señor Humberto Vega y fue refrendado por el Contralor General de la República. La administración, en el caso de Chile, fue encargada a la Tesorería General de la República. Por España suscribió el convenio el Director General del Instituto de Crédito Oficial señor Alfonso Carbajo.

En el marco anterior, el Ministerio de Educación de Chile firmó tres contratos comerciales con la contraparte española, la que correspondía al "exportador" español aludido en la cláusula primera del convenio, función que recayó en el ente público español denominado "Fomento de Comercio Exterior S.A"., FOCOEX. Los dos primeros contratos fueron suscritos por el entonces Ministro de Educación señor Ricardo Lagos el 23 de octubre de 1990 y el 13 de diciembre de 1991 y el tercero, relativo al CEAT Bío Bío, por el ex Ministro de Educación señor Jorge Arrate el dos de diciembre de 1993.

FOCOEX, a su vez, subcontrató con proveedores españoles y aparece como la parte "vendedora" en los contratos con el Ministerio de Educación.

1.4 Programas del MINEDUC

Los programas de "Iniciación a la Vida del Trabajo y Creatividad" y de equipamiento de liceos técnico profesionales fueron asignados, respectivamente, al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) y a la División de Educación General y su unidad de educación técnico profesional. Cabe mencionar que el programa de equipamiento de 28 liceos técnicos profesionales formó parte de un programa mayor que tenía también otras fuentes de financiamiento y que constituía en conjunto un plan de emergencia y modernización de la educación media técnico profesional que, debido a la muy escasa inversión realizada durante la década de los 80, tenía serios problemas de equipamiento. El esfuerzo educacional se completaba con otros programas como el MECE de Educación Básica, el P-900, el de mejoramiento de la educación de adultos y alfabetización y otros.

1.5. Fiscalización de la Contraloría General de la República e informes y explicaciones del Ministerio de Educación.

- a) La Contraloría realizó una visita inspectiva a diversos programas del Ministerio con respecto a su operación en 1992, que incluyó los programas de Iniciación a la Vida del Trabajo y Creatividad y el programa de Modernización de Educación Técnico - Profesional, que recibieron contribuciones del crédito FAD español y

también contribuciones de fuente nacional, emitiendo un informe con fecha 18 de noviembre de 1993, en el que sólo formularon observaciones sobre hechos puntuales que debían corregirse, sin que se señalaran posibles responsabilidades administrativas. El informe de visita fue suscrito por el contador auditor señor Jaime Vásquez Ramírez, por la comisión encargada de esta tarea.

- b) En fecha muy posterior, en mayo de 1995, el señor Contralor General de la República transcribió al Ministro de Educación señor Sergio Molina el informe de visita de fecha 11 de mayo de ese año del inspector señor Marcelo Freyhoffer acerca de la fiscalización de las operaciones realizadas con el crédito FAD y especialmente las relativas a aulas tecnológicas y equipamiento de liceos industriales.
- c) El Ministro de Educación señor Sergio Molina dió respuesta pormenorizada a las distintas observaciones con fecha 20 de julio, adjuntando numerosos antecedentes y documentos.
- d) Con fecha dos de octubre de 1995, el señor Contralor remitió un nuevo informe del Inspector señor Freyhoffer que refiere a la respuesta anterior del Ministerio.
- e) El Ministro de Educación señor Sergio Molina proporcionó nuevas y detalladas explicaciones a la Contraloría, con abundante documentación anexa, por oficios del 28 de noviembre y del 18 de diciembre de 1995.
- f) El señor Contralor remitió un nuevo oficio al Ministerio con fecha 30 de enero de 1996 transmitiendo el informe de esa misma fecha de los señores José del Río y Marcelo Freyhoffer en que se hacen cargo de los antecedentes expuestos por el Ministro el 28 de noviembre, pero sin hacer ninguna referencia al oficio ministerial del 18 de diciembre, circunstancia que fue hecha presente el 1º de febrero de 1996 por oficio del Ministro de Educación (S) señor Jaime Pérez de Arce dirigido al Contralor General de la República.
- g) Con posterioridad el señor Contralor General de la República (S) ha explicado a la prensa que la investigación de la Contraloría estaría aún pendiente.

- h) Como se señalará con mayor detalle en la parte final de esta minuta, la Contraloría no ha iniciado sumario alguno sobre estos hechos, a pesar de lo cual envió los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado, con fecha 2 de octubre de 1995, "a fin de que sean considerados al resolver sobre la materia". Ante la decisión unánime de dicho Consejo de que no existirían "ilícitos civiles o penales" que se transcribe como anexo N°1 a esta minuta, la Contraloría no habría adoptado ninguna acción. Por el contrario, habría procedido a enviar los antecedentes a la Cámara de Diputados. Todo ello, cuando la investigación misma no está concluida.

2. Principales observaciones planteadas por la Contraloría y respuestas del Ministerio.

Son cuatro las principales observaciones planteadas por la Contraloría por intermedio del Inspector señor Freyhoffer, en los sucesivos informes:

- 2.1. Según se señala en el informe de la Contraloría del 11 de marzo de 1995, "respecto de los tres contratos suscritos" -por el Ministerio de Educación- "con la referida empresa española"- FOCOEX-, "es preciso dejar establecido que ninguno de ellos fue formalizado con el correspondiente acto administrativo expedido a través del Ministerio de Educación".

Las explicaciones del Ministerio han sido, en síntesis las siguientes:

- a) El decreto supremo N°898 de 30 de octubre de 1990 del Ministerio de Hacienda ya aludido (publicado en el Diario Oficial, del 1° de diciembre de ese año) señala que "este programa será administrado por la Tesorería General de la República mediante el procedimiento que fije el Ministerio de Hacienda". Justamente, dado que los contratos que suscribió el Ministerio con el exportador español, la agencia gubernamental FOCOEX, fueron realizados en el marco de dicho convenio, se estimó que no requerían de una nueva aprobación por decreto o resolución específica ya que se estimó que el hacerlo implicaría una intervención no prevista en la autorización dispuesta por el Decreto Supremo 898 que entrega la administración del convenio a la Tesorería, institución designada para actuar en nombre y por cuenta del Gobierno de Chile.

- b) Los dos primeros contratos del Ministerio de Educación con FOCOEX estaban firmados desde hacía largo tiempo cuando la Contraloría hizo su visita de inspección en 1992-1993. Por lo demás, todos los antecedentes estuvieron siempre a disposición de los funcionarios de la Contraloría que tienen una oficina permanente en el Ministerio.
- c) **El Ministerio firmó solo contratos comerciales pero sin que ninguna cantidad o suma alguna haya ingresado directa o indirectamente a su presupuesto. Este es un punto importante y confirma el hecho de que el Ministerio no administraba el crédito.**
- d) Lo anterior se corrobora por el hecho de que por instrucciones del Ministerio de Hacienda de fecha 31 de enero de 1991 correspondió a la Tesorería procesar la solicitudes de financiamiento de los servicios públicos que, como el MINEDUC, participaban de estos créditos, señalándose que el importador debía remitir el contrato y un flujo y cronograma de trámites, lo que fue cumplido por el MINEDUC.
- e) Se llegó a la conclusión, en conjunto con el Ministerio de Hacienda, que dictar nuevos actos administrativos respecto de los contratos celebrados constituiría una duplicidad que no se justificaba .
- f) En todo caso y a mayor abundamiento, existían otros instrumentos que daban el marco necesario a los programas en su parte sustantiva . Así por ejemplo, por decreto N°397 de 17 de febrero de 1992 del que tomó razón la Contraloría, suscrito por el entonces Ministro de Educación (S) señor Raúl Allard, se aprobó el programa de modernización de la educación técnico profesional, que tenía diversas fuentes de financiamiento y se asignó su responsabilidad a la División de Educación General.

2.2 La Contraloría ha planteado reiteradamente "la no intervención de las dependencias pertinentes del Ministerio en especial de la Sección de Equipamiento en la etapa de materialización de las adquisiciones, recepción y distribución de los productos y servicios y posterior aprobación de los pagos respectivos y que todo ello se haya canalizado a través de un particular que actuó como representante de esa Secretaría de

Estado sin tener capacidad legal para ello" . En el caso del "particular" se refieren al señor Luis Oyarzún Leiva quien no tuvo "ninguna vinculación contractual con dicha Secretaría de Estado, salvo entre los meses de mayo a septiembre de 1993, periodo en que registra con convenio a honorarios."

En esta y otras afirmaciones sobre el tema la Contraloría incurre en una evidente exageración.

Al respecto, el Ministerio ha fijado claramente su posición en el sentido de que operaron las instancias regulares del Ministerio sin perjuicio de que también se requirió, por la complejidad de las tareas, de la asesoría de un especialista reconocido en la materia como el señor Luis Oyarzún.

El señor Oyarzún se desempeñó en la década de los años 60 como Director Educación Técnico Profesional del Ministerio, ha sido experto de organizaciones internacionales sobre esta materia y ha prestado el concurso de su experiencia, a partir de 1990, a sucesivos Ministros de Educación de manera abierta y pública.

En síntesis, porque en esta materia se ha proporcionado a la Contraloría un abundante material, cabe precisar:

- a) **La ubicación administrativa y técnica de los proyectos de iniciación a la Vida del Trabajo y creatividad (aulas tecnológicas) en el Centro de Perfeccionamiento (CPEIP) y de "Modernización de la Educación Técnico Profesional" (equipos para 28 liceos técnico profesionales) en la División de Educación General, esto es, en las reparticiones Ministeriales donde correspondía ubicarlas, no admite duda alguna.**

Basta señalar en lo que respecta al proyecto de Iniciación a la Vida del Trabajo, que figura entre los antecedentes entregados por el Ministro Molina a la Contraloría un informe del actual Director del C.P.E.I.P. señor René Reyes del 7 de diciembre de 1995, en que se señalan los fundamentos, objetivos y resultados obtenidos por dicho programa en cuanto al pleno uso de las aulas tecnológicas producto del crédito FAD, unidades didácticas elaboradas por los profesores de aulas tecnológicas y las instalaciones y reparaciones asumidas por las Municipalidades respectivas.

Además, como anexo al informe Ministerial del 18 de noviembre aparece transcrito un informe del entonces Director del CPEIP señor Gabriel de Pujadas, de febrero de 1991, en que se mencionan las actividades y reuniones que a esa fecha había mantenido dicho Centro con los representantes de FOCOEX y las empresas proveedoras EDUCTRADE y ALECOP y se indica textualmente: "considerando que, la última propuesta entregada por EDUCTRADE se ajusta a los estudios y análisis realizados en cada una de las reuniones de la misión y que responde a los propósitos establecidos en el proyecto elaborado en Chile, se recomienda aceptar la oferta hecha por FOCOEX y que se especifica en sus anexos; I Bienes y Servicios, II Capacitación, III Montaje y Servicios Técnicos, IV Especificaciones técnicas". Se deja constancia de que el análisis fue realizado por el Coordinador Académico del Proyecto, Profesor Humberto Alday Aguirre.

En el caso del proyecto de modernización de liceos técnicos profesionales, se incorporó como anexo al oficio del Ministerio del 18 de diciembre de 1995 un instructivo de fecha 4 de agosto de 1992 del entonces Jefe de la División de Educación General señor Gastón Gilbert dirigido a diversos SEREMIS y Alcaldes de las regiones respectivas, en el que se les informó del estado de avance de los embarques en España del material que recibirían los 28 liceos beneficiados y los procedimientos para la instalación definitiva de los equipos.

Asimismo, con fecha 26 de abril de 1991, el encargado de la unidad de Educación Media Técnico Profesional de la División de Educación General señor Héctor Urrutia Quijada envió informe a la Subsecretaría de Educación en el que detalla las actividades que se habían realizado hasta esa fecha con la donación y préstamo español y que decían relación, entre otras materias, con el "consolidado de necesidades de equipos y de los establecimientos", "recepción de listados de ofertas de equipos de la empresa FOCOEX de España" y "consolidado de equipos por establecimientos de acuerdo al sistema de financiamiento de crédito y donación española", concluyendo que "con estos antecedentes se requiere la firma de los acuerdos binacionales para su materialización".

Queda claro, en consecuencia, que en los informes de los inspectores de la Contraloría se ha pretendido disminuir la participación administrativa y técnica de la estructura del Ministerio en un afán de magnificar el papel, que también fue importante pero en ningún caso excluyente, del señor Oyarzún. Queda claro también, que las instancias regulares del Ministerio participaron en tramitaciones vinculadas a la selección de los equipos y no sólo en la parte académica o técnica de los proyectos.

- b) Los trámites ante la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) para proceder a la materialización de los contratos correspondientes al proyecto financiado por la donación de la AECI y los realizados ante la Secretaría Ejecutiva del Comité Asesor de Créditos Externos (CACE) en lo relativo a operaciones financiadas con crédito FAD, fueron efectuados por la Oficina de Relaciones Internacionales del Ministerio, entonces dirigida por el señor Ricardo Hevia, y por la División de Planificación y Presupuesto a cargo del señor Pedro Henríquez.
- c) El Jefe de División señor Henríquez, presidió el Comité de Proyectos del Ministerio que evaluaba e informaba al Ministro sobre el avance de estos y otros proyectos con cooperación internacional. Dicho comité se abocó en diversas oportunidades al conocimiento y marcha de los proyectos que nos ocupan, lo que se hizo presente a la Contraloría en el informe ministerial de julio de 1995.
- d) En lo que respecta al crédito para el CEAT Bío Bío, que no ha sido objeto de observaciones por la Contraloría, se estableció una comisión encabezada por el Subsecretario de Educación.
- e) Entre los antecedentes proporcionados a la Contraloría existen numerosos oficios enviados por el señor Henríquez como Jefe de la División de Planificación y Presupuesto o por el entonces Ministro de Educación señor Lagos y que fueron elaborados por dicha División, a los Ministerios de Hacienda y de Planificación y Cooperación y a la Tesorería General de Chile sobre la marcha de los contratos realizados con el Crédito FAD. Figuran también entre los antecedentes oficios de FOCOEX al Ministro que fueron remitidos a la División de Planificación y Presupuesto para su tramitación.

- f) **El señor Oyarzún realizó efectivamente funciones de coordinación que complementaron las anteriores y trabajó en estrecha colaboración con las instancias regulares del Ministerio.** Así, las distintas tareas que la Contraloría señala que desempeñó el señor Oyarzún como las de intervención en las negociaciones previas a la firma de los contratos, visación de pagos involucrados en el préstamo, autorización como representante del Ministerio convenios con cargo a gastos locales y manejo de documentación referente a las operaciones se realizaron en ese contexto y con esas modalidades, lo que resultaba necesario y conveniente dada la gran cantidad de tareas que el Ministerio estaba llevando a cabo simultáneamente y las características propias de las operaciones internacionales de cooperación. Además, al actuar FOCOEX como "vendedor" no era necesario la intervención de toda la estructura del Ministerio.
- g) Según consta de la documentación presentada al Organo Contralor, por Oficio 1870 del 5 de agosto de 1992, el entonces Ministro de Educación Ricardo Lagos notificó al Director de FOCOEX señor José Manuel Puellas de la designación del señor Luis Oyarzún como "Coordinador de la Oficina encargada de los proyectos financiados por la Donación y el Crédito FAD que nos han sido otorgado por el Gobierno de España. En este sentido, el señor Oyarzún será nuestro representante en la Oficina instalada por FOCOEX en Santiago de Chile, para todos los asuntos relacionados con el cumplimiento de los contratos suscritos por nuestras instituciones".
- h) Con fecha 5 de mayo de 1993, por memorandum N°767, el entonces Subsecretario de Educación señor Raúl Allard señaló al entonces Ministro de Educación señor Jorge Arrate las funciones y forma de operación del señor Oyarzún y que éste sería retribuido con cargo a los gastos locales del proyecto. También aparece en los antecedentes entregados a la Contraloría una minuta del ex Subsecretario Allard al ex Ministro Arrate del 6 de mayo de 1993 en la que adjunta un amplio informe del señor Oyarzún, dirigido al Ministro y al Subsecretario, sobre las actividades que estaba desarrollando con relación a los contratos con crédito FAD.

En consecuencia, si bien es efectivo que el señor Oyarzún no tuvo un nombramiento oficial como funcionario del Ministerio, su situación estaba regulada y constaba en documentos oficiales. Además, sus funciones complementaban y no excluían a las propias de las distintas reparticiones del Ministerio.

Por último, cabe reiterar que la administración misma del préstamo y su contabilización no estaba radicada en el Ministerio sino que en la Tesorería y que de acuerdo al Convenio los gastos locales eran administrados por la representación española en Chile, lo que fijaba un marco específico a la acción del MINEDUC, y, por ende, a la del señor Oyarzún.

2.3 La Contraloría observó las modalidades de adquisición y señaló en su informe de mayo de 1995 que "con el objeto de realizar comprobaciones respecto de los precios pagados, se realizaron diversas diligencias tanto en el país como en España, con proveedores de dichos artículos" y que habría detectado "sobrepuestos".

El fiscalizador señor Freyhoffer comparó lo facturado por FOCOEX con respecto a tornos marca "PINACHO" con una cotización de la Maestranza Royal S.A. ; algo similar hizo con las 29 soldadoras marca "Galapar" que comparó con cotizaciones de "Alvaro Covarrubias Maquinarias Ltda", y lo mismo hizo con los tornos, taladros de columna y soldaduras que forman parte de la donación. Asimismo, hizo una comparación entre el valor unitario de las aulas tecnológicas, cotizadas al Ministerio de Educación por el proveedor español ALECOP, con el valor unitario de aulas que dicha firma habría ofertado a la Junta Provincial de Madrid del Ministerio de Educación y Cultura de España señalando que sería mayor el precio cobrado al MINEDUC de Chile. Señaló también que existía la posibilidad de cotizar con otra empresa del mismo rubro, DISTESA, la que hizo llegar al inspector una cotización más baja que la del proveedor ALECOP.

El Ministerio en sus sucesivas respuestas ha mostrado que no existió sobrepuesto y que el señor Freyhoffer cometió el error de hacer comparaciones de elementos diferentes.

- a) Debe partirse de la base del carácter ligado del crédito español el cual se destinó a financiar el 100% de las exportaciones de bienes y servicios españoles actuando la agencia oficial FOCOEX de parte "vendedora". Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio se preocupó de esta materia y así, por ejemplo, se entregó a

Contraloría copia de la carta del Ministerio de Educación a FOCOEX de fecha 8 de julio de 1991 en la que solicita otras cotizaciones adicionales a las ya recibidas y que habían sido aprobadas por las instancias regulares del Ministerio y se detallan diversas gestiones realizadas ante FOCOEX sobre esta materia. En todo caso, la operatoria comercial, en cuanto a las adquisiciones a realizarse necesariamente en España, quedaba bajo la fiscalización de las autoridades españolas.

En una de esas notas FOCOEX explica porque no es posible invitar a alguna de las firmas sugeridas por el Ministro de Educación de Chile con el objeto de incorporar al mayor número de licitantes, en tanto ellos no tendrían los antecedentes técnicos para garantizar la entrega del equipo, y más importante, el entrenamiento que debían tener los profesores en Chile para el manejo de ese equipo. ¿Qué habría ocurrido si alguna de esas firmas hubieren definitivamente obtenido el contrato y con posterioridad no hubieren estado en condiciones de dar debido cumplimiento al mismo?. Obviamente, el Organismo Contralor habría hecho ver la liviandad con que se hubiere procedido al no considerar un informe técnico del organismo gubernamental español. Este es el caso de DISTESA, respecto del cual el Fiscalizador se limitó a reproducir los juicios de la propia DISTESA, sin considerar el fundamentado análisis realizado por FOCOEX sobre las insuficiencias de su producto.

- b) La Contraloría incurre en el erróneo criterio de limitarse a comparar precios unitarios de 1991 ó 1992 con cotizaciones de ahora, ya que lo proveído por España fue un conjunto de servicios que no se facturaron separadamente. Se trató entonces de todo un paquete de transferencia tecnológica, donde la capacitación y el adiestramiento fueron un componente esencial, por lo que no es posible comparar lista de precios que corresponden solo al suministro de determinados bienes. Así, FOCOEX traía instructores a impartir cursos en Chile; llevaba profesores chilenos a España para su capacitación en las nuevas tecnologías, financiaba gastos de pasaje, estadía y material didáctico; prestaba asesoría a través de técnicos españoles que se desplazaban a Chile. El montaje de los equipos también se hacía con técnicos españoles, en tanto que las cotizaciones que el señor Freyhoffer usó como elementos de comparación no contenían estos servicios.

- c) En el caso de las aulas tecnológicas, el Ministerio hizo presente en su informe a la Contraloría del 18 de noviembre de 1995 que ésta en su análisis comparó cosas diferentes incurriendo, necesariamente, en una evaluación errónea de las cotizaciones. El informe del Ministerio que se transcribe en su parte pertinente como anexo N°2 de esta minuta, analiza rubro por rubro las cotizaciones que se hicieron al Ministerio de Educación de Chile y la que se hizo a la D.P. Madrid y muestra las diferencias que existen en cuanto a cobertura, tipo y calidad de mobiliario, cantidad de operadores, piezas de construcción y montaje, capacitación, herramientas, costos de traslados de los equipos a Chile seguros, etc.

Pretender extraer conclusiones en materia de precios respecto de una licitación realizada tres años después, obviamente que no resiste ningún análisis. Las condiciones económicas, tipo de cambio, niveles de inflación, expectativas económicas, son muy diferentes y nadie podría pretender por esta vía sacar las conclusiones que hace el Inspector de Contraloría.

Sin embargo, y más importante, se trata como se ha demostrado y aceptado la Contraloría de dos aulas tecnológicas absolutamente diferentes. El aula que adquirió el Ministerio de Educación está hecha para una capacidad de treinta alumnos. La que adquiere en España está hecha para una capacidad de entre doce y dieciocho alumnos, Si con posterioridad, como dice el informe de Contraloría, es difícil que trabajen más de veinte alumnos, habría que hacer la misma investigación para constatar cuántos alumnos pueden efectivamente trabajar en las aulas españolas. En otras palabras, lo que está demostrado es que las aulas tecnológicas adquiridas por Chile tienen una cobertura entre 150 y 66% mayor que las adquiridas en España. En segundo lugar, el tipo y calidad de mobiliario es absolutamente diferente, en tanto las mesas que comprenden el mobiliario de las aulas adquiridas por Chile es superior a las aulas adquiridas en España. Existe una diferencia superior al 100%. Pero como al mismo tiempo la superficie de las mesas es distinta, la diferencia a favor del caso chileno es superior, y se alcanza a más de 197cms. cuadrados por alumno entre una y otra. Al mismo tiempo, es necesario señalar que hay piezas para construcción y montajes que contiene la propuesta entregada a Chile y que no contiene la propuesta española.

Con estos hechos, el Ministerio ha demostrado fehacientemente que se trata de aulas distintas y en consecuencia no se puede sostener que ha habido un sobreprecio a partir de dos licitaciones de carácter tan diferente. En suma, las aulas del Ministerio de Educación de Chile son para treinta alumnos. Las contratadas en España en promedio para quince. Asimismo, las aulas del Ministerio de Educación de Chile le permiten a cada alumno tener una superficie de sus respectivas mesas de trabajo superior en más de un 30% a la de los alumnos españoles. De estas dos cifras se desprende que el eventual "sobreprecio" al que habría llegado el Inspector desaparece cuando se hace la relación alumno y espacio de trabajo por el precio pagado. Desde este punto de vista, el costo por alumno de aula tecnológica es levemente inferior en el aula chilena que en el aula española. Este hecho central no ha sido negado nunca en ninguno de los informes de la Contraloría. Esta es la razón por la cual el Ministerio ha rechazado de una manera categórica la existencia de un eventual sobreprecio de más de tres millones de dólares como señala la Contraloría, si bien, por cierto en este nuevo informe reconoce que es inferior el sobreprecio al que originalmente se había calculado.

Si se aplicara este criterio respecto de aquellas instituciones que normalmente hacen licitaciones, se encontrarían sobreprecios en prácticamente todos los contratos, en tanto es sabido que no es posible hacer comparaciones de esta naturaleza en el tiempo.

- d) En lo relativo a los equipos para la enseñanza técnico profesional, en el oficio del Ministro Molina del 18 de diciembre de 1995, que en su parte pertinente se transcribe como anexo N°3 de esta minuta, se hace una comparación técnica de lo que contiene el torno paralelo PINACHO presentado por FOCOEX y que no contiene la propuesta de la Maestranza Royal, lo que permite comprobar que se trata de productos o modelos diferentes. Se indican, asimismo, en dicho oficio otros rubros que solo aparecen en la propuesta de FOCOEX como embalajes, flete, seguro marítimo, certificado de calidad de sociedad internacional, montaje y asesoría garantía técnica, gastos bancarios por gestión documentaciones de cobro etc.

- 2.4 **El último rubro observado por la Contraloría incide en los gastos locales, su monto y formas de gasto y la participación en los mismos de los señores Modesto Quezada, contratado por FOCOEX para aspectos técnicos y materiales de la distribución e instalación de los equipos, y del señor Luis Oyarzún.**

Al respecto, en las sucesivas respuestas del Ministerio se ha precisado que:

- a) El gasto con respecto a este rubro fue muy inferior a la cifra de US\$1.000.000 a la que podía alcanzar según se expresó al comienzo de este documento. Se gastó un total de \$244.540.153 que han sido debidamente justificados por el señor Oyarzún quedando un saldo no utilizado de US\$355.000. Lo gastado significa alrededor del 4% del costo total lo que resulta a juicio del Ministerio perfectamente aceptable.
- b) El elemento básico en este punto es que durante la negociación con la parte española se **precisó que los recursos del crédito FAD, que se iban a destinar al financiamiento de gastos locales, debían ser administrados por FOCOEX y no por el Ministerio de Educación.** En efecto, en la cláusula tercera del Contrato Comercial queda establecido que su fiscalización estaba entregada a las autoridades españolas.
- c) Los gastos locales se debían aplicar de acuerdo con un presupuesto aprobado previamente y de común acuerdo entre las autoridades educacionales de Chile y económicas de España, lo que se hizo oportunamente y copia de lo cual se entregó a la Contraloría.
- d) El objetivo principal del financiamiento aportado por España para gastos locales se referiría a la administración del proyecto y la contratación de algunos bienes y servicios locales en rubros tales como:

- organizar el plan general de distribución del equipamiento adquirido hasta su lugar de destino final en los establecimientos educativos, de acuerdo con las fechas previstas en los embarques.
 - informar anticipadamente a los establecimientos sobre la fecha de entrega del equipamiento y los requisitos y formalidades que debían cumplir para su adecuada recepción,
 - supervisar, antes de la llegada de los equipos, que los establecimientos educativos receptores,- que estaban distribuidos en 170 comunas desde General Lagos en el extremo norte de la Región de Tarapacá hasta la Comuna de Puerto Natales en la Región de Magallanes-, hubieran cumplido con los requisitos señalados por los fabricantes respecto de su montaje y condiciones de uso de energía eléctrica y de seguridad considerados indispensables, etc.
- e) Los pagos recibidos por el señor Oyarzún, equivalentes a US\$57.000 (\$22.230.000), se justifican por su labor de delegado del Ministerio de Educación de Chile ante FOCOEX y la parte española, con el fin de colaborar en asuntos que interesaban al Ministerio. La recepción, por el señor Oyarzún de honorarios con cargo al presupuesto de gastos locales del programa español no significa, de modo alguno, que haya sido remunerado por trabajos prestados a la parte española .
- f) En el informe del Ministerio de Educación a la Contraloría del 18 diciembre de 1995 se detallan las actividades que llevó a cabo el señor Modesto Quezada y que justificaron su contratación. Entre ellas, se indican: la tramitación de licencias de importación, tramitación del pago oportuno de los derechos de Aduana , recepción en Valparaíso de los contenedores con los diversos equipos acompañado del señor Luis Oyarzún, embarque y despacho de los contenedores recibidos en los camiones contratados por FOCOEX hasta el Almacén General ubicado en

Santiago, revisión de lo recepcionado para los efectos de la verificación de su contenido y seguro, despacho de los equipos 28 liceos y 200 escuelas que eran sus destinatarios finales etc.

- g) En todo caso, dado que la fiscalización de los gastos locales correspondió a la parte española, no fue de responsabilidad del Ministerio de Educación el detalle de los pagos que se le hicieron al señor Quezada o a la empresa que él representa ni la distribución que de ellos realizó el beneficiario.

3. **Algunas observaciones con respecto al procedimiento de fiscalización utilizado por la Contraloría.**

Como puede apreciarse, el Ministerio de Educación ha demostrado que en lo que le correspondió actuar con relación a los proyectos financiados con el Crédito FAD cumplió con las metas fijadas y en los plazos establecidos. Además, el Ministerio ha prestado plena cooperación a la Contraloría en su labor fiscalizadora.

Sin perjuicio de lo anterior, no dejan de llamar la atención algunos hechos que han rodeado esta fiscalización:

- a) La investigación, bastante prolongada, no ha dado lugar a apertura de sumarios u otros procedimientos de carácter regular, lo que ha implicado, por ejemplo, que las personas entrevistadas por el fiscalizador han sido seleccionadas por él mismo, advirtiéndose algunos vacíos notorios. Así por ejemplo, no se pidieron antecedentes a personas que siguen vinculadas a la administración pública y que, por razón de los cargos que desempeñaron, poseen información sobre la materia, como los señores Ricardo Lagos, Ministro de Educación entre marzo 1990 y septiembre 1992, Raúl Allard, Subsecretario de Educación entre marzo de 1990 y mayo de 1993, Gastón Gilbert, Jefe de la División de Educación General entre marzo 1990 y marzo de 1994, ni de quienes los sucedieron en sus cargos.
- b) Los antecedentes fueron enviados por la Contraloría en octubre de 1995 al Consejo de Defensa del Estado, en pleno transcurso de la investigación y sin que se hubieran establecido cargos o responsabilidades administrativas.

- c) El Presidente del Consejo de Defensa del Estado por la comunicación que se adjunta en el anexo N°1 señaló, con fecha 30 de enero de 1996 mediante oficio reservado 093, que se estudiaron tanto los informes del fiscalizador señor Freyhoffer como las explicaciones y respuestas del Ministro de Educación, concluyendo que:

"El Consejo resolvió, por la unanimidad de sus integrantes, que del estado de la investigación practicada e informada a este Servicio, tales antecedentes no conforman ilícitos civiles o penales, sin perjuicio de los injustos administrativos que eventualmente estimare concurrentes la Contraloría General de la República de acuerdo a la ley y los procedimientos legales y regulares pertinentes".

- d) Dado que la intervención del Consejo de Defensa del Estado fue requerida por la propia Contraloría se supone que la respuesta unánime del Consejo debería tener algún efecto. De lo contrario resulta difícil justificar el hecho y la oportunidad de su envío.
- e) Cabe mencionar la circunstancia de que el Consejo de Defensa del Estado tomó su decisión el 17 de enero del presente año y lo transcribió a la Contraloría con fecha 30 de enero y que el Organismo Contralor envió al Ministerio, con esa misma fecha, un nuevo informe lo que también coincidiría con el envío de los antecedentes al Congreso.
- f) En la parte final de su informe del 30 de enero de 1996, el Inspector señor Freyhoffer hace graves afirmaciones sobre supuesto quebrantamiento de normas constitucionales, legales y reglamentarias, que no se condicen ni con lo resuelto por el Consejo de Defensa del Estado ni con el hecho de que la propia investigación del Organismo Contralor está aún incompleta.
- g) Por su parte, el Ministerio de Educación, por medio de una declaración pública reciente, ha reiterado el pleno apego a la ley con que se ha actuado.
- h) Resulta importante, que en el tratamiento que eventualmente se dé a esta materia en un debate público o político, se tengan en consideración las especiales circunstancias que han acompañado esta investigación.

A N E X O 1

**Oficio del Presidente Consejo de Defensa del Estado al
Contralor General de la República.**

RES.: N° 1093 -

MAT.: Sobre examen de préstamo español
"Fondo de Ayuda al Desarrollo".
(FAD).

ANT.: Oficio que señala.

SANTIAGO, 30.01.96

DE : PRESIDENTE - CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

A. SR. CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 1.- Este Consejo ha estudiado con el mayor interés el contenido del informe N° 73-95 realizado por el Sr. Fiscalizador de esa Contraloría, don Marcelo Freyhoffer I., relativo al examen de las operaciones cursadas en el Ministerio de Educación con cargo a los préstamos "Fondo de Ayuda al Desarrollo" (FAD) otorgado por el Gobierno Español. Se ha estudiado, asimismo, la reiteración de las observaciones contenidas en el documento de 28 de septiembre de 1995 efectuada por el señor fiscalizador referido y comunicada a este Consejo mediante oficio de 2 de octubre último para que "sean consideradas al resolver sobre la materia". Finalmente, se han estudiado con el mismo rigor, las explicaciones y respuestas del Ministerio de Educación de Julio, Noviembre y Diciembre del año próximo pasado, respectivamente.
- 2.- Teniendo en consideración los antecedentes de hecho y de derecho recibidos, en sesión del miércoles 17 de Enero último este Consejo resolvió, por la unanimidad de sus integrantes, que del estado de la investigación practicada e informada a este Servicio, tales antecedentes no conforman ilícitos civiles o penales, sin perjuicio de los injustos administrativos que eventualmente estimare concurrentes la Contraloría General de la República de acuerdo a la Ley y los procedimientos legales y regulares pertinentes. Lo que me permito comunicar al Sr. Contralor de acuerdo a lo solicitado.

Saluda atentamente a Ud.,

LUIS BATES
PRESIDENTE
Consejo de Defensa del Estado

N°1/96.-

DISTRIBUCIÓN:

- Destinatario
- Sec. Abogado

ANEXO 2

Transcripción de las páginas 22 a 25 del informe del Ministro de Educación del 28 de noviembre de 1995 a la Contraloría, donde se refiere a la comparación entre la propuesta de Aula Tecnológica que se hizo al Ministerio de Educación de Chile y la que se presentó a la D.P. de Madrid que el Inspector Sr. Freyhoffer usó de base de comparación.

6.- Para demostrar lo aseverado anteriormente, procede analizar los siguientes ejemplos:

A.- Propuesta aula para Ministerio de Educación de Chile (la aceptada), de 1990.

B.- Propuesta aula D.P. Madrid (base usada de comparación), de 1993..

Se acompaña un análisis completo de A vs. B efectuado por FOCOEX.

6.1.- **Nº de alumnos a los que se da cobertura:**

$$A = 30$$

$$B = 18$$

Dif. = 12, equivale al 66,67% más de cobertura en A que B.

No olvidar que B tiene un rango de 12 a 18, y en el extremo inferior (12) la diferencia equivale a un 150% A mayor que B.

6.2.- **Tipo y calidad de mobiliario.**

A = mesas de 2,5 m x 0,8 m = superficie 2m².

B = mesas de 1,3 m x 0,65 m = superficie 0,845 m²

1,155 m² equivale

a 136,69% Diferencia de superficie de mayor área de A sobre B.

6.3.- Si consideramos la relación superficie/nº alumnos, se obtiene:

A) 5 mesas para 30 alumnos:

$$\begin{array}{rclcl} 1 \text{ mesa} & = & 2 \text{ m}^2 & & 20.000 \text{ cm}^2 & & \text{cm}^2 \\ \text{-----} & & & = & \text{-----} & = & 666,67 \text{ ----} \\ & & 6 \text{ alumnos} & & 6 \text{ alumnos} & & \text{por alumno} \end{array}$$

B) 6 mesas para 18 alumnos:

$$\begin{array}{rclcl} 1 \text{ mesa} & = & 0,845 \text{ m}^2 & & 8450 \text{ cm}^2 & & \text{cm}^2 \\ \text{-----} & & & = & \text{-----} & = & 469,44 \text{ ----} \\ & & 3 \text{ alumnos} & & 3 \text{ alumnos} & & \text{por alumno} \\ & & & & & & \text{-----} \\ & & & & & & \text{cm}^2 \\ \text{Diferencia de A sobre B} & & & & & = & 197,23 \text{ ----} \\ & & & & & & \text{alumnos} \end{array}$$

equivale al 18,343 % de mayor superficie por alumno, en propuesta A.

6.4.- Cantidad de operadores entregados:

A = 5 grupos

B = 1 grupo

Dif. = 4 grupos, equivale al 400% de la diferencia de A sobre B.

6.5.- Las piezas de construcción y montaje:

A = 127

B = 0

Lo que no se puede comparar y en porcentaje es infinitamente superior (visto matemáticamente). La solución práctica está en la valorización que está en el informe de FOCOEX.

6.6.- Capacitación:

De la sola lectura aparece una diferencia en **horas** solamente en favor de A.

Las 6 becas por dos meses son (aprox).	1.920 horas.
Los 6 cursos de 80 horas son	480 horas.
Supervisor por 12 meses son	480 horas.

Más curso a 25 profesores.

Más evaluación y seguimiento por 3 años

A = 2.880 horas.

(30 horas por 30 alumnos)

B = 900 horas.

Tampoco este rubro parece ser comparable, pero afecta más de 300% en favor de la decisión del Ministerio (A). La valorización efectuada por FOCOEX sirve de ejemplo nuevamente.

6.7.- Herramientas

El conjunto de herramientas tampoco es comparable y en la valorización de FOCOEX, es favorable a la propuesta B, haciendo la salvedad que van destinados a grupos etéreos distintos y, en consecuencia, necesitan herramientas diferentes.

6.8.- Traslados:

A) Consideró costos, seguros y fletes hasta Valparaíso, (es decir, valor CIF).

B) No consideró estos costos porque los entrega ex-fábrica.

Nótese que en la valorización efectuada por FOCOEX falta FLETE de fábrica hasta puerto de embarque.

6.9.- Embalaje:

Se prefirió el mejor, nos parece una decisión de mérito difícil de juzgar. Sin embargo, está evaluada.

6.10.- Seguros; Gastos bancarios; Auales y Garantías; Control de calidad, Montaje y Mantenimiento:

¿Fueron considerados estos gastos para la obtención de las diferencias determinadas por el Fiscalizador?. Al parecer no, pues no lo señala en su informe, ni los incluye en su análisis.

En la modalidad en que se operó son costos reales; en la base de comparación (B) no existen.

Surge la pregunta, ¿cómo es posible comparar estos dos conjuntos?.

Si se hace la comparación estricta que se ha señalado, ¿puede negarse que es muy superior la propuesta A sobre la B?. Se podrá disentir en los valores individuales, en las apreciaciones cualitativas, pero en las **Mediciones** objetivas señaladas con anterioridad sobre las mismas **Unidades**, se determinan porcentajes muy superiores de A sobre B (v.g.66,67 a 150%; 136,69%; 42,05%; 400%; no comparables; más de 300%, para los números 6.1 al 6.6 anteriores, respectivamente).

Obviamente dichas diferencias deben reflejarse en los costos.

Es así que los conceptos considerados en los números 6.7 al 6.10, excepto el primero, hacen una notable diferencia a favor de la propuesta A, que, reiteramos, sólo puede apreciarse en su magnitud financiera y difícilmente puede encontrarse otra base común.

A N E X O 3

Transcripción de las páginas 4 y cinco del informe del Ministro de Educación del 18 de diciembre de 1995 a la Contraloría, en lo que se refiere al equipamiento adquirido por el Ministerio a FOCOEX , que no figura en la oferta presentada por la Maestranza Royal al inspector señor Freyhoffer

Es por ello que, a más de todo lo que hemos anteriormente expuesto, estimo que es un erróneo criterio limitarse a comparar precios unitarios de entonces, con cotizaciones de ahora, ya que lo proveído fue también un conjunto de servicios que no se facturaron separadamente. Se trató entonces de todo un paquete de transferencia tecnológica, donde la capacitación y el adiestramiento son un componente esencial, por lo que no es posible comparar lista de precios que comprenden sólo el suministro de ciertos y determinados bienes.

En el caso del equipamiento de los liceos industriales, corrobora lo afirmado en el párrafo anterior el análisis que con esta fecha hemos recibido desde España, en el cual se dejan claramente establecidas las diferencias entre la oferta hecha por Maestranza Royal de Chile, en 1995, con la oferta efectuada por FOCOEX, en 1990.

EQUIPAMIENTO ADQUIRIDO POR EL MINISTERIO DE EDUCACION A FOCOEX, QUE NO FIGURA EN LA OFERTA PRESENTADA POR MAESTRANZA ROYAL:

TORNO PARALELO PINACHO L1/180 X 1000

1. PLATO LISO DE 300 MM o ACOPLADO
2. TORRETA POSTERIOR PARA L-180
3. TORRETA CAMBIO RAPIDO 2 CARAS, 4 PORTADORES PARA L-180
4. LUZ DE ALUMBRADO.
5. COPIADOR DE CONOS TELESCOPICO.
6. PROTECCION DE VIRUTAS Y SALPICADURAS DEL PLATO,
7. PROTECCION POSTERIOR LONGITUDINAL CONTRA SALPICADURAS Y VIRUTAS

UBNO PARALELO PINACHO S-90/260 R 1625

- 1 PLATO LISO DE 350MM o ACOPLADO.
- 2 TORRETA POSTERIOR PARA S-90/260.
- 3 TORRETA CAMBIO RAPIDO 2 CARAS, 4 PORTADORES PARA S-90.
- 4 LUZ DE ALUMBRADO.
- 5 COPIADOR DE CONOS TELESCOPICO.
- 6 PROTECCION DE VIRUTAS Y SALPICADURAS DEL PLATO.
- 7 PROTECCION POSTERIOR LONGITUDINAL CONTRA SALPICADURAS Y VIRUTAS

Además de estas diferencias, el precio cotizado por FOCOEX incluye los siguientes conceptos que no fueron contemplados en la oferta de Maestranza Royal:

- Embalaje ,Flete y Seguro marítimos
- Gastos bancarios por gestión documentaciones de cobro
- Avales
- Certificado de calidad de sociedad internacional
- Montaje y Asesoría Técnica
- Garantía Técnica
- Creación de una representación en Chile durante la ejecución.

~~3 NO INTERVENCION DE LAS DEPENDENCIAS PERTINENTES DEL MINISTERIO EN LA ETAPA DE MATERIALIZACION DE LAS ADQUISICIONES, RECEPCION Y DISTRIBUCION DE LOS PRODUCTOS.....".~~

~~Dentro de los Proyectos de Modernización de la Enseñanza Técnico-Profesional, que abarcó un conjunto de ciento seis establecimientos de esa modalidad, veintiocho de ellos se financiaron con el Crédito FAD y ochenta y ocho con recursos provenientes de la Reforma Tributaria y con los fondos ordinarios del Ministerio de Educación.~~