



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE EMPRESAS

DMOE N°: 249/2023
REFs N°s: 821.325/2021
JGM/COP/LCA 909.295/2022

ACUSA RECIBO DE LO INFORMADO POR
LA SOCIEDAD ZONA FRANCA DE
IQUIQUE S.A. Y HACE PRESENTE LO
QUE INDICA.

SANTIAGO,



Se ha dirigido a esta Contraloría General, el Gerente General de la Zona Franca de Iquique S.A., ZOFRI S.A., informando que de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 4° de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, el Directorio de esa empresa autorizó la contratación del -en ese entonces- Presidente de dicho órgano colegiado, el señor Vladimir Sciaraffia Valenzuela¹, para la prestación de los servicios denominados "Asesoría y Gerenciamiento del plan para renovar la concesión de la administración de la Zona Franca de Iquique", esto último en el marco del proyecto de ley que tenía por objeto prorrogar la vigencia del régimen de Zona Franca para la ciudad de Iquique y perfeccionar el régimen de administración de la Zona Franca Industrial de Arica, y de las demás zonas francas del país" (Boletín N° 14128-03)².

En dicho sentido, indicó que la duración del convenio sería de un año a partir del 1 de junio de 2021, contemplando 3 etapas: definición de la propuesta de la empresa, presentación de esta última a la comunidad de ZOFRI S.A. así como a las autoridades, y tramitación en el Congreso Nacional. En lo referido al precio de la asesoría, señaló que este último sería de 160 UF mensuales líquidos, expresando que dicho valor se determinó tomando en cuenta precios de

¹ Período de Presidencia del Directorio, desde el 23 de mayo de 2018 al 29 de abril de 2022, según información obtenida de la página web de la Comisión para el Mercado Financiero, CMF.

² Mensaje ingresado el 24 de marzo de 2021, a la Cámara de Diputadas y Diputados, y retirado el 16 de enero de 2023.

AL SEÑOR
GERENTE GENERAL
ZONA FRANCA DE IQUIQUE S.A.
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN:

- Al señor Prosecretario de la Cámara de Diputados, Congreso Nacional, Valparaíso.
- Al señor Vicepresidente Ejecutivo, Corporación de Fomento de la Producción.
- A la señora Presidenta del Consejo Directivo del Sistema de Empresas – SEP.
- Al señor Director Ejecutivo del Sistema de Empresas – SEP.
- A la Subgerenta de Auditoría Interna de Zofri S.A.
- Unidad de Empresas, Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas, de la Contraloría General República.
- Comité de Estudios de Presentaciones Parlamentarias, de la Contraloría General de la República.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE EMPRESAS

mercado para ese tipo de servicios, en base a ofertas anteriores revisadas por su gerente de planificación y desarrollo, así como por la gerente de asuntos legales y compliance.

Al respecto, estima que el proyecto de ley correspondería a una situación excepcional, atendido los alcances de este último y los impactos que podría producir para ZOFRI S.A. Asimismo, expresó que la contratación efectuada de forma directa con el referido Director, obedecería a circunstancias que calificó como urgentes, las que le impedirían recurrir a mecanismos como la licitación pública o privada, atendido la extensión temporal que esos procesos conllevarían, lo que podría afectar el éxito de los resultados esperados de la asesoría.

Asimismo, agrega que, además de exceder las funciones y dieta propias de un Director, el servicio a contratar requería un liderazgo, habilidades y capacidades particulares, tales como el conocimiento de los partícipes de la aprobación del proyecto de ley y de las peculiaridades del sistema de zonas francas; experiencia en la operatoria interna de la Zona Franca de Iquique; trayectoria en la interacción con actores públicos y privados, fuertes lazos a nivel regional y nacional, a fin de alinear los intereses de dichos ámbitos con el fortalecimiento de ZOFRI; trayectoria pública, gremial y privada en la región y en la ciudad; conocimiento de la ciudad, de la empresa y de sus "stakeholders"; y confianza del directorio.

Enseguida, la empresa indicó que en sesión de Directorio llevada a cabo con fecha 28 de mayo de 2021, mediante Acuerdo 06 – 791 – 28.05.2021, dicho órgano colegiado, luego de conocer el informe del Comité de Directores respecto de la anotada operación, y con la abstención y exclusión del Director involucrado, acordó por unanimidad, aprobar la contratación del señor Sciaraffia Valenzuela para los anotados servicios, así como informar aquello en la *próxima junta ordinaria de accionistas, y comunicar dicha circunstancia a esta Contraloría General y a la Cámara de Diputados.*

Lo anterior, por cuanto mencionó que dicho órgano colegiado arribó a la convicción que la operación tenía por objeto contribuir al interés social, se ajustaba en precio, términos y condiciones a aquellas que prevalecían en el mercado, y se cumplía con los requisitos y procedimientos que establecen los artículos 146 y 147 de la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas, como asimismo del artículo 4° de la citada ley N° 19.886.

Sobre el particular, debe recordarse que el artículo 2° de la ley N° 18.846, que Autoriza la Actividad Empresarial del Estado en Materia de Administración y Explotación de la Zona Franca de Iquique, ordena la constitución de una sociedad anónima denominada Zona Franca de Iquique S.A., que se rige por las normas de las sociedades anónimas abiertas, quedando sujeta, en ese aspecto, a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros, actual Comisión para el Mercado Financiero.

Además, el dictamen N° 24.583, de 2013, aclaró que la ZOFRI S.A. se somete a la fiscalización de esta Entidad de Control,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE EMPRESAS

conforme a lo establecido en el inciso segundo del artículo 16 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Contraloría General.

A continuación, cabe tener presente que el inciso sexto del artículo 4° de ley N° 19.886, prohíbe a los órganos de la Administración del Estado y a sus empresas y corporaciones, y a aquéllas en que éste tenga participación, suscribir contratos administrativos de suministro y prestación de servicios con los funcionarios directivos del mismo órgano o empresa, y con las personas y sociedades que indica.

No obstante, el inciso final de la misma norma legal dispone, en lo que importa, que cuando circunstancias excepcionales lo hagan necesario, los órganos y empresas referidos en el inciso sexto podrán celebrar dichos contratos, siempre que se ajusten a condiciones de equidad similares a las que habitualmente prevalecen en el mercado. La aprobación del contrato deberá hacerse por resolución fundada, que se comunicará al superior jerárquico del suscriptor, a la Contraloría General de la República y a la Cámara de Diputados.

Ahora bien, en cuanto a los supuestos para que opere la antedicha excepción, se debe considerar que las instrucciones contenidas en el dictamen N° 2.453, de 2018, de este origen, señalan que las entidades del Estado pueden suscribir convenios con personas que se encuentren en la hipótesis del artículo 4°, inciso sexto, de la ley N° 19.886, sólo en casos excepcionales, en que el respectivo servicio o el tipo específico de prestación no fuere posible ejecutar de otra manera, o lo fuera en condiciones muy dificultosas o existiese otro motivo razonable.

De tal manera, la anotada jurisprudencia administrativa aclaró que, atendido el carácter excepcional de esa normativa, su procedencia debe revisarse caso a caso, a fin de comprobar que concurren los fundamentos en virtud de los cuales se efectuó la contratación, y que dichos motivos se sustentan en antecedentes objetivos y comprobables.

En el mismo sentido, de acuerdo con el criterio contenido en el dictamen N° 94.218, de 2014, de este origen, el precepto legal en comento exige, además, que el correspondiente contrato se ajuste a condiciones de equidad similares a las que habitualmente prevalecen en el mercado, requisito respecto del cual no basta con afirmar que se ha constatado su concurrencia, sino que es necesario señalar los antecedentes específicos en razón de los cuales se ha formado la convicción que, en el respectivo convenio, se cumple con dicha exigencia, por lo que, ante su falta, tal acto no tiene el carácter de fundado.

Al respecto, sobre el primer requisito, esto es, *que se trate de casos excepcionales, en que el respectivo servicio o el tipo específico de prestación no fuere posible ejecutar de otra manera, o lo fuera en condiciones muy dificultosas o existiese otro motivo razonable*, considerando que si bien se afirma que la contratación que se indica posee un carácter urgente y estratégico en cuanto a la necesidad de contratar al referido director en razón del liderazgo y capacidades que posee y de la confianza que se invoca, cabe anotar que de acuerdo con los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE EMPRESAS

antecedentes proporcionados, en sesión de directorio N° 789, de 30 de abril de 2021, se manifiesta que ese órgano colegiado tuvo presente la existencia de otras personas que podrían haber prestado estos servicios, entre ellos otros ex presidentes del directorio de la empresa, evaluando en dicha ocasión las ventajas y desventajas de cada uno.

No obstante, tanto en su requerimiento original como en sus presentaciones complementarias, no se acompañó evidencia acerca de dichas evaluaciones ni sobre la identidad de otras personas que pudieran prestar el servicio, o sobre su disponibilidad.

De igual modo, se advierte que -tal como lo expresara la Unidad de Cumplimiento de esa empresa, al recomendar en el documento Lista de Chequeo de Contratistas, de 1 de julio de 2021, la ampliación de la actividad económica del señor Sciaraffia Valenzuela- el giro de este último, servicios de arquitectura (diseño de edificios, dibujo de planos), no se corresponde con la naturaleza de los servicios contratados.

Además, no se acompañan antecedentes que acrediten las cualidades que posee el señor Sciaraffia Valenzuela para desarrollar la labor encomendada, esto es, la asesoría y gerenciamiento de la estrategia y plan para renovar anticipadamente la concesión de la administración de la zona franca de Iquique hasta el año 2060, en el marco del proyecto de ley ya citado, comprendiendo su participación en la discusión parlamentaria, entrega de antecedentes socioeconómicos, técnicos, estadísticos, legales, entre otros, generando un equipo de trabajo de promoción de la empresa, un plan de negocios y desarrollar una estrategia comunicacional.

Asimismo, se debe considerar la excepcionalidad prevista en el inciso final del anotado artículo 4° de la ley N° 19.886, se refiere a la contratación de alguna de las personas que dicha norma indica, y no a la causal reglamentaria en que se fundamenta, como serían la urgencia o la estrategia o confianza que se requería.

Por otra parte, en cuanto al segundo requisito, se ha tenido a la vista la documentación acompañada por la empresa a efectos de justificar que la contratación se ajustaba a las condiciones que prevalecían en el mercado, la cual se sustenta -básicamente- en servicios de asesoría jurídica cotizados por ZOFRI S.A. en los años 2019 y 2020, los que, por su especial naturaleza, complejidad y preparación, impiden a esta Contraloría General verificar que aquellos puedan ser comparables con los servicios contratados con el ex presidente del directorio de la empresa, consistentes, fundamentalmente, en prestar asesoría y gerenciamiento de la estrategia y plan de la empresa para renovar anticipadamente la concesión de la administración de la Zona Franca de Iquique hasta el año 2060, de manera tal de validar el cumplimiento de dicho requisito en los términos exigidos por las referidas leyes N°s. 19.886 y 18.046.

Por lo expuesto, la contratación de que se trata no se ajustó a lo dispuesto en el anotado inciso final del artículo 4° de la ley N°



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE EMPRESAS

19.886, en tanto los antecedentes proporcionados no permiten fundamentar las circunstancias excepcionales que hacían necesaria la contratación del señor Sciaraffia Valenzuela, en términos de acreditar que el respectivo servicio o el tipo específico de prestación no fuere posible ejecutar de otra manera, o lo fuera en condiciones muy dificultosas o existiese otro motivo razonable (aplica dictámenes Nos 29.991, de 2012, y 2.453, de 2018), así como que en aquella prevalecieran condiciones de mercado.

Por lo anterior, sin perjuicio de otras acciones que estime pertinente adoptar, esa entidad deberá disponer medidas de control, que permitan en lo sucesivo, que situaciones como la indicada no se reiteren, a fin de dar estricto cumplimiento a la prohibición en comento y resguardar con ello el principio de probidad.

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden del Contralor General de la República
PAULINA OPAZO ROJAS
Jefe Departamento de Medio Ambiente
Obras Públicas y Empresas
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA