

UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE AUDITORIA

“Comparación de las funciones realizadas por el Comité de Auditoría Interna General de Gobierno y la Contraloría General de la República en el control y gestión de las entidades públicas.”

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE CONTADOR PÚBLICO AUDITOR Y AL GRADO DE LICENCIADO EN SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN.

TESISTA: FELIPE IGNACIO NIETO CRUZ
PROFESOR GUÍA: JUAN ÁLVAREZ OLIVARES

VALPARAÍSO, 2008

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| ➤ Resumen ejecutivo | 4 |
| ➤ Marco Teórico: | |
| • Definición de auditoría. | 6 |
| • Clasificación de auditoría. | 7 |
| • Auditoría interna. | 10 |
| • Concepto de Auditoría Interna de Gobierno. | 11 |
| • El control y la Auditoría Interna de Gobierno. | 12 |
| • Distintas acepciones de control. | 12 |
| • Concepto de Control Gubernamental. | 13 |
| • Controles gubernamentales. | 15 |
| • Componentes del Control Externo. | 15 |
| • Componentes del Control Interno. | 16 |
| • Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. | 18 |
| • Rol del Consejo de Auditoría Interna de Gobierno. | 18 |
| • Composición del Consejo. | 18 |
| • Comité Técnico Asesor. | 19 |
| • Unidades de Auditoría. | 19 |
| • Normas sobre el funcionamiento del Consejo de Auditoría Interna de Gobierno y sus órganos. | 20 |
| • La Contraloría General de la República. | 21 |
| • La ley Orgánica Constitucional de bases generales De la Administración del Estado. | 22 |
| • Principios por los que debe velar la Contraloría General de la República. | 25 |
| • Cobertura de la Fiscalización. | 26 |
| • Ley de Probidad Administrativa. | 28 |

| | |
|--|----|
| ➤ Problema de investigación. | 30 |
| ➤ Formulación del problema. | 31 |
| ➤ Objetivos: | 32 |
| • General. | |
| • Especifico. | |
| ➤ Metodología. | 33 |
| ➤ Análisis y Resultados: | |
| • Identificación y Análisis de las Funciones de la Contraloría General de la República y el Comité De Auditoría Interna General de Gobierno. | 36 |
| • Funciones de la Contraloría General de la República. | 37 |
| • Funciones Comité Auditoría Interna General de Gobierno. | 43 |
| • Instituciones que fiscalizan a la Contraloría General de la República y al Comité Auditoría Interna General Gobierno. | 45 |
| ➤ Conclusiones. | 47 |

RESUMEN EJECUTIVO

La administración y gestión de las instituciones públicas por parte del gobierno, se basa en el control que este ejerce sobre las instituciones a su cargo para el cumplimiento de sus objetivos.

El modelo ideal de control público se compone de una adecuada coordinación entre los órganos externos y un sistema de control interno caracterizado por su independencia funcional y que además asesore a la dirección gubernamental.

En la actualidad el gobierno y ante una de las exigencias de la administración moderna, tanto pública como privada, esta llevando a cabo esfuerzos importantes para lograr una administración eficiente e íntegra, para esto posee dos organismos (Contraloría General de la República y Comité de Auditoría Interna General de Gobierno) encargados de realizar este control y poder cumplir con estos requerimientos.

En primer lugar esta tesis revela algunas definiciones y conceptos de auditoría, su clasificación, llegando hasta una de sus ramas, la Auditoría Gubernamental, su regulación y tendencias.

Consecutivamente se define control, ya que este es parte fundamental de la auditoría, por lo tanto se da a conocer sus conceptos y distintas acepciones de este. Los tipos de control que existen y sus componentes.

Posteriormente, se aborda directamente, a las instituciones que serán objeto de estudio, definiendo sus normativas, describiendo conceptos básicos, y realizando una descripción detallada de cómo funcionan estos organismos ante las exigencias de la administración del gobierno y sus instituciones.

Además, se hace un pequeño preludeo de la ley de probidad administrativa, en donde se indica como surgió y las principales materias abordadas por esta ley.

Dentro de este contexto esta tesis se enfocara en establecer principalmente las diferencias y en menor forma las analogías que existen entre estos organismos, para poder concluir si existe una duplicidad de funciones en la administración y gestión gubernamental, además de identificar quien es el organismo encargado de vigilar el cumplimiento de las funciones realizadas por la Contraloría General de la República y el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.

Esto se realizará a través de cuatro etapas las cuales se detallan a continuación: Recopilación de información y antecedentes, Categorización y tratamiento de la información, Comparación de la Información, Resultados y conclusiones.

Marco teórico

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española

Control: Inspección, fiscalización, intervención (concepto asociado a la auditoría)

Comparar: fijar la atención en dos o más objetos para descubrir sus relaciones o estimar sus diferencias o semejanzas.

Función: ejercicio de un cargo o facultad, derecho para hacer alguna cosa.

Administrar: gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre personas o bienes, disponer, organizar en especial sobre bienes o cosas ajenas.

Gestión: hacer diligencias para el logro de algún objeto, tramitar.

La Auditoría juega un rol importante en los controles internos con los que debe contar una organización, siendo ella la que debe llevar la delantera en este aspecto.

Definición de Auditoría

“La Auditoría es el examen crítico que realiza el contador independiente, de los libros, registros, obligaciones, patrimonio y resultados de una entidad, basado en principios de contabilidad, normas, técnicas y procedimientos específicos con la finalidad de opinar sobre la razonabilidad de la información financiera”¹

“Es la investigación, consulta, revisión, verificación, comprobación y evidencia. Es el examen de los estados financieros de una empresa realizado por

¹ Estudio del proceso de auditoría interna de gobierno y su implementación en instituciones públicas

personal calificado e independiente, de acuerdo con las normas de contabilidad, con el fin de emitir una opinión que verifique que los estados contables reflejen lo acontecido en la empresa.”²

Clasificación de Auditoría

- **Desde el punto de vista de su objetivo**, se puede clasificar en:

A. Auditoría Financiera

Esta auditoría tiene por objeto determinar si los estados financieros de la empresa auditada presenta razonablemente su situación financiera, los resultados de sus operaciones y sus flujos de efectivo, de acuerdo con los principios de contabilidad, de cuyo resultado se emite el correspondiente dictamen.

B. Auditoría de Gestión

Esta auditoría consiste en un examen objetivo, sistemático y profesional de evidencias, realizado con el fin de proporcionar una evaluación independiente sobre el desempeño (rendimiento) de una empresa, programa o actividad gubernamental, orientada a mejorar la efectividad, eficiencia y economía en el uso de los recursos.

² glosario de términos o conceptos de auditoría gubernamental septiembre 1997.

- **En función de la entidad auditada**, se puede clasificar en:

A. Auditoría Pública o Auditoría Gubernamental

La auditoría gubernamental, también denominada auditoría Pública, es la encargada de analizar las cuentas públicas; puede decirse que en ella hay un componente interno y otro externo.

“Auditoría Gubernamental es un examen objetivo, sistemático y profesional, efectuado en forma posterior a la ejecución de las actividades financieras, administrativas y operativas de las entidades y organismos del sector público, con la finalidad de evaluar las transacciones, registros, informes y estados financieros; la legalidad de las transacciones y el cumplimiento de otras disposiciones; el control financiero; la planificación, organización, ejecución y control interno administrativo; la eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos; y los resultados de las operaciones y cumplimiento de objetivos y metas.”³

I. Ramas o clases de la Auditoría Gubernamental.

- a. Auditoría Interna: Cuando la practiquen las Unidades Administrativas pertinentes de las entidades y organismos del sector público.
- b. Auditoría Externa: Cuando la realice la Contraloría, o las Firmas Privadas.

³ Contabilidad publica editorial Mc. Graw-Hill, 2000. “Auditoria y Control en el sector publico”

B. Auditoría Privada de la cual se desprende: la auditoría externa e interna.

Auditoría Externa

La Auditoría Externa o independiente consiste en la realización, según normas generalmente aceptadas, de un examen de los estados financieros de una sociedad o empresa, por parte de un experto independiente, a fin de expresar su opinión, tras la recopilación de evidencia suficiente, pertinente y válida, sobre si los mismos presentan adecuadamente la situación financiera, de conformidad con principios y criterios contables generalmente aceptados y que guarden uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior.

Su importancia y significación han variado de forma considerable a lo largo de tiempo, en cuanto a sus objetivos fundamentales. En un principio de la detección de fraudes o errores fue el objetivo principal; en la actualidad, la Auditoría se configura como un servicio preventivo y periódico dirigido a comprobar la situación del ente auditado mediante la averiguación de la correspondencia entre la información de sus estados financieros y su situación patrimonial.

La auditoría Externa a su vez se divide en:

- ❖ *Auditoría de Regularidad*: este tipo de auditoría puede ser a su vez: financiera, operativa o de cumplimiento de legalidad.
- ❖ *Auditoría Operativa*: dice relación con la eficiencia y eficacia en el manejo de recursos.
- ❖ *Auditoría Integral*: tiene como objetivo básico expresar una opinión profesional independiente sobre la situación contable de una empresa. Como parte del examen integral, se efectúa una evaluación de los procedimientos y controles administrativos y de los sistemas de información.

Auditoría Interna.

Se realiza dentro de la empresa y puede ser: financiera u operativa. Data de los años 40 del siglo pasado y esta poco arraigada en nuestro país, no tiene carácter de obligatorio.

“La Auditoría Interna, es un elemento deliberado de control. Es la unidad asesora de los niveles máximos de la organización dedicada a proteger los intereses de la entidad. Cooperar a descargar las responsabilidades de los directivos. Debe, en forma permanente, evaluar el comportamiento del sistema de control interno establecido, midiendo tanto los controles definidos como eficiencia, eficacia y economicidad de la gestión administrativa en el cumplimiento de los fines y el logro de las metas programadas.”⁴

La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos, aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.⁵

En Chile, tenemos a cargo de estos temas al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y a la Contraloría General de la República.

⁴ Documento Técnico N°3, emitido por la Dirección de asuntos de Gestión - Gabinete Presidencial Chileno.

⁵ Institute of Internal Auditors.

Concepto de Auditoría Interna de Gobierno

El control es inherente a la actividad humana desde todos los tiempos. Evolucionan desde la simple necesidad de verificar el cumplimiento de objetivos preestablecidos y sus acciones consiguientes. En el diccionario de la Real Academia Española, control del francés “contrôle”, significa comprobación, inspección, fiscalización, intervención.

En el caso del control gubernamental, históricamente se ha centrado en la rigurosidad con que la autoridad debe velar por el resguardo de recaudación de tributos que en el último término, representan los aportes de los ciudadanos para financiar las necesidades de la comunidad.⁶

La auditoría interna gubernamental es una función independiente de apoyo a la función directiva y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las dependencias y organismos, con el propósito de determinar el grado de economía eficiencia y eficacia con los que se están alcanzado las metas y objetivos; cuidando además que el manejo y aplicación de los recursos públicos responda a las políticas dictadas en la materia por el Ejecutivo Estatal.⁷

“Auditoría Gubernamental es un examen sistemático y profesional, efectuado en forma posterior a la ejecución de las actividades financieras, administrativas y operativas de las entidades y organismos del sector público, con la finalidad de evaluar las transacciones, registros, informes y estados financieros; la legalidad de las transacciones y el cumplimiento de otras disposiciones; el control interno financiero; la planificación, organización, ejecución y control interno

⁶ Rodrigo Moraga Guerrero, Luis Téllez Mellado. 1999. Auditoría Interna de Gobierno, La experiencia chilena 1994/1999.

⁷ Auditoría Gubernamental y los Órganos Internos de Control, J. Cruz Magdalena Sánchez Yebra. (<http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/S/Sanchez%20Cruz-Contabilidad.htm>).

administrativo; la eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos; y los resultados de las operaciones y el cumplimiento de objetivos y metas”⁸

El Control y la Auditoría Interna de Gobierno.

La modernización del estado envuelve ineludiblemente la evolución de los mecanismos de control, hoy este concepto se dirige a que el prestador del servicio, en este caso la organización del estado, sea más eficaz en su misión de bien común, por esto el primer esfuerzo será responder que es el control, ya que este se torna fundamental al momento de hablar de auditoría interna de gobierno.

El control es una función inherente a la gestión, a la dirección de las organizaciones y, por lo tanto, deja de ser una función asignada a un área específica de la organización, como Contraloría, Finanzas, Contabilidad. Es decir, el control se pasa a convertir en una responsabilidad de todo el personal de la organización.

Distintas acepciones de control

El concepto de control, según la cultura latina, es la “verificación o examen” que permite constatar la desviación entre lo previsto y lo realizado. En la cultura anglosajona es “guía, impulso correctivo” en la que subyace la idea de acción correctora inmediata, relevando una inclinación positiva, dado que existe la noción de pro actividad, en el contexto de prevenir más que de juzgar hechos pasados.

La aceptación que le asignan normativas de organismos profesionales de cobertura mundial relacionados con la materia coincide con la idea de pro actividad. En efecto, su idea centra es la dirección, gestión, conducción de todas las actividades que propendan a lograr los objetivos propuestos por la dirección

⁸ “Contabilidad publica” editorial Mc. Graw-Hill, 2000. capítulo N° 14.

superior de las organizaciones, lo que también implica la idea esencial de control preventivo.

El objetivo básico del control tradicional era detectar si las organizaciones operaban a satisfacción de sus propietarios; es decir, en términos generales, si sus inversiones están debidamente protegidas de dolo o fraude y si los informes financieros correspondían a la realidad. En cambio, desde hace algunas décadas, sus fines han derivado a colaborar al logro de la eficiencia organizacional, a la optimización de sus empresas, públicas o privadas. Todo ello, sin descuidar los objetivos de protección originales.⁹

Concepto de Control Gubernamental.

Este enfoque requiere de un ambiente distinto del tradicional, en el que habitualmente una instancia fiscaliza el cumplimiento realizado por los estamentos operativos, intentando establecer todas las condiciones necesarias para que un equipo ponga su mejor esfuerzo en lograr los resultados deseados y promoviendo así el buen funcionamiento de la organización. Esto significa reconocer y aceptar que cada persona tiene capacidades para aportar, tanto en la formulación de un objetivo organizacional como en las acciones necesarias para alcanzarlos, asumiendo que cada individuo requiere de cierta autonomía en el desempeño de sus funciones y, por lo tanto, se aprueba la independencia y creatividad con que actúa.

La mutua cooperación, que nace de esta nueva forma de asignar la responsabilidad y la autoridad, requiere que se cumplan algunas condiciones, tales como promover el aprendizaje y las buenas comunicaciones en la organización. Se debe comprender que se es parte de un todo, que los planteamientos de cada una de las personas para mejorar la gestión son dignos

⁹ Rodrigo Moraga Guerrero, Luis Téllez Mellado. 1999. Auditoría Interna de Gobierno, La experiencia chilena 1994/1999.

de ser tomados en cuenta y que existe una responsabilidad grupal superior a los intereses de las partes.

En cuanto a la comunicación, corresponde a un intercambio constante entre personas respecto de la formulación de un objetivo, de un plan o una política del grado de cumplimiento de ellos y de la información de retroalimentación para encauzar el proceso, su importancia radica en que fomenta la confianza necesaria de todos quienes participan de la gestión organizacional, permitiendo la generación de instancias de autocontrol, imprescindible para un adecuado y eficiente proceso administrativo.

En síntesis se pretende que cada individuo disponga de una autonomía representada por independencia y creatividad, que sus ideas y sugerencias sean consideradas en el proceso decisorio. Por su parte, los ejecutivos deben formar equipos con quienes habían sido hasta ahora los ejecutores de sus órdenes, con instrucciones de rendirles cuentas de su actuación.

En el caso particular del funcionario público, se debe ahondar en la idea que el control es participación, responsabilidad de cumplimiento de tareas asignadas, y que su buen ejercicio puede derivar en importantes aportes que contribuyen a la organización. Los niveles directivos deben apoyar la idea de mayor acercamiento hacia los sectores organizacionales asociados a los procesos, programas y actividades principales de servicio público.

En concreto se trata de convertir acciones participativas, en que cada una de las partes acepta los actos y los puntos de vista de la otra como legítimos. Por ejemplo ejercen participación en definiciones de metas, objetivos, planes sin perjuicio que exista la discusión positiva que permita llegar a acuerdos sobre lo

que es más importante para el sistema, la eficiencia necesaria para lograr los objetivos organizacionales¹⁰

Los controles gubernamentales.

Las técnicas de administración indican que para manejar y mantener el control de una actividad es necesario esclarecer la misión, los objetivos y metas que se pretenden alcanzar, y como se ejecutara la gestión (estrategias), todo ello definido en un proceso de racionalización y planificación, previo a la ejecución. En el hecho, el control es una actividad consustancial a las autoridades encargadas de la administración en la consecución de los objetivo propuestos.

En relación con la gestión gubernamental, el ejercicio de control se puede clasificar dependiendo de la posición relativa en que se encuentren los mecanismos, instituciones o personas que lo realicen, en controles de carácter externo e interno.

Componentes del Control Externo:

- ❖ Control Político: Es aquel ejercido institucionalmente por el Congreso, en uso de las atribuciones constitucionales que en este campo le han sido entregadas exclusivamente, las cuales se caracterizan por la labor crítica política y denuncia pública. Se lleva a cabo por la Cámara de Diputados.
- ❖ Control Social: Es aquel ejercido por la ciudadanía y cuerpos intermedios, ya sean gremios, partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación.
- ❖ Control Judicial: Es aquel que, eventual y específicamente en los casos es requerido, puede llevar a cabo el Poder Judicial, cuando es reclamada su

¹⁰ Rodrigo Moraga Guerrero, Luis Téllez Mellado. 1999. Auditoría Interna de Gobierno, La experiencia chilena 1994/1999.

intervención en virtud de un recurso constitucional, para la protección de garantías individuales, o para la declaración de inconstitucionalidad de una ley.

- ❖ **Control Legal:** Es el constitucional y que legalmente ejerce la Contraloría General de la República que, como estamento autónomo e independiente de la administración del estado, tiene la facultad de fiscalizar y cautelar la vigencia del régimen de estado de derecho en el ámbito administrativo, así como velar por los intereses públicos y derechos personales que la acción de la administración pueda comprometer.

Componentes del Control Interno:

Según el informe COSO el control interno esta formado por cinco componentes relacionados entre si, e integrados con las tres categorías de objetivos organizacionales.

Los componentes son:

- ❖ **Ambiente de Control:** Aquel componente marca la pauta del funcionamiento de una organización e influye en la conciencia de sus empleados respecto del control. Es la base de todos los componentes del control interno, aportando disciplina y estructura.
- ❖ **Evaluación de Riesgos:** Cada entidad se enfrenta a diversos riesgos externos e internos que tienen que ser evaluados. Una condición previa a la evaluación del riesgo es la identificación de los objetivos en los distintos niveles, vinculados entre si e internamente coherentes. Consiste entonces, en la identificación y el análisis de los riesgos relevantes para la consecución de los objetivos.

- ❖ **Actividades de Control:** Son las políticas y procedimientos que ayudan a asegurar que se lleven a cabo las instrucciones de la dirección. Ayudan a asegurar que se toman las medidas necesarias para controlar los riesgos relacionados con el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

- ❖ **Información y Comunicación:** Este componente, dice relación con la importancia de identificar, recopilar y comunicar información pertinente en forma y plazo que permita a cada empleado, cumplir con sus responsabilidades. El mensaje emitido por parte de la alta dirección a todo el personal debe ser claro. Los empleados deben comprender cual es su papel en el control interno y como las actividades individuales están relacionadas con el trabajo de los demás.

- ❖ **Supervisión:** Los sistemas de control interno requieren de supervisión, es decir, un proceso que compruebe que se mantiene el adecuado funcionamiento del sistema a lo largo del tiempo. Las deficiencias detectadas en el control interno deberán ser notificadas a niveles superiores, mientras que la alta dirección y consejo de administración deberán ser informados de los aspectos significativos.

Con el fin de Formalizar estos objetivos de control y para el establecimiento de adecuados canales de coordinación con los estamentos de control externo se dispuso, en 1994, crear una “Política de Auditoría Interna General de Gobierno”, la que es desarrollada hoy por un órgano técnico asesor del Jefe de Estado, denominado Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.

Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno

Mediante Decreto Supremo N° 12, del 29 de enero de 1997, se creó el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) como un órgano asesor del Presidente de la República. Este consejo presta su asesoría efectuando proposiciones en torno a la formulación de políticas, planes, programas y medidas de control interno de la gestión gubernamental, en sus diversas instancias, de acuerdo a las directrices definidas por el Gobierno. Asimismo, éstas deben tender a fortalecer la gestión de los organismos que conforman la administración del Estado y el uso debido de los recursos públicos asignados para el cumplimiento de sus programas y responsabilidades institucionales.¹¹

Rol del Consejo de Auditoría Interna de Gobierno

El rol fundamental del consejo es otorgar apoyo a las máximas autoridades del ejecutivo, mediante una estrategia especialmente preventiva, proponiendo como producto de su acción, políticas, planes, programas y medidas de control para el fortalecimiento de la gestión de las entidades públicas y para el salvaguarda de los recursos que se le han asignado.

Composición del Consejo.

El consejo se integra de la siguiente forma y es designado por el Presidente de la República.

- ❖ Presidente
- ❖ Vicepresidente
- ❖ Secretario ejecutivo
- ❖ 5 Consejeros

¹¹ Ley del CAIGG, (Boletín N° 3.937-06)

La secretaria ejecutiva es un órgano ejecutivo del Consejo de Auditoría Interna de Gobierno, destinado a prestar asistencia al presidente del consejo, asumir las tareas que le sean delegadas, actuar como coordinador del consejo frente a los servicios de la administración, dirigir y convocar al comité de asesora técnica.

Comité Técnico Asesor

El comité de auditoría ministerial es una instancia de intercambio, colaboración y coordinación permanente de la actividad de auditoría realizada en las empresas y servicios adscritos o dependientes de una cartera del estado.

Participan de este comité los jefes de las unidades de auditoría de todas las entidades relacionadas con un Ministerio, y el auditor ministerial respectivo, quien lo coordina. En su ejercicio habitual, esta instancia permite el conocimiento común de los principales objetivos de la política de auditoría interna de gobierno, así como la discusión y tratamiento de las metodologías alcances y resultados, de las diversas materias aplicadas en el curso de cada periodo anual.

Unidades de Auditoría

La auditoría interna es una unidad de apoyo a la función directiva de un ministerio, empresa pública o servicio adscrito, que califica y evalúa el grado de economicidad, eficiencia y eficacia con que se manejan los recursos institucionales y se alcanzan los propósitos fundamentales de la organización.

Con el objeto de mantener un nivel claro de objetividad e imparcialidad en los juicios que las auditorías internas deban emitir, es necesario que mantengan un grado de independencia respecto del desarrollo de todas aquellas acciones que por su naturaleza están sujetas a su control, por lo cual, no es aconsejable que las unidades de control interno desarrollen funciones de línea o de carácter sumarial.

Normas sobre el funcionamiento del Consejo de Auditoría Interna de Gobierno y sus órganos.

Se contemplan diversas normas sobre aspectos operativos de funcionamiento del consejo y sus órganos, entre ellas:

Los actos que requieran la intervención de un ministerio se realizarán a través del Ministerio de Hacienda;

El personal que se desempeñe en el Consejo y sus órganos estará afecto al Estatuto Administrativo;

Hasta tres funcionarios de la dotación del Consejo de Auditoría podrán desempeñar funciones de carácter directivo o jefatura;

Se crea un cargo de Auditor de Gobierno en la planta de la Subsecretaría de Hacienda y se fija la asignación de Dirección Superior que le corresponderá;

El Consejo y el Auditor de Gobierno pueden requerir personal para desempeñar comisiones de servicio, sin las limitaciones de tiempo establecidas en la legislación vigente, de las distintas reparticiones de la administración del Estado, con la sola excepción de la Contraloría General, el Banco Central y las Municipalidades.

La Contraloría General de la República

La Constitución Política de Chile en sus artículos números 98 y 99 nos expresa:

Artículo 98.-

Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República 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, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva.

El Contralor General de la República deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio. Será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, por un período de ocho años y no podrá ser designado para el período siguiente. Con todo, al cumplir 75 años de edad cesará en el cargo.

Artículo 99.-

En el ejercicio de la función de control de legalidad, el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara. Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los

decretos con fuerza de ley, debiendo presentarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la constitución.

Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitirlos antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días, a fin de que éste resuelva la controversia.

En lo demás, la organización, el funcionamiento y las atribuciones de la Contraloría General de la República serán materia de una ley orgánica constitucional.¹²

La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado nos expone:

Es un órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado, dotado de autonomía y como entidad fiscalizadora superior, constituye un elemento fundamental del sistema nacional de control, ejerciendo funciones de carácter interno y externo a las instituciones públicas. Se encuentra estructurada por unidades de carácter operativo y unidades de apoyo. Entre las unidades operativas se pueden distinguir, a su vez, tres subgrupos:

- ❖ Unidades operativas funcionales
- ❖ Unidades operativas sectoriales
- ❖ Unidades operativas a nivel central y contralorías regionales a nivel nacional.

¹² Constitución Política de Chile.

Esta Entidad Fiscalizadora tiene, en síntesis, las siguientes atribuciones:

- 1) Es esencialmente un órgano de control de juridicidad o legalidad de la Administración del Estado.
- 2) Tiene rango constitucional (Capítulo X, artículos 98 a 99, de la Constitución Política).
- 3) Es un organismo autónomo en el sentido que goza de independencia para el ejercicio de sus funciones.

No está sometida ni al mando ni a la supervigilancia del Poder Ejecutivo ni del Congreso Nacional. El Contralor General es designado, por un periodo de ocho años, por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, adoptado por los tres quintos de los miembros en ejercicio. Es inamovible y las únicas causales de cesación en el cargo que contempla la Carta Fundamental son las de cumplir 75 años de edad y la remoción dispuesta por el Senado en el caso de acogerse una acusación constitucional hecha por la Cámara de Diputados fundada en notable abandono de funciones. (Art. 52, N°2, letra c).

La planta del personal de Contraloría General es materia de ley, pero el Contralor General realiza todos los nombramientos y dispone las demás medidas atinentes a los funcionarios. El Organismo Contralor no goza de personalidad jurídica propia, por lo que actúa con la personalidad del Estado. Tampoco tiene autonomía financiera, de modo que la aprobación y ejecución de su presupuesto está sometido a las mismas reglas que el resto de los servicios públicos, lo que supone la iniciativa legislativa del Presidente de la República.

4) Es un organismo superior de control que forma parte del Sistema Nacional de Control, el que está integrado, además, por la Cámara de Diputados en cuanto fiscalizador de los actos de gobierno, los Tribunales de Justicia, algunos órganos especializados de fiscalización, como las Superintendencias, los controles jerárquicos y las unidades de control interno de los servicios públicos. Existe, además, el control social a través de los medios de comunicación y los ciudadanos en general.

5) Integra la Administración del Estado, por mandato del artículo 1° de la ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Por lo tanto, está sometida a las normas del Título I de dicho texto legal, el que exige, entre otros aspectos, una actuación coordinada con los servicios públicos, sin perjuicio de su autonomía.

6) La norma que regula la organización y funcionamiento de Contraloría General (ley N° 10.336) tiene el rango de ley orgánica constitucional.¹³

¹³ Normativas Legales-Ley 18575 (texto actualizado)

Principios por los que debe velar la Contraloría General de la República

El principio de legalidad o de juridicidad se traduce en que la actividad de la administración, al igual que la de cualquier órgano del estado, debe ajustarse al ordenamiento jurídico, esto es, a todas las normas que los conforman, tanto a las que establece la constitución como a las de orden legal, a las contenidas en los tratados internacionales y a las de carácter reglamentario. Corresponde a este organismo superior de control la tutela de este principio, el cual persigue velar tanto por el respeto de los derechos individuales como por los intereses públicos.

Así mismo, forma parte de la realidad de nuestro tiempo un creciente deterioro de los valores éticos, fenómeno que también puede afectar a la administración. Este problema suele manifestarse en situaciones generalizadas y graves de corrupción, que aparte de acarrear significativos perjuicios para el patrimonio estatal y para el interés de la ciudadanía, pueden, en determinadas circunstancias coyunturales, llegar a comprometer la estabilidad institucional de un país.

Además, la acción del organismo controlador tiene por objeto velar por la integridad del patrimonio público y garantizar de alguna manera que los recursos pertinentes sean administrados regular, racional y eficientemente, conforme a las exigencias impuestas por el ordenamiento. La necesidad de saber como se manejan los recursos públicos se relaciona, por lo demás, con una justa eficiencia de la comunidad, consiente que tales recursos no podrían existir sin su decisivo aporte monetario; lo que entrega en impuesto debe ser invertido legal y eficientemente, y retribuido, en su caso, de servicio público de calidad.

Por esto, dentro de los principales principios por los que debe velar la Contraloría General de la República son:

- ❖ Custodia del principio de legalidad o de juridicidad
- ❖ Tutela del principio de probidad administrativa
- ❖ Resguardo del patrimonio público

Cobertura de la Fiscalización.

La Contraloría General de la República es un órgano superior de la fiscalización de la administración del estado, contemplado en la Constitución Política, que goza de autonomía frente al Poder Ejecutivo y demás Órganos públicos.

El artículo 87 de la Constitución Política de la República de Chile establece como ámbito natural de competencia de la Contraloría General la Administración del Estado.

Están afectos a la acción fiscalizadora de la Contraloría General, los órganos y servicios centralizados y descentralizados de la Administración del estado, incluyendo los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las Empresas Públicas del Estado creadas por ley, con la sola excepción de aquellas reparticiones marginadas por ley de su control.

Aún cuando no integran la Administración del Estado, se encuentran también sujetas al control de esta Entidad Fiscalizadora las instituciones de carácter privado en que el Estado tenga aportes, representación o participación en los porcentajes que señala el artículo 16, inciso segundo, de la ley N° 10.336. Dicho control se preocupa de “cautelar el cumplimiento de los fines de esas empresas, sociedades o entidades, la regularidad de sus operaciones, hacer efectivas las responsabilidades de sus directivos o empleados, y obtener la información o antecedentes necesarios para formular un Balance Nacional”

Asimismo, la Contraloría General tiene atribuciones con respecto a las entidades del sector privado que perciban, en virtud de las leyes permanentes, aportes o subvenciones del estado para finalidades específicas y determinadas, con el objeto de verificar el cumplimiento de esos fines, y tiene también la fiscalización de todos los órganos no gubernamentales (ONG) que reciben aportes o subvenciones estatales para verificar el empleo de estos recursos en los fines previstos por el legislador.

Ley de Probidad Administrativa y otras materias de especial relevancia para el control:

La Ley de Probidad, N° 19653, es un instrumento legal que busca ordenar la aplicación del principio de la probidad administrativa en la Administración del Estado.

Si bien existe una tradición de honestidad y desempeño leal del cargo en la Administración del Estado chileno, las cambiantes circunstancias del mundo moderno exponen a las administraciones a malas prácticas, poco usuales o desconocidas en el pasado, y las innovaciones tecnológicas presentan desafíos tanto en la gestión como en su control.

Ya en el año 1994, la Comisión de Ética Pública, convocada por el entonces Presidente de la República don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, elaboró un informe con cuarenta y una propuestas para el fortalecimiento de la probidad y la transparencia en el Estado. Muchas de ellas dieron origen a la que hoy, luego de cinco años de tramitación legislativa, es la Ley 19.653 sobre Probidad Administrativa, así como la Ley que modificó el Código Penal, la N° 19.645, las que se encuentran vigentes desde el mes de diciembre del año 1999.

La Ley de Probidad Administrativa regula diversas materias, algunas ya contenidas en la jurisprudencia que ha desarrollado la Contraloría General de la República a través de los años, y en otras materias ha establecido innovaciones tomadas de los avances experimentados en las legislaciones de los países desarrollados.

Las principales materias reguladas por la Ley son:

En materia de transparencia:

- El establecimiento del derecho de los ciudadanos a obtener información de la administración
- La declaración de intereses de las autoridades y determinados funcionarios

En materia de probidad:

- La regulación de las inhabilidades para el ingreso a la Administración del Estado.
- El establecimiento de incompatibilidades en el ejercicio de la función pública.
- La descripción de conductas especialmente graves en la Administración.¹⁴

¹⁴ Manual básico sobre aplicación práctica de la ley de probidad y otras materias de especial relevancia para el control

Problema de investigación

Enunciado del problema

Normalmente nuestro país ha hecho un esfuerzo por salvaguardar la probidad, por lo cual se han formado organismos fiscalizadores que tienen un rol fundamental, tanto en lo preventivo como en lo fiscalizador. Sin embargo se ha observado en la práctica que estas instituciones u organismos no están cumpliendo su rol satisfactoriamente. Como sabemos la Contraloría posee múltiples funciones como la fiscalización del gasto público, la contabilidad nacional, la administración del personal público. Son funciones diversas y a veces antagónicas, por ejemplo la contabilidad y la auditoría (fiscalización) en todas partes del mundo son llevadas por organismos separados.¹⁵

Por su parte el Comité de Auditoría Interna General de Gobierno, tiene la función de asesorar directamente al Presidente de la República, Secretaría Técnica, Auditores Ministeriales. Este organismo regirá en materias de Auditoría Interna, entregando las directrices para la formulación de planes, programas y medidas de control interno de los Organismos que conforman la Administración del Estado, conforme a las políticas definidas por el Gobierno. En este sentido el control interno o la asesoría que presta el CAIGG complementa y no reemplaza la labor del control externo que realiza la CGR¹⁶

Dentro de este contexto, se conocerán y describirán tanto las funciones como los procedimientos de estos organismos y finalmente se hará una comparación para así determinar las diferencias que existen entre el CAIGG y la CGR.

¹⁵La Contraloría ¿Baluarte de la Probidad? Patricio Orellana Vargas, Profesor de la U. Central de Chile

¹⁶ Documento Técnico N° 1, Estructura Conceptual del Comité de Auditoría, Comité de Auditoría Ministerial

Formulación del Problema:

- ¿Cuáles son las funciones del CAIGG y la CGR en la administración y gestión de las entidades públicas?
- ¿Cuáles son los procedimientos del CAIGG y la CGR en la administración y gestión de las entidades públicas?
- ¿Cual es la descripción de las funciones y procedimientos del CAIGG y la CGR?
- ¿Cuales son las diferencias de funciones y procedimientos del CAIGG y la CGR en la administración y gestión de las entidades públicas?
- ¿Quien vigila el cumplimiento de las funciones del CAIGG y la CGR en la administración y gestión de las entidades públicas?
- ¿Qué importancia se le da a la Ley de Probidad Administrativa para cumplir con los fines del CAIGG y CGR?

Objetivo general:

Comparar y/o analizar las funciones y procedimientos de control que realizan el CAIGG y la CGR que permiten la protección y resguardo de los bienes públicos.

Objetivos específicos:

- Identificar las funciones y procedimientos que realizan los organismos en cuestión.
- Detallar las funciones y procedimientos del CAIGG y la CGR.
- Determinar si se consolida y cumple el proceso de control al interior del gobierno y/o Instituciones Públicas. (caso practico Universidad de Valparaíso)
- Determinar quien fiscaliza a estas instituciones y sus procedimientos.
- Determinar si existe duplicidad de funciones entre estos organismos.

METODOLOGÍA

Este proyecto es una investigación de tipo exploratoria que se desarrollará en las etapas que a continuación se presentan y en las cuales se detallarán las actividades que se establecieron para lograr el objetivo planteado.

Etapa 1: Recopilación de información y antecedentes.

- Revisión de La Ley N° 18.575, Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Revisión Decreto Supremo N° 12, del 29 de enero de 1997.
- Revisión de los Documentos Técnicos, emitidos por la Dirección de Asuntos de Gestión, Gabinete Presidencial de Chile.
- Revisar bibliografía relacionada con el tema de estudio, como revistas, libros que permitan comprender de mejor forma el tema.
- Revisar material en páginas Web acerca de casos, estudios o comentarios asociados directamente a las instituciones comprendidas en el estudio.
- Revisión de la Ley de Probidad Administrativa

Etapas 2: Categorización y tratamiento de la información.

- Segmentación de la información por institución.
- Definir las funciones y procedimientos de cada institución
- Detallar las funciones y procedimientos de cada institución.

Etapas 3: Comparación y Análisis de la Información.

- Comparar las funciones y procedimientos de las instituciones en cuestión.
- Presentar las diferencias y similitudes entre las funciones y procedimientos de las instituciones en estudio.
- Analizar las funciones y procedimientos de la Contraloría General de la República y del Comité de Auditoría Interna General de Gobierno.

.

El análisis se realizara de la siguiente forma:

- ❖ Descomponer las funciones, con el fin de conocer los detalles.
- ❖ Examinando críticamente y comprendiendo cada elemento o componente de las funciones específicas en estudio.
- ❖ Ordenando cada elemento elegido, haciendo comparaciones y buscando analogías.

Etapa 4: Diseñar y aplicar instrumentos

- Realizar entrevista a contralor y auditores internos de la Universidad de Valparaíso.
- Aplicar los instrumentos

Etapa 5: Resultados y conclusiones.

- Concluir quien fiscaliza a estas instituciones y sus procedimientos.
- Concluir si se produce una dualidad de funciones entre las instituciones.
- Concluir si se consolida un sistema de control interno dentro de la Universidad de Valparaíso.

ANÁLISIS Y RESULTADOS

Identificación y Análisis de las Funciones de la Contraloría General de la República y el Comité de Auditoría Interna General de Gobierno:

La función de la Contraloría General de la República es principalmente una función fiscalizadora y de control, pero como establece y deja claro el artículo 98 de la Constitución Política de la República, el control que ejerce la Contraloría es un control de Legalidad de los actos de la administración pública, además de preservar la probidad de los funcionarios, por lo tanto esta función fiscalizadora de control, es diversa y discrepante con las funciones realizadas por el Comité de Auditoría Interna General de Gobierno, ya que este organismo realiza funciones abocadas al control de gestión, entregando fundamentalmente apoyo a las máximas autoridades del gobierno como lo es el Presidente de la República y los ministros de estado.

En este entendido el Comité de Auditoría Interna General de Gobierno implementa un tipo de control interno el cual complementa y no reemplaza la labor de control externo ejercido por la Contraloría General de la República.

Estos ámbitos de control poseen destinatarios distintos, no obstante permiten, a través de su adecuada complementación e implementación, el resguardo del patrimonio del estado.

Con esto se deja claro que las funciones no son relacionables de uno a uno, por lo tanto se hará un análisis por separado de cada una de las funciones que realizan los organismos que se tratan en este estudio.

Funciones de la Contraloría General de la República y el Comité de Auditoría Interna General de Gobierno.

Como se dijo anteriormente las funciones no son relacionables entre sí, por lo tanto, serán analizados separadamente en este instante.

Por lo tanto, el análisis de estas funciones, que es la parte principal de esta tesis, será segmentado y fragmentado por institución, para hacer más entendible y comprensible este razonamiento.

Funciones de la Contraloría General de la República.

Para el logro de sus objetivos, el Organismo Contralor realiza múltiples funciones que explicamos a continuación:

a) Toma de Razón.

Tanto el artículo 99 de la Constitución Política como el artículo 10 de la ley N°10.336, consagran a la toma de razón como un instrumento de control previo de que dispone la Contraloría General para verificar la constitucionalidad y legalidad de los actos de la Administración. Con motivo de este trámite, el Organismo Contralor somete el acto administrativo a un examen destinado a comprobar si cumple con los requisitos de fondo y de forma exigibles a su respecto.

Si la conclusión del análisis es favorable, la Contraloría General lo cursa y toma razón de él; en caso contrario, representa la ilegalidad, devolviéndolo al Servicio de origen sin tramitar, haciendo las observaciones o reparos pertinentes.

Con todo, existen leyes que exceptúan de este tipo de control a determinados servicios o tipos de materias. Además, el Contralor General tiene atribuciones para eximir de la verificación de legalidad y constitucionalidad a los decretos y resoluciones que incidan en materias que, a su juicio, no son esenciales.

El plazo que tiene la Contraloría General para pronunciarse sobre la juridicidad de los actos administrativos sometidos a toma de razón es de quince días, contados desde la fecha de su recepción. No obstante, hay disposiciones legales que señalan plazos mucho más breves, tratándose de ciertas materias.

Por otra parte, el Contralor General, de oficio o a petición del Presidente de la República puede, por resolución fundada autorizar que ciertas medidas produzcan sus efectos antes de cumplir con la toma de razón. Por ejemplo, nombramientos de funcionarios públicos, siempre que se ordene la asunción inmediata de funciones; las medidas que tiendan a evitar o reparar daños a la colectividad o al Estado (como terremotos e inundaciones, entre otros); y aquellas medidas que perderían oportunidad o estarían expuestas a desvirtuarse.

b) Emisión de Dictámenes.

La Contraloría General emite dictámenes jurídicos informando acerca de la correcta interpretación que debe darse a las normas en materias de su competencia. Ellos son expedidos de oficio o a solicitud de la autoridad administrativa o bien a petición de empleados públicos o de particulares que reclaman de la falta de resolución de las peticiones que han elevado a las autoridades administrativas o de la demora en la tramitación de estas solicitudes, derivada de la necesidad de dilucidar algún problema de aplicación o interpretación de las normas que rigen esos asuntos. Es decir, los funcionarios públicos pueden recurrir ante la Contraloría General cuando estiman que la autoridad ha violado derechos que les corresponden, siempre que se haya agotado la instancia administrativa previa.

En el caso de particulares, se atienden peticiones cuando reclaman de derechos que hayan sido violentados por acciones u omisiones abusivas de la autoridad. En este caso lo que se pide concretamente es que el Órgano Contralor ejerza las facultades fiscalizadoras que le corresponden para restablecer el imperio del derecho, sea emitiendo dictámenes o efectuando labores inspectivas.

En definitiva, la Contraloría General solo conocerá y se pronunciará sobre las presentaciones deducidas por funcionarios públicos o particulares que se refieran a asuntos en que se haya producido una resolución denegatoria o se haya omitido o dilatado dicha resolución, por parte de la autoridad administrativa, habiéndola requerido el interesado.

Igualmente, el Organismo Contralor suele impartir instrucciones que dirige a los servicios públicos con el fin de ilustrarlos sistemáticamente acerca de la forma en que deben interpretarse determinados preceptos jurídicos de especial interés.

Los dictámenes de la Contraloría General conforman su jurisprudencia que es obligatoria para todos los órganos administrativos sometidos a su fiscalización. Los abogados de la Administración deben atenerse a ella salvo cuando defiendan al Estado ante los Tribunales de Justicia.

c) Auditoría e Investigaciones Especiales.

Contraloría General tiene amplias facultades de auditoría y de carácter inspectivo sobre los servicios que fiscaliza. Mediante esta labor se hace la evaluación de los controles internos, se examinan las cuentas, se realizan las pruebas de validación pertinentes y se verifica el funcionamiento de los servicios de acuerdo con la ley. Si a partir de las tareas de investigación realizadas, tanto de oficio como a petición de la Cámara de Diputados o por denuncias, se verifican faltas administrativas, el Organismo Contralor puede realizar investigaciones o sumarios administrativos.

En tal caso este Órgano de Control no tiene facultades sancionadoras, sino sólo propone las medidas a las autoridades respectivas con competencia para decidir. Sin embargo, tratándose de una infracción a las normas sobre uso de vehículos estatales, la Entidad Fiscalizadora aplica también las sanciones, de las que se puede apelar a la Corte Suprema en el caso de destitución.

d) Control del Personal de la Administración.

Este Ente Contralor goza de amplias facultades para fiscalizar el cumplimiento de las normas estatutarias de los funcionarios públicos, mediante la toma de razón de los decretos y resoluciones respectivas, inspecciones, órdenes de reintegro de las remuneraciones mal percibidas, entre otras.

Para facilitar esta labor Contraloría General mantiene un registro computarizado de todos los servidores públicos; allí se contiene el historial de cada funcionario con los datos más importantes de su carrera. Hay también registros especiales como el de personas condenadas por la Justicia y de las personas contratadas a honorarios.

El Registro de Personal no sólo sirve para ayudar al control, sino para proporcionar informaciones globales que facilitan los procesos de decisión de las respectivas autoridades.

e) Contabilidad General de la Nación.

El Órgano Contralor lleva la Contabilidad General de la Nación. No obstante lo anteriormente mencionado debe dejarse claro que para ello, el órgano contralor agrupa y consolida los registros contables que deben efectuar los servicios y entidades publicas conforme a las pautas y procedimientos que ella determina.

Dado que la Contraloría lleva la contabilidad de la Nación, debe establecer los principios y normas contables básicas, además de los procedimientos que rigen el sistema de contabilidad gubernamental. Todo lo anterior es de aplicación obligatoria en todos los organismos cubiertos por la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Uno de los resultados que produce esta función es la elaboración del Balance Anual de la Gestión Financiera del Estado.

f) Información y Difusión.

La Contraloría General realiza una amplia labor de información y de asesoría a la Administración y al Congreso Nacional, publica los Tomos de Leyes y Reglamentos, da información jurídica a los órganos públicos y particulares a través de Boletines de Jurisprudencia y mantiene la Base Computacional sobre Legislación y Jurisprudencia. También publica anualmente una Memoria de su gestión.

Además, la Entidad Fiscalizadora efectúa intensos programas de capacitación a los funcionarios de la Administración Pública, incluidos los de Contraloría General, de acuerdo con una concepción moderna de control educativo.

g) Juzgamiento de Cuentas.

La Contraloría General puede iniciar juicios de cuentas en contra de funcionarios o ex funcionarios cuando con motivo de la administración de los recursos entregados a su custodia han actuado ilegalmente, con dolo o negligencia, provocando daño al patrimonio público.

Este juicio tiene por objeto que el Estado se resarza de los perjuicios que se le hayan causado, situación que fluye del respectivo examen de cuentas o de las conclusiones de un sumario administrativo. La demanda respectiva se llama reparo y se deduce en contra de los inculpados, los que, por regla general, deben responder en forma solidaria.

Esta acción caduca en el plazo de un año desde la entrega de la documentación respectiva. El juez de Primera Instancia es el Subcontralor, y el Tribunal de Segunda Instancia estará integrado por el Contralor General, quien lo presidirá, y por dos abogados que hayan destacado en la actividad profesional o universitaria, los cuales serán designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna del Contralor General. Sus reemplazantes serán designados en igual forma.

El fallo condenatorio se cumple mediante el descuento de remuneraciones o haciéndose efectivas las fianzas de fidelidad funcionaria o mediante un juicio ejecutivo seguido ante los Tribunales Ordinarios de Justicia

Funciones del Comité de Auditoría Interna General de Gobierno.

Corresponderá especialmente al Consejo de Auditoría Interna:

- a) Proponer, coordinar e implementar políticas, planes y programas de auditoría interna de Gobierno que permita orientar en materia de control interno a las distintas entidades que conforman la administración del estado y efectuar su seguimiento; además de opinar sobre los planes anuales de control, conforme a las prioridades y áreas claves de gestión.

- b) Verificar, analizar y evaluar los resultados, proyecciones y obstáculos de las auditorías y otras acciones desarrolladas por los órganos de la Administración del Estado, informando al Presidente de la República, a los Ministros de Estado y a los Intendentes Regionales, cuando correspondiere; formulando oportunamente recomendaciones para mejorar la capacidad y eficiencia de las entidades en el control y manejo de recursos, así como los procedimientos y operaciones que emplean su accionar, a fin de optimizar sus sistemas administrativos, de gestión, de probidad y de control interno.

- c) Conocer, hacer observaciones y aprobar la formulación de planes y programas ministeriales e institucionales de control interno y de auditoría de los órganos administrativos, velando por su adecuada concordancia; Este control debe extenderse a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, así como también a la legalidad y oportunidad en la formulación de dicho plan, además de actuar en coordinación con sus respectivas autoridades.

- d) Requerir la ejecución de auditorías de carácter selectivo con el objeto de propender al fortalecimiento de la probidad, el buen uso de los recursos públicos, la corrección de los procedimientos y la prevención de riesgos asociados a la gestión de las entidades sujetas a control. Para estos efectos, el Consejo podrá requerir la contratación de consultorías externas, con cargo al presupuesto de las

respectivas instituciones auditadas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Contraloría General de la República;

e) Proporcionar orientaciones, instrumentos y normas técnicas necesarias para la prevención, desarrollo y mantención del sistema gubernamental de control interno; promoviendo la capacitación del personal que se desempeña en las unidades de control interno constituidas en los organismos del sector público, además de acoger los criterios y recomendaciones de la Contraloría General de la República en materias relacionadas al consejo.

f) Someter a la consideración del Presidente de la República estudios e iniciativas legales y reglamentarias, u otras proposiciones tendientes a fortalecer el control interno, la probidad y la transparencia; conjuntamente con evaluar propuestas conformes a la institucionalización de la auditoría interna de gobierno

g) Realizar informes en materias de su competencia requeridos por el Presidente de la República o por un Ministro de Estado por orden de aquél, y

h) Ejercer las demás funciones que le encomiende el Presidente de la República dentro del ámbito de la competencia del Consejo.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo podrá requerir de las distintas autoridades, jefaturas de servicios y funcionarios públicos en general, incluidos los directores y gerentes de empresas públicas, la información que estime necesaria, debiendo entregarse ésta de manera oportuna y completa.

Esta norma también regirá tratándose de informaciones que, por mera disposición de la autoridad administrativa, tengan el carácter de secreto o reservado.

Instituciones que fiscalizan a la Contraloría General de la Republica y al Comité de Auditoría Interna General de Gobierno

En primer lugar se debe dejar en claro, que estos organismos no son fiscalizados directamente por una institución que se encuentre encargada directamente de esta labor.

La Contraloría General de la Republica es un órgano superior, autónomo de la administración del estado, el cual no esta sujeto a fiscalización, ya que posee la característica de ser una institución creada constitucionalmente y solo esta sujeta a normas que regulan su organización y funcionamiento, estas normas poseen rango de ley orgánica constitucional, esto se encuentra expresado en el articulo 99 de la Constitución Política de Chile.

No obstante el Contralor General de la República, el cual es nombrado por el Presidente de la República con acuerdo con el senado, deberá tener el titulo de abogado por lo menos hace diez años, haber cumplido los cuarenta años de edad y tener las cualidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio, esta sujeto a fiscalización y puede ser removido previa resolución judicial a petición del presidente de la republica. Así también se entiende como un grado de fiscalización el que ejerce la cámara de diputados y el presidente de la republica sobre el contralor cuando este debe, en todo caso, dar cuenta de los decretos dentro de treinta días de haber sido dictados, enviando copia completa a ellos y de sus antecedentes.

No obstante el Contralor gozara de las prerrogativas e inamovilidad que las leyes señalan para los miembros de los tribunales superiores de justicia.

El Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, es un órgano encargado de asesorar al presidente de la república y sus ministerios, en las tareas vinculadas al funcionamiento y fortalecimiento de los sistemas y órganos de control interno de la administración del estado, excluyendo obviamente a la Contraloría General de la República.

El Consejo estará bajo la supervigilancia y control del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y junto con los demás órganos previstos en esta ley velarán en forma preferente por el respeto y consolidación de los principios de probidad y transparencia en la gestión de las instituciones sometidas a su control.

Sus acciones y la de cada uno de los auditores contemplados en esta ley, serán sin perjuicio ni alteración de las atribuciones y funciones que corresponden a la Contraloría General de la República, no pudiendo interferirlas de modo alguno.

A su vez, se debe dejar en consideración, que el jefe superior de este organismo, Auditor de Gobierno, es de exclusiva confianza del presidente de la república, por lo tanto se deja expresado nuevamente que el Comité de Auditoría interno general de gobierno, esta bajo la supervisión y vigilancia del gobierno, a través del Presidente de turno, cabe señalar y dejar en claro que este órgano superior debe asumir acciones coordinadas con la cámara de diputados, la contraloría general de la república y otros órganos de fiscalización que integran el sistema nacional de control de la administración y no depende, ni es vigilado por estos órganos.

Por otra parte, cabe destacar que todo el personal que compone el Comité de Auditoría Interno General de Gobierno, estará sometido a las normas del estatuto administrativo, siempre y cuando no contradigan a las normas especiales contenidas en la ley que crea el Comité de Auditoría Interno General de Gobierno

CONCLUSIONES:

Existe duplicidad de funciones entre estos organismos:

Considerando lo anteriormente señalado, las funciones realizadas por la Contraloría General de la República y el Comité de Auditoría Interno General de Gobierno son disímiles, destinados ambos a fortalecer un mismo ámbito, el control, pero desde distintas perspectivas y enfocados a destinatarios distintos, sus orbitas de competencia a pesar de estar relacionadas, son distintas.

Es por esto, que se concluye de forma precisa, que no existe duplicidad de funciones de los organismos que se han analizado profundamente en este estudio, las labores de vigilancia y control efectuadas por el Comité de Auditoría Interno General de Gobierno, al poseer la característica de carácter técnico y estar bajo supervisión del presidente de la república, es totalmente disímil a la ejercida por el órgano contralor, ya que el CAIGG se creo para ser un asesor del presidente, por lo tanto su control pasa a ser, en alguna medida, un control de gestión, realizando funciones tales como propuestas sobre control, orientando tanto al Presidente de la República, como a los ministerios de que acciones conusmar, para obtener mayor probidad en sus actos.

A su vez, la Contraloría General de la República, ejerce principalmente un control de constitucionalidad y legalidad de los actos, por lo tanto sus labores corresponden naturalmente a un control jurídico y normativo,

además los controles ejercidos por estos organismos son desiguales mirado desde el punto de vista de auditoría, ya que el CAIGG como su nombre lo menciona, pasa a ser un pieza de control interno dentro de este esquema, a su vez, la Contraloría General de la Nación, desfila como el auditor externo del Gobierno.

También es cierto que el ámbito de acción de cada uno de estos organismos es distinto, ya que el terreno donde se desenvuelve el comité de auditoría interno general de gobierno, es mas pequeño, este no concierne municipalidades, universidades, por nombrar algunas, en cambio la Contraloría General de la República, esta necesariamente abocada al control de legalidad de todos los órganos públicos de la nación, a través de sus contralorías internas, las cuales dependen necesariamente de la contraloría general.

Instituciones que fiscalizan a los organismos en estudio:

Una vez hecho el análisis de información, sobre si estas instituciones son fiscalizadas por otro ente. Se concluye que la Contraloría General de la Republica, no es sometida a ningún control, ni supervisión, su fiscalización esta solamente gestionado, desde la visión constitucional y del buen actuar por parte de los integrantes de esta, no deja de ser cierto, que el proceso que esta llevando a cabo nuestro país de modernizar y mejorar la gestión, en el ámbito administrativo-legal de los recursos y la eliminación de la corrupción, es prudente y necesario crear un nuevo órgano de auditoría con rango constitucional.

Por su parte, el Comité de Auditoría Interno General de Gobierno, es sometido a control y supervisión, por parte del Presidente de la República y del Ministerio de Hacienda.

Se consolida un proceso de control interno al interior del gobierno y sus instituciones públicas (caso práctico Universidad de Valparaíso)

Luego de realizar entrevistas a distintos funcionarios de la Universidad de Valparaíso, se puede comprobar y emitir una opinión respecto de si la casa de estudios, consolida un proceso de control interno, y con esto acercarnos aunque de una manera muy remota, al funcionamiento que puede mantener el gobierno y sus instituciones publicas.

Se considera oportuno dejar en claro, que esta conclusión se desarrolla en base a opiniones vertidas y obtenidas de los funcionarios a los cuales se les aplico esta entrevista, la cual dejo como conclusión:

Que si bien, se consolida un proceso de control al interior de la universidad, este no deja de tener debilidades, y esto radica en su implementación y desarrollo, ya que las normativas, reglamentos y estatutos pueden estar diseñados y expresados a todos los funcionarios y entes que conforman la organización, por lo tanto esto depende del nivel en que se aplica este control, ya diseñado. La rigurosidad y severidad con que los sujetos que pertenecen a dicha organización cumplen con los requisitos exigidos por dichos estatutos y normas de control interno.

En palabras más sencillas, el proceso de control existe, pero, depende de cada institución como lo desarrolle y lo lleve a la práctica.

Por esto, no se puede realizar un paralelo acorde con el resto de las instituciones de gobierno, ya que cada una implementa a sus capacidades las herramientas de control interno que tiene a su disposición.

Opinión de los Funcionarios de la Universidad de Valparaíso.

Contralor Interno Universidad de Valparaíso

- **Nombre:** Lionel Guzmán Suárez
- **Cargo que desempeña:** Contralor Interno
- **Años desde que se desempeña como Contralor en el Sector Público:**
R: 19 años, trabajo en la universidad desde el año 1988.
- **En su opinión cual es la labor fundamental de un Contralor en el Sector Público:**
R: En el sector público, la labor fundamental del contralor, es el control de legalidad, es primordial examinar decretos y resoluciones, ya que cualquier rector o jefe de servicio debe enmarcar su proceder dentro de la norma.
Por lo tanto me corresponde como contralor vigilar que este actuar se encuentre dentro de lo que la ley permite. Para esto poseo dos instrumentos generales, que son el control preventivo (control de legalidad), y el control represivo, que es el control que realiza el departamento de auditoría, a un suceso ya cumplido.
También es importante mencionar que el contralor debe ser un abogado, ya que como dije anteriormente, el control de legalidad es lo primordial.
- **Conoce UD. Las funciones de la Contraloría General de la República:**
R: obviamente que si, un contralor debe manejar la jurisprudencia de muy buena forma, además al manejar estas normas se debe ser muy prudente, ya que todo va a la contraloría general. Por lo tanto hay que ser muy acucioso.

- **Es posible realizar un paralelo entre estas funciones y las que UD desempeña:**

R: Claro, las funciones que yo realizo, son las mismas que realiza el contralor general, llevadas a un perímetro mas pequeño, reducidas solo al campo universitario, la gran diferencia se produce en el ámbito sancionatorio, ya que la contraloría general tiene la gran facultad de iniciar juicios y aplicar sanciones, no así las contralorías internas de los sectores públicos, las cuales carecen de esta facultad, en mi opinión de esta potestad debería ser poseedora todas las contralorías, ya que así el control seria aun mas acucioso.

- **Su función como Contralor se asemeja más a un Control Interno o Externo.**

R: Como dije anteriormente, nuestra principal misión es el control de legalidad que es interno, en cambio el control de auditoría es distinto ya que a través de el se pueden ver todos los principios y términos del sector externo, por lo tanto mi función como contralor se asemeja mucho mas a un control interno, ya que es solo de la Universidad.

- **El proceso de modernización de la administración pública es complejo y sus resultados se aprecian después de un tiempo, en el caso de la entidad a la que UD pertenece se han hecho esfuerzos por mejorar el proceso de control interno.**

R: Claro que si, se ha esforzado por tratar de mejorar el proceso de control interno, todo esto producto de la mala gestión realizada por el rector.

La junta administrativa que es la encargada de tomar las decisiones, en el último tiempo ha accedido a contratar más gente y además ha accedido a comprar y renovar los software esto con el fin de desarrollar de forma mucho más eficiente el proceso de control interno, mejorando este sistema en un 100%.

Con decirte que esta Contraloría se encuentra entre una de las mas modernas de nuestro país, incluso mucho mas avanzada que la Contraloría General de la República.

- **Conoce UD el CAIGG.**

R: Bueno en realidad no mucho, conozco cuando se creo, que fue en el periodo de Eduardo Freí Ruiz Tagle y conozco a moraga que fue quien la creo.

Lo que opino es que es una buena idea, que debiese reforzarse más y no verse afectado por la conveniencia política.

A mi parecer este sistema esta estancado en este momento, y eso es malo ya que es una buena idea solo que debe ser fortalecida y potenciada por medio de un control interno mucho más riguroso.

- **Que relación tiene con el (CAIGG)**

R: Ninguna relación con el CAIGG ya que la Universidad es un ente autónomo, por lo tanto no se aplica las normas comunes ya que estas son propias de cada Universidad.

Lo único que podría decir es que existe un grado de dependencia técnica con la Contraloría General de la Republica.

- **En base a su experiencia UD consideraría que la relación con el CAIGG debiera ser, más formal y normativa o más personalizada, derecha y practica.**

R: Bueno el CAIGG, es un ente autónomo y con una fuerte vinculación, lamentablemente las instituciones que nacen por la política pierden el control y la institución se politiza y finalmente se corrompe.

- **A asistido a algún taller o seminario por el CAIGG.**

R: No, no he asistido a ningún seminario o taller.

- **UD cree que un buen sistema de control interno en las instituciones públicas repercute de manera beneficiosa en la Contraloría General.**

R: Claro que si, en medida que exista un buen control interno independiente, se hace el trabajo mas fácil a la contraloría general, ya que las tres cuartas partes de las materias del control interno de la universidad se ven en el control que ejercemos al interior de esta, ya que la contraloría general por s sola no es capaz, ni da abasto para tanto trabajo, recordemos que existen tantas contralorías como instituciones publicas.

Lo que si puedo decir, es que la Contraloría General, descansa en el control interno de cada entidad.

- **Tiene algún grado de dependencia o es fiscalizado por alguna entidad.**

R: como se dijo anteriormente, solo algún grado de dependencia de la contraloría general de la republica.

- **Sabe UD cuantas Auditorias se Efectúan en un año:**

R: por supuesto, ya que se realiza un plan anual de auditoría, el cual solo conocemos el jefe de auditoria interna y yo como contralor, este plan consigna al menos una auditoría al mes, por lo tanto, implica que se debe realizar 12 auditorias en el año, pero esto es relativo ya que en ocasiones las auditorias se extienden por mas de lo esperado lo cual genera problemas en el plan a desarrollar, y las auditorias se disminuyen en su numero, pero nunca dejan de ser menos de siete anuales.

- **Finalmente UD cree que se establece y se cumple un proceso de control interno al interior del gobierno y/o instituciones públicas.**

R: No puedo hablar por otros, pero yo creo que no en todas las instituciones públicas se cumple de buena forma el control interno, ya que como se ha visto en el último tiempo se han producido una serie de hechos que dejan entrever el mal funcionamiento y las debilidades en el control interno.

Por lo tanto, creo que si se establece el control interno, el problema radica en como se implementa y cumple, ya que esto depende de cada institución en particular.

Jefe de Finanzas, Universidad de Valparaíso.

- **Nombre:** Juan Guillermo Campos
- **Cargo que desempeña:** Jefe de Finanzas.
- **Años desde que se desempeña como Funcionario en el Sector Público:**

R: 37 años aproximadamente, pero no siempre dentro de la Universidad de Valparaíso

- **Su función como jefe de finanzas se asemeja más a un control interno o externo. Y por que.**

R: Control interno

- **Como ayuda su departamento para mantener un buen control interno dentro de la universidad, y cual es la función mas relevante que realiza:**

R: La administración de las Finanzas, y la forma en que ayudamos a la Universidad, es que cumpla con sus compromisos que le pueden acarrear situaciones como denuncias en tribunales, presencias en DICOM, que la universidad se vea privada de postular a proyectos por que tiene deuda fiscal, tiene deuda con el sistema provisional, que tengamos que enfrentar juicios por que no le pagamos a los proveedores, creamos un mal clima laboral interno por que no somos capaces de pagar las remuneraciones. Toda la situación económica y financiera, tiene que estar al servicio de la organización con el fin

que podamos cumplir todas las cosas, para no provocar que se pierda el control o que se le cause perjuicio a la institución. Eso fundamentalmente.

- **En su opinión, como jefe de finanzas de la universidad de Valparaíso, cree que el control interno utilizado en su departamento es adecuado:**

R: Hay dos cosas, lo que ocurre hoy día con la evolución de la tecnología de la información, las personas y los profesionales general tienen que ser capaces de poder captar e interpretar que estas técnicas están al servicio de cualquier estructura profesional y tratar de comprender que los sistemas de administración, los famosos (SIA), existen y que el aspecto informático computacional, es una herramienta de apoyo al SIA, esta inserto no es que yo tenga el computador y diga que es un sistema, no es por que yo este trabajando con un sistema contable o sistema financiero y se me cae el computador y yo tenga como respuesta se me cayo el sistema o el sistema esta malo, el sistema es mas que eso, si yo no tengo un equipamiento computacional o una herramienta computacional tendré que tener un sistema manual o de otra forma que me pueda sustentar que el trabajo sea confiable, desde ese punto de vista el control interno si se cumple.

- **UD cree que un buen sistema de control interno en las instituciones públicas repercute de manera beneficiosa en la contraloría general.**

R: Si de todas maneras, si bien la contraloría general tiene por misión llevar la contabilidad general de la nación en términos agregados, ellos piden información nada mas la consolida y la publica, ahora los responsables de que esta situación se a buena son los propios servicios, entonces evidentemente que un buen sistema de control interno va a llevar a que esta situación sea buena.

- **Conoce UD el CAIGG.**

R: Solo la sigla.

- **En base a su experiencia, UD consideraría que la relación del CAIGG con las instituciones públicas debiera ser, más formal y normativa o más personalizada, derecha y practica.**

R: Se omite al no conocer el CAIGG.

- **Tiene algún grado de dependencia o es fiscalizado por alguna entidad.**

R: Claro que si, dependo de la Contraloría interna, externa (Contraloría General) y además por auditoras externas, que es la auditoría de los estados financieros, que desde el 2006 se aplica a las universidades estatales. Lo que pasa es que el estado a través del gobierno propicio que las universidades del estado, tuvieran la posibilidad de renegociar su pasivo con la banca.

- **Sabe UD cuantas Auditorias le realizan a su departamento e un año:**

R: Es relativo, ya que puede venir la contraloría general de la nación en cualquier oportunidad, lo mismo pasa con la contraloría interna.

- **Finalmente UD cree que se establece y se cumple un proceso de control interno al interior del gobierno y/o instituciones públicas.**

R: Nosotros como universidad cumplimos, se cumple por que en el fondo el estado a esta institución le hace aportes de recursos, estos aportes no son por que al estado se le ocurre entregarlos, sino que parten de una ley marco, que es la ley general de presupuestos de la nación, la que asigna recursos al ente público, entonces el estado para poder distribuir los recursos a esta universidad que se llama Valparaíso, que es lo que hace, pasa por un programa de flujo mensual, que no es una asignación de recursos, entonces esa plata llega acá a través de un mecanismo de cuenta única fiscal, donde deposita a una cuenta de la universidad, nosotros hacemos usos de los recursos, en los ítems que ellos nos indican o en los que la universidad los necesita dentro de su propio presupuesto y la funcionalidad los invierte o los gasta depende el concepto que utilices, entonces de allí, si uno mira eso, la Contraloría General de la nación controla que esas platas sean bien gastadas,

su uso sea legal, incluso realiza un poco de control de gestión, además que el control interno no solo se puede llevar al ámbito de las finanzas, si no también al ciclo de producción, debe existir un mecanismo de control, para que se cumplan los programas de estudios y los resultados entregados al ministerio de educación sobre la gestión académica sea correcto, con esto se muestra otro nivel de control interno.

Por lo tanto si se cumple, ahora el nivel de rigurosidad que se cumple, no se, por eso hay que evaluarlo y ver si se realiza con la severidad que se necesita, es otro tema.

En el ámbito público, independiente que exista las disposiciones de control, el control puede estar identificado, pero después hay que examinar la aplicación y el cumplimiento.

BIBLIOGRAFÍA

- Contabilidad Pública. “Auditoría y Control en el sector público”, Miguel Ángel Crespo.
- Auditoría Interna de Gobierno: La experiencia chilena 1994-1999, Moraga Guerrero, Téllez Mellado.
- Seminario la Modernización del Control de la Gestión Pública. Colegio de Administradores Públicos de Chile.
- Manual básico sobre aplicación de la Ley de Probidad y otras materias de especial relevancia para el control.
- Documentos Técnicos, emitido por la Dirección de asuntos de Gestión - Gabinete Presidencial Chileno.
- Manual básico sobre aplicación practica de la ley de probidad y otras materias de especial relevancia para el control.
- “Guía para el análisis de las reglas formales sobre la Transparencia Presupuestaria”. Mimeo. Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Comité of Sponsoring Organizations of the Treadway Comision, (COSO) “Internal Control-Integrated Framework”. Los nuevos conceptos del control interno. (informe COSO), Coopers & Lybrand. Díaz de Santos.
- Contraloría General de la República en el umbral del siglo XXI, 26, marzo, 1997.

- La Contraloría General de la República. 50 años de vida institucional (1927-1977). Publicación en Conmemoración del Cincuentenario. (Departamento de Derecho Público. Facultad de Derecho. Universidad de Chile, 1977).
- Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.
- Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Mensaje de S.E. El Presidente de la Republica con el que se inicia un proyecto de ley que establece sistema de auditoría interna de gobierno y fortalece normas de transparencia en la gestión de los servicios públicos.
- www.periodismo.uchile.cl/libertaddeexpresion/documentos/leydeprobidadadministrativa.htm - (visita el 16 octubre del 2007)
- www.minsegpres.gob.cl/portal/documentos/documentos/modernizacion_del_estado/manual_basico_ley_probidad - (visita el 16 octubre del 2007)
- www.caigg.gov.cl (visita 17, de mayo del 2007)
- www.contraloria.cl (visita 17, 18 mayo del 2007)

