



**UNIVERSIDAD DE VALPARAISO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
ESCUELA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

ESTUDIO DE CASO SOBRE LAS MODIFICACIONES Y AVANCES  
AL SISTEMA DE CONTROL ANTICORRUPCIÓN EN LA REGIÓN DE  
VALPARAÍSO: APRENDIZAJE TRAS 10 AÑOS DE FRAUDES AL  
FNDR

**TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE  
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Alumno

**FERNANDA VICENCIO CAMILLA**

Profesor Guía

**EDUARDO MUÑOZ INCHAUSTI**

Valparaíso, Diciembre 2017

## *Agradecimientos*

### **A mis padres**

*Por permitir mi liberación, fuera de cualquier rango de control, respetando todas mis decisiones, así permitiendo formar mi propia luz.*

### **A mis abuelitas**

*Por entregarme sabiduría, templanza, infinito amor e inspiración para cambiar los patrones de la sociedad.*

### **A mi familia**

*Por su paciencia, amor, y especialmente su comprensión a mis ausencias.*

### **A mi compañero**

*Gracias por tú apoyo, amor y cobijo.  
En ti encontré el reflejo de mi amor, con independencia, sin posesión y sin control.*

*Aquí el resultado de todo el esfuerzo...*

ESTUDIO DE CASO SOBRE LAS MODIFICACIONES Y AVANCES  
AL SISTEMA DE CONTROL ANTICORRUPCIÓN EN LA REGIÓN DE  
VALPARAÍSO: APRENDIZAJE TRAS 10 AÑOS DE FRAUDES AL  
FNDR

# INDICE

RESUMEN .....	1
INTRODUCCIÓN .....	2
MARCO REFERENCIAL .....	3
1. MARCO CONCEPTUAL .....	3
1.1. Función Pública .....	3
1.2. Probidad Administrativa .....	3
1.3. Empleado Público .....	4
1.4. Corrupción .....	5
1.5. Auditoría .....	7
1.5.1. Auditoría Interna .....	7
1.5.2. Auditoría Externa .....	8
1.6. Coordinación Interinstitucional .....	8
1.7. Fondo Nacional de Desarrollo Regional .....	9
2. MARCO INSTITUCIONAL .....	12
2.1. Gobierno Regional .....	12
2.2. Contraloría General de la República (CGR) .....	15
2.3. Fiscalía .....	17
2.4. Consejo de Defensa del Estado (CDE) .....	18
3. MARCO LEGAL .....	20
3.1. Responsabilidad Administrativa .....	20
3.2. Responsabilidad Civil .....	22
3.3. Responsabilidad Penal .....	23
MARCO METODOLÓGICO .....	25
1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	25
2. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA .....	25
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	26

4.	OBJETIVOS.....	26
4.1.	Objetivo General .....	26
4.2.	Objetivos Específicos.....	26
5.	DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....	26
	Etapa 1: Recopilación de antecedentes .....	27
	Etapa 2: Elección de Informantes claves .....	27
	Etapa 3: Aplicación de la técnica de recogida de datos. ....	28
6.	INSTRUMENTOS APLICADOS .....	28
	Preguntas a realizar en las entrevistas: .....	28
	DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN.....	31
1.	DESCRIPCIÓN CASOS DE CORRUPCIÓN.....	31
	Fraude Intendencia 1: .....	31
	Fraude Intendencia 2: .....	33
	Fraude Intendencia 3: .....	36
2.	TABULACIÓN RESULTADO DE ENTREVISTA .....	38
	ANÁLISIS DE RESULTADOS .....	47
1.	Análisis de los Fraudes a Intendencia.....	47
2.	Análisis de Entrevistas .....	48
	CONCLUSIONES .....	51
	PROPUESTAS.....	53
	REFERENCIAS.....	58
	REFERENCIAS LEGALES .....	59
	BIBLIOGRAFÍA.....	60
	WEB VISITADAS:.....	60

ANEXOS .....	61
1. Entrevistas Iván de la Maza, Ex Intendente Valparaíso. ....	61
2. Entrevista Ricardo Bravo, Ex Intendente Valparaíso.....	62
3. Entrevista Ex Auditor Gobierno Regional de Valparaíso. ....	65
4. Entrevista Auditora Gobierno Regional de Valparaíso. ....	67
5. Entrevista Supervisor Contraloría Regional de Valparaíso.....	68

## RESUMEN

*“Modificaciones y avances al sistema de control anticorrupción en la Región de Valparaíso: Aprendizaje tras 10 años de Fraudes al FNDR.”* Busca analizar las principales modificaciones y avances que han tenido los sistemas de control de Gobierno Regional de Valparaíso e identifica cuáles han sido las medidas adoptadas para que dicho servicio no vuelva a verse involucrado en este tipo de situaciones.

En la investigación se realiza un completo análisis a como se articulan los sistemas fraudulentos, cuáles han sido los cambios implementados por los servicios involucrados para evitar dichos fraudes, además de entregar una serie de propuestas de mejoría.

Palabras Claves: Corrupción, Sistemas de Control, Gobierno Regional de Valparaíso, Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

## INTRODUCCIÓN

La corrupción es un fenómeno que ha existido permanentemente en las sociedades, Chile no ha quedado exento de dicho fenómeno. De tal manera, que ciertos servicios de la administración pública chilena han sufrido una serie de fraudes seguidos. Uno de los casos emblemáticos es el Gobierno Regional de Valparaíso.

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es un programa que tiene como finalidad la compensación territorial, la que se realiza a través del financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objeto de tener un desarrollo territorial armónico y equitativo. En los últimos 10 años, dicho programa ha sido utilizado por funcionarios de Gobierno Regional de Valparaíso para malversar recursos públicos y cometer fraudes el fisco, olvidando el fin real y los beneficiarios de este fondo.

Sí en 10 años se han cometido tres veces fraudes de características similares, ¿Cuáles son los problemas de control que tiene Gobierno Regional de Valparaíso que no impiden que estos fraudes se detengan?

Para responder dicha interrogante, en primera instancia se presentará un marco referencial que servirá como una guía para comprender este fenómeno.

Posteriormente se expondrá el tipo de metodología que se ha utilizado en la investigación, detallando el diseño de investigación y los instrumentos que se han aplicado.

Finalmente, con esto se realizará una descripción de los fraudes de Gobierno Regional de Valparaíso y se expondrán los resultados de entrevistas que se han aplicado a actores de los servicios involucrados, esto dará pie para analizar donde se encuentran las falencias del sistema de control de GORE Valparaíso, lo que permitirá entregar una serie de propuestas de mejora para el servicio.

# MARCO REFERENCIAL

## 1. MARCO CONCEPTUAL

### 1.1. Función Pública

La función pública es la denominación especial que adquieren las actividades desarrolladas por la administración pública.

El abogado Enrique Silva Cimma (1993) define la función pública como “la actividad que desarrolla la dotación o elemento humano de la Administración del Estado para poner en funcionamiento el servicio público” (p.111).

Mientras que la Constitución Política de la República de Chile establece que “el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.” (Art. 8º, Inc. 1º).

### 1.2. Probidad Administrativa

El principio de probidad administrativa según la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado consiste en “observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.” (Art. 54º, inc. 2º, Ley 18.575).

Enrique Silva Cimma (1993), considera que la probidad administrativa es la base para el correcto ejercicio de la función pública con independencia del cuerpo de normas y especificidad de la ley estatutaria que regule a quien la desarrolla.

Considerando la importancia que tiene el desarrollo de las funciones públicas con la máxima probidad, se redactó en el año 2008 durante el mandato de la Presidenta Michelle Bachelet el *Manual de Transparencia y Probidad de la Administración del Estado*, el cual detalla los siguientes puntos:

- a. *Observar una conducta funcionaria intachable:* Las actuaciones de los servidores públicos deben adecuarse completamente a los deberes que les fija la ley y constituir un testimonio de ética pública ante la comunidad.
- b. *Desempeñar honesta y lealmente la función o cargo:* Las funciones o cargos públicos implican prestar servicios para una entidad especial: La Administración del Estado, que está a cargo del logro del bien común como todos los poderes públicos, asumiendo tareas que los agentes privados no pueden desarrollar y que son las que justifican la existencia del Estado, como la lucha contra la pobreza, la administración de justicia o seguridad ciudadana. Quien trabaja para el Estado se hace parte de esa tarea, y por lo tanto, debe actuar de manera recta y comprometida con ella, desarrollando una gestión no sólo honesta, también eficiente y eficaz. Esto consiste en un compromiso con los valores y principios de la Constitución y las leyes y con los derechos esenciales de las personas. Esa lealtad institucional es la que exige la Constitución y la que debe esperarse de todo servidor público.
- c. *Darle preeminencia al interés general sobre el particular:* El logro del bien común supone que los intereses particulares deben conjugarse con el interés general, que es el interés de todos. El bien común, dice la Constitución Política de la República (artículo. 1º, inc. 4º), implica “crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías”. La misma Carta Fundamental dispone que el Estado está al servicio de las personas y no al revés. Pero esto no consiste en estar al servicio de algunas personas determinadas por sobre las demás, consiste en ponderar los intereses de todos y adoptar aquéllas decisiones que permitan que los integrantes de la comunidad en su conjunto logren su máximo desarrollo, como resulta propio de un Estado democrático.

### **1.3. Empleado Público**

El concepto de empleado público lo podemos comprender desde dos perspectivas, una desde el Derecho Administrativo y otra desde el Derecho Penal.

Es en el Derecho Administrativo donde se hace una distinción entre “empleado” y “funcionario” público, y se estima que el último está investido de cierta autoridad o

autonomía de decisión, mientras que el empleado, sería subordinado al funcionario y solo realiza tareas de ejecución. (Rodríguez y Magdalena, 2008).

Mientras que en el ámbito del Derecho Penal se usan los conceptos de “empleado” y “funcionario” como sinónimos. De tal modo que el Presidente de la República, al igual que los parlamentarios, miembros del poder judicial, alcaldes son empleados públicos para los efectos de los delitos designados en el código penal.

#### **1.4. Corrupción**

A pesar de que la corrupción es un fenómeno social que ha existido permanentemente en las sociedades y está en plena actualidad, no hay un concepto uniforme que la defina. Por lo anterior, se procederá a revisar los conceptos más relevantes de corrupción desde diferentes perspectivas y autores, para así tener una aproximación conceptual que otorgará una mirada más amplia de este fenómeno. La aproximación conceptual que se realizará permitirá puntualizar cual será el concepto que finalmente se utilizará para la presente investigación.

*Transparency International*, en su guía de lenguaje claro sobre la lucha de la corrupción, dice que la corrupción es el abuso del poder para beneficio propio y que está se clasifica en corrupción a gran escala, corrupción en menor escala y corrupción política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca. La corrupción a gran escala serían los actos cometidos en los niveles más altos del gobierno que involucran la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado, y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común. Los actos de corrupción menores son los abusos cotidianos de poder por funcionarios públicos de bajo y mediano rango al interactuar con ciudadanos comunes quienes a menudo intentan acceder a bienes y servicios básicos en ámbitos como hospitales, escuelas, departamento de política y otros organismos. Finalmente, la corrupción política la define como la manipulación de política instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes se abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio. (Transparency International, 2006)

El Administrador Público, Patricio Orellana, en su ensayo *Chile, un caso de corrupción oculta*, toma el concepto de Transparencia Internacional además el de la ley de Probidad y Transparencia para definir la corrupción política y administrativa como el desvío de recursos públicos que tienen finalidades sociales establecidas, pero que en virtud de maniobras ilegales, son traspasadas a particulares, que no son sus destinatarios legítimos. Orellana define algunos actos de corrupción como son los fraudes, coimas, malversaciones de fondos públicos, triangulaciones, apropiación indebida, falsificaciones de documentos públicos, acceso a información privilegiada, entre otros actos. (Orellana, 2007, p. 257).

El profesor Alfredo Rehren en su ensayo *Cientelismo político, corrupción y reforma del Estado en Chile* define la corrupción como una conducta individual desde tres perspectivas teóricas: La perspectiva legal, la perspectiva del interés público y la perspectiva de Mercado. Rehren dice que la perspectiva legal la considera como una conducta que se desvía del cumplimiento formal de los deberes de un rol público debido a la existencia de interés privado (personales, familiares o facciones), sean estos de carácter pecuniario o relativo al mejoramiento de status. En este contexto, también se considera corrupción a la violación de normas que limitan el ejercicio de cierto tipo de influencias orientadas al beneficio individual. Desde la perspectiva del interés público identifica la corrupción como una acción de quien detentando el poder público es inducido por el dinero y otros estímulos ilegales a realizar acciones que dañan el interés público en beneficio de quien provee esos favores. Finalmente, la definición a partir de la perspectiva del mercado define al funcionario corrupto como aquel que aprovechándose de su posición pública mira a su cargo como un negocio personal, buscando maximizar su ingreso, el cual depende de una situación de mercado y su talento para encontrar el punto máximo de ganancias individuales en la curva de la demanda por bienes y servicios públicos. (Rehren, s.f).

Finalmente, para esta investigación entenderemos que la corrupción es todo acto u omisión voluntaria en el ejercicio de un poder de decisión, sea en el sector público o en el sector privado, el cual busca general un beneficio de cualquier naturaleza, económico, social, político u otro, para sí mismo o para terceras personas, el cual puede estar sancionado legalmente, sea civil, penal o administrativamente. Así como la define el texto *Análisis de la corrupción y la gobernanza en América Latina*:

La corrupción se puede producir por una acción u omisión de un agente público o privado, en el ejercicio de sus funciones. Tales funciones deben tener aparejada el poder de toma de decisión en nombre de la entidad pública o compañía en la que ejerce sus funciones. La ejecución del acto de corrupción o la omisión del deber de ejecutar algún acto que conlleve a una situación de corrupción tendrá como finalidad la obtención de un beneficio, en sentido amplio, ya sea para el agente público o privado, o para terceras personas. (Cárdenas, García, Salas, Nieto, 2016)

## **1.5. Auditoría**

La Auditoría es el procedimiento de revisión de la situación actual, resultados, sistemas administrativos y contables de una organización, a fin de verificar que estos funcionen conforme a las normas, instrucciones y principios previamente establecidos. Es una eficaz herramienta de control que permite detectar fraudes a tiempo y a la vez evaluar el cumplimiento de metas del servicio.

En un servicio público se pueden realizar dos tipos de auditorías:

### **1.5.1. Auditoría Interna**

Las auditorías internas permiten evaluar el cumplimiento de objetivos y así mejorar la eficacia de las actividades desarrolladas por la organización.

El Instituto de Auditores Internos de Chile A.G. define a la auditoría interna como la “Actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización.” (Instituto de Auditores Internos de Chile [IIA], s.f).

El Diccionario de la Administración Pública Chilena desarrollado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, define la Auditoría Interna como la realizada por el personal dependiente de la propia institución, para servir a los fines de la misma, esta al ser dependiente de la propia organización tiene un carácter de regular y permanente. Su objetivo es verificar el grado de cumplimiento de las diferentes políticas y procedimientos contables y administrativos establecidos previamente por la dirección de la empresa. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo [SUBDERE], 2002).

Las funciones públicas deben ser desarrolladas de forma transparente y con la mayor eficiencia posible, pues los siempre escasos recursos deben ser utilizados de manera responsable puesto que se está administrando un patrimonio ajeno, el cual requiere un control. Este control es aplicado dentro del servicio por las Unidades de Auditoría Interna las cuales proveen a los responsables superiores de las instituciones la capacidad de observación independiente y objetiva de la gestión del servicio. Es importante destacar que el auditor interno entrega recomendaciones a la administración superior y es esta la que decide si poner en práctica las recomendaciones entregadas. (SUBDERE, 2011).

### **1.5.2. Auditoria Externa**

La auditoría externa es la realizada por profesionales independientes de la organización. Se orienta a comprobar que los sistemas organizacionales se ajusten a los principios y normas generalmente aceptados, y que los estados financieros reflejen fehacientemente la realidad de la entidad. El principal órgano contralor es la Contraloría General de la República.

## **1.6. Coordinación Interinstitucional**

La coordinación interinstitucional se puede definir como una alianza de cooperación entre instituciones.

Roffer comprende la coordinación interinstitucional como una forma en la cual diversos actores y organismos estatales, tanto a nivel sectorial como jurisdiccional, interactúan de modo coherente, generando sinergias en función de sus tareas asignadas y/o sus ventajas comparativas a favor de cumplir los objetivos públicos previstos. (Roffer, 2008.). Por lo tanto, además de tener un alto componente técnico, también es un proceso político, donde lo que se trata es coordinar las políticas de manera que se logre integrar las distintas decisiones y acciones de gobierno dentro de una sola visión de conjunto (Garnier, 1996 citado en Roffer, 2008).

Durante el primer Foro Internacional de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, desafíos para su aplicación en Chile, el ex Contralor General, Ramiro Mendoza, detallo como se llevaba la coordinación interinstitucional entre Fiscalía y Consejo de Defensa del Estado.

Ramiro Mendoza, detallo que su principal producto con el que cuenta Contraloría para apoyar a Fiscalía y Consejo de Defensa del Estado, es a través de los informes de auditoría y así también, la toma de razón y dictámenes. En los informes de auditoría se genera una investigación que puede ser constitutiva de un delito penal, lo que es informado tanto a Consejo de Defensa del Estado y Fiscalía.

### **1.7. Fondo Nacional de Desarrollo Regional**

El proceso de regionalización que ha llevado al país a la actual configuración regional, ha traído consigo acciones de desconcentración y descentralización. La descentralización tenía como una de sus finalidades principales el dar lugar a procesos más descentralizados en la asignación y administración de los recursos públicos. En la búsqueda de una repartición equiparada y acorde a las necesidades locales se crea el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es definido por el artículo 73 de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional como un “programa de inversiones públicas, con finalidades de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo.”

Este Fondo financia inversiones en proyectos de infraestructura social y productiva de carácter local, a través de un proceso estructurado de identificación y selección descentralizada de los mismos. Los recursos del FNDR son distribuidos anualmente a las regiones en proporción al total de gastos de inversión pública que se establece en la Ley de Presupuestos de la Nación. La inversión de los recursos que la región obtenga del FNDR deben ser resueltos por el Consejo Regional, sobre la base de la propuesta que formule el Intendente.

En el proyecto de Ley de Presupuestos para el sector público del año 2017, se establece que los Gobiernos Regionales podrán destinar hasta un 6% del total de sus recursos para subvencionar las actividades culturales, deportivas y del Programa Elige Vivir Sano, y de seguridad ciudadana que efectúen las municipalidades, otras entidades públicas y/o instituciones privadas sin fines de lucro. Las instituciones privadas sin fines

de lucro podrán ser beneficiarias de estos recursos siempre que al momento de postular tengan una personalidad jurídica vigente no inferior a 2 años. Los montos de cada una de las actividades (deporte, cultura, seguridad ciudadana) no podrán superar el 2% del Presupuesto asignado al Gobierno Regional. Los recursos que se transfieran a las entidades públicas señaladas no se incorporarán a sus presupuestos, sin perjuicio de lo cual deberán rendir cuenta de su utilización a la Contraloría General de la República. La asignación de estos recursos a actividades específicas se efectuará en forma transparente y competitiva, para lo cual el Gobierno Regional respectivo deberá disponer mediante Resolución, los instructivos que considere necesarios, donde, entre otros, se establezcan los plazos de postulación y los criterios con que dichas postulaciones serán analizadas.

El proceso que siguen todos los fondos concursables es el siguiente:

- a. Se elaboran las bases, las cuales deben ser sometidas al acuerdo del Consejo Regional, una vez obtenido el acuerdo del Consejo Regional, el Intendente dicta la resolución aprobatoria de las bases, y a continuación se publican en la página web, se reciben postulaciones y según los plazos ya estipulados previamente, se cierran las postulaciones.
- b. Los proyectos son recepcionados en la oficina de partes del Gobierno Regional de Valparaíso, enseguida el Departamento de Fondos Concursables de la División de Análisis de Control y Gestión determina la admisibilidad, es decir evalúan el cumplimiento de los requisitos de forma de los proyectos. Luego un equipo técnico de profesionales, que esta nombrado por resolución del intendente, determina evaluación de requisitos de fondo, le pone nota a los proyectos.
- c. Una vez establecido cuales son los proyectos elegibles, pasan a la comisión de seguridad, cultura y deporte del Consejo Regional para su jerarquización, esa jerarquización la recibe el intendente en base a lo que los propios consejeros han determinado previamente y hace la propuesta de priorización.
- d. Posteriormente la propuesta de priorización realizada por el Intendente es votada por el Consejo Regional.

- e. Enseguida vienen los requisitos más bien administrativos: se hace una asignación presupuestaria, la división de análisis y control de gestión solicita la sub-asignación presupuestaria a la Dirección de Administración y Finanzas, se suscriben los convenios a través de la Unidad de Fondos Concursables de la División de Análisis de Control y Gestión.
- f. Luego viene una etapa de capacitación a través de la Unidad de Auditoría que se efectúa a partir de la firma de los convenios, donde se citan a todos los beneficiarios de los convenios para que sepan qué y cómo deben rendir. Se firman los convenios con los beneficiarios, el Intendente dicta la resolución aprobatoria, se empiezan a generar los estados de pago, en el que intervienen las divisiones de análisis de control y gestión y la división de administración y finanzas. Se efectúan las transferencias a las cuentas exclusivas de las organizaciones y vía electrónica, no a través de cheques.

## 2. MARCO INSTITUCIONAL

### 2.1. Gobierno Regional

Los Gobiernos Regionales (GORE) están constituidos por el Intendente y el Consejo Regional, Gobierno Regional es el servicio público encargado de la administración superior de cada región del país, que tiene como objetivo el desarrollo social, cultural y económico de ella. Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional goza de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio. La sede de los gobiernos regionales será en la ciudad capital de la respectiva región, sin perjuicio de que puedan ejercer sus funciones transitoriamente en otras localidades de la región. (Ley N° 19.175, 1992)

A continuación se presenta el Organigrama de Gobierno Regional de Valparaíso.



Fuente: Gobierno Regional de Valparaíso.

La Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional le otorga a los Gobiernos Regionales cuatro tipos de funciones: Generales, de Ordenamiento Territorial, de Fomento a las actividades productivas y de Desarrollo Social y Cultural.

∞ Funciones Generales:

- ∞ Elaborar y aprobar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región, así como su proyecto de presupuesto, los que deberá ajustar a la política nacional de desarrollo y al presupuesto de la Nación.
- ∞ Resolver la inversión de los recursos que a la región correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).
- ∞ Decidir la destinación a proyectos específicos de los recursos de los Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR) que contemple anualmente la Ley de Presupuestos de la Nación.
- ∞ Dictar normas de carácter general para regular las materias de su competencia.
- ∞ Asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la formulación de sus planes y programas de desarrollo.
- ∞ Adoptar las medidas necesarias para enfrentar las situaciones de emergencia o catástrofe en conformidad a la ley, y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales competentes.
- ∞ Participar en acciones de cooperación internacional en la región, dentro de los marcos establecidos por los tratados y convenios que el Gobierno de Chile celebre al efecto y en conformidad a los procedimientos regulados en la legislación respectiva.
- ∞ Ejercer las competencias que le sean transferidas.
- ∞ Mantener relación permanente con el gobierno nacional y sus distintos organismos, a fin de armonizar el ejercicio de sus respectivas funciones.

∞ Funciones de Ordenamiento Territorial:

- ∞ Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos de la región, con las desagregaciones territoriales correspondientes.

- ☞ Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y equipamiento en la región.
  - ☞ Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente.
  - ☞ Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo en la región, cumplimiento las normas de los convenios internacionales respectivos y coordinar con otros gobiernos regionales el transporte interregional, aplicando para ello las políticas nacionales en la materia.
  - ☞ Fomentar y proponer al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región, procurando la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social.
  - ☞ Proponer a la autoridad competente la localidad en que deberán radicarse las SEREMI y las Direcciones Regionales de los servicios públicos.
- ☞ Funciones de Fomento a las Actividades Productivas:
- ☞ Contribuir a la formulación de las políticas nacionales de fomento productivo, asistencia técnica y capacitación laboral, desde el punto de vista de cada región, y desarrollar, además de aplicar las políticas nacionales así definidas en el ámbito regional.
  - ☞ Establecer prioridades de fomento productivo en los diferentes sectores, preocupándose especialmente por una explotación racional de los recursos naturales, coordinando a los entes públicos competentes y concertando acciones con el sector privado en los estamentos que corresponda.
  - ☞ Promover la investigación científica y tecnológica y preocuparse por el desarrollo de la educación superior y técnica de la región.
  - ☞ Fomentar el turismo en los niveles regional y provincial, con arreglo a las políticas nacionales.

∞ Funciones de Desarrollo Social y Cultural:

- ∞ Establecer prioridades regionales para la erradicación de la pobreza, haciéndolas compatibles con las políticas nacionales sobre la materia.
- ∞ Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en acciones destinadas a beneficios y programas en el ámbito de la salud, educación, cultura, vivienda, seguridad social, deportes y recreación, y asistencia judicial.
- ∞ Determinar la pertinencia de los proyectos de inversión que sean sometidos a la consideración del Consejo Regional.
- ∞ Distribuir entre las municipalidades de la región los recursos para el financiamiento de los beneficios y programas sociales administrados por éstas, en virtud de las atribuciones que les otorgue la ley.
- ∞ Realizar estudios relacionados con las condiciones, nivel y calidad de vida de los habitantes de la región.
- ∞ Fomentar las expresiones culturales, cautelar el patrimonio histórico y artístico y cultural de la región, incluidos los monumentos nacionales, y velar por la protección y el desarrollo de las etnias originales.

## **2.2. Contraloría General de la República (CGR)**

Contraloría General de la República (CGR) es un órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado, de carácter autónomo y rango constitucional, goza de autonomía frente al Poder Ejecutivo y demás órganos públicos.

Como órgano superior de fiscalización ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación. (Constitución Política de la República de Chile, 1980).

Contraloría General de la República se desconcentra en servicios regionales denominados Contralorías Regionales. Cada una de estas Contralorías tiene dentro de su organigrama una Unidad Técnica de Control Externo.

La Unidad Técnica de Control Externo fue creada a través de la Resolución Exenta (CGR) N° 6920 del año 2011, donde se establece que su objetivo es apoyar técnicamente la función de auditoría e investigaciones especiales de la Contraloría General de la República en el desarrollo de los procesos de planificación y ejecución de auditorías, de tal manera que estos se efectúen de la manera más estandarizada y eficiente posible, con el fin de generar informes y resultados que satisfagan las expectativas y requerimientos de la sociedad y apoyen sustantivamente al cumplimiento de la misión de la Contraloría.

Las principales funciones que se realizan en la Unidad de Control Externo son:

- ⇒ *Información estratégica:* Se realizan análisis y registro de noticias de los medios de comunicación, de la información enviada por los servicios, de denuncias y sugerencias y de la información de otras Unidades de la Contraloría.
- ⇒ *Evaluación de Proceso:* A partir de los indicadores y resultados se realiza la calendarización de auditorías y en el transcurso del tiempo se van haciendo cambios de acuerdo a la contingencia y prioridades.
- ⇒ *Ejecución:* Corresponde al proceso propio de la auditoría materializada, donde se realizan levantamientos de información, solicitud de información a los servicios para la propia ejecución de la auditoría, reuniones de coordinación con los jefes de servicio, retroalimentación al equipo y constante mejoramiento.
- ⇒ *Apoyo Técnico Sistemas:* Todos los procesos que van realizando los funcionarios de la Unidad deben ser registrados en su sistema interno *SICA*, a la vez también hacen uso de sistemas internos y externos de Contraloría.
- ⇒ *Reportes:* Los auditores deben realizar constantes reportes de los procesos que se están realizando, generando reportes diarios, semanales, mensuales, y final de auditoría. Los informes finales contienen el resultado final de toda la auditoría, los cuales son publicados a través del sistema BIFA en la página web de Contraloría.

### 2.3. Fiscalía

Fiscalía Judicial de Chile, es un organismo autónomo, cuya función es dirigir la investigación de los delitos, llevar a los imputados a los tribunales - si corresponde - y dar protección a víctimas y testigos. La institución se organiza en una Fiscalía Nacional y 18 Fiscalías Regionales.

La actividad de las Fiscalías se inicia normalmente cuando se recibe una denuncia. Esta es presentada por la víctima o por un denunciante, ante la policía, los tribunales con competencia criminal o en las Fiscalías. (Página web Fiscalía.)

Existen unidades que dependen del Fiscal Nacional, éstas tienen como función colaborar y asesorar a los fiscales que tengan a su cargo la dirección de la investigación de determinada categoría de delitos (LOC MIN. PUBLICO 19.640 ART. 22). Entre estas se encuentra la Unidad Especializada Anticorrupción, la cual investiga delitos cometidos por funcionarios públicos.

Las funciones de la Unidad Especializada Anticorrupción están detalladas en su página web y son las siguientes:

#### ∞ Asesorías:

- ∞ *Asesoría a Fiscales:* Es función de la Unidad asesorar en materias jurídicas, financieras y contables a fiscales que tengan a su cargo la dirección de investigaciones vinculados a los delitos que afectan aspectos patrimoniales y personales de la administración, cometidos por funcionarios públicos o particulares.
- ∞ *Asesoría a la Investigaciones de Alta Prioridad:* La Unidad colabora en el desarrollo de estrategias comunicacionales, análisis conjunto de casos, participa en juicios, comparece ante Tribunales Superiores de Justicia, propone diligencias de investigación y cursos de acción, toma declaraciones a imputados y testigos, análisis financiero contable y peritajes, informa al Fiscal Nacional, elabora informes patrimoniales y contables, revisa peritajes y colabora en diligencias de entrada y registro.

- ⇒ *Coordinación Interinstitucional:* La Unidad Especializada Anticorrupción establece y fortalece relaciones interinstitucionales con organismos que puedan colaborar con las investigaciones de los delitos de la especialidad y que permitan la coordinación en la obtención de información, entre los fiscales y entidades, en audiencia ante los tribunales, etc.
- ⇒ *Acciones Internacionales:* La Unidad interviene junto a otras instituciones nacionales, ante organismos internacionales que han emprendido la elaboración de tratados en materia de los delitos de corrupción, y en las fases de implementación de las obligaciones que el Estado de Chile contrae al suscribir y ratificar tales instrumentos.
- ⇒ *Capacitación:* Por último, la Unidad Especializada Anticorrupción capacita en materia de derecho penal sustantivo y procesal a los fiscales especializados en delitos de corrupción. Además, y como parte de las labores de coordinación interinstitucional que inspira a la UNAC, se prestan capacitaciones a otros organismos que intervienen en la investigación de delitos de corrupción.

#### **2.4. Consejo de Defensa del Estado (CDE)**

El Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del año 1993 del Ministerio de Hacienda establece la Ley Orgánica del Consejo de defensa del Estado. Define al Consejo de Defensa del Estado (CDE) como un servicio descentralizado, dotado de personalidad jurídica, bajo la supervigilancia directa del Presidente de la República e independiente de los Ministerio. Tiene por objeto la defensa judicial de los intereses del Estado.

Entre los órganos del Consejo de Defensa del Estado se encuentran los Departamentos de Defensa Estatal, los cuales tienen a su cargo a los abogados procuradores fiscales, quienes son designados por el Presidente del Consejo y durarán en el cargo mientras cuenten con la confianza del Consejo.

A cada abogado procurador fiscal se le asignará un territorio jurisdiccional que corresponde a la ciudad asiento de la Corte de Apelaciones. Sus funciones están delimitadas dentro de su territorio por el D.F.L N° 1 (1993) del Ministerio de Hacienda y son las siguientes:

- ≈ Representar judicialmente al Fisco con las mismas atribuciones del Presidente.
- ≈ Representar judicialmente al Estado, a las municipalidades, a los servicios de la administración descentralizada del Estado y a las entidades privadas en que el Estado tenga aporte o participación mayoritarios.
- ≈ Asumir la representación judicial en la defensa en los recursos de protección que se interpongan en contra del Estado, los gobiernos regionales, las municipalidades, los servicios públicos centralizados, las instituciones o servicios descentralizados territorial o funcionalmente y las entidades de derecho privado en que el Estado o sus instituciones tengan aportes o participación mayoritarios o igualitarios, cuando así lo acuerde el Consejo.
- ≈ Absolver las consultas legales que les formulen los Intendentes, Gobernadores y Jefes Regionales de Servicio, de su territorio. Sin embargo, no podrán formar parte de comisiones ni, en general, participar en actividades para las que sean requeridos por autoridades regionales o locales, sin autorización expresa del Presidente del Consejo. Lo anterior es aplicable a todos los funcionarios de las Procuradurías Fiscales.
- ≈ Controlar en sus respectivos territorios el cumplimiento de las obligaciones que el Estatuto Administrativo impone al personal, dando cuenta al Presidente de cualquier infracción que notaren.

### 3. MARCO LEGAL

Los empleados públicos están sometidos a una triple responsabilidad: Responsabilidad administrativa, responsabilidad civil y penal.

#### 3.1 Responsabilidad Administrativa

Responsabilidad Administrativa es exclusiva de funcionarios públicos, y es la responsabilidad en que incurre un funcionario público al no cumplir las obligaciones establecidas en el Estatuto Administrativo, esta responsabilidad es independiente de la civil y la penal. Según la gravedad y las circunstancias atenuantes o agravantes de la falta cometida se pueden aplicar las siguientes medidas disciplinarias:

- ⇒ Censura: Es la medida disciplinaria más leve que puede recibir un funcionario y consiste en la reprensión por escrito al funcionario, de la cual se dejará constancia en su hoja de vida, mediante una anotación de demérito de dos puntos en el factor de calificación correspondiente. (Art. 122).
- ⇒ Multa: Es una sanción intermedia. El Estatuto administrativo lo establece como “la privación de un porcentaje de remuneración mensual, la que no podrá ser inferior a un 5% ni superior a un 20% de ésta. El funcionario en todo caso mantendrá su obligación de servir al cargo.” (Art. 123).
- ⇒ Suspensión: Es una sanción más grave que consiste en “privación temporal del empleo con goce de un 50% a un 70% de las remuneraciones y sin poder hacer uso de los derechos y prerrogativas inherentes al cargo.” (Art. 124).
- ⇒ Destitución: Es la medida más grave que puede aplicarse a un funcionario público. “Es la decisión de la autoridad facultada para hacer el nombramiento de poner término a los servicios de un funcionario.” (Art. 125). Procede sólo cuando los hechos constitutivos de la infracción vulneran gravemente el principio de probidad administrativa y en los siguientes casos:

- ☞ Ausentarse de la institución por más de tres días consecutivos sin causa justificada.
- ☞ Organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado; dirigir, promover o participar en huelgas, interrupción o paralización de actividades, totales o parciales, en la retención indebida de personas o bienes y en otros actos que perturben el normal funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado. También sí se atenta contra bienes de la institución, se cometen actos que produzcan la destrucción de materiales, instrumentos o productos de trabajo o disminuyan su valor o causen deterioro. Además de incitar a destruir, inutilizar o interrumpir instalaciones públicas o privadas, o participar en hechos que las dañen.
- ☞ Condena por crimen o simple delito.
- ☞ Efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al principio de probidad de las que haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado.
- ☞ En los demás casos contemplados en el Estatuto Administrativo o leyes especiales.

### 3.2. Responsabilidad Civil

La responsabilidad civil es aquella que impone la obligación de reparar o indemnizar el daño producido por una actuación u omisión (Ferrada, s.f.). Esta responsabilidad no tiene una regulación expresa y por lo anterior, la doctrina ha identificado los siguientes elementos constitutivos de responsabilidad civil: (Extraído de manual de probidad.)

- ⇒ Acción u omisión: Acción corresponde a una conducta positiva del funcionario. Mientras que con la omisión se exige como requisito particular, que se produzca la no ejecución de una acción que el funcionario tenía la obligación de realizar.
- ⇒ Capacidad: La responsabilidad civil extracontractual regula la capacidad según la edad de la persona involucrada y sus facultades mentales.
- ⇒ Culpa o Dolo: Falta de cuidado o diligencia en la realización de una acción.
- ⇒ Daño: Perjuicio que afecta a una persona como consecuencia de la realización de una acción. El daño puede ser de carácter patrimonial y/o moral.
- ⇒ Causalidad: Es imprescindible que el acto del funcionario esté directamente vinculado con el perjuicio causado. La acción u omisión del funcionario debe ser la fuente inmediata del daño.
- ⇒ El acto que ocasionó el perjuicio debe haber sido realizado en el ejercicio de las funciones o con ocasión de las funciones.

Sí se concurren todos los elementos de responsabilidad civil, se produciría la sanción que consiste en entregar una cierta cantidad de dinero a la persona afectada (sea el Fisco o un particular), ya sea por concepto de indemnización de perjuicios o restitución. (Manual Transparencia y probidad de la Administración del Estado).

### 3.3. Responsabilidad Penal

La responsabilidad penal es la que afecta a los funcionarios públicos que cometen delito en el desempeño de sus funciones. Es competencia de la justicia ordinaria, y se traduce en la aplicación de sanciones penales a los responsables.

A partir del título V del Código Penal se detallaran los delitos que afectan la probidad administrativa y son cometidos por empleados públicos en el desempeño de sus funciones:

∞ Malversaciones de caudales públicos:

- ∞ Malversación por sustracción o peculado: El delito se configura cuando el empleado público que sustrae o consintiera a otro a sustraer caudales, fondos o efectos públicos o particulares que tenga a su cargo. (Art. 233).
- ∞ Peculado Negligente: La comisión de este delito se produce cuando un empleado público que, por abandono o negligencia inexcusables, diere ocasión a que se efectúe por otra persona la sustracción de caudales o efectos públicos o de particulares. (Art. 234).
- ∞ Malversación por sustracción o uso propio o ajeno indebido: Se sanciona al empleado público que, con daño o entorpecimiento del servicio público, aplicara a usos propios o ajenos los caudales o efectos puestos a su cargo. (Art. 235).
- ∞ Malversación por distracción o uso público indebido: Este delito se produce en la aplicación de los fondos o efectos a otro fin público distinto a los destinados originalmente dichos fondos. (Art. 236).
- ∞ Negación indebida de pago: Este delito se comete cuando un funcionario público que, debiendo hacer un pago como tenedor de fondos del Estado, rehusare hacerlo sin causa bastante para ello, o en el caso que se rehusé a hacer entrega de una cosa puesta bajo su custodia o administración. (Art. 237).

## ∞ Fraudes y exacciones ilegales

- ∞ Fraude al Fisco: Es una forma de estafa, donde el empleado público que en las operaciones que interviniere por razón de su cargo, defraudare o consintiere que se defraude al Estado mediante la realización de un engaño o el incumplimiento de sus deberes. (Art. 239).
- ∞ Negociación incompatible: Para este delito, el funcionario público que directa o indirectamente se interesare en cualquier clase de contrato u operación en que debe intervenir por razón de su cargo. (Art. 240). El empleado público estaría utilizando el cargo en beneficio y provecho personal o de personas ligadas a él por algunos de los vínculos previstos en la ley.
- ∞ Negociación incompatible por influencia: Todo empleado público que, interesándose directa o indirectamente en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir otro empleado público, ejerciere influencia en este para obtener una decisión favorable a sus intereses.
- ∞ Exacciones ilegales: Este delito se configura cuando el empleado público, que directa o indirectamente, exigiere mayores de los que están señalados por razón de su cargo, o un beneficio económico para sí o un tercero para ejecutar o haber ejecutado un acto propio de su cargo en razón del cual no le están señalados derechos.
- ∞ Aumento patrimonial indebido: La comisión de este delito se configura cuando un empleado público que durante el ejercicio de su cargo obtenga un incremento patrimonial relevante e injustificado.

# MARCO METODOLÓGICO

## 1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

*“La corrupción es una plaga insidiosa que socava la democracia y el Estado de Derecho, da pie a violaciones de Derechos Humanos, distorsiona Mercados y menoscaba la calidad de vida de millones de personas en el mundo. La corrupción golpea a todo el mundo, en especial a sectores más desfavorecidos porque dificulta el acceso a beneficios sociales a miles de familias en Chile, desvirtúa recursos para combatir la pobreza desatiende el eficaz y eficiente uso de los recursos públicos.” (Kofi Anan, 2004, CNUCC.)*

No se puede ser indiferente ante el aumento del índice de percepción de corrupción entregado por la última encuesta de la ONG Transparencia Internacional (TI). La desconfianza de los ciudadanos ha ido al alza debido a los últimos casos de corrupción que han quedado al descubierto y la demanda por mejores instituciones se está escuchando con más fuerza.

Gobierno Regional de Valparaíso ha sido una de las instituciones que se ha visto más afectada por casos de corrupción, de tal manera, que en los últimos 10 años han sido 3 grandes casos de corrupción, donde funcionarios del propio servicio han creado un sistema fraudulento con el objetivo apropiarse indebidamente de fondos correspondientes a FNDR.

## 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La corrupción tiene un alto impacto sobre los grupos más desfavorecidos de una sociedad. El Gobierno Regional de Valparaíso ha enfrentado este gran problema, siendo detectados reiterados casos de fraude en la adjudicación de proyectos del Fondo de Desarrollo Regional en la Región de Valparaíso.

Son estos casos de corrupción los que sustentan la presente investigación, la cual tiene como objetivo analizar los cambios en el sistema de control de la corrupción en la Región de Valparaíso.

### **3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

- ⇒ ¿Cuál ha sido el efecto que han tenido estos actos de corrupción en los diferentes funcionamientos de los sistemas de control de las organizaciones con competencia de control y fiscalización en el Gobierno Regional de Valparaíso?
- ⇒ ¿Cómo han actuado las instituciones como Contraloría, Ministerio Público y Consejo de Defensa del Estado, a partir de estos escándalos de corrupción?
- ⇒ ¿Cómo se han coordinado estas instituciones?

### **4. OBJETIVOS**

#### **4.1. Objetivo General**

- ⇒ Analizar los cambios en los sistemas de control de la corrupción en la Región de Valparaíso producto de los reiterados casos de fraude detectados en la adjudicación de proyectos FNDR en la Región de Valparaíso.

#### **4.2. Objetivos Específicos**

- ⇒ Describir los mecanismos más comunes utilizados para apropiación indebida de fondos correspondientes al FNDR en los últimos 10 años.
- ⇒ Identificar los cambios en las medidas de control de la corrupción que han implementado las instituciones responsables de ejercerlo. (Ministerio Público, Contraloría, Consejo de Defensa del Estado, Auditoría del Gobierno Regional.)
- ⇒ Proponer medidas de mejora para aumentar la probidad y la confianza en el servicio.

### **5. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

La presente investigación es de tipo mixto, pues se hará una combinación entre técnicas cualitativas y cuantitativas en la recolección de información e instrumentos de medición.

El método de investigación a usar es el estudio de caso, el cual “constituye un método para aprender respecto a una instancia compleja, basado en su entendimiento comprensivo como un todo” y su contexto, mediante datos e información obtenidos por descripciones y análisis extensivos.” (Martens, 2005 citado en Baptista, Hernández y Fernández, 2008).

La investigación se llevará a través de las siguientes etapas:

### **Etapas 1: Recopilación de antecedentes**

Se inicia una investigación exploratoria de los principales casos de fraude cometidos en Gobierno Regional de Valparaíso, con el fin de comprender como operaban y cuáles fueron los sistemas de control que se vulneraron.

Para conocer de mejor manera como se vulneraron los sistemas de control, se realizaron una serie de entrevistas exploratorias a funcionarios de los diferentes servicios involucrados y que conocieran antecedentes de los fraudes.

Paralelo a las entrevistas exploratorias se realiza una recopilación de antecedentes que constituyen el marco referencial de la presente investigación.

### **Etapas 2: Elección de Informantes claves**

Se entrevistarán a 5 informantes claves, jefes de sus respectivas unidades, o servicio, los cuales pertenecen a los organismos involucrados en los casos de fraude, la entrevista tendrá el fin de poder obtener su visión respecto al tema y a través de aquello, establecer ciertas conclusiones.<sup>1</sup>

- ≈ Ricardo Bravo, ex Intendente de Valparaíso durante el periodo 2014-2015.
- ≈ Iván de la Maza, quien se desempeñó como Intendente de Valparaíso entre 2006 y 2010.
- ≈ Académico de la Universidad de Valparaíso y ex auditor Gobierno Regional de Valparaíso, quien fue un importante actor en la detección de los fraudes de GORE Valparaíso.
- ≈ Funcionaria de Gobierno Regional de Valparaíso, quien se desempeña en labores de Auditoría Interna.
- ≈ Funcionario de Contraloría Regional de Valparaíso, quien se desempeñó como auditor y fiscalizador en los casos de fraude cometidos en Gobierno Regional de Valparaíso.

---

<sup>1</sup> Los últimos tres entrevistados han solicitado no ser identificados con su nombre.

### **Etapas 3: Aplicación de la técnica de recogida de datos.**

Se confecciona una entrevista estructurada para aplicar a los informantes claves seleccionados, los temas que se trataran en la entrevista son los siguientes:

- ≈ Coordinación Interinstitucional.
- ≈ Sistemas de control.
- ≈ Medidas adoptadas para prevenir los fraudes en Gobierno Regional.

La entrevista que será aplicada a los entrevistados tendrá un respaldo en audio con previa autorización de los entrevistados. Posteriormente se dará la transcripción de dicha entrevista y más tarde, se procederá con el análisis de los resultados.

## **6. INSTRUMENTOS APLICADOS**

La investigación se hará a través de una investigación documental de las auditorías realizadas de parte de la Contraloría Regional de Valparaíso, las causas judiciales que se han llevado en el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Valparaíso, los informes de la Comisión Investigadora de la Cámara Diputados.

Así también, la presente tesis se apoyará de entrevistas semi-estructuradas a testigos claves que hayan tenido participación directa en el proceso de control, con el objeto de recoger la percepción y experiencia de estos actores respecto a cómo se llevó el proceso de control.

La entrevista tiene por objeto la recopilación de información en forma directa, para la realización de la entrevista se han aplicado una serie de preguntas preconcebidas y adaptándose a las respuesta que el entrevistado presente.

### **Preguntas a realizar en las entrevistas:**

- 1) ¿La coordinación Interinstitucional ha cambiado después de los fraudes cometidos por Gobierno Regional?
- 2) ¿Qué tipo de coordinación tenía el organismo con los otros servicios antes de los casos de fraude? ¿Cuál es la coordinación actual?
- 3) ¿Cuáles son los cambios específicos que han tenido los sistemas de control?
- 4) ¿Cómo funciona el procedimiento del sistema de control?
- 5) ¿Qué medidas ha tomado el servicio para reducir los fraudes en Gobierno Regional, en específico con FNDR?

Cada pregunta responde a uno de los tres objetivos y de las tres categorías de análisis, para exponer el análisis de manera clara se ha graficado la siguiente tabla, la cual también será utilizada al momento de realizar el análisis de la información recogida a través de las entrevistas.

PREGUNTAS	OBJETIVOS	CATEGORIA DE ANALISIS
1. ¿La coordinación Interinstitucional ha cambiado después de los fraudes cometidos por Gobierno Regional de Valparaíso? 2. ¿Qué tipo de coordinación tenía el organismo con los otros servicios antes de los casos de fraude? ¿Cuál es la coordinación actual?	Identificar sí los organismos responsables de prevenir fraudes y/o sancionarlos mantenía comunicación y coordinación antes de los casos de corrupción de Gobierno Regional. Conocer sí en la actualidad existe una coordinación interinstitucional formal y de qué manera se materializa.	1. Coordinación Interinstitucional. ↻ Cambios de la coordinación interinstitucional.  ↻ Coordinación interinstitucional actual.
3. ¿Cuáles son los cambios específicos que han tenido los sistemas de control? 4. ¿Cómo funciona el procedimiento del sistema de control?	Identificar sí los sistemas de control han tenido cambios y cuáles son estos. Conocer el funcionamiento del sistema de control actual que se mantiene en específico con GORE.	2. Sistemas de Control. ↻ Cambios del sistema de control. ↻ Funcionamiento actual del sistema de control.
5. ¿Qué medidas ha tomado el servicio para reducir los fraudes en gobierno regional, en específico con FNDR?	Conocer sí se ha tomado alguna medida específica para prevenir los fraudes en Gobierno Regional de Valparaíso.	3. Medidas adoptadas ↻ Medidas para reducir fraudes Gobierno Regional.

Fuente: Elaboración Propia

Para llevar a cabo el análisis de resultados que se obtuvieron de las entrevistas, se elaboraron dos cuadros, el primero se realizará pregunta a pregunta, completándolo con las respuestas textuales de cada uno de los entrevistados; para la elaboración del segundo cuadro se utilizarán las categorías de análisis y se completará con interpretaciones de la información entregada por los propios entrevistados, en ambos casos, al final de cada cuadro se entregarán conclusiones a partir de las respuestas.

Entrevistado	Cambio en la coordinación interinstitucional	Tipo de coordinación Interinstitucional que mantiene el organismo	Cambios al sistema de control	Funcionamiento del sistema de control en la actualidad	Medidas para reducir fraudes al FNDR en GORE Valparaíso
E1					
E2					
E3					
E4					
E5					
<b>Conclusiones</b>	Conclusión Pregunta 1	Conclusión Pregunta 2	Conclusión Pregunta 3	Conclusión Pregunta 4	Conclusión Pregunta 5

Fuente: Elaboración Propia

Entrevistado	Coordinación Interinstitucional	Sistemas de Control	Medidas Adoptadas
E1			
E2			
E3			
E4			
E5			
<b>Conclusiones</b>	<b>Conclusión Categoría 1</b>	<b>Conclusión Categoría 2</b>	<b>Conclusión Categoría 3</b>

Fuente: Elaboración Propia

# DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

## 1. DESCRIPCIÓN CASOS DE CORRUPCIÓN

A continuación se procederá a describir, a partir de informes de Contraloría, Informes de la Comisión Investigadora de Cámara de Diputados y así también por las sentencias de Fiscalía, los hechos que configuraron los diferentes fraudes a Intendencia.

### Fraude Intendencia 1:

Fraude Intendencia 1	
<b>Fechas de acción</b>	Agosto 2008 - Septiembre 2009.
<b>Monto defraudado (Aproximado)</b>	\$1.031.457.412.- <sup>2</sup>
<b>Imputados de Gobierno Regional</b>	3
<b>Funciones de Imputados:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>↻ Jefe del Departamento de Administración y Finanzas.</li><li>↻ Suplente del Departamento de Finanzas de la División de Administración y Finanzas del Gobierno Regional de Valparaíso.</li><li>↻ Servicio Administrativo del Gobierno Regional, Gabinete del Intendente Regional.</li></ul>

Fuente: Elaboración Propia

### Descripción del Fraude:

Lorenzo Leiva Tapia fue funcionario público de carrera del Gobierno Regional de Valparaíso desde el año 2002, al momento de los fraudes se desempeñaba como Jefe del Departamento de Finanzas de la División de Administración y Finanzas del Gobierno Regional de Valparaíso, cargo que ejerció entre los años 2006 y 2010, a su cargo tenía la administración y disposición de fondos públicos del Gobierno Regional. Dentro de sus funciones le correspondía dirigir la administración financiera y ejecución presupuestaria del Gobierno Regional, controlando el flujo presupuestario corriente y de proyectos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), participando por ende en la emisión de cheques y con las facultades de dar instrucciones a otros funcionarios para su emisión, a las

---

<sup>2</sup> Obtenido desde sentencia Fiscalía local Valparaíso RUC: 1000370611-2

funciones ya descritas, a partir del año 2008 funciones de presupuesto, contabilidad y tesorería.

Jaime Lorca Rocca fue funcionario público desde Junio del año 2007, se desempeñó como suplente en el Departamento de Finanzas de la División de Administración y Finanzas del Gobierno Regional de Valparaíso, en el área de supervisión y elaboración de los informes de Gestión de ese departamento entre el comienzo del año 2008 a marzo de 2010. Por instrucciones de Lorenzo Leiva Tapia, se encontraba a cargo de la chequera de la cuenta única fiscal, a solicitud de Leiva debía confeccionar los cheques, y teniendo a su vez a su cargo el control contable y registro computacional del Fondo Nacional de Desarrollo Regional(FNDR), los que adulteró cuando fue necesario para facilitar la apropiación de dineros, posibilitando con su actuar el cobro de diversos cheques, el pago de los mismos y evitar la detección contable de los movimientos fraudulentos, realizando maniobras contables para así ocultar el egreso.

Julio Medina Correa fue funcionario público desde el 13 de Julio de 2005, desempeñándose en el Servicio Administrativo del Gobierno Regional de Valparaíso, Gabinete del Intendente Regional, a contrata, entre el día 30 de mayo de 2008 a marzo de 2010.

Lorenzo Leiva, aprovechando su posición y funciones, y conociendo por ello las falencias del sistema o proceso de control y seguimiento de los proyectos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), se apropió de cheques, los emitió y libró contra la cuenta corriente del Gobierno Regional del Banco Estado, el sistema doloso ideado por los funcionarios ya nombrados, fue conociendo las falencias del sistema de control y seguimiento de los proyectos de desarrollo regional.

Víctor Hugo Merino Rojas, Contralor Regional de Valparaíso, que en ese momento se encontraba en calidad de Subrogante, declaro ante la Comisión Investigadora especial del fraude a Gobierno regional, que una vez que este fraude estuvo en conocimiento de Contraloría Regional se realizó una Investigación Especial, la cual detecto las siguientes falencias en los aspectos financieros y contables del sistema de control interno del Gobierno Regional de Valparaíso:

- ≈ Excesiva concentración de funciones en un único funcionario que es el encargado de las iniciativas de inversión, a saber, contabilización de operaciones custodia de talonarios, emisión de cheques, conciliaciones bancarias, llevar el libro banco.
- ≈ En materia de cheques no hay un registro de los beneficiarios ni montos girados en los talonarios, registrándose tal antecedente sólo en el libro banco lo que hace imposible una posterior concordancia.
- ≈ Cualquier funcionario del departamento de Finanzas puede confeccionar cheques de manera manual.
- ≈ Cualquier funcionario puede efectuar anotaciones en el libro banco, planilla Excel que está alojada en el sistema Methasys y que registra los movimientos bancarios, depósitos y giros del Gobierno Regional.
- ≈ La no utilización de comprobantes de egresos, estados de pago y facturas hace posible la visación, mediante un timbre o una firma, y su reutilización.
- ≈ El jefe del Departamento de Contabilidad cuenta con atributos para generar autorizaciones de pago que no le competen, puesto que debiera ser de cargo del Departamento de Inversión y no del jefe del Departamento de Contabilidad.

#### **Fraude Intendencia 2:**

<b>Fraude Intendencia 1</b>	
<b>Fechas de acción</b>	Septiembre 2012 – Enero 2013
<b>Monto defraudado (Aproximado)</b>	\$147.700.- <sup>3</sup>
<b>Imputados de Gobierno Regional</b>	3
<b>Funciones de Imputados:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>≈ Jefe de la División de Administración y Finanzas del Gobierno Regional.</li> <li>≈ Administrador del Gobierno Regional y Jefe de Gabinete del Intendente.</li> <li>≈ Coordinador Regional de Inversiones.</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

---

<sup>3</sup> Obtenido desde sentencia Fiscalía local Valparaíso RUC: 1300833754-8

### **Descripción del Fraude:**

Sergio Núñez Sepulveda desempeñaba funciones como Jefe de la División de Administración y Finanzas del Gobierno Regional de Valparaíso, teniendo a su cargo caudales públicos del GORE, debiendo resguardar los recursos de éste y velar por su correcta y legal aplicación. Así, entre sus funciones le correspondía, dirigir la administración financiera y ejecución presupuestaria del Gobierno Regional, controlando el flujo presupuestario corriente de proyectos. En ese contexto, su firma estaba registrada en el Banco como una de las dos firmas giradoras conjuntas de los cheques fiscales y contaba con firma electrónica autorizada para realizar transferencias de la cuenta corriente Banco Estado del Gobierno Regional de Valparaíso. Además, Núñez se encontraba a cargo del proceso de concursos de Fondos de Seguridad Ciudadana y Deporte con cargo al 2% del FNDR. Cabe destacar, que Sergio Núñez accedió y desempeño este cargo de exclusiva confianza presentando un título profesional falso de ingeniero civil industrial de la Universidad Técnica Federico Santa María.

Enrique Kittsteiner Yovanni hizo carrera de funcionario público desde el año 2010, se desempeñaba como Administrador del Gobierno Regional y Jefe de Gabinete del Intendente en su condición de ejecutivo del Gobierno Regional, teniendo a su cargo desde marzo del año 2012, labores de coordinación y gestión de las dos Divisiones del Gobierno Regional en materia de inversión pública de la Región de Valparaíso. En las calidades indicadas, representaba además al Intendente ante el CORE; organismo encargado de la priorización de proyectos y asignación de fondos.

Claudio Uribe Jamen, también hizo su carrera funcionaria desde el año 2010, asumiendo en el mes de abril del 2012 como funcionario del Ministerio del Interior, realizando funciones como Coordinador Regional de Elecciones.

Sergio Núñez, aprovechando la privilegiada posición y función que cumplía en directa relación con los recursos públicos, y con el propósito de sustraer u desviar recursos públicos a fines no institucionales, actuando concertadamente con Enrique Kittsteiner y Claudio Uribe y contando con la colaboración de ambos, sustrajo dineros del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), generando pagos de subvenciones a favor de la organización funcional Valparaíso Joven, la cual obtuvo su personalidad jurídica en marzo de 2011 y su representante legal y presidente es Claudio Uribe Jamen, sumando un total de

\$134.700.000.-, para lo cual, todos ellos, simulaban la presentación, evaluación y aprobación regulares de cuatro proyectos sociales que jamás se ejecutaron, para luego rendir cuenta, ante el requerimiento de auditoría interna, mediante la presentación de facturas ideológicamente falsas, pertenecientes a particulares.

Otra de las situaciones fraudulentas ocurre cuando Alfredo Larreta Lavín, Presidente del Círculo de la Prensa de Valparaíso, presentó al Gobierno Regional de Valparaíso un proyecto consistente en la publicación de una revista, solicitando un financiamiento del 6% FNDR, por un monto de \$6.500.000.-; proyecto que fue rechazado en el mismo mes. Unas semanas después Enrique Kittsteiner, actuando como coordinador y enlace con distintas organizaciones en el marco de diversos proyectos sociales, tomó contacto con Alfredo Larreta y le propuso presentar un nuevo proyecto a financiarse con cargo al 6% FNDR, indicándole sí que ésta vez debía solicitar recursos por un monto de \$21.700.000.- para así poder liberar \$13.000.000.- que se destinarían a otros fines. Del monto total del proyecto Larreta podría reservarse la diferencia de \$8.700.000.- para así financiar las necesidades del proyecto postulado por el Círculo de Prensa de Valparaíso.

Adicional a las situaciones irregulares descritas anteriormente, dentro del Gobierno Regional se armó un sistema para repartir los recursos de los proyectos que se cargaban al 6% del FNDR, denominado cuoteo político, el cual estaba orientado a la distribución de los recursos disponible para el financiamiento de iniciativas presentadas a ser financiadas con el 2% del Fondo de cultura, deporte y seguridad ciudadana, correspondiéndoles un 30% al Intendente y el 70% restante se dividía en 28 cuotas iguales para cada Consejero Regional. Cada uno era dueño de su cuota, podían elegir libremente que proyecto le interesaba dentro del concurso y se iba cargando a su cuota. Para que los actores involucrados no sobrepasaran su cuota, Sergio Núñez mantenía la administración de las cuotas en un registro de planilla Excel, registro que no tenía un carácter formal u estaba oficialmente consignado.

### Fraude Intendencia 3:

Fraude Intendencia 3	
<b>Fechas de acción</b>	2015 - 2016
<b>Monto defraudado (Aproximado)</b>	48.120.000.- <sup>4</sup>
<b>Imputados de Gobierno Regional</b>	1
<b>Funciones de Imputados:</b>	≈ Gestora de Desarrollo Regional de Gobierno Regional, Comisión Evaluadora.

Fuente: Elaboración Propia

### Descripción del Fraude:

Este fraude se mantiene en un proceso judicial en curso, por lo anterior se describirá a partir de testimonios entregado en entrevistas y así también, el informe de investigación especial realizado por Contraloría Regional de Valparaíso, el cual genero responsabilidad administrativa sobre los involucrados.

Nelda Garcés Jiménez, quien se desempeñaba en el cargo de Gestora de Desarrollo Regional del Gobierno Regional de Valparaíso, infringiendo gravemente los deberes de probidad y resguardo de los fondos públicos, y contando con la colaboración concertada de Marcela Cartajena Henríquez, Eduardo Jorquera Zamora, Sergio Segovia Díaz, de manera reiterada y en las operaciones que intervino por razón de su cargo consintió que se defraudara al Gobierno Regional de Valparaíso, mediante diversas maniobras fraudulentas incurridas en los procesos de adjudicación y ejecución de contratar celebrados con las empresas Haza Ltda. y Signo Ltda., causando un perjuicio patrimonial al Gobierno Regional de Valparaíso por \$48.120.000.-.

Nelda Garcés fue designada para formar parte de la comisión evaluadora de ciertos proyectos, funciones que no le correspondían a su cargo. Aun así aprovecho las atribuciones con las que contaba dentro de la comisión para aprobar proyectos en los cuales ella se vería directamente beneficiada con la aprobación de ciertas licitaciones.

Se adjudicaron dos proyectos a Haza Ltda., en circunstancias que la cuñada de Nelda Garcés participó activamente durante toda la ejecución de aquellas iniciativas; previo que

---

<sup>4</sup> Obtenido desde Informe de Investigación Especial N° 592 de CRV.

el Gobierno Regional adjudicará las licitaciones a esa empresa Garcés Jiménez se contactó directamente con los profesionales que formaron parte del equipo de trabajo ofertado por esa sociedad en ambos concursos, les ofreció trabajar para ella en la ejecución de ambas iniciativas; les indicó las funciones que debían cumplir y los sueldos que recibirían; durante la primera parte del desarrollo de esas consultorías, dicha funcionaria mantuvo contacto con los profesionales, les tramitó sus contratos, les indicó como y que cifras debían ser emitidas en sus boletas de honorarios y les informó sobre el arriendo de la oficina que aquella sociedad operaría, oficina que arrendo la propia funcionaria. En la revisión de las propiedades de los archivos digitales entregados por Haza Ltda., se constató que el autor de los informes era Cristian Gutiérrez Vergara, profesional honorarios del Gobierno Regional de Valparaíso y Nelda Garcés Jiménez.

Respecto a Signo Ltda., se le adjudicó un proyecto bajo la modalidad de trato directo, siendo el entonces Jefe de la DIPLAD, Alexis Bustos Cáceres quien solicitará la posibilidad de contratar dichos servicios vía trato directo con dicha sociedad, para lo cual se entregó un cuadro de evaluación elaborado por Nelda Garcés Jiménez. Luego se comprobó que uno de los socios de Signo Ltda., es con cuñado de Nelda Garcés y en el equipo de trabajo está incluida su cuñada, además entre su equipo se incluyen cuatro profesionales que también integran el equipo de trabajo de Haza Ltda.

## 2. TABULACIÓN RESULTADO DE ENTREVISTA

Entrevistado	Cambio en la coordinación interinstitucional	Tipo de coordinación Interinstitucional que mantiene el organismo	Cambios al sistema de control	Funcionamiento del sistema de control en la actualidad	Medidas para reducir fraudes al FNDR en GORE Valparaíso
Ricardo Bravo, Ex Intendente de Valparaíso.	<p>“Yo hice una coordinación que primero estableció una coordinación con el Consejo de Defensa del Estado, con la Fiscalía y Contraloría. Además creamos dentro del Consejo del Gobierno Regional, fortalecimos los procesos de Auditoría y los procesos de control administrativo que tenía la división de Control de Gestión.”</p>	<p>“El Gobierno Regional tenía mecanismos débiles, desde el punto de vista de control administrativo. “                      “La coordinación actual, la desconozco.”</p>	<p>“Mayor coordinación en los entes fiscalizadores externos y un fortalecimiento en las unidades fiscalizadoras internas. Este fortalecimiento externo fue mediante relaciones bilaterales con cada uno de ellos y con actividades de seminarios comunes. En un momento hizo contraloría, en otra fiscalía, en otro GORE y eso dio un pie para tener esa coordinación. Y en el ámbito del GORE, en lo interno, hubo tareas en orden administrativo, fortalecimiento de personal y vinculación con otros servicios.”</p>	<p>“En la actualidad, estas medidas no se mantienen, yo diría que hasta van retrocediendo, porque yo diría que en mi gestión teníamos una fuerte preocupación por fortalecer el control como parte de un proceso permanente con involucramiento de la autoridad, yo tengo la impresión que el cambio de las distintas autoridades, hubo un relajo en eso. La principal prioridad ya no está en el mejoramiento de la gestión desde el punto de vista administrativo.”</p>	<p>“Yo tenía un plan de Auditorías anuales, donde se hacía una vez al año auditorías para poder determinar el funcionamiento del fondo, sí estaban en norma. Tengo la impresión de que estás no continuaron.”</p>

<p>Iván de la Maza, Ex Intendente Valparaíso</p>	<p>No contesta.-</p>	<p>“Coordinación como tal no existía. Con Consejo de Defensa del Estado solo una coordinación protocolar más que real con el Gobierno Regional, mientras que la Contraloría realizaba visitas permanentes cada 6 meses. Pero más allá de eso, no se mantenía ningún tipo de coordinación interinstitucional.”</p>	<p>“No se ha hecho ningún tipo de cambio, en la actualidad no se ha hecho nada para mejorar la gestión de la Intendencia, los sistemas de control no funcionan y por lo mismo es que se repitieron los fraudes dos veces más.”</p> <p>“El sistema de control que se mantenía en Gobierno Regional era muy malo, y se mantuvo así y al día de hoy sigue siendo el mismo.”</p>	<p>“No había un sistema de control en la Intendencia de Valparaíso. El que existía venía desde Contraloría, que era incapaz de supervisar realmente, porque contraloría permanentemente hace visitas y decía que todo estaba bien.”</p> <p>“...también de los sistemas de control que implementa el gobierno que son de muy mala calidad, los cuales son exactamente los mismos de ahora.”</p>	<p>“En la actualidad no se ha hecho nada para mejorar la gestión de la Intendencia, hoy existe un conflicto político, donde importa más el interés personal sobre el colectivo y eso no permite focalizarse en el problema real.”</p>
--	----------------------	---	--	--	---

<p>Ex Auditor Gobierno Regional de Valparaíso.</p>	<p>“En mi caso, se potencio y profundizo la coordinación interinstitucional con la Contraloría, con la Brigada de delitos económicos y con el Ministerio Público (Unidad Regional Anticorrupción).”</p> <p>“Es sumamente importante el trabajo coordinado, este inhibe ciertas conductas defraudatorias de parte de agentes que pueden estar dentro de la organización.”</p>	<p>“Contraloría es un actor colaborativo bien importante, con ellos mantenía una relación personal, pues varios fueron mis estudiantes.”</p> <p>“Cuando se descubren estos fraudes se entregan los informes a Contraloría y se relatan los hechos para que realicen la auditoría, le facilitamos documentos y se realiza un trabajo colaborativo, mucho intercambio de información.”</p> <p>“Con Fiscalía, cuando se presenta la denuncia la cual viene acompañada de una nómina de testigos que entrega Gobierno Regional para cooperar con la investigación. Se confirman datos.”</p> <p>“Con el Consejo de Defensa del Estado no es tanto, pues con ellos se presenta una querrela”</p>	<p>“El principal cambio fue realizar más auditorías y más detalladas, enfocadas en la línea operativa con distintas auditorías, aumentando la frecuencia de las revisiones. “</p>	<p>“En mi caso se tenía una matriz donde se identificaban los procesos más críticos, también se estaba revisando de forma permanente procesos a uno le revelaban más riesgo con auditorías continuas, donde no se soltaba el proceso hasta que se tuviese certeza que estaba andando bien.</p> <p>En la actualidad, no sé cómo está funcionando la Unidad.”</p>	<p>“Las auditorías al 6% eran permanentes, continuas, y muy exhaustivas, pues era uno de los procesos más críticos que se presentaban dentro de Gobierno Regional. “</p>
--	--	--	---	---	--

<p>Auditora Gobierno Regional de Valparaíso.</p>	<p>“La coordinación interinstitucional de antes era nula, con el jefe de servicio anterior se potencio la coordinación interinstitucional, siendo uno de los lineamientos principales para la prevención del delito.</p> <p>Teníamos una línea directa con Servicio de Impuestos Internos para consultas respecto a cualquier documento tributario y así se realizaron varias auditorias.</p> <p>También con Contraloría, se le prestaba cooperación y las consultas y denuncias ante cualquier sospecha se realizaban directo e inmediatamente.”</p>	<p>“No existía coordinación como tal y al día de hoy, hasta lo que tengo entendido todos los canales de comunicación que tenemos con los diferentes servicios corresponden a relaciones personales, por el tiempo que llevamos trabajando juntos y las relaciones que se van trazando, más que por un procedimiento formal.”</p>	<p>“Después de los casos de fraude, se comenzaron a fiscalizar todas las rendiciones, de tal manera que todos los proyectos eran auditados en la Unidad y no contaban con nuestra aprobación en caso que algo no estuviera en norma, era una carga laboral importante, considerando que en esos tiempos éramos 4 funcionarios, pero una muy buena medida de control, que en lo personal, considero que funcionaba bastante bien, como te comentaba estas medidas ya no se realizan, nos quitaron esa autoridad.”</p>	<p>“Hoy se mantienen procedimientos de sistema de control pero para el 6%, no se mantiene ninguno en particular, al punto que los proyectos ya no pasan por la Unidad. “</p>	<p>“En este momento no se está tomando ninguno, esto también viene por los lineamientos del jefe de servicio, hoy la principal medida que se está realizando es la fiscalización en terreno, pero sería muy bueno para el cuidado de los recursos, que estos pasaran por la Unidad para una revisión antes de la certificación.”</p>
--	---	--	--	--	--

<p>Supervisor Unidad Control Externo Contraloría Regional de Valparaíso.</p>	<p>“Después del segundo caso, cambio. La coordinación ya es más formal con Fiscalía y Consejo de Defensa del Estado, la que se mantuvo con Gobierno Regional es más por las relaciones personales que teníamos.”</p>	<p>“Con Fiscalía teníamos una coordinación informal... ya para el tercer fraude intendencia, las investigaciones comenzaron con reuniones con ellos, lo primero que se hizo fue hacer reuniones.” Ya teniendo un procedimiento formal.”</p> <p>“Respecto con el Consejo de Defensa del Estado, en el primer caso no hubo mucha conversación mientras realizas la fiscalización, lo que hace Contraloría es terminar la fiscalización, saca el producto y se lo remite.” A partir de ahora hay un procedimiento más formal, donde se remite directo al Consejo y sí se considera que es más grave al CDE en Santiago.”</p>	<p>“Aunque se usen los mejores sistemas, si tienes dos o tres personas de acuerdo, cualquier sistema falla. Ningún sistema de control resiste sí desde el jefe de servicio está arreglado para cometer estos fraudes.”</p> <p>“Las fiscalizaciones de ahora son más quisquillosas, se revisan con más cuidado, más prolijo, revisiones más exhaustivas.”</p>	<p>“Las Auditorías se realizan con regularidad, todos los años se encuentra entre las auditorías planificadas anuales.”</p> <p>“La Contraloría funciona de una manera más reactiva que proactiva, también es importante destacar que la primera fiscalización debería pasar por Control Interno de Gobierno Regional.”</p>	<p>“Contraloría no tiene un procedimiento específico para auditar los proyectos GORE, pero en cuanto a mí como supervisor, le pido a mi equipo que sea sumamente minucioso, que se revise todo y las veces que sea necesario, pero se tiene en contra los tiempos que se tienen para auditar, el cumplir las metas y plazos nos restringe mucho en nuestras labores. Estar realizando una Auditoria mientras se nos vence otro plazo.”</p>
--	--	---	--	--	--

<p><b>Conclusiones</b></p>	<p>En un principio cada servicio trabajaba de manera independiente, pero luego de los fraudes de Gobierno Regional, se comprendió la importancia de trabajar en conjunto y por ello, la coordinación interinstitucional se potencio y establecieron redes entre los diferentes servicios.</p>	<p>La coordinación interinstitucional que mantenían los servicios era totalmente nula, una vez que se salen a luz los fraudes se comprende la importancia que es mantener la comunicación y cooperación entre servicios, aunque la coordinación interinstitucional que hoy mantienen los servicios es por vínculos personales que se han realizado, más que por un procedimiento formal.</p>	<p>El sistema de control que se implemente en Gobierno Regional depende de las prioridades del jefe de servicio que este de turno.</p> <p>En ciertos periodos y bajo ciertas administraciones se realizaron más auditorias y el sistema de control interno se fortaleció.</p>	<p>La primera fiscalización que se debe dar es en Gobierno Regional, y en la actualidad se han bajado las medidas de control.</p>	<p>Actualmente, no se está tomando ninguna medida especial y oficial de parte de los servicios para fiscalizar este fondo que es propenso a fraudes.</p>
----------------------------	---	--	---	---	--

Fuente: Elaboración Propia

Entrevistado	Coordinación Interinstitucional	Sistemas de Control	Medidas Adoptadas
Ricardo Bravo, Ex Intendente de Valparaíso	<p>El Gobierno Regional tenía mecanismos débiles desde el punto de vista de control administrativo.</p> <p>En mi administración le puse énfasis al control, genere coordinación con otros servicios y reforcé los sistemas de control internos.</p> <p>Respecto a la coordinación interinstitucional actual, la desconozco.</p>	<p>Durante mi gestión me preocupe del control y la prevención de fraudes, me preocupe de fortalecer los vínculos tanto internos como externos. Se dio capacitación a los funcionarios y se renovó el departamento de Control Interno con personal idóneo que no obedeciera a “favores políticos”</p> <p>En la administración actual, me da la impresión que es más relajado con ese tema y sus prioridades no se encuentran precisamente en el control.</p>	<p>Implemente un plan de auditorías anuales a estos fondos, donde se revisaba de forma exhaustiva sí todo estaba en norma.</p> <p>Tengo la impresión que en la actualidad esto no se realiza.</p>
Iván de la Maza, Ex Intendente Valparaíso	<p>No se mantenía ningún tipo de coordinación interinstitucional como tal, más allá de las protocolares.</p>	<p>En Gobierno Regional de Valparaíso no había sistemas de control y los que había eran de muy mala calidad.</p> <p>A la fecha, se mantienen los mismos sistemas de pésima calidad y por eso los fraudes se repitieron 2 veces más.</p>	<p>No se ha hecho ninguna gestión de control. En la actualidad, se pone más interés en lo político.</p>

<p>Ex Auditor Gobierno Regional de Valparaíso.</p>	<p>Se pone énfasis en la coordinación interinstitucional comprendiendo la importancia que tiene ésta para reducir los fraudes dentro de la organización.</p> <p>Se generaron protocolos de comunicación con los diferentes servicios a fin de mantener una buena coordinación interinstitucional.</p>	<p>Durante mi permanencia en Gobierno Regional se realizaban más y mejores auditorías, focalizándose en las que tendían a ser más riesgosas.</p> <p>En la actualidad no se si se mantienen estas medidas.</p>	<p>Las auditorías al 6% eran permanentes, continuas, y muy exhaustivas, pues era uno de los procesos más críticos que se presentaban dentro de Gobierno Regional.</p>
<p>Auditora Gobierno Regional de Valparaíso.</p>	<p>Antes no existía una coordinación interinstitucional, en la administración anterior se comenzó a trabajar con diferentes servicios, generándose lazos para trabajar en conjunto. Actualmente, esta comunicación se mantiene, pero no bajo convenios, sino más informal y por relaciones que uno genera.</p>	<p>Se realizaron muy buenas medidas de control en su momento, todos los proyectos 6% FNDR pasaban por esta unidad, donde le hacíamos una revisión exhaustiva, pues se consideraba crítico.</p> <p>Hoy se mantienen sistemas de control, pero las revisiones preventivas por la Unidad de Control Interno ya no se dan, nos quitaron esa atribución.</p>	<p>En específico a estos fondos críticos, no se está tomando ninguna medida preventiva al menos en la Unidad de Control Interno, esto fue quitado por los lineamientos del actual jefe de servicio.</p>

<p>Supervisor Unidad Control Externo Contraloría Regional de Valparaíso.</p>	<p>En los primeros fraudes existía una coordinación con otros servicios, pero más informal. Está coordinación se dio porque comprendimos que estábamos apuntando hacia lo mismo. Ahora, este trabajo en conjunto se da de manera formal, con procedimientos y protocolos a seguir, en especial en el caso de Gobierno Regional, que es un servicio crítico para nosotros.</p>	<p>Se hacen auditorías anuales, se mantiene un cuidado especial con Gobierno Regional de Valparaíso, realizándose auditorías más profundas.</p>	<p>Contraloría no tiene un procedimiento específico para auditar los proyectos GORE, pero en cuanto a mí como supervisor, le pido a mi equipo que sea sumamente minucioso, que se revise todo y las veces que sea necesario.</p>
<p><b>Conclusiones</b></p>	<p>La coordinación interinstitucional que mantenían los servicios era nula, al pasar el tiempo se ha tomado la importancia de ésta y se ha comprendido lo importante que es como método de control anticorrupción fortaleciendo lazos, aunque sea de manera informal y sin ningún tipo de protocolo o manual.</p>	<p>Los sistemas de control dependen meramente del jefe de servicio y en que prioridad lo pondrá éste. Bajo ciertas administraciones se le dio la real importancia al cuidado de los recursos y el resguardo del patrimonio fiscal, dándole una fuerte prioridad al control interno, realizando auditorías exhaustivas a los proyectos adjudicados del 6% FNDR y otros procedimientos de riesgo.</p>	<p>Vuelve a quedar en evidencia la importancia que tiene el jefe de servicio para priorizar las auditorías a ciertos fondos. En la actualidad, a nivel interno no se mantiene ningún tipo de resguardo.</p>

Fuente: Elaboración Propia

## **ANÁLISIS DE RESULTADOS**

Este capítulo expondrá el análisis y discusión de la información recabada desde las diferentes fuentes que se han presentado en esta investigación.

### **1. Análisis de los Fraudes a Intendencia**

Los tres grandes fraudes que se han cometido en la Intendencia de Valparaíso, han generado un perjuicio aproximado de \$1.079.725.112.- a las arcas fiscales.

Los casos de Fraude Intendencia 1 y 2 tienen varias similitudes, mientras que el Fraude Intendencia 3 tiene una articulación diferente.

Coincidentemente, los actores que articularon el caso fraude Intendencia 1 y 2 ejercían funciones como Jefe del Departamento de Administración y Finanzas del Gobierno Regional de Valparaíso, además en ambos casos se da que funcionarios importantes del Gabinete del Intendente fueron partícipes de dichos hechos. Otra de las características que queda en evidencia es que en ambos casos los fraudes fueron cometidos con proyectos que correspondían al 6% del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, los cuales nunca se realizaron y aun así giraban cheques a nombre de terceros que no habían participado en el proyecto.

El caso Fraude Intendencia 3 responde a un sistema fraudulento diferente, la principal funcionaria involucrada ejercía funciones en Gobierno Regional de Valparaíso como Gestora de Desarrollo Regional, aprovechándose de confianzas que tenía dentro de GORE, formo parte de la comisión evaluadora, donde aprobó proyectos que la beneficiaban directamente, pues las empresas que se adjudicaron los proyectos prácticamente eran de su propiedad y dichos proyectos que se aprobaron para que realizarán, ya habían sido ejecutados años anteriores.

La diferencia entre el tercer caso y los dos primeros radica en que la funcionaria que creo el sistema fraudulento también había formado las empresas con las que defraudo al Fisco y se apropió de recursos de Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Entre el primer y el tercer caso de fraude a la Intendencia de Valparaíso, hay un periodo de 8 años. A pesar de ello, en los tres casos los funcionarios involucrados cometen el fraude contra el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, con un modus operandi muy similar, presentando proyectos fraudulentos, los cuales no serían realizados y de este modo, se apropiarían de los recursos destinados para dichos proyectos.

Lo anterior deja una gran interrogante, sí en un periodo de 8 años se han repetido tres veces fraudes en Gobierno Regional de Valparaíso al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, ¿Qué es lo que permite que los sistemas fraudulentos se desarrollen con tanta facilidad en un periodo de tiempo tan acotado?

## **2. Análisis de Entrevistas**

Una de las fuentes que tuvo la presente investigación, fue el conjunto de entrevistas aplicadas a los diferentes funcionarios de los servicios involucrados. Al momento de confeccionar la entrevista se buscaba resolver categorías de análisis, que fueron ya nombradas. A continuación se procederá a realizar el análisis de las entrevistas de acuerdo a las categorías de análisis.

### **⇒ Coordinación Interinstitucional:**

Previo al primer fraude de Intendencia de Valparaíso, los organismos responsables de prevenirlos y/o sancionarlos (Contraloría General de la República, Fiscalía, Consejo de Defensa del Estado), no mantenían una coordinación interinstitucional, de tal manera que no existía comunicación a la hora de hacer sus investigaciones.

En la actualidad, los tres servicios declaran trabajar en conjunto y con una constante comunicación, Contraloría al momento de emitir un informe lo remite a Fiscalía sí consideran que las observaciones de dicho informe constituyen un delito; y a la vez es remitido a Consejo de Defensa del Estado para los fines que este estime pertinente.

Mientras que con Gobierno Regional no se mantiene una comunicación formal, por ejemplo, a través de un manual de procedimiento, con alguno de los tres servicios responsables de prevenir y/o sancionar fraudes.

A pesar de lo anterior, se ha comprendido la importancia de mantener una comunicación y cooperación entre Gobierno Regional y los otros servicios. Es por eso, que como lineamientos propios del Intendente de turno o del Encargado de la Unidad de Auditoría Interna, se generan una especie de coordinación interinstitucional informal, pues gran parte corresponde a relaciones de amistad que se han generado entre los funcionarios de los servicios lo que genera una comunicación directa respecto a dudas que se puedan generar en los procesos y/o presuntos fraudes que pueden estar desarrollándose dentro de Gobierno Regional de Valparaíso.

⇒ **Sistemas de Control:**

En el periodo que se han desarrollado los tres fraudes a Intendencia, han pasado cuatro Intendentes por Gobierno Regional, cada uno con prioridades diferentes en su gestión. Las prioridades del Jefe de Servicio influyen directamente en el tipo de control que se llevará en el organismo.

Lo anterior responde a porque en algunos periodos, de ciertas administraciones, se realizan más auditorías y el sistema de control general de Gobierno Regional se fortalece. Sí el Intendente pone como prioridad el resguardo a los recursos fiscales y entrega a sus funcionarios el respaldo para realizar las medidas que estimen convenientes para que este objetivo se cumpla, creamos un ambiente de control que realmente es importante a la hora de prevenir fraudes.

En los antecedentes recopilados en entrevistas se ha afirmado que en el último periodo, las medidas de control han ido a la baja, quitándole ciertos procesos a la Unidad de Auditoría Interna.

⇒ **Medidas Adoptadas:**

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional tiene como objetivo realizar importantes transferencias de dinero a terceros. Lo anterior, desde la perspectiva del control, constituye un importante riesgo. Por lo anterior, un fondo con las características de FNDR debe tener una medida especial para su control.

Anteriormente se ha apuntado que los sistemas de control responden directamente a las prioridades que tenga el Intendente y en base a estas prioridades se configura el sistema de control dentro de Gobierno Regional de Valparaíso.

En ciertos periodos, se tuvo un refuerzo especial con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, realizándose auditorías especiales y más constantes a dicho

fondo, creando y reforzando lazos interinstitucionales, entre otras medidas propias de cada periodo.

Según se ha constatado en las entrevistas, en la actualidad no se está tomando ninguna medida especial de parte de Gobierno Regional de Valparaíso para prevenir fraudes en FNDR, así tampoco lo ha hecho Contraloría, quienes solo tienen lineamientos extraoficiales a nivel Regional, pero no de manera oficial para fiscalizar dicho fondo.

## CONCLUSIONES

Los fraudes que se han cometido en Gobierno Regional de Valparaíso han quitado la posibilidad a cientos de grupos, que a través de proyectos postulados a FNDR buscaban mejorar la calidad de vida de miles de personas de la Región de Valparaíso.

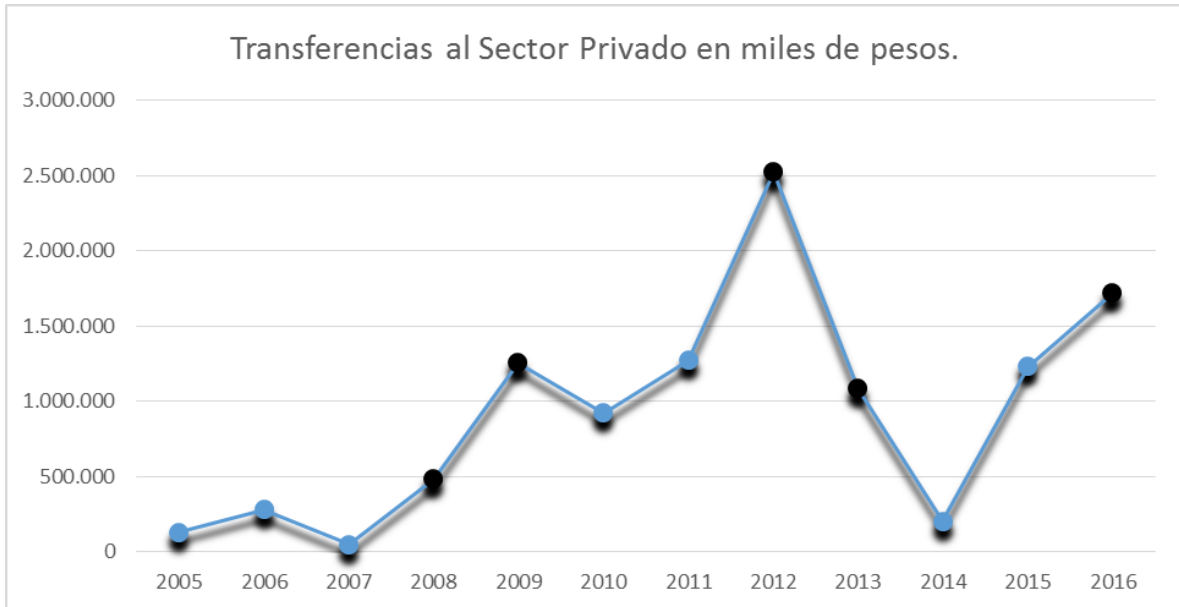
Gobierno Regional de Valparaíso cuenta con sistemas de control defectuosos, lo que ha facilitado – o al menos no ha impedido - que sus funcionarios hayan realizado un hecho delictivo, pues Gobierno Regional de Valparaíso mantiene una cultura institucional defectuosa que fomenta la realización de hechos irregulares. Los fraudes que se han desarrollado en la institución se continuarán repitiendo, sí las prioridades del jefe de servicio no apuntan hacia la prevención y resguardo de los recursos fiscales.

El problema de corrupción de Gobierno Regional es algo actual, y continuará siéndolo sí las autoridades no se focalizan en el problema real, sobreponiendo el conflicto político sobre el interés colectivo.

Sí queremos contar con funcionarios responsables, también debemos contar con políticos responsables. El fomento de la ética debe estar concentrada tanto en funcionarios como en políticos, pues política y administración son algo indisoluble.

Ante los casos de corrupción que se han presentado en Gobierno Regional de Valparaíso, nuestros políticos han demostrado que más que buscar los reales culpables y por qué han sucedido las vulnerabilidades del sistema de control, se enfocan en realizar batallas políticas, con el objetivo de destruir la imagen del partido opuesto, lo que genera una distorsión en el tratamiento de cada caso, olvidando cual es el objetivo real, el bien común.

En el transcurso de la siguiente investigación se han levantado antecedentes para afirmar que el Fondo Nacional de Desarrollo Regional es utilizado para el financiamiento de campañas políticas. A continuación se presenta un gráfico que detalla el coincidente aumento cuando se cometieron los fraudes y estos fraudes coinciden con los años electorarios.



Fuente: Elaboración Propia a partir de Informe de ejecución Dipres y Servel.

● Año Eleccionario.

● Año no Eleccionario.

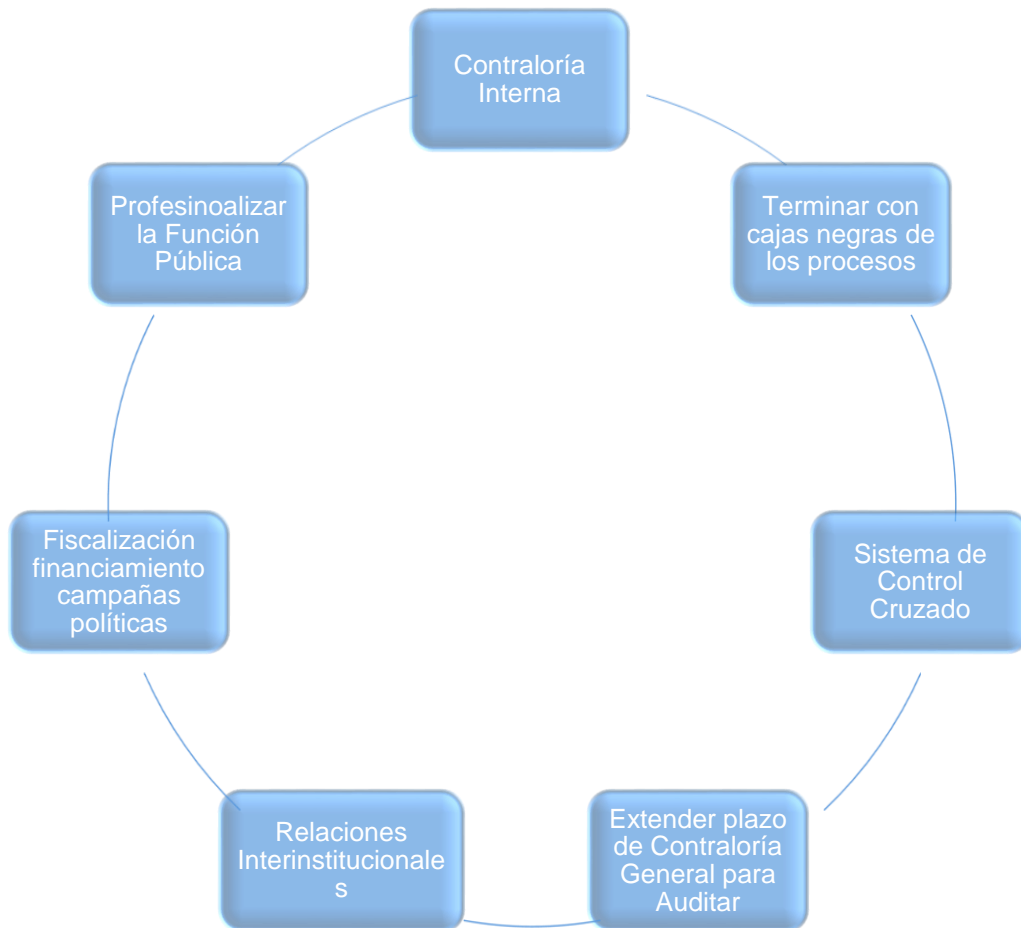
En los años 2008 y 2009 se realizaron elecciones municipales y presidenciales respectivamente, a la vez durante el 2008 y 2009 se desarrolla el primer Fraude a Intendencia y tal como se aprecia en el gráfico el gasto en el Subtítulo 24, Ítem 01, que corresponde a transferencias al sector privado, tuvo un considerable aumento en relación a años anteriores.

El segundo fraude a Intendencia se realizó durante los años 2012 y 2013, años que se realizaron elecciones municipales y presidenciales respectivamente, y nuevamente se aprecia el aumento explosivo durante el 2012. Este fraude tiene la particularidad, se constató en el Informe final N° 51-13 de Auditoría a Gobierno Regional de Valparaíso que varios proyectos cargados al FNDR fueron se utilizaron para el financiamiento de campañas políticas.

El tercer fraude, el cual aún se encuentra en Fiscalía, se desarrolló durante el año 2016, siendo año de elecciones municipales, en dicho año también se presenta un notable aumento del gasto del Subtítulo 24, Ítem 01.

## PROPUESTAS

Gobierno Regional de Valparaíso requiere una reformulación para prevenir los fraudes dentro del organismo, la que comienza entregando ciertas señales a funcionarios y ciudadanía respecto a que los sistemas de control, sí funcionan.



Fuente: Elaboración Propia.

### 1. Fortalecer la Unidad de Auditoría Interno (Contraloría Interna)

La Unidad de Auditoría Interna está conformada por 4 funcionarios y un “encargado de la Unidad de Auditoría Interna”, el cual tiene un vínculo con Gobierno Regional en calidad contrata. Está Unidad tiene una dependencia directa con Intendente y es él, como jefe de servicio, quien define los lineamientos de las auditorías que realizará la Unidad, y así también puede cesar las funciones de cualquiera de los funcionarios cuando él lo estime pertinente.

La primera barrera de protección de los recursos fiscales se debe dar dentro del mismo servicio, a través del control interno. No obstante a ello, es el Intendente quien decide la prioridad que se le dará a la prevención de fraudes en el Servicio.

El buen uso y cuidado de los recursos públicos debería ser la prioridad de cualquier servicio del país y no depender de los lineamientos del jefe de servicio. Para velar por la independencia, la calidad y continuidad de los sistemas de control de Gobierno Regional de Valparaíso, se debería reformar la Unidad de Auditoría Interna. Pasando a ser una Contraloría Interna, con mayor dotación de personal y un contralor interno que sea nombrado por el Intendente en conjunto con Contraloría, de tal manera que sí el jefe de servicio quiere removerlo de su cargo, debe contar con la aprobación de contraloría para el cese de sus funciones.

El plan de auditorías anual y las fiscalizaciones que realizará Contraloría Interna deberían ser planificados por el Contralor Interno, aceptando sugerencias de control de Contraloría y del Intendente.

## 2. Terminar con las cajas negras de los procesos

En la recopilación de los testimonios para el desarrollo de esta investigación, quedo en evidencia un patrón común que tenían los funcionarios que cometieron los fraudes en Gobierno Regional, ellos eran dueños del proceso que desarrollaban.

En la medida que uno se hace dueño del proceso que desarrolla, dejaría éste en una especie de caja negra donde solo el funcionario conoce lo que sucede dentro. Para evitar estas cajas negras de procedimiento se propone:

- ≈ Vacaciones obligatorias y por el tiempo que corresponda.
- ≈ Rotación de personal dentro del mismo Gobierno Regional.
- ≈ Procedimientos claros y transparentes de tal manera que cualquier persona pueda comprender fácilmente el proceso que se lleva dentro del cargo.

### 3. Sistema de control cruzado.

En los fraudes ya cometidos en Gobierno Regional de Valparaíso, los funcionarios involucrados crearon un sistema fraudulento que implicaba la coordinación entre los agentes de diferentes divisiones, lo que les permitía ocultar las evidencias que dejaban en la realización de los fraudes.

La implementación de un sistema de control cruzado, que involucre diferentes divisiones y funcionarios de Gobierno Regional de Valparaíso, dificultaría la coordinación entre funcionarios para crear cualquier tipo de sistema fraudulento, pues esto implicaría que varios funcionarios de Gobierno Regional estén a cargo de un proceso.

### 4. Extender tiempo Auditorías Contraloría General

Una de las principales dificultades que tienen los fiscalizadores de Contraloría General al momento de realizar sus auditorías son los plazos acotados que se le imponen desde el nivel central, la falta de tiempo no permite que las auditorías se realicen con el nivel de profundidad que requiere el servicio.

Con el fin de realizar auditorías más minuciosas, que realmente sirvan para revelar cualquier tipo fraude dentro del servicio, es necesario que se extiendan los plazos en organismos que tienden a ser más riesgosos en cuanto a la constitución de sistemas fraudulentos, como son los Gobiernos Regionales.

### 5. Formalizar las relaciones Interinstitucionales

Mantener una coordinación interinstitucional inhibe ciertas conductas defraudatorias de parte de agentes que pueden estar dentro de la organización.

Sí bien los servicios mantienen comunicación entre ellos, no obedece a relaciones interinstitucionales formales. Estas se han forjado desde relaciones personales entre funcionarios que han comprendido la importancia del trabajo conjunto para el resguardo de los recursos fiscales.

Es por lo anterior, que se debe formalizar la coordinación interinstitucional a través de convenios de cooperación que establezcan un manual de procedimientos para la

comunicación interinstitucional. Esto significaría un gran avance en sistemas de control y dificultaría la creación de sistemas fraudulentos dentro de Gobierno Regional de Valparaíso.

#### 6. Perfeccionar la fiscalización al financiamiento de campañas políticas.

Como ha quedado en manifiesto, uno de los destinos que tienen los fondos defraudados de FNDR es para financiar campañas políticas.

Una medida de control para desalentar el desarrollo de sistemas fraudulentos en Gobierno Regional de Valparaíso, es a través de un perfeccionamiento de la fiscalización al financiamiento de campañas políticas. Una mejor regularización y fiscalización de las campañas políticas y su financiamiento, pueden detectar con más facilidad si se están obteniendo recursos de este tipo de fondos para costear campañas políticas.

#### 7. Profesionalizar la función pública

Ninguna ley logrará cambiar a las personas, si bien puede ser una barrera a la hora de tener las intenciones de cometer un fraude, el fortalecimiento de la jurisprudencia, si bien aportará a la prevención de los fraudes, no es una solución real.

En Alemania, la formación de los profesionales de la administración pública queda en mano de la *Universität Speyer*, dicha universidad está dedicada a la formación de funcionarios del sector público bien preparados. Un modelo digno de imitar a nivel nacional.

La formación de profesional para ejercer en la administración pública chilena debe tener un fuerte enfoque hacia la ética y probidad, siendo éste un ramo potenciado dentro de las Universidades y Escuelas que forman funcionarios públicos.

La mejor manera de combatir la corrupción en todos sus niveles y formas, es a través de una cultura de probidad y anticorrupción, de tal manera que los funcionarios que son parte de la administración pública y la sociedad en general sientan el deber de mantener un actuar probo y denunciar aquellos que mantienen conductas fraudulentas.

Además de las medidas ya mencionadas, para que no exista un conflicto de intereses hay que exigir exclusividad en el servicio público, no desarrollando actividades paralelas a sus funciones.

## REFERENCIAS

Baptista, P. Hernández, R. Fernández, C. (2008). *Metodología de la Investigación* (4º ed.) México: McGraw-Hill Interamericana.

Cárdenas, G., García, S., Salas, A., y Nieto, L. (2016). *Análisis de la corrupción y la gobernanza en América Latina*. Madrid: Instituto L.R.Klein-Centro Gauss, Universidad Autónoma de Madrid.

Contraloría General de la República. (2008). *Foro Internacional de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, desafíos para su aplicación en Chile*. Chile

Ferrada, Juan. (2012). *La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en el juicio de cuentas*. Chile

Gobierno de Chile. (2002). *Diccionario de Administración Pública Chilena*. Chile: Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Gobierno de Chile. (2008). *Manual de Transparencia y Probidad de la Administración del Estado*. Chile: Ministerio Secretaria General de la Presidencia.

Gobierno de Chile. (2008). *Manual de Transparencia y Probidad de la Administración del Estado*. Chile: Ministerio Secretaria General de la Presidencia.

Gobierno de Chile. (2016). *Conceptos generales sobre delitos funcionarios*. Chile: Ministerio Secretaria General de la Presidencia.

Instituto de Auditores Internos de Chile A.G (s.f). *Definición de Auditoría Interna*. Recuperado de: <http://www.iaichile.com>

Orellana Vargas, Patricio. (2007). *Chile, un caso de corrupción oculta*. Chile: Revista Sociología, Universidad de Chile.

Rehren, Alfredo. (s.f). *Clientelismo Político, Corrupción y Reforma del Estado en Chile*. Chile: Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Chile.

Roffer, E. (2008). Principales desafíos en torno a la coordinación de los programas sociales: el caso argentino.

Silva Cimma, Enrique. (1993). *Derecho Administrativo Chileno y Comparado: La función pública*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Transparency International. (s.f). *Guía de lenguaje claro sobre la lucha contra la corrupción*. Alemania: Recuperado de: <http://www.transparency.org>

## **REFERENCIAS LEGALES**

Constitución Política de la República de Chile. (1980).

Contraloría Regional de Valparaíso. *Informe de Investigación Especial N° 10 de 2010, sobre Investigación efectuada en el Gobierno Regional de Valparaíso*.

Contraloría Regional de Valparaíso. *Informe de Investigación Especial N° 592 de 2016, sobre eventuales irregularidades ocurridas en el Gobierno Regional de Valparaíso*.

Contraloría Regional de Valparaíso. *Informe Final N° 51 de 2013, Auditoria a proyectos financiados con cargo al FNDR, en cultura, deporte y seguridad ciudadana*.

Informes de Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados que investigan presuntos Fraudes en Gobierno Regional de Valparaíso.

Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. (Ley N° 19.175, 1992).

Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público. (Ley 19.640, 1999).

Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado. (DFL N° 1, Ministerio de Hacienda, 1993).

Ministerio de Justicia. (1874). *Código Penal Chileno*.

Resolución Exenta N° 6920. Estructura para la Función de Auditoria y crea las Unidades Técnicas de Control Externo y las Unidades de Seguimiento. 2011.

Sentencia Fiscalía Local de Valparaíso RUC: 1300833754-8

Sentencia Fiscalía Local de Valparaíso RUC: 1600460051-0

Sentencia Fiscalía Local de Valparaíso, RUC: 1000370611-2

## **BIBLIOGRAFÍA**

Annan, Kofi. (2004). *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*. Nueva York.

Collao, L., Ossandón, M. (2008) *Delitos contra la función pública*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

## **WEB VISITADAS:**

<http://www.fiscaliadechile.cl/>

<http://www.gorevalparaiso.cl/>

<http://www.pjud.cl/>

<https://www.contraloria.cl/>

## ANEXOS

### 1. Entrevistas Iván de la Maza, Ex Intendente Valparaíso.

1. ¿La coordinación interinstitucional ha cambiado después de los fraudes cometidos por GORE?

No responde.

2. ¿Qué tipo de coordinación tenía el organismo con los otros servicios antes de los casos de fraude? ¿Cuál es la coordinación actual?

Coordinación como tal no existía. Con Consejo de Defensa del Estado solo una coordinación protocolar más que real con el Gobierno Regional, mientras que la Contraloría realizaba visitas permanentes cada 6 meses. Pero más allá de eso, no se mantenía ningún tipo de coordinación interinstitucional.

3. ¿Cuáles son los cambios específicos que han tenido en los sistemas de control?

No se ha hecho ningún tipo de cambio, en la actualidad no se ha hecho nada para mejorar la gestión de la Intendencia, los sistemas de control no funcionan y por lo mismo es que se repitieron los fraudes dos veces más.

El sistema de control que se mantenía en Gobierno Regional era muy malo, y se mantuvo así y al día de hoy sigue siendo el mismo. Después que dijeron que esto no ocurriría más, volvió a ocurrir 2 veces más y seguirá ocurriendo, porque los sistemas de Control son de la peor calidad.

4. ¿Cómo funciona el procedimiento del sistema de control?

No había un sistema de control en la Intendencia de Valparaíso. El que existía venía desde Contraloría, que era incapaz de supervisar realmente, porque contraloría permanentemente hace visitas y decía que todo estaba bien. En esa época contraloría controlaba de muy mala manera; entonces hay una responsabilidad muy grande de la

Contraloría y también de los sistemas de control que implementa el gobierno que son de muy mala calidad, los cuales son exactamente los mismos de ahora.

5. ¿Qué medidas ha tomado el servicio para reducir los fraudes en gobierno regional, en específico con FNDR?

En la actualidad no se ha hecho nada para mejorar la gestión de la Intendencia, hoy existe un conflicto político, donde importa más el interés personal sobre el colectivo y eso no permite focalizarse en el problema real.

## **2. Entrevista Ricardo Bravo, Ex Intendente Valparaíso.**

1. ¿La coordinación interinstitucional ha cambiado después de los fraudes cometidos por GORE?

Yo hice una coordinación que primero estableció una coordinación con el Consejo de Defensa del Estado y con la Fiscalía y además creamos dentro del Consejo del Gobierno Regional, fortalecimos los procesos de Auditoría y los procesos de control administrativo que tenía la división de Control de Gestión

Con el Consejo de Defensa del Estado establecimos un vínculo permanente para ir haciéndole seguimiento a las distintas causas que estaban asociadas a esto y para poder ir entregando de forma rápida y expedita las situaciones que eventualmente se generaban a partir de una eventualidad de terceros en la gestión.

Con la fiscalía, obviamente establecimos un vínculo que era más bien de conversación, dialogo para ir verificando las situaciones que nosotros percibíamos.

Lo mismo con la Contraloría, de la Contraloría que hacia auditorías y de los resultados de esas distintas conversaciones en momentos difíciles que uno debe afrontar.

En el caso del incendio me acuerdo que le pedí al Contralor que me mandará un funcionario para que fuera a verificar antes que se produjeran, situaciones que podían ser súper complejas y con procedimientos administrativos que no estaban, que no existían. Como por ejemplo la entrega de los bonos. Por lo anterior, mandaron un funcionario de contraloría para que pudiese ir verificando en el momento sí esos procedimientos estaban buenos y eso significo que hoy, cuando verificaron todos los

procesos administrativos que existían, no se encontró absolutamente nada que fuera objetable.

2. ¿Qué tipo de coordinación tenía el organismo con los otros servicios antes de los casos de fraude? ¿Cuál es la coordinación actual?

El Gobierno Regional tenía mecanismos débiles, desde el punto de vista de control administrativo.

Los mecanismos de control administrativo son muy precarios y eso para una persona que ven en esto una oportunidad que dicen: “mira aquí me puedo ganar unas lucas sin hacer nada” obviamente esas carencias dejan vacíos para los cuales las personas dicen: “puedo apropiarme de lo que no es mío”. Yo creo que eso ha ido mejorando, yo haría una distinción entre lo que fueron las dos primeras situaciones que ocurrieron con Julio Medina, que fue una de las personas que estuvo involucrado en la situación primera y Kittsteiner en la gestión de Cellis. Al último caso que tuvo más que ver a una negociación incompatible más que una falta de control.

La coordinación actual, la desconozco.

3. ¿Cuáles son los cambios específicos que han tenido en los sistemas de control?

La Unidad de Auditoría, por ejemplo habían egresados de cuarto medio, periodistas, gastronomía. Lo que hicimos fue despejar eso e incorporar solamente funcionarios auditores e ingenieros comerciales con post grado en auditoria interna, etc. Así fortalecimos esa unidad, esa unidad fue revisando sistemáticamente los procesos administrativos de los proyectos y con eso se acoto el tema que un tercero, por ejemplo: ingresará una carpeta que no correspondía con un estado de pago que no correspondía.

En control de gestión, hicimos un mecanismo de revisión y de supervisión de la ejecución de los proyectos, que es donde mayor frecuencia existía de problemas. Bajamos los montos de los proyectos, los de asignación directa, organizaciones no podían postular proyectos de más de tres millones de pesos con la finalidad que fuera una distribución más masivas y evitar que entrarán organismos que obviamente aparecían algunos con restricciones, con rendiciones de pago pendiente, etc.

También realizamos todo un proceso que significo que tuvimos que sacar periodistas, personas que no tenían la idoneidad para ejercer el cargo, que eso obedecía más a una lógica de favores.

Todo esto dio como resultado, desde el punto de vista del funcionamiento del Gobierno Regional, existió en ese periodo, mucha tensión en el funcionamiento.

Resumiendo: Mayor coordinación en los entes fiscalizadores externos y un fortalecimiento en las unidades fiscalizadoras internas. Este fortalecimiento externo fue mediante relaciones bilaterales con cada uno de ellos y con actividades de seminarios comunes. En un momento hizo contraloría, en otra fiscalía, en otro GORE y eso dio un pie para tener esa coordinación. Y en el ámbito del GORE, en lo interno, hubo tareas en orden administrativo, fortalecimiento de personal y vinculación (vínculos directos entre funcionarios de GORE con CGR, FISCALIA, ETC.)

4. ¿Cómo funciona el procedimiento del sistema de control?

En la actualidad, estas medidas no se mantienen, yo diría que hasta retrocediendo, porque yo diría porque en mi gestión teníamos una fuerte preocupación por fortalecer el control como parte de un proceso permanente con involucramiento de la autoridad, yo tengo la impresión que el cambio de las distintas autoridades, hubo un relajo en eso. La principal prioridad ya no está en el mejoramiento de la gestión desde el punto de vista administrativo. Hoy se encuentra en otras áreas, en la gestión política, en las relaciones con el Consejo.

Yo siempre dije que tenía una relación complicada con el Consejo, y es porque los Consejeros en general, querían intervenir directamente en la gestión y repartírsela.

5. ¿Qué medidas ha tomado el servicio para reducir los fraudes en gobierno regional, en específico con FNDR?

Yo tenía un plan de Auditorías anuales, donde se hacía una vez al año auditorias para poder determinar el funcionamiento del fondo, sí estaban en norma. Tengo la impresión de que estás no continuaron. Tengo el juicio que Aldoney es más relajado que yo, es el único juicio que podría hacer.

Existen instrumentos, lo que me preocupa es que sí se ejecutan o no, siempre se estará buscando la vulnerabilidad, la presión que sentían los funcionarios cuando subían los Consejeros a pedirle que aprobaran ciertos proyectos y ellos se sentían presionados con su trabajo y el miedo a perderlo.

Por lo anterior es que pusimos cámaras que registrarán el ingreso a personas que no eran autorizadas a ciertas áreas, por ejemplo las áreas de auditoría, de evaluación, pero que tenían más bien la lógica de una perspectiva persecutoria. Eso se ha ido relajando, pues los Intendentes están más preocupados de un tema político, que todo funcione, que la región ande bien, que los proyectos, las distintas áreas y eso hace que deje de lado estas áreas y olvide las otras

### **3. Entrevista Ex Auditor Gobierno Regional de Valparaíso.**

1. ¿La coordinación interinstitucional ha cambiado después de los fraudes cometidos por GORE?

En mi caso, se potencio y profundizo la coordinación interinstitucional con la Contraloría, con la Brigada de delitos económicos y con el Ministerio Público (Unidad Regional Anticorrupción).

Es sumamente importante el trabajo coordinado, este inhibe ciertas conductas defraudatorias de parte de agentes que pueden estar dentro de la organización.

2. ¿Qué tipo de coordinación tenía el organismo con los otros servicios antes de los casos de fraude? ¿Cuál es la coordinación actual?

Los que más conocen del funcionamiento del servicio, somos los que estamos adentro; por eso yo siempre he entendido que la Contraloría es un actor colaborativo bien importante pero con ellos yo mantenía una relación personal, pues varios fueron mis estudiantes.

Cuando se descubren estos fraudes se entregan los informes a Contraloría y se relatan los hechos para que realicen la auditoría, le facilitamos documentos y se realiza un trabajo colaborativo, mucho intercambio de información.

Con Fiscalía, cuando se presenta la denuncia la cual viene acompañada de una nómina de testigos que entrega Gobierno Regional para cooperar con la investigación. Se confirman datos.

Con el Consejo de Defensa del Estado no es tanto, pues con ellos se presenta una querrela y lo que se hace es hacerse parte o asumir la representatividad del Estado en el caso de la malversación. Por lo tanto lo único que ellos hacen es presentar la querrela y posteriormente realizar las diligencias, presentándose en el juicio oral para poder defender los cargos que imputa la fiscalía o el perjuicio que se pueda producir para el Estado.

También se realizó una coordinación con Servicio de Impuestos Internos para ir verificando boletas que generarán dudas.

### 3. ¿Cuáles son los cambios específicos que han tenido en los sistemas de control?

En un nivel de control interno, que está bien posicionado que es asertiva en sus asesorías, con un auditor interno empoderado, siempre genera un factor disuasivo dentro de la organización.

Lo que nosotros hicimos con el Intendente de la época fue dar señales, una de ellas fue que todas las revisiones de rendición de cuentas pasan por la Unidad, lo que haría pensar dos veces antes de realizar un fraude.

Realizamos una red de contacto con el Servicio de Impuestos Internos, entonces cada factura o boleta que nos generaba desconfianza la enviábamos a SII, y así se generaban varias fiscalizaciones a contribuyentes que presentaban facturas falsas.

El principal cambio fue realizar más auditorías y más detalladas, enfocadas en la línea operativa con distintas auditorías, aumentando la frecuencia de las revisiones.

### 4. ¿Cómo funciona el procedimiento del sistema de control?

Con el apoyo del Intendente Ricardo Bravo, se hizo una red de protección al patrimonio fiscal.

En mi caso se tenía una matriz donde se identificaban los procesos más críticos, también se estaba revisando de forma permanente procesos a uno le revelaban más riesgo con auditorías continuas, donde no se soltaba el proceso hasta que se tuviese certeza que estaba andando bien.

En la actualidad, no sé cómo está funcionando la Unidad.

5. ¿Qué medidas ha tomado el servicio para reducir los fraudes en gobierno regional, en específico con FNDR?

Las auditorías al 6% eran permanentes, continuas, y muy exhaustivas, pues era uno de los procesos más críticos que se presentaban dentro de Gobierno Regional.

#### **4. Entrevista Auditora Gobierno Regional de Valparaíso.**

1. ¿La coordinación interinstitucional ha cambiado después de los fraudes cometidos por GORE?

La coordinación interinstitucional de antes era nula, con el jefe de servicio anterior se potencio la coordinación interinstitucional, siendo uno de los lineamientos principales para la prevención del delito.

Teníamos una línea directa con Servicio de Impuestos Internos para consultas respecto a cualquier documento tributario y así se realizaron varias auditorias.

También con Contraloría, se le prestaba cooperación y las consultas y denuncias ante cualquier sospecha se realizaban directo e inmediatamente.

2. ¿Qué tipo de coordinación tenía el organismo con los otros servicios antes de los casos de fraude? ¿Cuál es la coordinación actual?

No existía coordinación como tal y al día de hoy, hasta lo que tengo entendido todos los canales de comunicación que tenemos con los diferentes servicios corresponden a relaciones personales, por el tiempo que llevamos trabajando juntos y las relaciones que se van trazando, más que por un procedimiento formal.

3. ¿Cuáles son los cambios específicos que han tenido en los sistemas de control?

Después de los casos de fraude, se comenzaron a fiscalizar todas las rendiciones, de tal manera que todos los proyectos eran auditados en la Unidad y no contaban con nuestra aprobación en caso que algo no estuviera en norma, era una carga laboral importante, considerando que en esos tiempos éramos 4 funcionarios, pero una muy buena medida de control, que en lo personal, considero que funcionaba bastante bien, como te comentaba estas medidas ya no se realizan, nos quitaron esa autoridad.

También comenzamos fuerte con las fiscalizaciones en terreno, esa aún la mantenemos y es muy constante.

Todas las transferencias de fondos se hacen vía electrónica, directo a la cuenta de la organización, ya no se entrega dinero a particulares y tampoco por cheques.

Respecto a los cheques, son muy pocos los que se entregan y se incorporó un sistema automatizado que los hace.

4. ¿Cómo funciona el procedimiento del sistema de control?

Hoy se mantienen procedimientos de sistema de control pero para el 6%, no se mantiene ninguno en particular, al punto que los proyectos ya no pasan por la Unidad.

Ingresan a la oficina de partes, se hace la revisión de admisibilidad administrativa, luego la técnica y pasa a la comisión del Consejo, quienes son los que deciden qué proyectos se aprueban.

5. ¿Qué medidas ha tomado el servicio para reducir los fraudes en gobierno regional, en específico con FNDR?

En este momento no se está tomando ninguno, esto también viene por los lineamientos del jefe de servicio, hoy la principal medida que se está realizando es la fiscalización en terreno, pero sería muy bueno para el cuidado de los recursos que estos pasaran por la Unidad para una revisión antes de la certificación.

**5. Entrevista Supervisor Contraloría Regional de Valparaíso.**

1. ¿La coordinación interinstitucional ha cambiado después de los fraudes cometidos por GORE?

Después del segundo caso, cambio.

La coordinación ya es más formal con Fiscalía y Consejo de Defensa del Estado, la que se mantuvo con Gobierno Regional es más por las relaciones personales que teníamos.

2. ¿Qué tipo de coordinación tenía el organismo con los otros servicios antes de los casos de fraude? ¿Cuál es la coordinación actual?

Con Fiscalía teníamos una coordinación informal, realizamos un trabajo conjunto, tomamos declaraciones en conjunto porque vimos que apuntábamos donde mismo y la cantidad de personas que había que tomarle declaraciones era muy grande, entonces lo que hacíamos era ir en conjunto y tomarle declaración entre todos a las personas y después sacábamos copia de todas esas declaraciones y nos sirven para todos.

Fue tanto el nivel de declaración que realizamos, que en nuestros respaldos aparecía que hasta funcionarios de la PDI tomaron declaración.

Pero todo esto siempre fue bien informal, porque de hecho en esa ocasión, no sé si por lineamientos de Santiago o por el Contralor Regional de esos tiempos, no le gustaba mucho eso de que nosotros anduviéramos con la PDI, fue después que se enteró que nosotros andábamos en conjunto tomando declaraciones en vehículos de la PDI, él no era muy de la idea que se realizará así.

De hecho esto cambio, ya para el tercer fraude intendencia, las investigaciones comenzaron con reuniones con ellos, lo primero que se hizo fue hacer reuniones.

Respecto con el Consejo de Defensa del Estado, en el primer caso no hubo mucha conversación mientras realizas la fiscalización, lo que hace Contraloría es terminar la fiscalización, saca el producto y se lo remite.

Creo que ahora se han fijado procedimientos más claros en cuanto a que en algunos casos solo se transcribe: "para los fines que el Consejo de Defensa del Estado estime pertinentes" y en otros casos se envía directo a Santiago, allá se prepara una demanda y Contraloría se hace parte de una demanda que se presenta por el Consejo de Defensa del Estado.

3. ¿Cuáles son los cambios específicos que han tenido en los sistemas de control?

Aunque se usen los mejores sistemas, si tienes dos o tres personas de acuerdo, cualquier sistema falla. Ningún sistema de control resiste si desde el jefe de servicio está arreglado para cometer estos fraudes.

Las fiscalizaciones de ahora son más quisquillosas, se revisan con más cuidado, más prolijo, revisiones más exhaustivas. Aunque lo que estás revisando no se está denunciando, necesariamente ahora revisamos como está conformada la empresa, revisamos la malla societaria de la empresa, las personas que formaron parte de la comisión evaluadora y los principales directivos. También, todos los documentos tributarios que entregue Gobierno Regional se validan en la página de Servicios de Impuestos Internos, para revisar que sean reales, puede ser burdo, pero es necesario. Estos son los resguardos propios que he tenido por la experiencia en mis auditorías en Gobierno Regional.

Contraloría General no ha establecido pautas como tales, pero sí en la Contraloría Regional se han establecido que hay que fiscalizar con mucho cuidado en Gobierno Regional.

4. ¿Cómo funciona el procedimiento del sistema de control?

Las Auditorías se realizan con regularidad, todos los años se encuentra entre las auditorías planificadas anuales.

La Contraloría funciona de una manera más reactiva que proactiva, también es importante destacar que la primera fiscalización debería pasar por Control Interno de Gobierno Regional. Tampoco le podemos decir a GORE que implemente un Control específico porque se reclama de parte de los servicios que se meten en cuestiones de mérito. Contraloría no tiene muchas herramientas para este tipo de situaciones.

Desde la Auditoría realizada por Contraloría, esto comenzó porque ya estaba sonando que habían proyectos que eran irregulares, lo que se hizo antes de comenzar la auditoría, nos contactamos con Fiscalía y la Fiscalía nos señaló unos proyectos que los estaban investigando y que habían sido denunciados y a partir de eso, nosotros

hicimos un análisis previo, en el cual considerábamos montos, antigüedad de los proyectos.

A raíz de lo anterior es que se optó por realizar una Auditoría a los Fondos de Desarrollo Regional, en específico a los proyectos que correspondían al 6% de cultura, deporte y seguridad. En esta oportunidad los proyectos a auditar no fueron escogidos al azar, sino que fueron escogidos a dedo, pues sabíamos los proyectos que podrían estar irregulares.

De un universo de 1.092 proyectos se revisaron 28 proyectos y además se agregaron 8 proyectos a partir de una denuncia.

A los proyectos se les hizo una revisión completa desde el llamado (revisando las bases), el procedimiento que seguían en la evaluación técnica, la elección de proyectos y aprobación.

En cuanto a las bases se realizaron varias observaciones, algunas no estaban aprobadas formalmente, algunos concursos no habían tenido bases.

Varios proyectos no pasaron por evaluación técnica.

Se estableció que el Gobierno Regional le entregaba plata a la organización favorecida, entonces se realizó un examen de cuentas a la rendición de cuentas de cada proyecto y aquí se determinaron una serie de irregularidades en cuando a la ejecución como tal del proyecto, esto quiere decir que determinamos que principalmente los proyectos financiados para organizaciones comunitarias no estaban ajustados. Te comento, gran parte de las organizaciones iban a un centro vacacional específico, “Doña Anita”, y desde allí se comenzaron a detectar irregularidades, por ejemplo las listas de asistentes no llevaban a las personas que se decía en primera instancia, además comenzamos a verificar que las personas que sí estaban varias de ellas estaban repetidas hasta 4 veces y cuando comenzamos a llamar a las personas que se encontraban en la lista para prestar declaración, no reconocían su firma, algunos habían ido pero no le entregaron lo que decía el proyecto, proyectos que consistían en varias etapas y aparecían en todas las listas, siendo que solo asistieron a uno. Se encontraron varias situaciones así, algunos toda la lista era falsa.

En este caso tomamos declaraciones en conjunto con Fiscalía y PDI.

Se realizaron fiscalizaciones en terreno, una en particular fue en una Junta de vecinos donde se había realizado un proyecto el cual prometía mejorar una plaza y unas capacitaciones, cuando llegamos y lo vimos habían colocado unos palos parados y dos bancas, cuando tomamos declaración a la presidenta de la junta de vecinos (la cual estaba amenazada por un concejal para no dar declaraciones) nos afirma que no hicieron las capacitaciones.

Quedo de manifiesto que estos proyectos se utilizaron para campañas políticas.

Dentro de Gobierno Regional teníamos una especie de informante, que era el auditor interno, quien nos contó cómo funcionaba este fraude y porque se saltaban las revisiones técnicas. Los proyectos más que someterse a la votación del CORE, los Consejeros habían ideado un sistema de cuotas, en el cual estaba metido el Intendente también. (Esto lo hacían en una planilla Excel muy burda, donde se repartían 30% de los recursos/proyectos al intendente y el restante 70% entre los Consejeros)

Los proyectos se dejaron de evaluar pues ya estaba arreglado que proyectos serían los aprobados.

5. ¿Qué medidas ha tomado el servicio para reducir los fraudes en gobierno regional, en específico con FNDR?

Contraloría no tiene un procedimiento específico para auditar los proyectos GORE, pero en cuanto a mí como supervisor, le pido a mi equipo que sea sumamente minucioso, que se revise todo y las veces que sea necesario, pero se tiene en contra los tiempos que se tienen para auditar, el cumplir las metas y plazos nos restringe mucho en nuestras labores. Estar realizando una Auditoria mientras se nos vence otro plazo.