OCDE Revisiones sobre Gobernanza Pública

Entidad Fiscalizadora Superior de Chile

MEJORANDO LA AGILIDAD ESTRATÉGICA Y LA CONFIANZA PÚBLICA

OECD

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
26-III-1927
CHILE

OCDE Revisiones sobre Gobernanza Pública

Entidad Fiscalizadora Superior de Chile

MEJORANDO LA AGILIDAD ESTRATÉGICA Y LA CONFIANZA PÚBLICA

La calidad de la traducción y su coherencia con el texto en el idioma original de la obra son de exclusiva responsabilidad del autor (los autores) de la traducción. En caso de discrepancia entre la obra original y la traducción, sólo se considerará válido el texto de la obra original.

Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del Derecho Internacional.

Créditos de fotografía: Portada de La Contraloría General de la República de Chile, por Osvaldo Cristian Rudloff Pulgar.

Se pueden encontrar correcciones en línea a las publicaciones de la OCDE en el sitio web www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

Originalmente publicado por la OCDE en inglés bajo el título:
Chile's Supreme Audit Institution: Leveraging Strategic Agility and Public Trust within Government
© 2014 OCDE
Todos los derechos reservados.
© 2015 Contraloría General de la República para esta edición en español

Prefacio

Los gobiernos necesitan reconstruir la confianza en las instituciones públicas a la luz de los fracasos gubernamentales que contribuyeron a la crisis financiera y un contexto de continua incertidumbre económica y social. Restaurar la confianza en la capacidad de los gobiernos para regular los mercados, gestionar las finanzas públicas y entregar los servicios que los ciudadanos esperan, es un elemento clave en el retorno a un crecimiento sostenible e inclusivo.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) están evolucionando para responder a los desafíos y oportunidades que presenta el entorno político actual. Para ello, es necesario que las EFSs lleven a cabo un examen introspectivo de las capacidades y desempeño de sus propias instituciones, en el contexto de una más amplia modernización y de reformas del sector público. Esta evaluación de la OCDE demuestra cómo una EFS líder puede seguir siendo una fuente relevante de información objetiva y veráz, y una Institución modelo para la rendición de cuentas e independencia en un complejo entorno normativo.

La Contraloría General de la República de Chile (CGR) está a la vanguardia de esta evolución y ha emprendido ambiciosas iniciativas de fortalecimiento institucional, desarrollo de capacidades, transparencia y participación ciudadana. La CGR ha introducido planificación estratégica, reestructurado su personal y se ha convertido en una Institución ejemplar en materia de transparencia en el sector público chileno. La Contraloría reconoce su rol fundamental en la contribución a la buena gobernanza pública y ha llevado a cabo esta evaluación para continuar los avances logrados: apoyar las iniciativas en curso y maximizar el impacto positivo de su trabajo.

La CGR tiene la oportunidad de fortalecer aún más su sólida reputación y posicionarse como un líder, proporcionando información objetiva y creíble que es ampliamente reconocida como útil para abordar los desafíos de la buena gobernanza pública. Este informe recomienda que la Contraloría reevalúe sus funciones de auditoría dentro de su mandato constitucional, con el fin de asegurar que su trabajo proporcione un valor agregado acorde con sus actuales direcciones estratégicas. Para cumplir con los objetivos propuestos en el Plan Estratégico 2013-2015 de la CGR y más allá, lo que incluye mejorar la capacidad para responder a los cambios en el entorno en el que trabaja, la Contraloría se beneficiaría de un mayor desarrollo de su prospectiva estratégica y agilidad operacional. Asimismo, sería beneficioso para la Contraloría fomentar el compromiso con las partes interesadas a través de todo el ciclo de auditoría, para así garantizar la calidad de sus procesos y productos de auditoría. Esto le permitiría una mejor comprensión del funcionamiento, importancia y relevancia del trabajo de la CGR a un sector más amplio.

Este informe y sus recomendaciones fueron posibles gracias a la estrecha colaboración con la CGR y la consulta de las partes interesadas del Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, la comunidad empresarial y la sociedad civil. El análisis considera las guías internacionales

existentes e incorpora la experiencia y el apoyo de 12 EFS pares de países miembros y no miembros de la OCDE. Este informe proporciona orientación detallada sobre cómo aprovechar mejor el potencial de todas las EFS para contribuir de manera proactiva y eficaz al diseño, implementación y evaluación de mejores políticas, para una mejor gobernanza y mejores vidas.

Esta evaluación fue realizada por la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE, la cual es una fuente internacional líder de soluciones políticas, datos, conocimientos y buenas prácticas para los gobiernos y otras partes interesadas que buscan fortalecer las políticas públicas ante las inéditas presiones económicas, sociales y fiscales. Esta evaluación será parte del desarrollo del último marco comparativo de la Dirección en las EFS y la buena gobernabilidad. Asimismo, contribuye al esfuerzo más amplio de la OCDE para fortalecer la gobernabilidad pública y reconstruir la confianza, ambos elementos importantes de la iniciativa de la Organización "Nuevos enfoques ante los retos económicos".

Agradecimientos

Esta revisión fue preparada por la División de Integridad del Sector Público de la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial.

El informe fue preparado, bajo la dirección y supervisión editorial de Paloma Baena Olabe y Mario Marcel, por James Sheppard con aportes de Jorge Mario Vásquez y Alison McMeekin. Ayudaron a preparar el documento para su publicación Jennifer Allain, Bonifacio Agapin y Sarah Michelson.

Información valiosa fue proporcionada por altos funcionarios de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), tanto de países miembros de la OCDE, como de países socios, entre ellos Australia, Bélgica, Brasil, Costa Rica, Dinamarca, Israel, Italia, Corea, México, Perú, Portugal, Sudáfrica y España, así como el Tribunal de Cuentas Europeo. Estos funcionarios participaron en una encuesta para recopilar información y datos sobre la organización, mandato, prácticas y procedimientos de sus EFS, que fueron usados como referentes para aquellos de la Contraloría General de la República de Chile (CGR). Asimismo, participaron en la revisión por pares de la evaluación y las recomendaciones contenidas en los capítulos de este informe. Muchos de ellos también participaron en diálogos sobre políticas en materia de buenas prácticas celebradas los días 8-9 de julio de 2013 en Santiago, Chile.

La OCDE también tuvo la oportunidad de discutir la metodología de la revisión por pares con el Subcomité 3, sobre la Promoción de Mejores Prácticas y Garantía de Calidad, a través de Revisiones por Pares Voluntarias del Comité de Creación de Capacidades de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) durante la jornada celebrada entre el 13 y 14 de junio de 2013 en Bratislava, República Eslovaca.

Este informe se ha beneficiado de las contribuciones de muchos funcionarios de la CGR, el Gobierno de Chile y representantes de la sociedad civil, los medios de comunicación, las empresas y el mundo académico, los que participaron activamente a lo largo de las diferentes fases de la evaluación.

Especial agradecimiento y reconocimiento por el apoyo invaluable, la colaboración y el compromiso con el proceso de evaluación se extiende a Ramiro Alfonso Mendoza Zúñiga (Contralor General de la República de Chile), Victoria Renée Narváez Alonso (Secretario General) y Osvaldo Rudloff (Jefe de Relaciones Internacionales). Además, se hacen extensivos los agradecimientos a los miembros de los comités de trabajo y dirección creados por la CGR para participar junto con la OCDE y las EFS referenciales en el proceso, incluyendo a Patricia Arriagada Villouta (Subcontralora General de la República de Chile), Ruth Israel López (Fiscal de la CGR), Victoria Renée Narváez Alonso (Secretario General), Patricio Barra Aeloiza (Jefe División de Análisis Contable), Julio Pallavicini (Jefe División Jurídica), Verónica Orrego (Contralor Regional Magallanes y la Antártica chilena) y Rodrigo Vivallo (Jefe de la Unidad Técnica de Control Externo), Pablo Soto (Jefe de la Unidad de Coordinación y Estudios, División de Análisis Contable), Mauricio Rojas (Asesor de

Gestión de la División de Secretaría General), Erick Latorre (Asesor Superior del Gabinete del Contralor General), Nicolás Cerda (Jefe de la Unidad de Gestión de Procesos de la División Jurídica) y Karla Fernández (Coordinadora de la Unidad de Gestión de Procesos de la División de Secretaría General).

Contribuciones del Poder Legislativo de Chile fueron recibidas a través de varios senadores y diputados de diversos partidos políticos e independientes. Asimismo, desde el Poder Ejecutivo de Chile se recibieron contribuciones del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la Unidad de Análisis Fiscal, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, la Dirección Nacional del Servicio Civil del Ministerio del Interior, el Ministerio de Obras Públicas, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y el Ministerio de Justicia. Desde el Poder Judicial, se recibieron contribuciones de los miembros de la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional, el Consejo de Defensa del Estado y la Fiscalía. El Consejo para la Transparencia también hizo aportes al proceso de evaluación.

Tabla de Contenidos

Acrónimos ... 15
Resumen Ejecutivo ... 17
Evaluación y Recomendaciones ... 21

Capítulo 1 **Entidad Fiscalizadora Superior de Chile** ... 43
Introducción ... 44
Jefatura y estructura organizacional ... 45
Mandato, misión y funciones ... 49
Independencia ... 74
Conclusiones ... 81
Notas ... 83
Anexo 1.A1 Contralores Generales de la República de Chile, 1927-2013 ... 85
Anexo 1.A2 Nombramiento, duración y salarios de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados ... 86
Anexo 1.A3 Independencia organizacional de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados ... 88
Anexo 1.A4 Salvaguardias para la remoción de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados ... 89
Referencias ... 90

Capítulo 2 **Apoyar a la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno** ... 93
Introducción ... 94
La modernización del Estado y su impacto en la Contraloría General de la República ... 95
Aprovechar el control de la legalidad y la auditoría *ex ante* para incentivar la buena gobernanza ... 105
Enfocar de la auditoría *ex post* en la fiabilidad de la información ... 121
Proporcionar productos de valor agregado y asesoría ... 131
Desarrollar productos que comuniquen las buenas prácticas identificadas a través de las tareas de auditoría como un aporte en el desarrollo de marcos de gestión ... 136
Conclusiones ... 139
Notas. ... 143
Anexo 2.A1 Decretos y resoluciones sujetos a, y exentos de la *Toma de Razón* por parte de la Contraloría General de la República ... 146
Anexo 2.A2 Entidad del sector público e informes consolidados de fin de año del Gobierno de Chile y países seleccionados ... 150
Referencias ... 155

Capítulo 3 **El fomento de la agilidad estratégica en la Contraloría General de la República de Chile** ... 161
Introducción ... 162
Fomentar la sensibilidad estratégica del entorno externo en evolución y de las demandas sociales ... 164
Mejorar la agilidad operacional con el fin de responder eficazmente a los problemas y a las expectativas emergentes ... 181

Conclusiones 202
Anexo 3.A1 Participación de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Chile y de países seleccionados en Organismos de la INTOSAI 205
Anexo 3.A2 Competencias de la gestión de los recursos humanos de la Contraloría General de la República 207
Referencias 209

Capítulo 4 **Involucrar a las partes interesadas de la entidad fiscalizadora superior de Chile a lo largo del ciclo de auditoría** 215
Introducción 216
Involucrar a los auditados para desarrollar una relación de trabajo constructiva 217
Colaborar con la auditoría interna para apoyar de manera efectiva y eficiente las tareas de auditoría y otras no relacionadas 226
Comunicación con las partes interesadas distintas de las auditadas y la auditoría interna 235
Consultar y facilitar la participación de las partes interesadas distintas de las auditadas y la auditoría interna 247
Conclusiones 257
Notas 260
Referencias 262

Capítulo 5 **El trabajo de la Contraloría General de Chile para priorizar y asegurar la calidad de los trabajos de las auditorías individuales** 267
Introducción 268
La priorización los trabajos de auditoría *ex post*; la programación de auditoría y el proceso de auditoría 268
Asegurar la calidad de los trabajos de auditoría *ex post* 283
Conclusiones 298
Notas 300
Referencias 301

Capítulo 6 **Mejorar la transparencia y el desempeño de la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile** 303
Introducción 304
Aumentar la transparencia de las responsabilidades y tareas institucionales 305
Medición del desempeño 323
Conclusiones 336
Notas 341
Anexo 6.A1 Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República 343
Anexo 6.A2 Indicadores incluidos en el informe anual de la Contraloría General de la República 349
Referencias 356

Tablas

Tabla 0.1. La interacción entre los temas y las recomendaciones hechas en esta evaluación 22
Tabla 0.2. Auditoría de las Cuentas Públicas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados 27
Tabla 0.3. Planificación plurianual del personal de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados 32

Tabla 1.1. Ubicación de la Entidad Fiscalizadora Superior dentro del Gobierno en Chile y países seleccionados ... 45
Tabla 1.2. Modelo organizacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 46
Tabla 1.3. Existencia de oficinas regionales/estatales de la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados ... 49
Tabla 1.4. La Contraloría General de la República de Chile cuenta con un alcance amplio de fiscalización ... 55
Tabla 1.5. Tareas de control *ex ante* de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 57
Tabla 1.6. Tareas de auditoría *ex post* de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 60
Tabla 1.7. Principales categorías de auditorías ex post de la Contraloría General de la República de Chile ... 61
Tabla 1.8. Responsabilidad en el establecimiento de Normas de Contabilidad en el sector público en Chile y países seleccionados ... 64
Tabla 1.9. Rol de la Entidad Fiscalizadora Superior en el establecimiento de las Normas de Contabilidad del sector público en Chile y países seleccionados ... 65
Tabla 1.10. Existencia de poderes judiciales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 67
Tabla 1.11. Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la coordinación de auditorías internas del sector público en Chile y países seleccionados ... 68
Tabla 1.12. Disposiciones para las auditorías internas de las instituciones de la administración pública en Chile y países seleccionados ... 69
Tabla 1.13. El rol formal de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la estrategia nacional contra la corrupción en Chile y países seleccionados ... 72
Tabla 1.14. Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en el desarrollo y mantenimiento de las declaraciones de patrimonio de los funcionarios públicos (ingresos y bienes) en Chile y países seleccionados ... 73
Tabla 1.15. Rol de la Entidad Fiscalizadora Superior en la auditoría del financiamiento político en Chile y países seleccionados ... 74
Tabla 1.16. Duración de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 77
Tabla 1.17. Flexibilidad presupuestaria de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 80
Tabla 1.A1. Contralores Generales de la República de Chile, 1927-2013 ... 85
Tabla 1.A2. Nombramiento, duración y salarios de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 86
Tabla 1.A3. Independencia organizacional de las jefaturas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 88
Tabla 1.A4. Salvaguardias para la remoción de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 89
Tabla 2.1. Rediseño de las tareas de control *ex ante* de las Entidades Fiscalizadoras Superiores ... 101
Tabla 2.2. Programa de Mejoramiento de Gestión - niveles de madurez para auditoría interna en las entidades públicas de Chile 2001-2012 ... 117
Tabla 2.3. Auditoría de sistemas de gestión regulatoria realizada por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 119
Tabla 2.4. Auditoría de las cuentas gubernamentales realizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 123

Tabla 2.5. Resumen de los informes de gestión financiera del Gobierno Central en Chile..... 125
Tabla 2.6. Auditoría de desempeño realizada por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados..... 127
Tabla 2.7. Directrices sobre buenas prácticas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados..... 137
Tabla 2.8. Matriz de recomendaciones preliminares: Apoyar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno 140
Tabla 2.A1. Decretos y resoluciones sujetos a, y exentos de, la *Toma de Razón* por parte de la Contraloría de la República 146
Tabla 2.A2.1. Informes de fin de año a nivel de entidad pública en Chile y países seleccionados... 150
Tabla 2.A2.2. Informes consolidados de fin de año del Gobierno en Chile y países seleccionados . 152
Tabla 3.1. Sensibilidad Estratégica de las Entidades Fiscalizadoras Superiores para entregar fiscalización, perspectiva y prospectiva..... 164
Tabla 3.2. Planificación estratégica de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Chile y países seleccionados..... 167
Tabla 3.3. La visión, misión y valores de la Contraloría General de la República..... 169
Tabla 3.4. Objetivos principales y estrategias de la Contraloría General de la República..... 174
Tabla 3.5. Elementos claves del marco común de la elaboración presupuestaria basada en resultados en el Gobierno Central en Chile y países seleccionados (2012)..... 179
Tabla 3.6. Criterio principal utilizado para definir la estructura organizacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados..... 183
Tabla 3.7. Escalafón de la Contraloría General de la República 189
Tabla 3.8. Flexibilidad presupuestaria de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados..... 191
Tabla 3.9. Planificación plurianual del personal en las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados..... 192
Tabla 3.10. Competencias básicas de Gestión de Recursos Humanos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados 196
Tabla 3.11. Criterios de evaluación del desempeño funcionario de la Contraloría General de la República..... 201
Tabla 3.12. Matriz de recomendaciones preliminares: Fomentar la agilidad estratégica en la Entidad Fiscalizadora Superior 203
Tabla 3.A1.1. Grupos de Trabajo y Task Forces de los comités de la INTOSAI 205
Tabla 3.A1.2. Comités y comisiones de la OLACEFS..... 206
Tabla 3.A2. Competencias de la Gestión de Recursos Humanos de la Contraloría General de la República..... 207
Tabla 4.1. Comunicación con los auditados al comienzo de un trabajo de auditoría realizado por la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados 219
Tabla 4.2. Prácticas que apoyan la claridad de los informes de auditoría utilizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados 224
Tabla 4.3. Existencia de estrategias dirigidas al auditado de la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados..... 225
Tabla 4.4. Reuniones periódicas con altos funcionarios para discutir temas de interés común de la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados..... 226
Tabla 4.5. Modos de coordinación y cooperación entre la entidad fiscalizadora superior y la auditoría interna en Chile y países seleccionados..... 229
Tabla 4.6. Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la coordinación de las auditorías internas del sector público en Chile y países seleccionados..... 230

Tabla 4.7. Disposiciones para las auditorías internas de las instituciones de la administración pública en Chile y países seleccionados ... 232
Tabla 4.8. Objetivos del plan de comunicación de la Contraloría General de la República de Chile ... 238
Tabla 4.9. Comités permanentes del Congreso Chileno ... 241
Tabla 4.10. Base legal, composición y dirección de los comités de fiscalización de finanzas públicas centralizados y coordinados (jerárquicos) en Chile y países seleccionados ... 243
Tabla 4.11. Cuentas Twitter del Gobierno y de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 246
Tabla 4.12. Autoridades ejecutivas de la administración pública chilena responsables de los diferentes sistemas de gestión ... 254
Tabla 4.13. Programa de Mejoramiento de Gestión - niveles de madurez para auditoría interna sin las entidades públicas de Chile 2001-2012 ... 256
Tabla 4.14. Matriz de recomendaciones preliminares: Involucrar a las partes interesadas externas a lo largo del ciclo de auditoría ... 258
Tabla 5.1. Procesos para la priorización de los trabajos de auditoría ex post en Chile países seleccionados ... 272
Tabla 5.2. Matriz de Importancia Relativa –comienzo del año fiscal 2013– de la Contraloría General de la República de Chile ... 274
Tabla 5.3. Indicadores de la Contraloría General de la República de Chile para evaluar la importancia relativa de las entidades ... 275
Tabla 5.4. Indicadores de riesgo de la planificación de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile ... 276
Tabla 5.5. Responsabilidades por los trabajos de auditoría externa en la Contraloría General de la República ... 279
Tabla 5.6. Guías y manuales de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile .. 286
Tabla 5.7. Niveles de los Códigos de Conducta adoptados en Chile y en países seleccionados . 291
Tabla 5.8. Cobertura del Código de Conducta en Chile y en países seleccionados ... 293
Tabla 5.9. Procesos y técnicas de monitoreo para garantizar que los sistemas de control de calidad sean relevantes, adecuados y funcionen de manera eficaz ... 297
Tabla 5.10. Matriz de recomendaciones preliminares: Priorizar y asegurar la calidad de los trabajos de auditoría individuales ... 299
Tabla 6.1. Comunicación con los auditados al comienzo de una tarea de auditoría por la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados ... 313
Tabla 6.2. Objetivos del Plan de Comunicación de la Contraloría General de la República de Chile ... 319
Tabla 6.3. Prácticas que apoyan la claridad de los informes de auditoría utilizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 320
Tabla 6.4. Cuentas Twitter del Gobierno y de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 321
Tabla 6.5. Formato genérico de marco lógico ... 325
Tabla 6.6. Metas institucionales y convenios de desempeño de la Contraloría General de la República ... 327
Tabla 6.7. Objetivos principales y estrategias de la Contraloría General de la República ... 327
Tabla 6.8. Encuesta de la Contraloría General de la República de Chile a las entidades fiscalizadas ... 329
Tabla 6.9. Marco preliminar para medir el valor económico de la Contraloría General de la República de Chile ... 332

Tabla 6.10. Matriz de recomendaciones preliminares: Mejorar la transparencia y demostrar impacto ... 337
Tabla 6.11. Indicadores clave de desempeño utilizados por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 338
Tabla 6.A1. Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República ... 343
Tabla 6.A2.1. Función Jurídica, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años ... 349
Tabla 6.A2.2. Función de auditoría, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años ... 351
Tabla 6.A2.3. Función contable, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años ... 352
Tabla 6.A2.4. Función jurisdiccional, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años ... 353
Tabla 6.A2.5. Gestión de recursos humanos, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años ... 353

Figuras

Figura 1.1. Organigrama de la Contraloría General de la República de Chile ... 48
Figura 1.2. Alcance de la fiscalización por parte de la Contraloría General de la República de Chile ... 54
Figura 1.3. Control de legalidad ex ante realizado por la Contraloría General de la República ... 58
Figura 1.4. Tareas de auditoría ex post realizadas por la Contraloría General de la República de Chile ... 61
Figura 1.5. Investigaciones especiales realizadas por la Contraloría General de la República de Chile ... 63
Figura 1.6. Casos que ingresan al Juzgado de Cuentas de la Contraloría General de la República de Chile ... 67
Figura 2.1. La deuda pública en Chile y países seleccionados ... 96
Figura 2.2. El cambio demográfico en Chile y países seleccionados ... 97
Figura 2.3. Confianza en el Gobierno Nacional (Central) en Chile y países seleccionados ... 99
Figura 2.4. Resultado de la *Toma de Razón* por la Contraloría General de la República de Chile ... 111
Figura 2.5. Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER) desarrollado por la Contraloría General de la República de Chile ... 114
Figura 2.6. Calendario para la preparación y presentación de informes de presupuesto de Chile, aproximación ... 124
Figura 2.7. Tiempo para que los informes de la entidad pública auditada y los informes consolidados de fin de año del Gobierno de Chile y países seleccionados se hagan públicos ... 126
Figura 2.8. Presupuesto por resultados en Chile y países seleccionados (2013) ... 128
Figura 3.1. Proyecciones demográficas para Chile ... 177
Figura 3.2. Delegación de las prácticas de gestión de recursos humanos en el Gobierno Central de Chile y países seleccionados (2010) ... 180
Figura 3.3. Procesos de consultas formales y abiertas en la toma de decisiones regulatorias en Chile y países seleccionados (2009) ... 180
Figura 3.4. Impacto normativo general de los procesos de evaluación en Chile y países seleccionados (2009) ... 181
Figura 3.5. Organigrama de la Contraloría General de la República de Chile ... 184
Figura 3.6. Número total de funcionarios de la Contraloría General de la República ... 187
Figura 3.7. Reestructuración del personal de la Contraloría General de la República ... 187
Figura 3.8. Formación educacional de los funcionarios de la Contraloría General de la República ... 188
Figura 3.9. Asignación presupuestaria de la Contraloría General de la República ... 190

Figura 4.1. Uso del portal de auditoría interna de la Contraloría General de la República de Chile ... 228
Figura 4.2. Asistencia del Contralor General a los comités permanentes del Congreso Nacional ... 244
Figura 4.3. Tráfico del sitio web de la Contraloría General de la República de Chile ... 245
Figura 4.4. Actividad en Twitter de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 246
Figura 4.5. Conexiones de acceso a Internet y de banda ancha en los hogares de la OCDE en Chile y países seleccionados ... 248
Figura 4.6. Personas que utilizan la Internet para obtener información de los sitios web de las autoridades públicas en Chile y países seleccionados ... 248
Figura 4.7. Hogares con acceso a Internet por ingreso en Chile y países seleccionados ... 249
Figura 4.8. Tramitación de investigaciones especiales de la Contraloría General solicitadas por miembros del Congreso de Chile ... 250
Figura 4.9. Investigaciones especiales de la Contraloría General de la República de Chile ... 251
Figura 4.10. Denuncias y sugerencias de auditoría recibidas a través del portal *"Contraloría y Ciudadano"* de la Contraloría General de la República de Chile ... 251
Figura 5.1. Proceso anual de planificación de la auditoría de la Contraloría General de la República de Chile año 2013 ... 273
Figura 5.2. Etapas de los trabajos de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile ... 278
Figura 6.1. Sitio web institucional de la Contraloría General de la República de Chile ... 310
Figura 6.2. Tráfico del sitio web de la Contraloría General de la República de Chile ... 314
Figura 6.3. Índice de acceso a información a través de sitios web de entidades públicas en Chile ... 315
Figura 6.4. Actividad en Twitter de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados ... 322
Figura 6.5. Conexiones de acceso a Internet y de banda ancha en los hogares de la OCDE en Chile y países seleccionados ... 323
Figura 6.6. Personas que utilizan Internet para obtener información de los sitios web de las autoridades públicas en Chile y países seleccionados ... 323
Figura 6.7. Hogares con acceso a Internet por ingreso en Chile y países seleccionados ... 324

Acrónimos

AGSA	Auditor General de Sudáfrica
AIA	Auditorías Integrales Aleatorias
ANAO	Oficina Nacional de Auditoría de Australia
ATUS	Oficina de Atención al Usuario
BAI	Junta de Auditoría e Inspección (Corea)
TAAC	Técnicas de auditoría asistida por computador
CAIGG	Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno
CGR	Contraloría General de la República
CLP	Pesos Chilenos
CODELCO	Corporación Nacional del Cobre de Chile
OSC	Organización de la Sociedad Civil
DIMP	Demanda Imprevisible
DIPRES	Dirección de Presupuestos
DNSC	Dirección Nacional del Servicio Civil
ECA	Tribunal de Cuentas Europeo
HRM	Gestión de Recursos Humanos
TIC	Tecnología de Información y Comunicaciones
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISSAI	Normas Internationales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción
NAO	Oficina Nacional de Auditoría (Reino Unido)
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
OGP	Alianza para el Gobierno Abierto
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
PET	TCU Plan Estratégico (Brasil) *Plano Estratégico do Tribunal*

PFMA	Ley de Gestión de las Finanzas Públicas
PMET	Programas Metropolitanos
PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión
PNAC	Programas Nacionales de Auditoría
PREG	Programas Regionales
PTMO	Programa Internacional de Préstamo
PTRA	Programas Transversales
PUCE	Prioridades de Unidades de Control Externo
RIA	Evaluación de Impacto Regulatorio
SAI	Entidad Ficalizadora Superior
SEGPRES	Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile
SERVEL	Servicio Electoral
SIAPER	Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado
SICA	Sistema Integrado para el Control de Auditorías
SICOGEN	Sistema de Contabilidad General de la Nación
SIGFE	Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado State
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
TCU	Tribunal Federal de Cuentas (Brasil)
TdR	Toma de Razón
UTCE	Unidad Técnica de Control Externo
UTM	Unidad Tributaria Mensual

Resumen Ejecutivo

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores son una parte fundamental del marco institucional de los estados democráticos y responsables. Su rol de fiscalizador independiente les permite tanto ver, como prever, los actuales riesgos emergentes que afectan a la gobernabilidad, pudiendo de esta manera apoyar un Estado más estratégico y con visión de futuro.

Mejorar la agilidad estratégica del Gobierno −su capacidad de respuesta y eficacia en un entorno político complejo− y reconstruir la confianza en el Gobierno impone nuevas exigencias y crea nuevas oportunidades para las EFS. Estas contribuyen a la creación de estados más estratégicos y progresistas, no sólo mediante la promoción de la integridad y la fiscalización del cumplimiento de las reglas y normas, sino también a través de la verificación de la eficiencia, economía y eficacia de la administración de los recursos públicos. Los resultados de las auditorías de las EFS pueden servir como una base de evidencia valiosa para la rendición de cuentas del Gobierno y como un aporte para los procesos de toma de decisiones. Para aprovechar estas oportunidades las EFS necesitan evaluar el valor agregado y la alineación de sus productos y procesos actuales, incorporando, a su vez, otros nuevos para su consideración. Estos forman las áreas de análisis que guían la evaluación y las recomendaciones para la *Contraloría General de la República de Chile* (CGR), el sujeto de esta revisión.

La reevaluación del valor agregado de sus productos actuales, junto con la introducción de nuevos productos de mayor valor agregado que fomenten un vínculo más fuerte con las asuntos relativos al conjunto del Gobierno, le permitiría a la CGR apoyar de mejor manera un Estado más estratégico y progresista en Chile.

El amplio alcance del mandato de la CGR le permite a la Institución examinar cuestiones a nivel de todo el Gobierno, más allá de los programas individuales, entidades o fondos. La independencia y la flexibilidad operativa de la CGR le permiten revisar la relevancia de sus tareas existentes y explorar otras nuevas, siempre y cuando se mantengan dentro de su mandato constitucional.

En concreto, la evaluación considera los posibles cambios en el enfoque funcional del control *ex ante* de legalidad *(Toma de Razón)* y el foco de la auditoría *ex post* en el cumplimiento legal. Los esfuerzos de reevaluación deberían tener en cuenta las tendencias en curso para mejorar el control interno e institucionalizar la gestión del desempeño, con el fin de proporcionar incentivos para desarrollar aún más las capacidades de control interno, desempeño y rendición de cuentas en las entidades públicas. En particular, la evaluación sugiere que la CGR:

- Utilice el control *ex ante* de legalidad para incentivar esfuerzos de la administración pública destinados a mejorar el control interno de riesgos en las entidades públicas y desarrollar buenas prácticas de gestión;

- Oriente sus tareas de auditoría *ex post* para evaluar la confiabilidad de la información financiera y no financiera presentada por las entidades públicas; y
- Utilice aún más el conocimiento obtenido de sus tareas de auditoría existente y nueva, con el fin de ofrecer un valor adicional para las diversas partes interesadas de la Institución.

Mejorar la agilidad estratégica dentro de la CGR le ayudará a asegurar que su trabajo continúe siendo relevante para las necesidades políticas.

La medida en que las EFS pueden ofrecer apoyo a la buena gobernaza depende, en parte, de su sensibilidad estratégica y agilidad operacional, las que les permiten incorporar las tendencias, riesgos y expectativas de los ciudadanos a sus estrategias y métodos de trabajo regulares. Basándose en el compromiso colectivo que la CGR demostró en su plan estratégico, la Contraloría podría mejorar aún más su capacidad para responder a los cambios contextuales, mediante la exploración de las tendencias y los riesgos actuales y futuros, el uso de la gran cantidad de información que genera, los datos del Gobierno y la consulta de las partes interesadas. Esto puede promover una mayor comprensión de las tendencias futuras y los planes para la modernización del Gobierno de Chile. La agilidad operacional permite la asignación o reasignación de los recursos humanos y financieros disponibles para mejorar la capacidad de una EFS, para responder a las prioridades emergentes, manteniendo un alto nivel de independencia institucional. Para ello, esta evaluación sugiere que la CGR introduzca herramientas HRM con el fin de construir un equipo humano con las habilidades necesarias para cumplir con las metas más amplias de la Institución y para responder eficazmente a un entorno económico y social cambiante.

La CGR puede aprovechar la participación de los grupos de interés para aumentar y demostrar la importancia del trabajo de la EFS y su papel en apoyar a la buena gobernanza.

Esta evaluación propone que los cambios pasados y futuros de los objetivos estratégicos, y posteriormente, de los métodos de trabajo y productos, deben coincidir con la participación estratégica para asegurar que las reformas sean relevantes para los temas de gobernabilidad y para que las partes interesadas sean conscientes de su utilidad. Se recomienda que el intercambio de información, consulta y participación de las partes interesadas se instale en el ciclo de auditoría, incluso en la elaboración de la programación de la auditoría y en los debates relativos a los desafíos de la buena gobernanza. La CGR ha hecho esfuerzos para involucrar a las partes interesadas durante los últimos seis años a través de varias iniciativas y medios. Sin embargo, todavía se percibe como enfocada principalmente en la detección de errores en el cumplimiento y la legalidad de los actos. La Contraloría podría ampliar el alcance de la información que proporciona, los métodos de entrega de esta información y el público destinatario. Además de compartir la información, la CGR puede cooperar, más allá del alcance del trabajo de auditoría, con las instituciones públicas (incluyendo la estructura interna de auditoría en Chile) para asegurar la eficiencia y eficacia de su trabajo, manteniendo a su vez su independencia.

Fortalecer los procesos para priorizar tareas y consolidar los sistemas de control de calidad puede ayudar a asegurar que el trabajo de auditoría sea relevante y de buena calidad.

Esta evaluación sugiere que la CGR haga uso de su prospectiva estratégica para permanecer a la vanguardia de la comprensión de las tendencias que afectan a las entidades públicas con el fin de garantizar que las tareas de auditoría sean relevantes para las necesidades políticas.

El proceso de planificación general de seis meses de la CGR incorpora las prioridades de los programas regionales y metropolitanos, así como también las de la Unidad de Control Externo para el próximo año fiscal. La CGR puede utilizar sus nuevos enfoques sobre la participación de los grupos de interés en el proceso de planificación y para aumentar la eficiencia de la ejecución de la auditoría, en aquellos casos en que los términos de la auditoría son claros para los involucrados. La eficiencia y calidad pueden mejorarse aún más mediante la consolidación de los trabajos de control de calidad que actualmente el Contralor General delega a los jefes de división, contralores regionales y diversas unidades creadas para este fin. A la par, la Contraloría podría asegurar que los altos estándares de conducta estén presentes, mediante el apoyo a la puesta en práctica de las directrices éticas contenidas en el Código de Conducta de 2013.

La CGR puede aumentar y demostrar su impacto a través sus actuales iniciativas de transparencia y medición del desempeño

La CGR ha sido líder en el Gobierno Nacional de Chile en la integración de la transparencia dentro de su Institución mediante la utilización de una variedad de herramientas para compartir información sobre sus actividades, incluidos los procesos de gestión. Esta evaluación exhorta a la Contraloría a hacer aún más disponible la información acerca de sus procesos de auditoría o tendencias y hallazgos para fomentar una mejor comprensión de la importancia de su trabajo. La Entidad busca medir su propio desempeño con respecto a las operaciones y tareas, elementos importantes en el apoyo a la transparencia y la rendición de cuentas cuando se utilizan para informar la toma de decisiones, facilitar el diálogo y apoyar la rendición de cuentas a los ciudadanos. Esta evaluación recomienda maneras para mejorar la medición del desempeño de la CGR, asegurándose de que esté vinculada a los objetivos de su plan estratégico.

Evaluación y Recomendaciones

Introducción

La CGR reconoce su papel como colaborador a la buena gobernanza pública y tiene un amplio mandato para lograrlo. La Constitución establece a la CGR como un organismo gubernamental autónomo con un alto nivel de organización y administración independiente. En el sector público, la Entidad es ampliamente respetada como un líder en la transparencia proactiva y es reconocida como una Institución de prestigio en la cual trabajar.

La modernización del sector público en Chile y el cambiante entorno político, económico y social y los posteriores cambios en las demandas, han creado una oportunidad para evaluar el valor agregado por las diferentes funciones de la CGR. La Función Jurídica incluye el control ex ante de la legalidad, o *Toma de Razón* (TdR). Esta es una función que la mayoría de las Entidades de Fiscalización Superior referenciales en este estudio nunca han tenido o que ya no poseen. La función de auditoría *ex post* de la CGR se centra en el cumplimiento de la normativa con un enfoque limitado sobre la economía, eficiencia y eficacia de la acción gubernamental. La Contraloría parece interpretar algunas de sus funciones estatutarias de manera restrictiva (por ejemplo, la auditoría de desempeño). Si bien estas características hacen que la CGR esté detrás de algunas recientes innovaciones en la gestión pública en Chile, ésta ha iniciado un proceso de "reforma desde dentro". Una variedad de reformas incluyen, por ejemplo, la actualización de sus procesos de TIC y la reestructuración de su fuerza de trabajo. Estas reformas pueden ir aún más lejos, pero por supuesto cambios más profundos en los mandatos de la CGR necesitarían de reformas legales para las que se requeriría un amplio apoyo político.

El Gobierno de Chile está invirtiendo en el desarrollo de la capacidad para aumentar su agilidad estratégica. El desarrollo de agilidad estratégica puede requerir que la CGR revise y reevalúe sus funciones y tareas dentro de su mandato legislativo, no sólo para apoyar la agilidad estratégica en el Gobierno, sino también internamente. La agilidad estratégica de la Contraloría garantizará que su trabajo siga siendo una fuente relevante y confiable de información útil frente a los desafíos de una buena gestión pública. El apoyo a la agilidad estratégica dentro del Gobierno y dentro de la Entidad se discute en los capítulos 2 y 3 respectivamente.

Como objetivo estratégico, la CGR aspira a fomentar la confianza en su trabajo y posicionarse como un líder de pensamiento, y no ser simplemente un servicio de inspección. Como se discute en el Capítulo 4, la Institución podría considerar cambios en la forma en la que se vincula con sus partes interesadas incluyendo la legislatura, con el fin de garantizar el conocimiento, la comprensión y el uso de su trabajo; y con las autoridades ejecutivas centrales para mejorar la madurez de los modelos de gestión pública y los mecanismos de gobernanza. En paralelo, la CGR tendría que invertir en mejorar la forma en que prioriza y garantiza la calidad de sus trabajos de auditoría con el fin de mantener la relevancia y confianza en su labor, como se discute en el Capítulo 5.

La interdependencia de las recomendaciones formuladas en esta evaluación se muestra en la Tabla 0.1. A nivel estratégico, la CGR puede apoyar de mejor manera la buena

gobernanza mediante el ajuste de sus diferentes funciones, a fin de mejorar el valor que agreguen a la gestión pública, el aprovechamiento de los conocimientos obtenidos de sus tareas de auditoría y la mejora en su propia agilidad estratégica para minimizar las posibles compensaciones entre transparencia y eficacia en el sector público. A nivel operacional, la CGR puede trabajar en la participación de las partes interesadas, el desarrollo de nuevos productos y la prestación de una garantía de calidad para demostrar la relevancia y calidad de su trabajo. Es fundamental para la rendición de cuentas asegurar que todas las iniciativas de la CGR se destaquen por una sólida gestión del desempeño y transparencia, tema que se discute en el Capítulo 6.

Tabla 0.1. **La interacción entre los temas y las recomendaciones hechas en esta evaluación**

Externamente	Internamente	
Capítulo 2- **El rol de la CGR en lo relativo a la agilidad estratégica y la reconstrucción de la confianza en el gobierno** • Utilizar tareas de auditoría ex ante para mejorar la madurez del control interno de riesgos en las entidades públicas y desarrollar buenas prácticas de gestión; • Apoyar esfuerzos proactivamente para consolidar un sistema de control interno independiente, capaz y eficiente en el sector público chileno; • Utilizar tareas de auditoría ex post para mejorar la responsabilidad en el uso de recursos públicos y la confianza en la información a fin de aumentar el uso de la información para la rendición de cuentas y los procesos de toma de decisión; • Proporcionar productos de valor agregado a través de la presentación de los resultados del trabajo de auditorías ex post de nuevas maneras, a fin de aumentar la participación de los encargados de la gobernanza.	Capítulo 3- **Agilidad estratégica en la CGR** • Fomentar la sensibilidad estratégica sobre las nuevas tendencias y riesgos que afectan a la gobernanza pública y generan cambios en las expectativas sociales como un aporte al plan estratégico de la CGR y la modernización institucional; • Desarrollar la agilidad operacional a través del uso estratégico de la gestión de recursos humanos a fin de responder de manera eficiente a los nuevos problemas relativos a la gobernanza y los cambios en las expectativas sociales.	**Nivel Estratégico**
Capítulo 6- **Mejorar la transparencia y el rendimiento** • Mejorar la transparencia de las responsabilidades y tareas de la CGR para facilitar la comprensión y el uso de su trabajo; • Mejorar la gestión del desempeño para proporcionar medios más holísticos de discusión y medición del desempeño de la CGR.		
Capítulo 4- **Participación de las partes interesadas** • Aumentar la participación de las entidades auditadas para desarrollar una relación de trabajo constructiva; • Aumentar la coordinación y la cooperación con la auditoría interna para apoyar un trabajo de auditoría más eficiente y efectivo; • Mejorar la comunicación con partes interesadas distintas de las entidades auditadas y de las auditorías internas; • Consultar y aumentar la participación de partes interesadas distintas de las entidades auditadas y de las auditorías internas.	Capítulo 5- **Priorización y calidad** • Priorizar las tareas de auditoría ex post e invertir en desarrollar un mayor conocimiento sobre las entidades auditadas para asegurar la relevancia de las prioridades de auditoría; • Asegurar que las condiciones de las auditorías estén claramente establecidas y comunicadas para asegurar la comprensión de los auditores y entidades auditadas; • Consolidar controles de calidad y procesos de monitoreo para asegurar la calidad; • Apoyar la implementación de un código de conducta para asegurar que la conducta sea irreprochable y promueva confianza y seguridad.	**Nivel Operacional**

Nivel Estratégico

Una Entidad de Fiscalización Superior moderna y eficaz no se limita a la auditoría. Asimismo, una identificación puramente retrospectiva de las deficiencias es insuficiente para que una EFS pueda apoyar la buena gobernanza pública, y mucho menos para que pueda apoyar la agilidad estratégica y restablecer la confianza en el Gobierno. La agilidad estratégica ha sido reconocida por los países de la OCDE, incluyendo Chile, como una forma importante de apoyo para el desarrollo inclusivo y sostenible y la reconstrucción de la confianza (OCDE, 2013b). Esta abarca la sensibilidad estratégica, la flexibilidad de los recursos y el compromiso colectivo, elementos que permiten al sector público ser flexible y eficaz en un entorno político complejo con demandas cambiantes.

El actual y complejo entorno político da una oportunidad para que la CGR reevalúe sus funciones de auditoría dentro de su mandato legal, a fin de *(i)* aprovechar la oportunidad para apoyar la agilidad estratégica del Estado y *(ii)* para asegurar su propia agilidad estratégica con el fin de responder eficazmente a las exigencias que los cambios anteriores y actuales del sector público imponen a la CGR, y para anticipar y estar preparada para las cambiantes demandas de la sociedad.

Una EFS no necesita limitarse a la presentación de un sólo informe de auditoría a la entidad auditada o a los encargados del Gobierno. Para obtener el máximo efecto, una EFS puede utilizar los resultados de auditoría como recurso para contribuir a la discusión y el debate sobre la buena gobernanza pública (ONU/INTOSAI, 2013). El Capítulo 2 discute diversos enfoques que la CGR puede proporcionar incentivos para, poner la responsabilidad en, y apoyar al Gobierno en la promoción de la agilidad de diversas maneras −por ejemplo, mediante una mayor gestión del riesgo y control interno, responsabilidad en la generación de la información−, y utilizando el análisis de causa inicial e información confiable como aportes a los procesos de toma de decisiones.

El Capítulo 3 sugiere que la CGR puede fomentar su propia agilidad y capacidad de respuesta a las tendencias y riesgos emergentes mediante el desarrollo, para efectos comparativos, de la capacidad para comprender mejor las tendencias actuales y futuras en Chile y en otras partes. No obstante, la CGR podría mejorar su agilidad operacional con el fin de redistribuir los recursos acorde con las demandas presentadas por estas tendencias y riesgos.

Apoyar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno

Utilizar tareas de auditoría ex ante para mejorar la madurez del control interno de riesgos en las entidades públicas y fomentar las buenas prácticas de gestión

La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" de la INTOSAI define auditoría *ex ante* −o *a priori* o pre-auditoría− como un examen "antes de la realización" de las actividades administrativas o financieras. En términos generales, los actos administrativos y financieros no podrán ser ejecutados por la administración hasta después de que la auditoría ex ante se haya completado y que la EFS haya otorgado su autorización. La Declaración de Lima señala que las auditorías *ex ante* pueden tener un efecto educativo y dar lugar a cambios positivos en el funcionamiento administrativo. Sin embargo, pueden tener la desventaja de crear una cantidad excesiva de trabajo y confusión en cuanto a las responsabilidades.

La Declaración de Lima es explícita en señalar que la auditoría *ex ante* puede llevarse a cabo por instituciones distintas a la EFS. La mayoría de las Entidades referenciales en este

estudio nunca han poseído la función *ex ante*. De las cuatro EFS referenciales que tenían una función de auditoría ex ante alrededor de 1990, dos han reducido de manera significativa el alcance de dichas auditorías. Donde existía una función *ex ante*, se ha producido un cambio hacia *ex post*, con un mayor enfoque en el funcionamiento de los controles internos y el desempeño (Ruffner y Sevilla, 2004).

El control *ex ante* de legalidad de la CGR −Toma de Razón (TdR)− ha sido un elemento central en la cartera de la Contraloría, con raíces que se remontan al siglo 19. La CGR aún lo considera como un control importante para la preservación de la ley. La autoridad de la Entidad para realizar la TdR de los actos administrativos está establecida en la Constitución, pero la Ley Orgánica de la CGR da a la Institución amplia discreción sobre el proceso. La Entidad podrá eximir de la TdR a ciertos actos administrativos distintos de los realizados por el Presidente de la República.

Entre los años 2008 y 2011, la CGR realizó en promedio aproximadamente 275.000 Tomas de Razón de actos administrativos. Entre los años 2008 y 2012 la mayoría fueron aprobados, con un índice de rechazo del 5% para los actos administrativos relacionados con el personal estatal y del 8% para los actos administrativos relativos a cuestiones distintas de la gestión de los recursos humanos, contratación pública o deuda pública. La CGR tiene la obligación de notificar al Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) de todos los actos administrativos que se han rechazado. Formalmente, la SEGPRES canaliza esta información a la entidad pública correspondiente para ser registrada en el expediente del funcionario y se puedan tomar las medidas disciplinarias apropiadas correspondientes, pero la Secretaría General de la Presidencia no tiene un papel en la supervisión y orientación de estas unidades jurídicas. Esto genera preocupación acerca de la capacidad para abordar los errores de los actos administrativos sistemáticamente, en particular desde que la CGR no proporciona a la administración información estructurada sobre temas recurrentes identificados a través del proceso de TdR. Así, aunque la Contraloría revisa muchos actos administrativos, no hay una manera sistemática de concluir cuáles son los desafíos recurrentes y cuáles son las posibles causas.

La amplia aplicación de la TdR puede socavar los incentivos para que los jefes de las entidades públicas fortalezcan sus marcos de control interno como un sistema clave de gestión. Los jefes y funcionarios de las entidades públicas pueden optar por confiar en que la CGR revise la legalidad de sus actos administrativos *ex ante*, en lugar de invertir en el desarrollo de mecanismos de control interno fuertes e independientes, que puedan cumplir de manera confiable el propósito de respetar y ajustarse al ordenamiento jurídico Chileno. Alternativamente, las entidades públicas pueden prestar excesiva atención a los actos que serán objeto de la TdR, duplicando así los esfuerzos e incurriendo en un costo de oportunidad en el uso de unidades de control interno.

La TdR también puede crear un costo de oportunidad importante para que la CGR pueda llevar a cabo otras tareas de auditoría que podrían contribuir aún más a la agilidad estratégica de la administración pública. El gran número de actos administrativos sujetos a la TdR ocupa la capacidad de la CGR para trabajar en otras tareas de auditoría *ex post*. Por otra parte, las competencias necesarias para llevar a cabo la TdR son diferentes a las necesarias para las tareas de auditoría ex post, creando rigideces internas.

En los últimos años, la CGR ha adoptado una serie de medidas para mejorar la puntualidad y coherencia de la forma en que realiza la auditoría *ex ante*. La automatización de la Entidad a través de su Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado

(SIAPER), ha contribuido a mejorar la gestión interna. Por ejemplo, ha mejorado su tiempo de tramitación de los actos administrativos relacionados con la gestión de los recursos humanos de un promedio de 18,3 días hábiles en 2010 a un promedio de 13,9 en 2011. Estos esfuerzos pueden complementarse con la reasignación de la función *ex ante* con respecto a: i) los esfuerzos en curso para modernizar la Administración Pública, incluidas las tendencias para mejorar el control interno y la institucionalización de la gestión del desempeño, y ii) los riesgos potenciales asociados a una amplia aplicación de la TdR. La CGR podría considerar:

- *La integración de la automatización de las tareas de auditoría ex ante de la CGR con los sistemas TIC de gestión de Gobierno con el fin de mejorar el control interno y reducir la carga administrativa en el Gobierno.* En 2013, la Institución lanzó un módulo de TdR en el SIAPER (SIAPER TRA) que empezará a operar con 20 servicios públicos en el primer trimestre de 2014, y más tarde permitirá la interoperabilidad con los sistemas de información del Poder Judicial, de la Universidad de Chile, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Registro Civil. Mientras el SIAPER (y sus módulos asociados) fue concebido para apoyar la integración de los datos entre sistemas, apoya principalmente el trabajo de la Contraloría y no a las entidades públicas en la mejora de sus prácticas de gestión y controles internos relacionados. Con este fin, la CGR puede tomar medidas para integrar aún más el SIAPER TRA con los sistemas de TIC del Gobierno, con la intención de mejorar el control interno y reducir las cargas administrativas, además de apoyar un control de la legalidad ex ante más oportuno y coherente.

- *Utilizar aún más las exenciones para las tareas de auditoría ex ante de la CGR, con el fin de incentivar la mejora sostenida de la toma de decisiones y del control interno en las entidades públicas individuales.* La Ley Orgánica de la CGR otorga al Contralor General la autoridad para eximir de la TdR a los actos administrativos relacionados con asuntos considerados "no esenciales". Sólo los actos administrativos realizados por el Presidente de la República no pueden estar exentos de la TdR. Todas las exenciones están reguladas por la Resolución N° 1.600/2008 de la CGR, que estipula que las exenciones son válidas por un período de un año y que las entidades públicas pueden solicitar que ciertos actos queden exentos de la TdR. Sin embargo, debido a la falta de comunicación a este respecto y los pocos incentivos para solicitar la exención, ninguna entidad pública ha solicitado una exención bajo la Resolución N° 1.600/2008. Las exenciones podrían servir como una certificación de los controles y sistemas legales, presupuestarios y de gestión de recursos humanos de una entidad pública, o para indicar la "graduación" con respecto a la TdR. Una "graduación" de la TdR ofrece incentivos para hacer mejoras a través de toda la administración pública. Del mismo modo, una sanción por descuidar el control interno y el retorno a la TdR podría ayudar a garantizar que la administración se haga responsable del mantenimiento de estos controles. El uso de las exenciones de esta manera requeriría que la CGR establezca criterios claros para la formulación de la evaluación de los controles y sistemas de gestión de las entidades públicas.

- *Reasignar capacidad para llevar a cabo auditorías ex post de los sistemas de toma de decisiones, las prácticas de gestión regulatoria y el control interno en las entidades públicas y en todo el Gobierno.* El rediseño de las auditorías ex ante permitiría a la CGR invertir recursos adicionales en nuevas formas de tareas de auditoría ex post −incluyendo la auditoría de desempeño y calidad de la gestión regulatoria− esto trasladaría la responsabilidad de implementar prácticas eficaces de control interno y gestión de riesgos a los jefes de servicio.

Estas iniciativas pueden ayudar a la CGR a enfocar sus tareas de auditoría en el buen funcionamiento de los sistemas de Gobierno y para entender de manera más sistemática los problemas recurrentes y sus causas subyacentes asociadas. Al hacerlo, la CGR trasladaría más responsabilidad a los gestores públicos y les ofrecería incentivos para que fortalezcan la toma de decisiones, el control interno y la madurez de sus sistemas de gestión, apoyando así un Estado más estratégico y ágil.

Apoyar proactivamente los esfuerzos para consolidar un sistema independiente, capaz y eficiente de control interno en el sector público chileno

La consolidación de la Toma de Razón (TdR) se debe en parte a las debilidades en el conjunto del sistema de control en Chile, entre ellas: *i)* la ausencia de tribunales administrativos independientes, *ii)* la ausencia de un mandato legal para la función de auditoría interna/control interno, y *iii)* la preocupación por la independencia y profesionalización de las unidades de auditoría interna y de las unidades jurídicas. Sin embargo, Chile podría converger más hacia las normas internacionales de auditoría y control interno con el fin de fomentar un marco de control institucional más fuerte que pueda proporcionar una mejor orientación y mayor capacidad para mejorar la agilidad estratégica.

La CGR puede apoyar los esfuerzos de modernización de la administración pública, incluyendo las tendencias para mejorar el control interno y la institucionalización de la gestión del desempeño, mediante la realineación de las auditorías *ex ante* como se indicó anteriormente. Además, la Entidad podría considerar llevar a cabo evaluaciones de las fortalezas y debilidades, y de los retos y oportunidades de los mecanismos existentes, incluyendo el control interno y las unidades jurídicas y promover el debate de políticas para facilitar la toma de decisiones. La CGR podría proporcionar orientación y apoyo para la profesionalización y el desarrollo de la capacidad de control interno, tomando en consideración las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos. Por último, la CGR podría considerar la posibilidad de entregar información estructurada a las entidades públicas sobre temas recurrentes, por tipo de acto administrativo o entidad pública, identificados a través del proceso de TdR, con el fin de identificar formas de mejoramiento en la toma de decisiones administrativas.

Utilizar estratégicamente las tareas de auditoría ex post para mejorar la responsabilidad en el uso de los recursos públicos y la confiabilidad de la información generada y presentada por las entidades públicas, a fin de mejorar el uso de esta información para la rendición de cuentas y los procesos de toma de decisiones

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) definen tres tipos generales de auditoría del sector público: financiera, cumplimiento y desempeño. Las tareas de auditoría *ex post* de la CGR se centran principalmente en el cumplimiento de las normas legales a fin de salvaguardar los recursos públicos y promover la integridad administrativa. Mientras que las tareas de auditoría *ex post* se centran en la identificación de errores y deficiencias, no van tan lejos como para identificar las causas de esos problemas. A través de estas tareas de auditoría ex post, la CGR busca evaluar el control interno, las operaciones y la integridad de los registros financieros y de la documentación de apoyo de las entidades públicas.

La Contraloría General de la Repúbloca no audita los estados financieros de final de año de las entidades públicas individuales o del Gobierno en general. Más bien, a diferencia de la mayoría de las EFS de referencia en este estudio, la CGR consolida los estados financieros de la Administración Pública (Tabla 0.2).

Tabla 0.2. **Auditoría de las Cuentas Públicas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Cuentas de fin de año de entidades individuales del sector público	Cuentas consolidadas de fin de año de Gobierno
Australia	●	●
Brasil	●	●
Chile	**o**	**o**
Dinamarca	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●
Israel	o	o
Italia	●	o
Corea	●	●
México	●	●
Portugal	●	●
Sudáfrica	●	●
España	●	●

Notas: ● = Si; o = No; .. = Faltan datos. *Fuente:* Véase el Anexo 2.A2.

La CGR no realiza auditorías de desempeño formalmente, por lo cual una vez más es un caso atípico en comparación con las EFS de referencia. La Entidad se remite a la Ley Orgánica de la Contraloría que establece que no se puede auditar el "mérito" de las decisiones políticas o administrativas (Ley Nº 10.336, art. 21b) e informa que la evaluación del desempeño de la administración es responsabilidad exclusiva de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES). Sin embargo, los asuntos relativos a la economía, eficiencia y eficacia (asuntos que la INTOSAI considera parte de la auditoría de rendimiento) podrían ser abordados a través de auditorías individuales de cumplimiento *ex post*.

Los esfuerzos para apoyar un Estado más estratégico y ágil se maximizarán si la reorganización de las auditorías *ex ante* es acompañada por el aprovechamiento de una variedad de controles *ex post* a fin de mejorar la responsabilidad sobre la información y su confiabilidad. Con este fin, la CGR podría considerar:

- *Introducir una auditoría de la confiabilidad de los estados financieros anuales para aumentar la facilidad de uso de las cuentas públicas, vinculando el proceso al ciclo presupuestario anual.* Una auditoría financiera es un examen independiente de la contabilidad e información financiera de las entidades públicas destinadas a apoyar la rendición de cuentas del Gobierno y la toma de decisiones. El propósito de una auditoría de estados financieros es aumentar el grado de confianza de los posibles usuarios de estos. La CGR no audita ningún elemento del marco de información financiera del Gobierno. Ni los informes anuales ni los informes integrales de gestión emitidos por las entidades públicas individuales que incluyen los estados financieros. La Entidad puede ayudar a asegurar que la información utilizada en la rendición de cuentas y en los procesos de toma de decisiones sea confiable, mediante la introducción de auditorías financieras que estén relacionadas al proceso presupuestario. Esto requeriría que la CGR realice la auditoría de los estados financieros de fin de año, en un plazo de 5 meses desde el final del año fiscal, para finalizar antes de que las entidades públicas comiencen a preparar sus propuestas de presupuesto anuales. La guía "Mejores Prácticas para la Transparencia Presupuestaria" de la OCDE sugiere un promedio de 6 meses. Sin embargo, el 60% de las EFS referenciales que realiza auditorías de cuentas de fin de año, las completa con éxito en menos tiempo.

- *Introducir una auditoría de la confiabilidad del desempeño de indicadores no financieros que apoyen la gestión de programas y la rendición de cuentas.* INTOSAI (2013c) define la auditoría de rendimiento como un examen independiente, objetivo y confiable; acerca de si las acciones, programas, sistemas, actividades u organizaciones gubernamentales funcionan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y si hay áreas de mejora. La DIPRES tiene un avanzado sistema para evaluar el desempeño del Gobierno y que incluye las evaluaciones de impacto, evaluaciones de programas y evaluaciones institucionales. Con una cobertura cada vez mayor, la DIPRES no tiene la responsabilidad ni la capacidad para examinar la calidad de la información que respalda estas evaluaciones o los 1.200 indicadores de desempeño de la administración central. El sistema integral depende de la confiabilidad y oportunidad de la información del rendimiento no financiero proporcionada por entidades públicas individuales. Las unidades de auditoría interna de estas entidades pueden proporcionar una certeza razonable acerca de la confiabilidad de esta información, pero esto no está de ninguna manera garantizado. En consecuencia, la CGR podría considerar la auditoría de la confiabilidad de la información de rendimiento no financiero. Esta podría centrarse en confirmar su confiabilidad, y a menudo se considera una parte integral, de la auditoría de fin de año, de los informes de los estados financieros. En la formulación del asesoramiento, la CGR podría tener en cuenta las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos.

- *Desarrollar un programa de tareas de auditoría ex post para abordar cuestiones relativas a todo el Gobierno que estén vinculadas a la agilidad estratégica.* En los últimos años, la CGR ha ido cambiando sus tareas de auditoría de cumplimiento ex post, con el fin de proporcionar un enfoque más integral de las entidades públicas y los programas gubernamentales. Las auditorías nacionales, establecidas en 2008, se centran en el mismo tema dentro de una sola entidad pública central que desarrolla actividades en todo el país. Las auditorías transversales se centran en el mismo tema, a través de una variedad de entidades centralizadas y descentralizadas que comparten una dependencia jerárquica o financiera con la misma entidad pública central. En 2010, una auditoría de cumplimiento de las unidades de auditoría interna municipales con requerimientos legales en todos los 345 municipios del país, no sólo identificó los requisitos legales, sino que incluyó además un análisis de las necesidades de mejora y recomendaciones para ser tomadas en cuenta por el Gobierno y el Congreso. Este tipo de auditoría integral y transversal ex post, podría ser replicada y ampliada mediante el examen de otras cuestiones relativas al conjunto del Gobierno que estén vinculadas a la agilidad estratégica. Estas pueden incluir la madurez del riesgo de compromiso o el nivel de la capacidad del Gobierno Central en definir y medir los beneficios de las entidades, para vincular una evidencia sólida con la planificación a largo plazo o para identificar los servicios de oportunidades y la integración de entrega de programas.

A través de estos esfuerzos la CGR puede ayudar a mejorar la confiabilidad de la información generada y presentada por las entidades públicas como aportes para la rendición de cuentas y los procesos de toma de decisiones. La CGR puede ayudar a centrar la atención del poder legislativo y de los ciudadanos en el contenido y la confiabilidad de la información que el Gobierno produce, reforzando aún más los mecanismos de rendición de cuentas.

Entregar productos de valor agregado, a través de la presentación de los resultados del trabajo de auditoría ex post en nuevas formas a fin de involucrar aún más a los encargados de la gobernanza

A través de su trabajo, la CGR produce miles de auditorías anualmente. Un desafío clave que enfrenta es cómo comunicar los resultados de las auditorías de tal manera que capturen la atención de las autoridades gubernamentales, los funcionarios públicos y el público en general. Las partes interesadas del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, así como los representantes de la sociedad civil y de los medios de comunicación, tienen dificultades para articular los temas principales que la Contraloría ha planteado acerca de las entidades públicas, sectores del Gobierno y/o funciones de gestión.

La CGR tiene un conjunto limitado de instrumentos para comunicar resultados comunes, tendencias y causas subyacentes, extraídos de las auditorías individuales. El Informe Anual de la Contraloría General de la República no proporciona un análisis combinado de sus tareas de auditoría individuales, y en los pocos casos en que este tipo de análisis se realiza, sirve más como un aporte a la planificación anual de auditoría de la Institución que a las comunicaciones o procesos externos.

Una serie de acontecimientos recientes dentro de la CGR indica que la Entidad puede estar cambiando en este aspecto. La Institución ha comenzado a producir productos de valor agregado haciendo uso de las funciones legales y contables y creando informes sumarios en las áreas de salud y educación.

La CGR puede acelerar su iniciativa de crear nuevos productos de valor agregado mediante la capitalización de las oportunidades que presentan tanto el ímpetu para apoyar un Estado más estratégico y ágil, como también los cambios en el control de legalidad *ex ante* y en los programas de auditoría *ex post*, propuestos en esta evaluación.

La CGR podría considerar el desarrollo de productos que combinen los resultados de las diferentes tareas de auditoría y entreguen una mayor comprensión de los problemas en las entidades públicas, sectores del Gobierno o funciones de gestión específicos. Elevar la atención de los gestores públicos a los desafíos recurrentes y sistemáticos que afectan a la administración pública les empodera para aprender desde dentro de la administración pública. Se podría preocupar de desarrollar un marco claro para la identificación y análisis de las tendencias y no simplemente una presentación *ad hoc* de los puntos destacados del año anterior. En vista de las tecnologías Web 2.0 que hacen que la información sea más accesible a todos, la CGR podría considerar habilitar partes de los informes para que se puedan descargar de forma individual o por grupos de interés que utilizan los datos para generar sus propios informes. Un ejemplo en esta dirección podría ser la implementación de un sistema basado en Internet por parte de la CGR, que muestre las observaciones a la espera de acciones de la entidad auditada.

En 2011, la CGR comenzó a producir estudios utilizando información contable. En 2013 comenzó a preparar informes sumarios acerca de las acciones ya realizadas y las pendientes para hacer frente a las observaciones de las auditorías del sector gubernamental. La Entidad podría considerar juntar estos nuevos enfoques y productos para ofrecer una herramienta holística basada en evidencia transversal. Más específicamente, la Contraloría podría considerar complementar la información obtenida de sus diferentes tareas de auditoría con sus otras bases de información (por ejemplo, el análisis de la contabilidad), con un análisis combinado de resultados comunes, tendencias y causas subyacentes, a nivel de todo el

Gobierno, o sectorial, y, aún más, con el estado de las acciones del Gobierno para hacer frente a los resultados de auditorías pasadas. La CGR también podría considerar la posibilidad de identificar y presentar los resultados combinados en su informe anual, que se presenta al Presidente de la República y el Congreso Nacional en abril de cada año.

De igual importancia es reconocer las buenas prácticas. La CGR podría considerar el desarrollo de productos que informen acerca de las buenas prácticas identificadas a través de las tareas de auditoría y que sirvan como un aporte en la elaboración de marcos de gestión en el sector público. Tal enfoque podría ayudar al reconocimiento de las buenas prácticas dentro de una entidad pública y a su promoción entre otras entidades públicas como una base para fomentar el aprendizaje mutuo. La Contraloría ha comenzado a ofrecer asesoramiento en cuestiones específicas, aunque se ha centrado en clarificar los marcos jurídicos y los asuntos considerados más complejos y desafiantes. Como este asesoramiento se basó en la función jurídica de la CGR, la Entidad puede usar estos esfuerzos como base y complementarlos con los resultados de las tareas de auditoría. Además, podría usar esta información para proporcionar opinión experta a fin de mejorar la madurez de los modelos de gestión de la administración discutidos anteriormente.

Fomentar la agilidad estratégica en la CGR

La agilidad estratégica del Contraloría es necesaria no sólo para apoyar las operaciones del sector público, sino también para responder a las demandas presentadas por los cambios pasados y actuales en el sector público, y además para anticipar y apoyar los cambios futuros. Esto requiere que la Entidad invierta en tornarse más sensible a las nuevas tendencias y riesgos que afectan a la gobernanza pública y al cambio de las expectativas sociales, y que desarrolle la agilidad operativa y reasigne los recursos para hacerlo.

Fomentar una sensibilidad hacia las nuevas tendencias y riesgos que afectan a la gobernanza pública y a los cambios en las expectativas de la sociedad, como aporte para la planificación estratégica de la CGR y la modernización institucional

El actual plan estratégico de la CGR, que abarca desde 2013 hasta 2015, fue el resultado de un nuevo proceso de planificación estratégica. Este respaldó el compromiso colectivo −un tercer componente de la agilidad estratégica− con la modernización de la Institución y el logro de su visión de futuro. Además de la Contraloría, ocho EFS referenciales han introducido la planificación estratégica, mientras que cuatro están por hacerla.

La planificación estratégica de la Contraloría pone atención a los cambios en el entorno en el que opera y su capacidad para responder a ellos. La formulación del plan estratégico puso un énfasis significativo en reforzar no sólo el rol del equipo directivo, sino que también en ampliar la participación de los funcionarios. Sin embargo, el proceso fue en gran medida conformado por una evaluación de la capacidad interna acorde con las buenas prácticas internacionales. La planificación puede reforzarse aún más si la CGR adquiere una mejor comprensión de cómo el entorno impacta en sus operaciones a mediano y largo plazo. Para ello, la Entidad podría considerar explorar las actuales tendencias y los riesgos que afectan a la gobernanza pública mediante el uso de la información y los datos generados a través de su propio proceso de auditoría. Recientes reformas dentro de la Contraloría también apoyan la posible utilización de esta información. Esto podría incluir, por ejemplo, la matriz de importancia relativa de la CGR e indicadores de riesgo utilizados para priorizar la planificación anual de auditoría, o el registro, control y seguimiento de las observaciones identificadas a través de la implementación de auditoría.

La sensibilidad estratégica también requiere una concienciación y comprensión de los planes futuros para la modernización del Gobierno, así la CGR puede tratar de comprender el posible impacto en el sector público y la buena gobernanza. Para fomentar esta comprensión, la Institución podría considerar utilizar los resultados de las diversas actividades que hacen uso de horizon scanning ("escaneo de horizonte") en las que el Gobierno de Chile está comenzando a invertir. Horizon scanning es una herramienta política que reúne sistemáticamente un amplio rango de información sobre tendencias y problemas emergentes en el entorno político, económico, social, tecnológico y ecológico. Horizon scanning es parte de una serie de actividades llamadas de prospectiva, que tienen como objetivo desarrollar las capacidades de las organizaciones para enfrentar de mejor manera un futuro incierto y complejo (Habegger, 2009). La CGR también podría utilizar una amplia gama de bases de conocimiento y fuentes de información sobre las tendencias y las cuestiones emergentes que afectarían al Gobierno en Chile. Esto podría incluir la profundización del conocimiento político a partir de la experiencia y el análisis de los partidos políticos; la investigación y el conocimiento técnico de las universidades e instituciones técnicas y de investigación; el conocimiento práctico y profesional de las comunidades de profesionales y de gestión; y el conocimiento sobre el público general obtenido mediante la participación de los ciudadanos, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil.

Las normas internacionales pueden ser una fuente útil de información para la CGR en la comparación de sistemas de Gobierno y enfoques para abordar los desafíos a la gobernanza dentro de esos sistemas. Por otra parte, la Entidad también podría considerar cómo las prácticas relativas a la toma de decisiones pueden cambiar si el Gobierno de Chile converge hacia las normas internacionales. Este conocimiento podría traer oportunidades para un nuevo diálogo a través de nuevas interacciones o a través de los canales existentes, incluyendo el órgano regional de la INTOSAI, OLACEFS (Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores), en el que la CGR es un miembro activo.

Utilizar una gestión estratégica de los recursos humanos con el fin de responder con eficacia a las nuevas cuestiones que afectan a la gobernanza pública, y a los cambios en las expectativas de la sociedad

Fomentar la agilidad operacional es clave para asegurar que la CGR pueda responder con eficacia a las nuevas cuestiones que afectan a la gobernanza y a los cambios en las expectativas de la sociedad. La agilidad operacional comprende la capacidad para aprovechar al máximo los recursos existentes, incluyendo la redistribución de recursos, según sea necesario, y requiere capacidad de adaptación para garantizar que la redistribución no genere vacíos internos, riesgos o inconsistencias a la luz de las diferentes funciones realizadas por la organización.

La agilidad operacional es un producto de la independencia de las Entidades de Fiscalización Superior −específicamente del ámbito administrativo− y de sus prácticas de gestión de recursos humanos. La independencia administrativa exige que las EFS dispongan de medios adecuados para cumplir con su mandato y sus tareas, utilizando sus recursos de acuerdo a sus necesidades (INTOSAI, 1977; 2010).

El Contralor General tiene una independencia administrativa significativa que lo faculta a reasignar sus recursos de acuerdo con las nuevas necesidades de la Institución. Esto le ha permitido reorganizar varias de sus divisiones centrales y estandarizar la estructura de sus oficinas regionales para aumentar el rendimiento, la eficiencia y la puntualidad de sus funciones en los últimos años. Además, le ha permitido a la Contraloría reestructurar su

personal para apoyar la renovación institucional y la profesionalización. Estas reformas han reforzado los principios de mérito e imparcialidad en la contratación, promoción y gestión del desempeño. Cabe señalar, sin embargo, que la CGR está sujeta al mismo marco legal de gestión de los recursos humanos que rige al resto de la administración pública.

Con el fin de mejorar la agilidad operacional en lo relativo a las nuevas cuestiones que afectan a la gobernanza y a los cambios en las expectativas de la sociedad, la CGR podría considerar la introducción de una planificación plurianual de su personal para fortalecer y complementar las recientes reformas institucionales relativas a la reestructuración de su planta. Esta es una tendencia entre los gobiernos de los países de la OCDE que busca asegurar la capacidad de prestación de servicios al tiempo que genera ganancias de eficiencia (Huerta Melchor, 2013; OCDE, 2013b). Como se muestra en la Tabla 0.3, 10, las EFS referenciales tienen una planificación plurianual del personal, por lo que Chile e Italia serían casos atípicos. La unión de la planificación plurianual del personal con reformas en la Gestión de Recursos Humanos (HRM), permitirían a la CGR identificar lagunas en los conocimientos y las habilidades necesarias para abordar problemas actuales y nuevos. Asimismo, permitiría a la CGR prepararse de forma sistemática para una mejor redistribución de los recursos según lo exijan aquellos problemas y demandas de la sociedad.

Tabla 0.3. **Planificación plurianual del personal de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

Países	¿Existe una planificación con visión de futuro que asegure que la EFS cuenta con personal adecuado para cumplir con su misión y alcanzar su visión?			¿Cuántos años están cubiertos por la planificación del personal de la EFS?	¿Cuáles son los aspectos clave considerados de forma explícita por la EFS al llevar a cabo la planificación del personal?
	Formal y regular	Ad hoc	Ninguno		
Australia	•			2-3 años	Opciones de inversión relacionadas con las personas y estrategias asociadas
Brasil	•			4-5 años	Cambio en las normas de auditoría, ahorros por eficiencia
Chile			•	**x**	**x**
Costa Rica	•			..	Cambios en el mandato institucional, cambios en las normas de auditoría, posibles ahorros por eficiencia
Dinamarca	•			2-3 años	Ahorros por eficiencia, reorganización
Tribunal de Cuentas Europeo	•			2-3 años	Posibilidades de externalización, ahorros por eficiencia, necesidades de personal y rotación
Israel		•		2-3 años	Posibilidades de contratación externa sólo en el caso de los servicios de información y tecnología de comunicación
Italia			•	x	x
Corea		•		4-5 años	Cambio de los auditados, es decir, el funcionamiento, el personal, la misión, el trabajo de los auditados; el cambio de la sociedad, las expectativas de la gente y de la Administración Pública
Portugal	•			2-3 años	Posibilidades de externalización, ahorros por eficiencia (por ejemplo, e-gobierno)
Sudáfrica		•		4-5 años	Cambios en el mandato institucional, cambios en las normas de auditoría, posibilidades de contratación externa, disponibilidad de habilidades
España	•			3-5 años	Rotación de personal, cambios en la Administración Pública (y el impacto en el trabajo de auditoría)

Notas: x = No es aplicable; .. = Datos no disponibles.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a las P. 35-37.

Para mejorar la agilidad operacional, la CGR también puede considerar el establecimiento de un marco de competencias para todos los funcionarios, con el fin de apoyar el logro de los objetivos institucionales. La Entidad puede ampliar su enfoque más allá de las descripciones de trabajo, a las competencias que desea que sus funcionarios desarrollen. Esto podría incluir el despliqgue de competencias que promuevan una mayor cooperación horizontal, a través de las distintas unidades y oficinas regionales, y tomar en consideración la movilidad de personal para dar a los funcionarios una perspectiva del conjunto del Gobierno más amplia sobre los retos de la gobernanza.

La Contraloría podría considerar el uso de prácticas tradicionales de Gestión de Recursos Humanos (HRM) para apoyar el desarrollo de estas competencias y para fomentar la cooperación horizontal interna. En 2013 el Departamento de Capacitación de la CGR realizó una encuesta de evaluación de las necesidades de capacitación para recabar información sobre las necesidades de capacitación de todos los funcionarios. La Entidad podría utilizar evaluaciones de las necesidades y capacitación tradicional como aporte para el desarrollo de competencias que reflejen las necesidades de la Institución. Actualmente, las decisiones de contratación y capacitación están, en gran medida, descentralizadas en cada una de sus unidades centrales y de las oficinas regionales. Esto hace que sea difícil la implementación efectiva de un plan de recursos humanos que abarque a toda la Institución. Así, la CGR podría beneficiarse de la consolidación de prácticas de gestión de recursos humanos a través de la institución y asegurar una mayor complementariedad entre el reclutamiento, el desarrollo profesional y la compensación.

Por otra parte, la Institución puede desarrollar competencias con miras a la promoción profesional, basada en su actual estudio acerca de cómo construir un enfoque más estructurado para atraer y retener a los empleados. Esta prospectiva de mediano y largo plazo es necesaria para asegurar que los empleados que cumplan con las nuevas competencias requeridas sean atraídos por la posición y vean el valor de permanecer en la Institución. La CGR es reconocida como una Institución atractiva para trabajar dadas las oportunidades para el continuo desarrollo que ofrece y la alta remuneración profesional en relación con la Administración Pública (por ejemplo, Banco Mundial/Banco Interamericano de Desarrollo, 2005; OEA, 2007). La Contraloría está estudiando, además, la forma de desarrollar un enfoque más estructurado para un sistema de recompensas que mejoraría aún más su capacidad para atraer y retener empleados.

Para reforzar el sistema de compensación y, en general, para desarrollar los incentivos adecuados para obtener agilidad, la CGR podría considerar la posibilidad de alinear la evaluación del desempeño de todos los niveles de la Institución, a los objetivos contenidos en los planes estratégicos y de recursos humanos. Actualmente, existe una desconexión entre la formulación del presupuesto y el proceso de evaluación del desempeño. Esto provoca desincentivos para formular objetivos más ambiciosos puesto que los recursos adicionales no estarán disponibles. Aunque no existen bonos individuales, las divisiones de la CGR y las oficinas regionales rara vez fallan en alcanzar sus objetivos de rendimiento y, por lo tanto, la bonificación del equipo.

Nivel Operacional

Si bien el mandato de la CGR le permite a la Institución examinar cuestiones a nivel del conjunto de Gobierno y el plan estratégico de la Entidad muestra su evolución como una fuente de información independiente, creíble y objetiva, se mantiene la percepción de que el trabajo de auditoría de la CGR se centra principalmente en la inspección e investigación del cumplimiento.

La Institución ha hecho un esfuerzo concertado en los últimos 6 años para mejorar su compromiso con las diversas partes interesadas, incluidas los funcionarios de control interno, las entidades auditadas, el Poder Judicial, los medios de comunicación y los ciudadanos. Se han adoptado iniciativas para estandarizar las interacciones y obtener retroalimentación sobre las maneras para mejorar la calidad de los trabajos de auditoría. Sin embargo, la CGR tiene que demostrar la relevancia y calidad de su trabajo a sus partes interesadas para alinear las percepciones con sus objetivos estratégicos, y para fomentar una comprensión de la Institución, entre las partes interesadas, como una fuente independiente y objetiva de información. A nivel operacional, la CGR debería continuar invirtiendo en la mejora de la priorización y calidad de las auditorías y en mejorar el compromiso con las partes interesadas, con el fin de garantizar la relevancia, calidad y oportunidad de su trabajo, y para fomentar la confianza en el mismo.

Participación de las partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría

Mejorar el compromiso con los auditados a fin de desarrollar una relación de trabajo constructiva

Aunque la CGR ha tomado medidas para mejorar la interacción con los auditados, la retroalimentación ha demostrado que los auditados aún ven sus actividades como enfocadas principalmente en la inspección e investigación del cumplimiento, más que como una fuente de información independiente y objetiva. Esto puede deberse, en parte, a una cantidad insuficiente de información que le impide al auditado comprender mejor el trabajo de auditoría individual, y a una falta de participación con los auditados más allá del trabajo de inspección particular.

La CGR puede aprovechar la participación con los auditados para ayudar a mitigar la percepción de que sólo trata de identificar el incumplimiento y el error, y para aumentar la concienciación y comprensión de −y la confianza en− sus métodos de trabajo. En relación con el trabajo de auditoría individual, la Entidad podría notificar a los auditados antes del comienzo de la auditoría, así como también ampliar el alcance de la información comunicada a los auditados al inicio de la auditoría. Por otra parte, la CGR podría formular estrategias dirigidas al auditado a fin de ampliar el compromiso con ellos más allá del trabajo de auditoría individual. Se recomienda que la Institución involucre a los auditados en la formulación de materiales que comuniquen claramente las normas, procesos y métodos de la CGR, y que revise las directrices para los informes de auditoría. El impacto previsto es un aumento en la claridad y capacidad de utilización de los informes de auditoría para las entidades auditadas, basado en su retroalimentación directa, y la apertura de un diálogo productivo acerca de las debilidades en el control interno y otros problemas o riesgos que rodean a la buena gobernanza pública.

Mejorar la coordinación y la cooperación con las unidades de auditoría interna con el fin de apoyar un trabajo de auditoría eficaz y eficiente

La Contraloría ha tratado de mejorar las prácticas de trabajo de las unidades de auditoría interna, mediante la creación de un portal en línea para las Unidades de Auditoría o Control Interno. No obstante, la guía y las herramientas de la CGR para estas unidades se superponen y a veces difieren de las proporcionadas por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG). La participación de la Contraloría con las unidades de auditoría interna se ve limitada por las preocupaciones sobre la independencia de estas.

Las superposiciones y las limitaciones pueden o ser atribuidas a, o agravadas por, una serie de desafíos actuales. La CGR no comparte información sobre su programa anual de auditoría con las unidades de auditoría interna de las entidades inspeccionadas, o viceversa, ya que se considera como un intercambio de información privilegiada. La Institución no se reúne individualmente con las unidades de auditoría interna de las entidades auditadas para desarrollar una comprensión común de la entidad pública y de los programas y fondos que se auditan. Sin embargo, la CGR y las unidades de auditoría interna de las entidades auditadas comparten informes de auditoría fuera de los trabajos de auditoría individuales.

La CGR podría considerar facilitar información sobre los programas anuales de auditoría y otra información periódica a las unidades de auditoría interna de las entidades auditadas, durante todo el año calendario. La información también puede ser compartida con las unidades de auditoría interna en reuniones periódicas destinadas a discutir temas que preocupen a ambas partes. Estos esfuerzos podrían ser reforzados aún más con procedimientos para compartir información de manera más eficiente y sistemática, incluidos protocolos mejorados para la transmisión de los informes de auditoría. Para enfrentar los riesgos de directrices contradictorias para las unidades de auditoría interna de las entidades auditadas, provenientes de la CGR y del CAIGG, la Institución podría desarrollar programas y materiales de capacitación comunes para las unidades de auditoría interna de las entidades auditadas, en colaboración con el Consejo.

Este intercambio de conocimiento permitiría a los auditores del sector público mejorar su capacidad para promover la buena gobernanza y la rendición de cuentas, en tanto que fomenta una mayor comprensión de la importancia del control interno entre el personal directivo. Un diálogo más informado sobre los riesgos mutuos y conclusiones relacionables, también puede conducir a trabajos de auditoría más centrados y de este modo más eficientes, con recomendaciones más útiles. Por lo tanto, además de fortalecer el conocimiento de los auditores del sector público y el control interno en el sector público, la actividad coordinada puede tener un impacto positivo en los respectivos programas de auditoría.

Mejorar la comunicación con las partes interesadas distintas de los auditados o la auditoría interna

La CGR ha demostrado la importancia de, y su interés en colaborar con partes interesadas distintas del control interno y de las entidades auditadas. Ha buscado fortalecer la cooperación institucional con el sistema de justicia penal, a través de la firma de memorandos de acuerdo con la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado. La CGR ha desarrollado un plan de comunicación para fortalecer el posicionamiento corporativo entre el público externo, y ha establecido nuevos procedimientos en línea para que las partes interesadas presenten quejas y sugerencias de auditoría. La Entidad ha puesto un fuerte énfasis en atraer a los medios de comunicación y los ciudadanos que participan en línea, a través de su sitio web y las redes sociales.

Existen muchas oportunidades para que la CGR amplíe la participación con sus partes interesadas sin poner en peligro su nivel, real o percibido, de independencia y autonomía. La Entidad no tiene una estrategia de comunicación que esté vinculada al programa de auditoría anual. No ha desarrollado una comprensión clara y detallada de los públicos primarios, secundarios y otros de la Institución, y de cuáles son las interacciones de estos con el trabajo e informes de auditoría. Esto podría ayudar a explicar, en parte, un desequilibrio en el foco de comunicaciones orientado más hacia las actividades de relación con los medios de comunicación nacionales y los ciudadanos que al Congreso Nacional y las municipalidades.

Se recomienda que la CGR vincule su estrategia de comunicación a la programación anual de auditoría, a fin de equilibrar la atención asignada a las distintas entidades públicas. Como parte de un reajuste, podría colocar una atención específica en como atraer la participación del Congreso, sus comisiones y las municipalidades del país.

Como es el caso en otros países de referencia en este estudio, se ha hecho hincapié en la comunicación a través de sitios web y cuentas de redes sociales. La CGR podría tomar medidas concretas para superar los obstáculos y las limitaciones que se presentan por la brecha digital del país, a fin de permitir a las partes interesadas primarias, secundarias y de otro tipo, el acceso a la información relevante, y mejorar su comprensión del trabajo de la Entidad.

Facilitar la participación de las partes interesadas distintas de los auditados o la auditoría interna

Además de compartir información y mejorar la claridad y la frecuencia de la comunicación, la CGR podría considerar la facilitación de la participación y la consulta de las partes interesadas que no sean los auditados o la auditoría interna. La Contraloría ha buscado fortalecer la cooperación institucional con el sistema de justicia penal, ha formulado directrices para mejorar la puntualidad del procesamiento de solicitudes del Congreso y ha hecho grandes esfuerzos para involucrar a los ciudadanos a través de redes sociales.

La CGR ha dedicado una atención limitada a la cooperación con el Poder Legislativo y la autoridad ejecutiva central. La Institución tiene oportunidades limitadas de involucrar a las autoridades ejecutivas claves en los debates sobre los principales desafíos que enfrentan la buena gobernanza pública y los modelos de madurez de gestión. El registro de reclamaciones y temas de auditoría es limitado, y no existe forma sistemática para comprender los desafíos y los riesgos que afectan a las entidades auditadas, programas y fondos. Para ampliar la comprensión de la CGR de los desafíos que enfrentan la buena gobernanza y los riesgos que afectan a las entidades fiscalizadas, la CGR podría consultar a las partes interesadas, sin dejar de mantener la independencia. Esto se puede hacer durante todo el ciclo de auditoría, incluyendo durante el diseño de los criterios de auditoría y la evaluación de los informes de auditoría.

Priorizar y garantizar la calidad de los trabajos de auditoría individuales

Priorizar las tareas de auditoría ex post e invertir en el desarrollo del conocimiento de las entidades auditadas para garantizar la relevancia de las prioridades de auditoría

La CGR utiliza un proceso integral de programación de auditoría de 6 meses para dar prioridad a sus tareas de auditoría para el siguiente año fiscal. Los programas regionales y metropolitanos finales se derivan de la ponderación de una Matriz de Importancia Relativa e Indicadores de Riesgo de Unidades de Planificación. Los trabajos de auditoría individuales son guiados por un proceso estandarizado a través de la planificación, ejecución y cierre. La planificación de tareas de auditoría individuales requiere la consolidación de la información sobre las entidades auditadas, preparada por las unidades técnicas de Control Externo (unidades que llevan a cabo las auditorías individuales *ex post*) y las fuentes externas.

Para asegurar que las prioridades de auditoría sigan siendo relevantes para un enfoque del conjunto de Gobierno, la CGR podría seguir invirtiendo en el desarrollo del conocimiento de las entidades y programas auditados, tanto durante la programación de la auditoría, como en todo el proceso de auditoría en sí, de acuerdo con los "Principios Fundamentales de Auditoría

del Sector Público" de la INTOSAI. Además de colaborar con las entidades fiscalizadas, el control interno y otras partes interesadas, la CGR podría solicitar a las entidades información específica, como los organigramas y la duración en el cargo de la alta dirección.

Para asegurar aún más que las prioridades de auditoría sigan siendo relevantes para un enfoque del conjunto de Gobierno, la CGR podría asegurar que los términos de la auditoría −a saber, los objetivos, la metodología y los criterios de evaluación− estén claramente establecidos y comunicados. Establecer claramente los términos de auditoría ayuda a asegurar que los auditores tengan una sólida comprensión de los objetivos, operaciones, entorno regulatorio, controles internos, sistemas y procesos de negocios involucrados en la auditoría, así como un conocimiento de las fuentes adicionales de evidencia de auditoría. La clara comunicación de objetivos establecidos, metodologías y criterios de evaluación, ayudaría a los auditados a entender mejor el propósito y el proceso de la auditoría, sirviendo de base para una más eficiente ejecución y control de calidad de la misma.

Asegurar la calidad de las tareas de auditoría ex post

La CGR ha tomado medidas para asegurar la calidad tanto en la ejecución, como en el rendimiento de los trabajos de auditoría. El documento "Control de Calidad para las EFS" de la INTOSAI (2010), afirma que una Entidad de Fiscalización Superior debe establecer políticas y procedimientos diseñados para proporcionar una garantía razonable de que la EFS, incluyendo a todo el personal y todas las partes contratadas para llevar a cabo trabajos, cumplan con requisitos de ética relevantes. La CGR publicó su primer Código de Conducta en julio de 2013 con el fin de establecer un marco para guiar la conducta de sus funcionarios. Este nuevo instrumento de la CGR cubre muchos de los principios éticos fundamentales señalados por el "Código de Ética" de la INTOSAI (INTOSAI, 1998). Falta todavía prestar atención al apoyo de la implementación del Código para asegurar su integración en la conducta diaria de los funcionarios de la CGR. La Entidad podría apoyar la aplicación de las directrices éticas por medio de capacitación e inclusión en las normas de la auditoría. Además, podría evaluar esta integración, reforzando los conocimientos recibidos por los participantes de la capacitación e identificando las formas de mejorarla.

La Contraloría General ha establecido una serie de unidades y divisiones para respaldar la garantía de calidad del trabajo relacionado y no relacionado con la auditoría. Las unidades técnicas de Control Externo, las unidades de seguimiento de auditoría, las unidades de gestión de procesos, la división de coordinación e información jurídica y las divisiones de la Secretaría General centradas en la gestión interna, forman el sistema de control de calidad dentro de la CGR. La Institución podría consolidar y fortalecer sus procesos de seguimiento relacionados con el control de calidad para proporcionar a la dirección, garantías razonables de que el sistema, sus procesos y procedimientos relacionados son relevantes, adecuados y funcionan con eficacia. Con este fin, la CGR podría ampliar las encuestas de las partes interesadas, establecer un sistema de revisión por pares centrado en la calidad del trabajo, o fortalecer los canales de denuncia. Estos pueden ser fuentes útiles de información para ayudar a identificar las debilidades en la ejecución y el rendimiento de la auditoría, y para identificar las áreas de aplicación exitosa de las normas éticas y de calidad, apoyando así el trabajo de las unidades y divisiones.

Todo junto: el marco de apoyo transversal

Los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010a) afirman que las EFS deben gestionar sus operaciones de manera económica, eficiente, eficaz y de acuerdo con las leyes y reglamentos, e informar públicamente sobre estos asuntos (Principio

6). Al hacerlo, las EFS deben: informar públicamente sobre estas materias; evaluar sobre sus operaciones y desempeño en todas las áreas, tales como la auditoría financiera, auditoría de cumplimiento, las actividades jurisdiccionales, auditoría de desempeño, evaluación de programas y conclusiones relacionadas con las actividades del Gobierno; medir e informar sobre la eficiencia y eficacia con que se utilizan sus fondos; utilizar indicadores de desempeño para evaluar el valor del trabajo de auditoría para la legislatura, los ciudadanos y otras partes interesadas; y dar seguimiento a su visibilidad pública, resultados e impacto a través de la retroalimentación externa (Principio 6).

La CGR es un líder en la transparencia proactiva en el sector público chileno. Al continuar liderando en este aspecto, la Entidad puede mejorar la comprensión de su trabajo y demostrar su valor agregado a un Estado estratégico y ágil, al público a nivel macro, y a los auditados a nivel micro. Al hacerlo, la CGR refuerza la rendición de cuentas −un requisito previo para las operaciones de una EFS independiente y para la ejecución de otros cambios analizados en esta evaluación–.

Mejorar la transparencia y el desempeño de la CGR

Mejorar la transparencia de las responsabilidades y tareas de la CGR

El Gobierno de Chile ha aumentado la transparencia desde la década de los 1990, proceso en el cual la CGR ha sido un participante solidario. La Entidad es conocida como un líder en la transparencia en el sector público, que va más allá del cumplimiento de los requisitos legales, utilizando de forma proactiva diversos medios de comunicación para hacer que la información acerca de sus responsabilidades y operaciones sea accesible. Estas iniciativas pretenden centrarse especialmente en el desempeño y el impacto con el fin de mejorar la rendición de cuentas de la CGR.

Para mejorar la transparencia de sus responsabilidades y tareas, la Contraloría podría considerar:

- *Aumentar la claridad de su mandato como parte de los esfuerzos actuales para enmendar su Ley Orgánica.* La CGR hace pública la información sobre su mandato, misión y tipos de tareas. A medida que el Gobierno de Chile explora una nueva Ley Orgánica, hay una oportunidad para hacer frente a la confusión que puede derivarse de incompatibilidades con otras leyes, para actualizar la estructura organizativa obsoleta, eliminar las secciones redundantes y reforzar su independencia y agilidad para poder reaccionar a los cambios en el sector público.

- *Promover la transparencia de las normas, los procesos y los métodos de la auditoría.* Mientras la CGR pone a disposición información sobre su mandato, su misión y el tipo de tareas que realiza, no proporciona información sobre las normas y los métodos de auditoría. El aumento de tal información facilitaría el entendimiento de las entidades auditadas y los ciudadanos del trabajo de auditoría.

- *Desarrollar productos que combinen los resultados de las diferentes tareas de auditoría, y comunicar una comprensión más amplia de los asuntos del Gobierno.* La CGR no produce resúmenes de los informes, o de los resultados comunes, tendencias o las causas subyacentes, lo que podría hacer más fácil para los diversos públicos entender el trabajo de la CGR. Esto limita potencialmente los esfuerzos de la Institución para que la información sea accesible. La CGR podría desarrollar productos que presenten los resultados comunes, las tendencias y las causas subyacentes identificadas en los trabajos de auditoría.

- *Utilizar su estrategia de comunicación para apoyar el uso activo del trabajo de auditoría, definir el público e identificar la forma en que acceden a esta información*. La CGR no tiene una estrategia de comunicación que facilite la comprensión y el uso de los resultados de las auditorías. En primer lugar, como se mencionó anteriormente y en el Capítulo 4, la Entidad podría identificar mejor su público para entender cómo se accede a su trabajo e incorporar este conocimiento a su estrategia de comunicación. Por otra parte, la CGR puede identificar objetivos mensurables y desarrollar una mezcla de comunicaciones apropiada para equilibrar la accesibilidad a través de diversos medios.

- *Tomar medidas específicas para superar los obstáculos y las limitaciones atribuidas a la brecha digital del país.* La página web de la CGR es considerada uno de las más transparentes en el sector público chileno. Sin embargo, la gran dependencia en su página web y en las redes sociales puede, en un país con una brecha digital, sesgar el acceso entre los distintos grupos socioeconómicos.

Mejorar la gestión del desempeño de la CGR

Los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010) indican que las EFS deben gestionar sus operaciones de manera económica, eficiente y eficaz y usar asesoramiento externo para mejorar la calidad y la credibilidad de su trabajo. La Contraloría está tomando medidas para mejorar su marco de desempeño, mediante la incorporación de medidas de calidad y de impacto que van más allá de los aportes, los resultados y la puntualidad. La CGR está utilizando herramientas propias de gestión del desempeño para establecer metas internas acompañadas de bonos, solicitando aportes de las partes interesadas a través de nuevos métodos, y desarrollando marcos de evaluación con EFS pares.

Con el fin de mejorar la gestión del desempeño, la CGR podría considerar:

- *Desarrollar un marco lógico para apoyar la definición y medición del desempeño de la CGR para, asimismo, contribuir a los procesos de toma de decisiones internos y otras reformas internas.* Un marco lógico es una matriz que orienta la gestión del rendimiento y es un elemento central del sistema de gestión del desempeño de cada entidad pública en Chile. Sin embargo, en la actualidad, la Contraloría no utiliza uno para guiar la gestión del desempeño, a pesar de la adopción de una serie de otras herramientas de presupuesto utilizadas por las reparticiones públicas. La gestión del rendimiento de la CGR se basa en las metas de rendimiento y los acuerdos tomados entre la Contraloría General, los jefes de división y los contralores regionales. Un marco lógico sería una herramienta útil para vincular los conceptos de resultados, productos, procesos y aportes como una base para medir el desempeño.

- *Vincular prácticas de gestión a la formulación del plan y el presupuesto estratégico de la Institución, para garantizar recursos adecuados y evitar que la gestión del desempeño se convierta en un proceso burocrático.* La formulación del presupuesto anual de la CGR comienza en abril de cada año y se concluye en septiembre, mientras que las metas de rendimiento y los acuerdos se formulan en septiembre/octubre. Sin embargo, los dos no están relacionados. Es fundamental que la Institución alinee e integre sus planes y proyectos operativos con los sistemas de gestión del desempeño de la institución y sus procesos presupuestarios. Si hay una atención limitada a la fijación de metas y acuerdos de desempeño con arreglo a los recursos disponibles, es posible que estos no sean capaces de impulsar mejoras del rendimiento. El bono de desempeño que acompaña al logro de los objetivos de rendimiento puede llegar a ser un derecho para los funcionarios de la CGR.

- *Ampliar los aportes de las partes interesadas de la CGR, como parte del marco de gestión del desempeño de la institución.* La Entidad ha comenzado recientemente a solicitar la opinión de los auditados en cuanto a la calidad y oportunidad de los trabajos de auditoría completados, pero no solicita la opinión de otras partes interesadas, como el Congreso, los medios de comunicación y el mundo académico. Tampoco solicita comentarios acerca de otros aspectos de las actividades de la CGR. Solicitar comentarios ayudarán a mejorar la calidad y la facilidad de uso del trabajo de auditoría de la Entidad.

- *Tomar las medidas adecuadas para que los esfuerzos para medir el valor económico de las tareas de auditoría y otras no se conviertan en el principal impulsor de las reformas institucionales.* La CGR está contratando un estudio para evaluar el valor y los beneficios de las funciones de la Entidad para la Administración Pública y los ciudadanos. El objetivo del estudio es medir el valor económico directo de las actuales funciones de supervisión de la CGR y evaluar la idoneidad de ciertas iniciativas que la CGR podría implementar en el futuro. Es fundamental que los actuales esfuerzos para calcular el valor económico de las tareas de auditoría y otras de la CGR se utilizen como fuente, pero no como el principal impulsor de la reforma institucional. Esto permite que las reformas tomen en cuenta importantes factores contextuales que no están directamente vinculados con el valor económico, incluyendo las innovaciones del sector público, los cambios en el tamaño del Gobierno y las nuevas formas de prestación de servicios.

- *Informar públicamente acerca de las medidas relativas al costo-efectividad, la calidad y la puntualidad de los resultados e impacto de la CGR.* El informe anual elaborado cada año por la Entidad, proporciona información sobre el número de ingresos y gastos, pero no incluye datos sobre el costo de los productos, la calidad y oportunidad de estos o el impacto de la Contraloría General de la República.

Nota

1. Una excepción son las auditorías financieras de las empresas de suministro en zonas aisladas (EMAZA) y los préstamos facilitados a Chile por las instituciones financieras multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial.

Referencias

Habegger, B. (2009), *Horizon scanning in government: Concept, country experiences and models for Switzerland,* Centro de Estudios de Seguridad, Zurich, www.bevoelkerungsschutz.admin.ch.

Huerta Melchor, O. (2013), *The government workforce of the future: Innovation in strategic workforce planning in OECD countries,* OECD Working Papers on Public Governance, Nº 21, OCDE Editorial, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5k487727gwvb-en.

INTOSAI (2010), *La Declaración de México sobre Independencia de las EFS,* Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 10, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, www.issai.org/media(626,1033)/ISSAI_10_E.pdf.

INTOSAI (2010a), *Control de calidad para las EFS*, Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 40, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (1977), *La Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización,* Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 1, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, www.issai.org/media(622,1033)/ISSAI_1_E.pdf.

INTOSAI (1998), *Código de Ética,* Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 30, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, de Copenhague.

OECD (2013a), *Countries'responses to the 2013 Accruals Questionnaire,* 13th Annual OECD Public Sector Accruals Symposium, Paris, 7-8 marzo 2013.

OECD (2013b), *Ministerial Council Statement,* Meeting of the Council at Ministerial Level, 29-30 mayo, C/MIN(2013)16/FINAL, OECD, Paris.

OECD (2011), *Contextual factors, in Government at a Glance 2011,* OCDE Editorial, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-74-en.

Ruffner, M. and Sevilla, J. (2004), *Public sector modernisation: Modernising accountability and control, OECD Journal on Budgeting,* Vol. 4/2, pp. 123-141, OCDE Editorial, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/budget-v4-art11-en.

NU (Naciones Unidas)/INTOSAI (2013), *Audit and advisory by SAIs: Risks and opportunities, as well as possibilities for engaging citizens,* Conclusions and Recommendations of the 22nd UN/INTOSAI Symposium on Audit and Advisory by SAIs: Risks and Opportunities, As Well As Possibilities for Citizen Engagement, 5-7 marzo, Viena, Austria.

Capítulo 1

Entidad Fiscalizadora Superior de Chile*

Este capítulo proporciona una visión general de la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– como una base para entender su papel en la mejora de la buena gobernanza pública. La visión general se centra en: i) *la posición de la CGR dentro del Gobierno, la jefatura y la estructura organizacional;* ii) la *misión, el mandato y las funciones/responsabilidades de fiscalización; y* iii) *la independencia organizativa, funcional y administrativa. El análisis se enmarca dentro de varias Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, entre ellas la "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" (ISSAI 1), la "Declaración de México sobre la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores" (ISSAI 10) y los "Principios Fundamentales de Auditoría para el Sector Público" (ISSAI 100). El análisis se apoya en datos comparativos de 13 EFS referenciales recogidos a través de una encuesta de la OCDE realizada específicamente para esta revisión por pares, como también en otras bases de datos tanto de la OCDE como de otras instituciones.*

* Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Introducción

Este capítulo presenta a la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– y sirve de base para la comprensión de su papel en la mejora de la buena gobernanza pública. Las EFS son pilares fundamentales de la gobernanza democrática y juegan un papel importante en la mejora de la transparencia, el desempeño y la rendición de cuentas del sector público (INTOSAI, 2010a). Las EFS pueden proporcionar una seguridad razonable respecto a la medida en que los recursos públicos se utilizan legalmente y de manera responsable, para los fines previstos y de forma económica, eficiente y eficaz. El trabajo de las EFS empodera al Poder Legislativo y a los ciudadanos para responsabilizar al Gobierno por la reducción de las asimetrías de información particularmente importantes en un momento en que la confianza en las autoridades públicas es débil, y las demandas para la formulación e implementación de políticas abiertas e inclusivas están aumentando. Por otra parte, las EFS también pueden apoyar a un Estado más estratégico y con visión de futuro, proporcionando tanto una visión como una prospectiva de los actuales riesgos emergentes que afectan la gobernanza.

En la presentación de la CGR y su papel en la mejora de la buena gobernanza pública, este capítulo ofrece una visión general de la institución en cuanto a su:

- Posición dentro del Gobierno, jefatura y estructura orgánica, como base para la comprensión de sus mecanismos de gobernanza;
- Misión, mandato y responsabilidades de fiscalización, como base para la comprensión de la forma en que contribuye directamente a la buena gobernanza;
- Independencia organizativa, como base para asegurar que sus responsabilidades de fiscalización sean conducidas de forma objetiva e imparcial.

La visión general de la CGR está enmarcada por varias Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), tales como: la "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" que define los tipos generales y el alcance de las tareas de las EFS (INTOSAI, 1977). La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" y los "Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público" documentos que distinguen entre los tipos de tareas de auditoría, es decir, ex ante y ex post, así como también, la regularidad y el rendimiento del uso de los fondos públicos (INTOSAI, 1977; 2013). La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" y la "Declaración de México sobre la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores", documentos que definen los elementos de independencia orgánica, funcional y administrativa (INTOSAI, 1977; 2010b).

El análisis se apoya en datos comparativos de 13 EFS referenciales, los cuales fueron recogidos a través de una encuesta de la OCDE realizada específicamente para esta revisión por pares, como también en otras bases de datos tanto de la OCDE como de otras instituciones.

Este capítulo recoge diferentes fuentes, incluyendo una revisión del marco legal chileno, la documentación institucional de la CGR, y extensas entrevistas y discusiones con la Contraloría y otros funcionarios del sector público de Chile. Al momento de la elaboración de este capítulo, el Gobierno de Chile señaló su intención de formular una nueva Ley Orgánica de la CGR con el fin de apoyar la modernización de la institución. El anuncio tuvo lugar en mayo de 2012 como parte del discurso anual del Presidente al Congreso, en el que presenta la cuenta del año anterior y el Programa del Gobierno para el próximo año. El

análisis contenido en este y en los siguientes capítulos, se basa en la actual Ley Orgánica de la CGR, no en el proyecto de ley.

Si bien la evaluación se lleva a cabo de acuerdo a la situación legal actual en que se enmarca la labor de la CGR, la evaluación y las recomendaciones no están necesariamente limitados por ella.

Como ocurre con todos los informes de la OCDE, estos se basan en las normas, directrices y buenas prácticas, en especial, de los países miembros de la OCDE. Las evaluaciones de la OCDE se realizan bajo el supuesto de que las autoridades están preparadas para mejorar, reestructurar o reformar las políticas públicas si hay evidencia que justifique un cambio. De hecho, es responsabilidad de las autoridades nacionales juzgar si las pruebas y opiniones entregadas en un estudio de la OCDE son sólidas y lo suficientemente relevantes como para justificar una reforma, y no hay razón alguna para suponer que las autoridades chilenas podrían proceder de otra manera. El hecho de que el actual Gobierno esté estudiando una reforma de la Ley Orgánica de la CGR y que la CGR sea consultada regularmente por el Poder Ejecutivo y los comités parlamentarios sobre la nueva legislación que pueda afectar sus responsabilidades, sugiere que el marco jurídico de la CGR no es considerado inmutable en Chile y que las autoridades están dispuestas a realizar mejoras que pueden implicar cambios en dicho marco.

Jefatura y estructura organizacional

La Constitución Política de la República de Chile (art. 98) establece a la CGR como un organismo autónomo del Gobierno y la institución es considerada principalmente como una rama co-igual del Gobierno. El estatus de la CGR como un organismo gubernamental autónomo ha sido reconocido desde 1943 (Recuadro 1.1). Como una rama co-igual del Gobierno, la Contraloría se ve a sí misma como un equivalente de las EFS de Israel, Italia, Portugal y Sudáfrica, así como también, el Tribunal de Cuentas Europeo. La CGR no es una oficina del Poder Legislativo, como es el caso de la EFS de Brasil, Costa Rica, Dinamarca, México y España. Tampoco es parte de la rama ejecutiva del gobierno, como es el caso de la EFS de Corea (Tabla 1.1). Aunque no forma parte del Poder Ejecutivo, la CGR está sujeta a la Ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y a la Ley sobre la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley N° 1.263 de 1975).

Tabla 1.1. **Ubicación de la Entidad Fiscalizadora Superior dentro del Gobierno en Chile y países seleccionados**

Poder Legislativo	Ninguna	Poder Ejecutivo	Otras
Brasil, Costa Rica, Dinamarca, México, España	**Chile**, Israel, Tribunal de Cuentas Europeo, Italia, Portugal, Sudáfrica	Corea	Australia

Notas: Australia: El Auditor General es un funcionario independiente del Parlamento y todos los informes de auditoría son presentados en el parlamento. La Oficina Nacional de Auditoría de Australia es una agencia establecida por ley con el fin de ayudar al Auditor General en el cumplimiento de sus funciones. Dinamarca: Hasta 1975 la función de auditoría estatal estaba a cargo de cuatro departamentos de auditoría dependientes del Ministerio de Economía; entre 1975 y 1991, la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca funcionó como parte del poder ejecutivo, desde entonces ha sido un órgano de control parlamentario y, por tanto, parte de la legislatura. Israel: El Contralor del Estado es responsable sólo ante el parlamento israelí, el Knesset, y no deberá depender del Gobierno; esta disposición se ha interpretado en el sentido de que básicamente el Contralor del Estado y Defensor del Pueblo no son parte de ninguna de las ramas superiores, incluyendo el poder legislativo. Corea: La Constitución de la República de Corea establece la Junta de Auditoría e Inspección bajo la jurisdicción directa del Presidente (art. 97); la Ley de la Junta de Auditoría e Inspección señala que la Junta de Auditoría e Inspección se establecen bajo la dependencia del Presidente, pero conservará un estatus independiente (art. 2º). Portugal: El Tribunal de Cuentas es un tribunal independiente y soberano, sujeto únicamente a la ley (Constitución de 1976, arts. 202, 203 y 214; Ley N° 98/97, art. 24). Éste es la Entidad Fiscalizadora Superior de Portugal, tiene el estatus de la Corte Suprema y el poder de auditar todos los recursos públicos, como también, el poder jurisdiccional para juzgar la

responsabilidad financiera. España: El Tribunal de Cuentas español responde directamente a las *Cortes Generales*, es decir, el parlamento español (Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas - Ley Orgánica N° 2/1982 - Art. 1.2).

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la P. 1.

La CGR está dirigida por un Contralor General. Esta jefatura única de la institución es similar al de las EFS de Australia, Costa Rica, Dinamarca, Israel, México, Perú y Sudáfrica (Cuadro 1.2). El Contralor General es designado por el Presidente y confirmado por el Senado, por un período no renovable de ocho años o hasta la jubilación obligatoria de 75 años de edad (Constitución, art. 98, modificado por el art. 144 de la Ley N° 20.050). La confirmación del nombramiento del Contralor General por parte del Senado se introdujo por primera vez en 1964 por la Ley N° 10.336. La Constitución define las condiciones para el nombramiento, empleo, remoción y retiro del Contralor General. Estos aspectos de la rama co-igual del Gobierno se detallan en la segunda parte de este capítulo que trata de la independencia CGR.

Tabla 1.2. **Modelo organizacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

Único	Colegiado
Australia, **Chile**, Costa Rica, Dinamarca, Israel, México, Perú, Sudáfrica	Brasil, Tribunal de Cuentas Europeo, Italia, Corea, Portugal, España

Recuadro 1.1. **Historia institucional de la Contraloría General de la República de Chile**

La CGR fue creada en marzo de 1927 por el Decreto con Fuerza de Ley N° 400 bis con el fin de "poner remedio a la falta de organización en el control de los ingresos nacionales y la inversión de los recursos públicos". La CGR absorbió las funciones de la Dirección General de Contabilidad, el Tribunal de Cuentas, la Inspección General de Bienes de la Nación y –como una medida temporal– la Dirección General de Estadísticas. La Dirección General de Contabilidad era responsable de la preparación de las cuentas nacionales (lo que hoy se conoce como los estados financieros). El Tribunal de Cuentas era responsable del control de legalidad ex ante de los actos administrativos y, a partir de 1888, del juicio de cuentas gestionadas por los jefes de las entidades fiscales. La Inspección General de Bienes de la Nación, parte de la hacienda, era el responsable de salvaguardar el uso adecuado y mantenimiento de las propiedades estatales. La Dirección General de Estadísticas apoyaba la preparación de los datos estadísticos nacionales usados en la formulación de políticas económicas. En 1932, sin embargo, la Dirección General de Estadística se convirtió en una institución autónoma.

La creación de la CGR fue parte de un paquete de reformas monetarias, fiscales y administrativas iniciadas en respuesta a los desafíos económicos que enfrentaba Chile tras la Primera Guerra Mundial. Este paquete de reformas fue propuesto por un equipo de economistas de los Estados Unidos –comúnmente conocida como la misión Kemmerer– a petición del Gobierno de Chile. Además de sugerir la creación de la CGR, la misión Kemmerer colaboró en la formulación de la Ley Orgánica de Presupuestos, la Ley del Banco Central, el proyecto de Ley General de Bancos y el Decreto Ley de Aranceles Aduaneros. Más allá de Chile, la misión Kemmerer también apoyó el proceso de modernización del Estado en otros países de América Latina como Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Perú, con el fin de apoyar políticas económicas estables para los inversionistas estadounidenses (Lizana, 2005; Ruiz-Tagle, 2006).

Recuadro 1.1. **Historia institucional de la Contraloría General de la República de Chile** (*cont.*)

Aunque la CGR fue establecida originalmente por un Decreto con Fuerza de Ley, se reconoció en la Constitución de la República de Chile en el año 1943 a raíz de una enmienda a la Constitución de 1925. Esta enmienda, promulgada por la Ley N° 7.727, reformó la Constitución a fin de limitar la iniciativa parlamentaria sobre el gasto público (*reforma constitucional limita la iniciativa parlamentaria en lo relativo a gastos públicos*) y reconoció a la CGR como un organismo autónomo de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. La posición de la CGR como una rama co-igual del Gobierno se mantuvo en la Constitución de la República de Chile de 1980.

La primera Ley Orgánica de la CGR fue promulgada por el Congreso en 1952 y detalla las funciones, atribuciones y autonomía de gestión de la institución. Esta ley fue sustituida en 1964 por la actual Ley Orgánica de la CGR (Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República). Entre 1953 y 1964, la Ley Orgánica de la CGR fue modificada varias veces, por ejemplo, mediante el Decreto con Fuerza de Ley N° 338/1960 y las Leyes N°s. 10.343 y 14.832. La Ley N° 14.832 autorizó al Presidente de la República para establecer el texto de la nueva Ley Orgánica de la CGR (es decir, la Ley N° 10.336), teniendo en cuenta todas las reformas a la institución desde el año 1953. Existe una serie de diferencias fundamentales entre las Leyes Orgánicas de 1953 y 1964, estas incluyen:

- La facultad del Contralor General para suprimir, fusionar y crear departamentos.
- La facultad del Contralor General para eximir a una o varias entidades públicas de su control de legalidad *ex ante.*
- La obligación del Contralor General de dar prioridad a la tramitación de las quejas recibidas desde la Cámara de Diputados.

Al momento de escribir este informe, el Gobierno de Chile señaló su intención de formular una nueva Ley Orgánica de la CGR con el fin de apoyar la modernización de la institución. El anuncio de esta iniciativa tuvo lugar en mayo de 2012 como parte del discurso anual del presidente al Congreso en el que presenta tanto una cuenta del programa de Gobierno con respecto al año anterior, como el programa para el año siguiente.

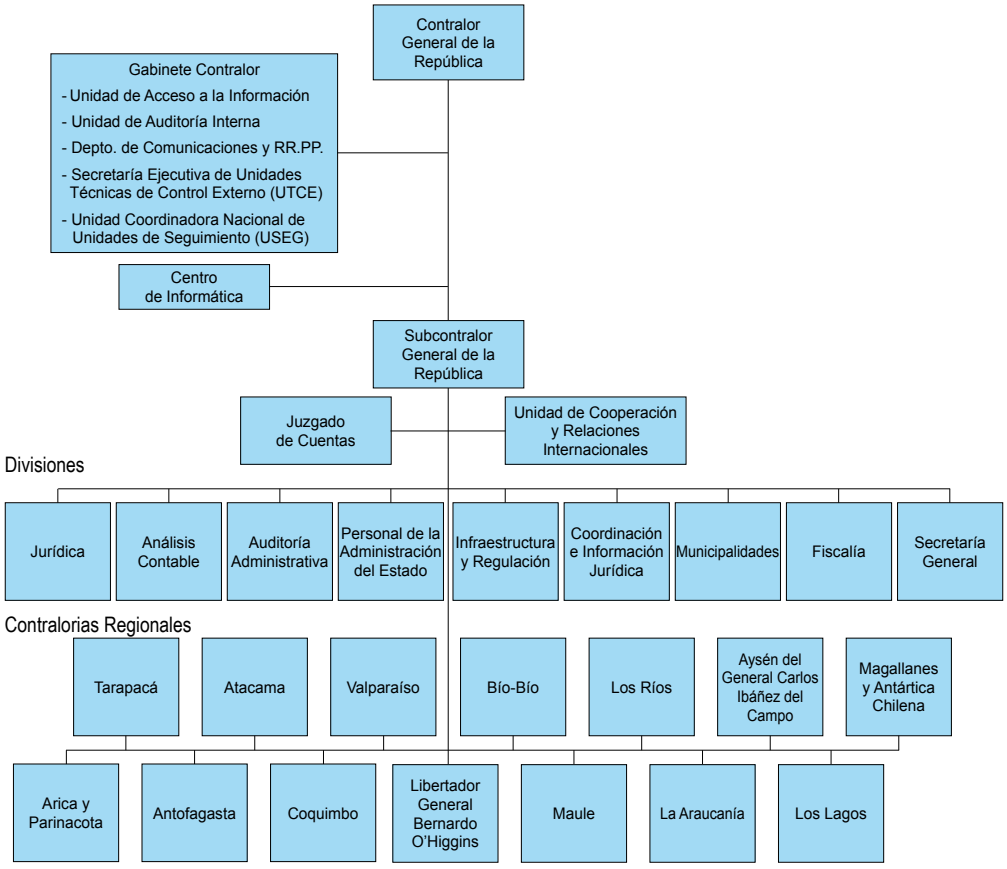
Fuente: Lizana, E. (2005), "La evolución de la función de control de la Contraloría General de la República", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso,* XXVI, Valparaíso, Chile, pp. 19-30; CGR (1997), "Contraloría General de la República en el umbral del siglo XXI", CGR, Santiago; y Ruiz-Tagle, P. (2006), "Una Contraloría General de la República que sirva a todos los chilenos", *Revista de Derecho Público,* vol. 70, Santiago.

La estructura descentralizada de la CGR con 14 oficinas regionales, una en cada una de las regiones de Chile, con la excepción de Santiago (Tabla 1.1), sigue el sistema de tres niveles del Gobierno de Chile: 15 regiones, 52 provincias y 345 municipios (*comunas*). Cada oficina regional está encabezada por un Contralor Regional que es designado por el Contralor General. Las oficinas regionales de la Contraloría tienen la responsabilidad de fiscalizar las operaciones descentralizadas del Gobierno nacional (central) en el ámbito regional y municipal, así como también la fiscalización de los programas de Gobierno regionales y municipales, entidades y fondos. La existencia de oficinas regionales de la EFS en Chile es similar a las EFS de Brasil, Perú, Portugal y Sudáfrica (Tabla 1.3). El capítulo 3 discute la estructura organizacional de la CGR en más detalle, específicamente en lo relativo a la forma en que es compatible con la agilidad estratégica.

La Ley Orgánica de la CGR establece que el Contralor General debe informar anualmente sobre la gestión de su presupuesto y actividades al Presidente, así como también a las dos cámaras del Congreso. Cada Contralor Regional también debe elaborar un informe anual sobre sus operaciones para el Gobierno Regional (Ley N° 10.336, art. 143). En la práctica, los informes anuales del Contralor General y de los Contralores Regionales también se

presentan al público. Estos informes anuales son independientes de otros informes elaborados y publicados por el Contralor General, y se podrán dar a conocer al Congreso, los medios de comunicación o el público en general, cuando se considere apropiado (Ley N° 10.336, art. 6º). El informe anual de la CGR para el Congreso y el público en general está en línea con la "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" de la INTOSAI (1977) (Sección 16). El capítulo 4 discute con más detalle las estructuras del Congreso con las que la CGR interactúa. El capítulo 6 discute más detalladamente el contenido del informe anual de la CGR, específicamente en relación con la forma en que es compatible con la rendición de cuentas de la CGR.

Figura 1.1. **Organigrama de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: Contraloría General de la República de Chile.

En los últimos años, la Contraloría General ha emprendido una serie de ambiciosas iniciativas para apoyar la modernización de la institución. Estas iniciativas se han centrado en torno a tres ejes: *i)* el fortalecimiento institucional; *ii)* el fomento de la transparencia y la integridad; y *iii)* la participación ciudadana (Recuadro 1.2). Estas iniciativas han consolidado una sólida base institucional dentro de la CGR, sobre la cual la institución desea seguir evolucionando como un colaborador clave de la buena gobernanza en la Administración Pública chilena.

Tabla 1.3. **Existencia de oficinas regionales/estatales de la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados**

Países	Existencia de oficinas regionales/estatales de la Entidad Fiscalizadora Superior	Información contextual sobre la organización del Estado			
		Estructura del Estado	Niveles de Gobierno		
			Estatal/ regional	Provincial	Local
Australia	No	Federal	6+2	X	717
Brasil	Si (27)	Federal	26+1	X	5564
Chile	**Si (14)**	**Unitario**	**15**	**53**	**345**
Costa Rica	No	Unitario	7	81	473
Dinamarca	No	Unitario	5	X	98
Israel	No	Unitario	6	X	252
Italia	No	Unitario	20	103	8101
Corea	No	Unitario	16	X	..
México	No	Federal	31	X	2438
Perú	Si (18+4)	Unitario	25	195	1833
Portugal	Si (2)	Unitario	2	X	308
Sudáfrica	Si (9)	Federal	9	X	278
España	No	Ver nota	17	50	8111

Notas: x = No es aplicable; .. = Faltan datos. Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional. Los estados federales tienen una división de la autoridad política, delineada constitucionalmente, entre un Gobierno Central y varios gobiernos autónomos regionales o estatales. Mientras que los estados unitarios a menudo incluyen múltiples niveles de Gobierno (por ejemplo, regional, provincial y local), estas divisiones administrativas no están constitucionalmente definidas. Australia: 6 estados y 2 territorios. La Constitución de Australia reconoce dos niveles de Gobierno: 565 organismos gubernamentales locales operan bajo los 6 estados y el Territorio del Norte. Cada uno de los seis estados y dos territorios de Australia tienen su propio auditor externo (es decir, el Auditor General del Departamento de Australia del Sur, la Oficina de Auditoría de Nueva Gales del Sur, la Oficina de Auditoría General del Territorio de la Capital Australiana, la Oficina del Auditor General del Territorio del Norte, la Oficina de Auditoría de Queensland, la Oficina de Auditoría de Tasmania, la Oficina del Auditor General de Australia Occidental, la Oficina del Auditor General Victoriano). Brasil: 26 estados y 1 distrito federal. El Tribunal Federal de Cuentas tiene oficinas en los 26 estados brasileños y en el distrito federal. Estos se suman a los 26 Tribunales de Cuentas, uno por cada estado del país. México: *Entidades de Fiscalización Superior locales*. Además, hay 31 Entidades Fiscalizadoras Superiores locales del Estado. Perú: La Contraloría General cuenta con 18 oficinas de control regionales y 4 de coordinación regional. Sudáfrica: A nivel local hay 8 municipios metropolitanos, 44 municipalidades de distritos y 226 municipalidades locales. España es un Estado fuertemente descentralizado con 17 comunidades autónomas y 2 ciudades autónomas. Si bien no existen oficinas r nen el mandato de fiscalizar la gestión económico-financiera del sector público autonómico, sin perjuicio de las competencias y el mandato de la EFS de España.

Fuente: OCDE (2011), "Factores Contextuales", en *Government at a Glance 2011,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-74-en.

Mandato, misión y funciones

La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de Fiscalización" afirma que el mandato fundamental de la EFS debe estar especificado en la Constitución y los detalles regulados en la legislación específica. Además, la Declaración de Lima establece que todas las operaciones financieras públicas, con independencia de sí, se reflejan o no en el presupuesto nacional, deben ser controladas por las EFS. La exclusión de partes de la gestión financiera del presupuesto nacional no podrá significar que estas partes queden exentas de control por la EFS (INTOSAI, 1977, sección 18). Por otra parte, la Declaración de Lima establece que las EFS también deberían controlar las empresas comerciales con participación pública (INTOSAI, 1977, sección 23).

Recuadro 1.2. **Las recientes iniciativas de apoyo a la modernización de la CGR**

Las iniciativas para apoyar el fortalecimiento institucional han incluido:

- La introducción de planificación estratégica como herramienta para ampliar la atención más allá de las actividades de planificación anual y para crear un compromiso colectivo entre sus funcionarios con la misión, visión y valores de la institución. El primer plan estratégico de la institución se puso en marcha en mayo de 2013 y se extiende hasta el año 2015.

- La introducción de mecanismos de gestión del desempeño, incluyendo: *i)* objetivos colectivos y evaluación del desempeño; y *ii)* convenios de desempeño individuales entre los jefes de las divisiones centrales y de las oficinas regionales con el Contralor General, para mejorar la eficiencia y la puntualidad de los procesos y la producción de productos estratégicos.

- La mejora del clima organizacional, incluyendo la promoción y facilitación de la participación del personal en la definición de las políticas de gestión de recursos humanos.

- La estandarización de los procedimientos de trabajo y productos para crear una cultura de responsabilidad, trabajo en equipo y control de calidad, con el apoyo de la emisión de nuevas directrices y manuales, incluso para cuestiones tales como la programación de auditoría, determinación de muestras para el trabajo de campo de auditoría, informes de auditoría y de seguimiento de auditoría (por ejemplo, directrices para *Dictámenes* y *Toma de Razón*).

- La realización de un proyecto de fortalecimiento de la gestión del desempeño, con el fin de fortalecer los sistemas y procesos institucionales, incluyendo: *i)* la creación de un número de unidades dedicadas a apoyar la mejora continua y la promoción de la calidad, incluyendo las unidades técnicas de control externo (para elaborar directrices de auditoría ex post y coordinar la certificación de los funcionarios); *ii)* las unidades de seguimiento de auditoría (para supervisar la implementación de las observaciones de auditoría); y *iii)* las unidades de proceso de gestión (para examinar los procesos de gestión y control de calidad de las divisiones y oficinas regionales).

- La creación de un número de unidades dedicadas a apoyar la mejora continua y la promoción de la calidad, incluyendo las unidades técnicas de control externo (para elaborar directrices de auditoría ex post y coordinar la certificación de los funcionarios); las unidades de seguimiento de auditoría (para supervisar la implementación de las observaciones de auditoría) y las unidades de proceso de gestión (para examinar los procesos de gestión y control de calidad de las divisiones y oficinas regionales).

- La reestructuración drástica del personal de la institución, informando sobre y facilitando la jubilación anticipada de los funcionarios que cumplen con la edad requerida y la contratación de funcionarios más jóvenes, con más diversas calificaciones y experiencia. Como resultado de estas iniciativas, el promedio de edad de los funcionarios de la CGR se ha reducido de 53.0 en 2007 a 40.7 en 2012.

- El desarrollo de programas de capacitación más apropiados y específicos para sus funcionarios, con énfasis en resultados mensurables y de alta calidad, y la consideración de la certificación de la capacitación en los procesos de contratación internos.

- La consolidación de diversos sistemas de tecnologías para la información y las comunicaciones (TIC) utilizadas por las divisiones centrales y las oficinas regionales: en 2007 las divisiones centrales y las oficinas regionales operaban 136 aplicaciones de software diferentes. En 2013 la CGR utilizó sólo 24.

Recuadro 1.2. **Las recientes iniciativas de apoyo a la modernización de la CGR** (*cont.*)

- La realización de una importante remodelación de las oficinas de la sede principal de la institución y de 14 oficinas regionales entre 2008 y 2013, con el fin de mejorar el ambiente de trabajo y crear una sensación de profesionalismo entre los funcionarios y de facilitar el uso público de las instalaciones (por ejemplo, auditorios disponibles de forma gratuita para la sociedad civil).

Las iniciativas para fomentar la transparencia y los esfuerzos por la probidad de la institución han incluido:

- La publicación en la página web de la institución, desde 2007, de la agenda de las autoridades de la CGR (es decir, el Contralor General, Subcontralor General, los jefes de división y los Contralores Regionales); las agendas incluyen información acerca de reuniones y visitas, entre otros.
- La publicación en línea a través de la página web de la institución, desde 2010, de las bases de datos de la CGR sobre los dictámenes jurídicos y los informes de auditoría, y desde 2012 sus informes de auditoría interna.
- El rediseño en 2012 del sitio web de la CGR, incluyendo el lanzamiento de un banner dedicado a la transparencia en la CGR (*Contraloría Transparente*), con el fin de mejorar el acceso a la información respecto a las funciones, estructura, recursos humanos, contratación y recursos presupuestarios de la institución.
- El lanzamiento del portal de lucha contra la corrupción, con el objetivo de facilitar el acceso a la información sobre las investigaciones relacionadas con la corrupción y sus resultados.
- El lanzamiento del informe presupuestario municipal, implementado en 2012 y publicado en el sitio web, que consiste en un estado de cumplimiento mensual de la obligación de los municipios de enviar su presupuesto e información contable a la CGR.[1]
- La facilitación de la consulta y seguimiento en línea por parte de los ciudadanos de sus requerimientos y actos administrativos (*Consulta Trámite en Línea*).

Las iniciativas para aumentar la participación ciudadana han incluido:

- La formulación en 2011 de un plan para apoyar el desarrollo de la infraestructura de comunicación externa de la CGR, el fortalecimiento de la Unidad de Comunicaciones, incluyendo el uso de internet y las redes sociales (por ejemplo, Twitter, Facebook, YouTube).
- El lanzamiento en 2012 del Portal Contraloría y Ciudadano para permitir a los ciudadanos presentar quejas y hacer sugerencias para las auditorías, a través de formularios en línea especialmente diseñados para este propósito. Más de 1400 quejas y sugerencias de auditoría se hicieron durante los primeros 10 meses.
- El desarrollo en 2013 del innovador portal Control Ciudadano y Obras Públicas, con el fin de apoyar la transparencia georreferenciada de proyectos de obras públicas central y municipal, junto con información clave del proyecto. Éste deberá ser lanzado en 2014.

Nota: 1. En la primera publicación en abril 2012, el 23% de todos los informes que en ese momento tenían que ser enviados a los municipios para el año 2012, fueron enviados y procesados por la CGR. En la cuarta edición, en julio, el porcentaje de todos los informes que en ese momento tenían que ser enviados por los municipios para el año 2012 y que fueron enviados y procesados por la CGR, había aumentado a 81,2%.

Fuente: Basado en conversaciones con la CGR.

El artículo 87 de la Constitución establece las responsabilidades de la CGR, a saber: *i)* ejercer el control de la legalidad de los actos de la administración pública; *ii)* fiscalizar los ingresos percibidos y las inversiones financiadas por las arcas del Estado, los municipios y otras entidades públicas de derecho público; *iii)* examinar y juzgar las cuentas de las personas encargadas de los recursos de las entidades públicas bajo la fiscalización de la CGR, y

iv) llevar las cuentas del gobierno general (*Contabilidad General de la Nación)*. Las funciones de la CGR se detallan a continuación en la Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República ("Ley Orgánica de la CGR"). Otra legislación sobre la administración del Estado y la administración financiera reconoce las funciones de la CGR en línea con lo definido en la Constitución y la Ley Orgánica de la institución.[1]

Sobre la base de su mandato legal, la CGR ha refinado recientemente su misión, visión y valores a través de su proceso de planificación estratégica para el período 2013-15. La misión de la CGR es "velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico por parte de la Administración del Estado, a través de una relación colaborativa con sus organismos y con los ciudadanos, promoviendo el bien público mediante una gestión institucional eficiente en resguardo de la probidad, la transparencia y el correcto uso del patrimonio público". La visión de la CGR es "ser una entidad que entregue oportunamente a la sociedad civil y estatal productos y servicios con altos estándares de calidad, generándoles confianza respecto del buen uso de los recursos públicos e integrándolos activamente en los procesos de fiscalización, con el fin de incrementar el impacto de la labor institucional". Los valores de la CGR se describen ahora como la probidad, la colaboración, la responsabilidad, la autonomía y la transparencia. El capítulo 3 discute el proceso de planificación estratégica de la CGR con más detalle.

La CGR tiene un mandato amplio que cubre las autoridades ejecutivas nacionales y locales, las empresas públicas (de acuerdo con la Ley N° 10.336, art. 16), pero no supervisa al poder legislativo, poder judicial o entidades constitucionalmente autónomas (con la excepción de los municipios). La Contraloría describe en su sitio web y en otros materiales institucionales sus cuatro funciones principales:[2]

- "Jurídica", incluye las tareas de control de legalidad ex ante y la interpretación de las normas administrativas a fin de garantizar la legalidad de las decisiones administrativas.
- "Auditoría", incluye las tareas de auditoría ex post, la inspección y las investigaciones especiales a fin de garantizar la legalidad de las decisiones administrativas.
- "Contabilidad", incluye el establecimiento de normas de contabilidad pública nacional, y la consolidación de los estados/cuentas financieras de la administración pública
- "Jurisdiccional", incluye juzgar la responsabilidad civil de los funcionarios públicos en el caso del incumplimiento de las regulaciones relativas al uso de los fondos públicos y el apoyo a la investigación de los hechos delictivos por parte de funcionarios públicos.

Además, la Contraloría supervisa el funcionamiento de la auditoría interna dentro de la Administración Pública y contribuye ampliamente a la lucha contra la corrupción, en particular mediante la colaboración horizontal con una serie de organismos autónomos (por ejemplo, el Ministerio Público, el Poder Judicial y el Consejo de Defensa del Estado).[3]

Entre estas funciones, dos cuestiones llaman la atención en la comparación internacional. En primer lugar, a pesar del cambio de la Administración Pública chilena hacia la gestión del desempeño, la función de auditoría de la CGR se centra en el cumplimiento, en lugar de la auditoría financiera y del desempeño (es decir, en la economía, la eficiencia y la eficacia del sector público). Este enfoque es coherente con la misión declarada de la Contraloría de "velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico por parte de la Administración del Estado, a través de una relación colaborativa con sus organismos y con los ciudadanos, promoviendo el bien público mediante una gestión institucional eficiente en resguardo de la probidad, la transparencia y el correcto uso del patrimonio público", pero no responde a un impedimento claro, legal o funcional, para llevar a cabo auditorías del desempeño. En segundo lugar, una serie de estas tareas hacen relativamente distinta a la CGR en comparación con las EFS de referencia. Por ejemplo, como veremos a continuación, la Entidad realiza el control previo de la legalidad de una amplia gama de actividades administrativas o financieras (*Toma*

de Razón). Además, la CGR es responsable de establecer las normas de contabilidad del sector público y de la consolidación de la totalidad de las cuentas públicas. En las secciones siguientes se abordarán más a fondo estas cuestiones.

La CGR tiene un mandato amplio que abarca a las autoridades ejecutivas locales y nacionales, pero no fiscaliza al Poder Legislativo, Poder Judicial o entidades constitucionalmente autónomas

El alcance institucional de la CGR es comparable al de las 13 EFS de referencia (Tabla 1.4). La Ley Orgánica de la Contraloría establece que la institución fiscaliza a las entidades centrales y descentralizadas, y las empresas públicas (empresas del Estado) (Ley N° 10.336, art. 16).[4] Las entidades centralizadas son creadas por ley, no tienen personalidad jurídica y actúan a través del Fisco (por ejemplo la expresión monetaria del Estado). Las entidades descentralizadas se crean por ley y tienen su propia personalidad jurídica. La Ley Orgánica de la Contraloría permite a la institución la fiscalización de las empresas, sociedades y entidades en las que el Estado, las empresas públicas, sociedades o instituciones centralizadas o descentralizadas tengan la mayoría o una parte igual de la participación accionaria o representación. La fiscalización de estas empresas, sociedades y entidades puede incluir auditar el cumplimiento de sus misiones, la regularidad de las operaciones y las responsabilidades de sus funcionarios, así como también todo lo necesario para preparar los Estados Financieros Consolidados del Gobierno.[5] La fiscalización por parte de la CGR de estas empresas, sociedades y entidades es independiente de la realizada por varios superintendentes (por ejemplo organismos reguladores independientes) (Ley N° 10.336, art. 16).[6]

En términos prácticos, el mandato de fiscalización de la CGR abarca 2.195 entidades del Gobierno Central –incluyendo los ministerios, los organismos del Gobierno Central, las empresas públicas, las empresas de propiedad mixta y las universidades públicas– y 805 entidades municipales repartidas en 345 municipios (CGR, 2013). Las empresas estatales fiscalizadas por la CGR incluyen la Corporación de Fomento de la Producción (creada por la Ley N° 6.640), la Empresa Nacional de Minería (Decreto con Fuerza de Ley N° 153/1960) y la Empresa de Ferrocarriles del Estado (Decreto con Fuerza de Ley N° 1/1993, art. 40).[7-8] Aunque la Contraloría generalmente no fiscaliza a la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO), puede hacerlo en circunstancias especiales, informando al Presidente de la República sobre la razón de la decisión y compartiendo el informe de auditoría (Decreto Ley N° 1.349/1976, art. 12). La CGR no fiscaliza al Banco del Estado. A pesar de que la CGR fiscaliza a las Fuerzas Armadas de Chile, no todos los informes de auditoría están disponibles para el público, ya que contienen materiales que se clasifican como secretos o reservados en virtud de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública (art. 21.3), el Código de Justicia Militar (Decreto N° 2.226 - Art. 436) y la Ley Reservada del Cobre en (Ley N° 13.196).

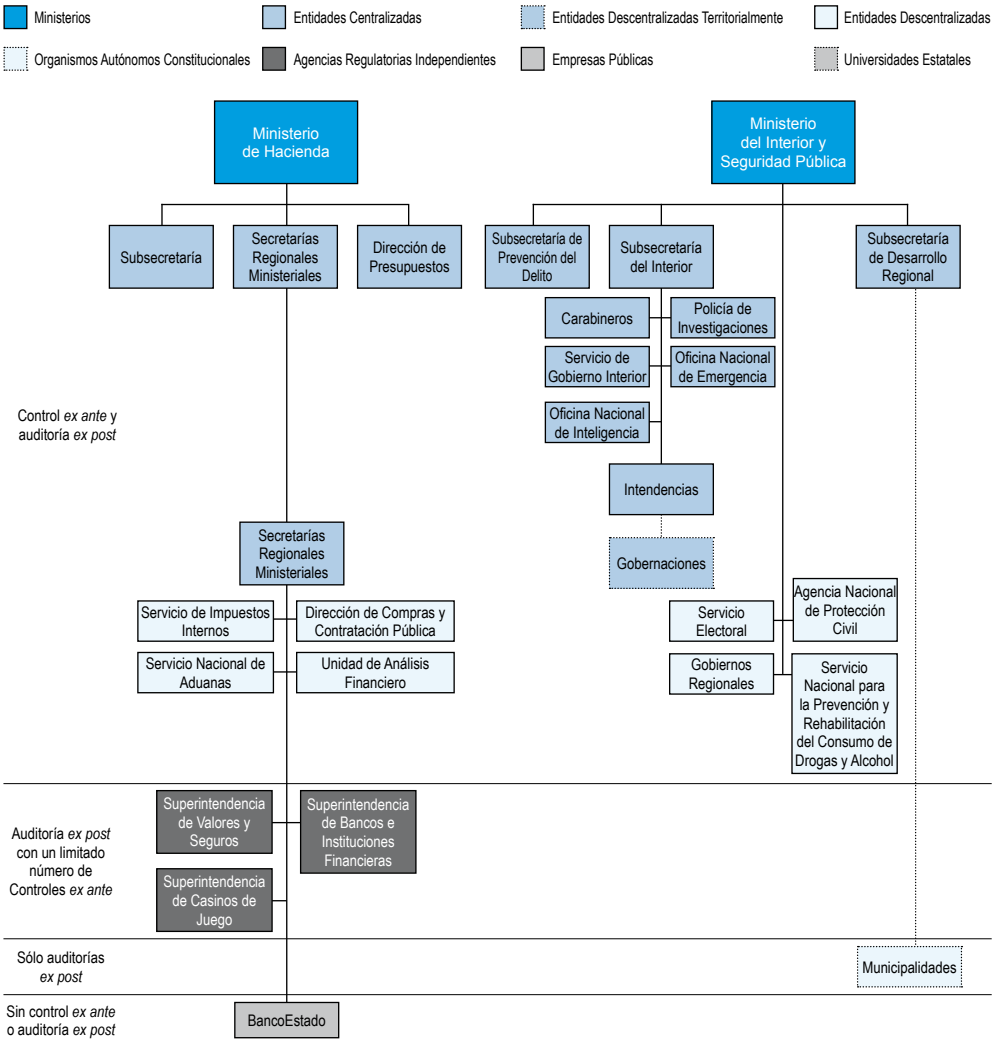
A diferencia de la mayoría de las EFS de referencia, la CGR no tiene la autoridad para fiscalizar al Congreso, el Poder Judicial o los "órganos constitucionales autónomos", como el Banco Central (Tabla 1.4).[9] La Cámara de Diputados emite un informe no auditado sobre la ejecución presupuestaria aproximadamente 12 meses después del final del año fiscal. Las cuentas del Senado son auditadas de forma independiente por una empresa privada, cada dos años, con el más reciente informe de auditoría para el año fiscal 2010 y 2011, entregado tres meses después del final del año fiscal. Los estados financieros anuales del Poder Judicial son auditados por un auditor independiente dentro de un mes y medio después del final del año fiscal. Los informes de los estados financieros anuales del Poder Judicial para los años fiscales 2007-11 están disponibles públicamente en línea; en julio de 2013, el informe independiente de auditoría externa para el año fiscal 2012 no estaba disponible.[10] Sin embargo, la CGR tiene autoridad para auditar las cuentas bancarias utilizadas por algunos tribunales para recibir los pagos (por ejemplo, fianzas, multas, depósitos, garantías, etc.) y realizar las devoluciones de los mismos. Los estados financieros anuales del Banco Central son auditados por un auditor

independiente, dentro del mes siguiente al final del año fiscal. Los informes de los estados financieros anuales del Banco Central para los años fiscales 1998-2012 están a disposición del público en línea.[11]

El tipo de tareas de auditoría llevadas a cabo por la CGR varía según el tipo de entidad pública, al igual que el uso del control *ex ante* (*Toma de Razón*). La Figura 1.2 ilustra esto, utilizando ejemplos de los Ministerios de Hacienda, Interior y Seguridad Pública, Salud, Educación, Trabajo y Seguridad Social (los que participaron y fueron entrevistados por la OCDE como parte de este proceso de revisión por pares). Las tareas de auditoría de la CGR y el uso del control *ex ante* (*Toma de Razón*) se discuten en las siguientes secciones de este capítulo.

Figura 1.2. **Alcance de la fiscalización por parte de la Contraloría General de la República de Chile**

Carteras de Gobierno seleccionadas



Fuente: Basado en conversaciones con la CGR.

Tabla 1.4. **La Contraloría General de la República de Chile cuenta con un alcance amplio de fiscalización**

Alcance de la fiscalización de la Entidad Fiscalizadora de Chile y países seleccionados

Países	Poder Legislativo	Poder Judicial	Gobierno Central ministerios, organismos	Receptores de fondos públicos (ej. contratistas)	Empresas públicas financieras	Empresas públicas no financieras	Seguridad social	Recursos presupuestarios del Gobierno estatal	Recursos presupuestarios del Gobierno local	Fuerzas Armadas	Préstamos	Otros
Australia	o	o	●	●	●	●	●	o	o	●	●	o
Brasil	●	●	●	●	●	●	●	o	o	●	●	o
Chile	**o**	**o**	●	●	●	**o**	●	**X**	●	●	●	**o**
Costa Rica	●	●	●	●	●	●	●	●	●	o	●	●
Dinamarca	o	o	●	o	●	●	●	●	o	●	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	●	●	X	X	X	x	●	●
Israel	●	●	●	●	●	●	●	X	●	●	●	●
Italia	o	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	o
Corea	●	●	●	●	●	●	●	X	●	●	●	o
México	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..	..	..	X	..	..	..	..
Portugal	●	●	●	●	●	●	●	X	●	●	●	●
España	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Sudáfrica	●	●	●	o	●	●	●	●	●	●	●	●

Notas: ● = Si; o = No; x = No aplicable (Gobierno unitario); ..= No disponible.

Tribunal de Cuentas Europeo (ECA): Los ministerios y organismos del Gobierno Central corresponden a la Comisión Europea y a las agencias y organismos de la Unión Europea. El mandato del ECA está establecido en el artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que establece que el ECA es responsable del examen de las cuentas de todos los ingresos y gastos de la Unión Europea. Israel: La auditoría de los poderes legislativo y judicial es sólo sobre los aspectos administrativos. La Ley de la Contraloría del Estado [texto refundido] de 1958, que establece un marco detallado para la autoridad y la actividad de la Contraloría del Estado, añade los siguientes órganos auditados: *i)* toda persona u organismo, al margen de contratos, que tenga la tenencia de cualquier propiedad estatal o que administre o controle cualquier propiedad del Estado en nombre del Estado; *ii)* toda empresa, institución, fondo u otro organismo en la que el Gobierno tiene una participación en la gestión; *iii)* toda persona, empresa, institución, fondo u otro organismo sujeto a auditoría por la ley, por decisión del Knesset o por acuerdo entre este y el Gobierno; *iv)* toda organización general de trabajadores, y toda empresa, institución, fondo u otro organismo en las que dichas organizaciones de trabajadores tengan una participación en la gestión, a condición de que la auditoría no se llevará a cabo respecto a sus actividades como organización sindical. No se realizarán auditorías a este tipo de organismos, excepto y en la medida en que el Contralor así lo decida y con sujeción a los convenios internacionales de los que el Estado de Israel es parte. Tenga en cuenta que la aplicación de esta sección es extremadamente rara.

La Función Jurídica de la CGR incluye las tareas de control de legalidad ex ante y la interpretación de las normas administrativa a fin de garantizar la legalidad de las decisiones administrativas

La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" de la INTOSAI define el control *ex ante* –o también llamado control *a priori* o control previo– como un examen "antes de la realización" de las actividades administrativas o financieras. En términos generales, las operaciones administrativas o financieras no podrán ser ejecutadas por la administración hasta después de que el control *ex ante* se haya completado y que la EFS haya otorgado su autorización. La Declaración de Lima señala que el control ex ante tiene la ventaja de ser capaz de evitar daños al Estado antes de que estos ocurran. Sin embargo, la Declaración de Lima señala que el control *ex ante* puede tener la desventaja de crear una cantidad excesiva de trabajo para la EFS y de que la responsabilidad basada en el derecho público no esté claramente definida. La Declaración de Lima es explícita en señalar que el control *ex ante* puede ser realizado por instituciones de control distintas de la EFS (INTOSAI, 1977, artículo 2) y que las condiciones y los requisitos de cada país deben determinar si una Entidad Fiscalizadora Superior realiza un control previo.

Las tareas de control *ex-ante* se diferencian de los dictámenes de las EFS, como se reconoce en la Declaración de Lima (INTOSAI, 1977, artículo 12). Una materia sometida a control *ex ante* debe ser remitida a la EFS, la EFS debe autorizar (o rechazar) la materia y posteriormente, el poder ejecutivo debe cumplir con la decisión de la EFS. En contraste, una EFS no está obligada a responder a un asunto planteado ante sí para un dictamen pericial por una autoridad ejecutiva o el poder legislativo, a pesar de que una EFS puede también proporcionar una opinión experta sin una solicitud. El poder ejecutivo o legislativo, posteriormente, es el único responsable para aceptar o rechazar la opinión experta de una EFS. Al emitir un dictamen pericial, la EFS no debe anticipar conclusiones de controles futuros y la opinión no debe interferir con la eficacia de sus tareas de control (INTOSAI, 1977, artículo 12).

En el caso de Chile, la CGR emite opiniones jurídicas expertas en la forma de dictámenes. Los dictámenes de la Contraloría pueden ser emitidos de oficio o a instancia de los órganos del Estado o privados, miembros del Congreso, funcionarios públicos o particulares. Sin embargo, en contraste con la opinión experta de las EFS, la opinión o dictamen jurídico de la CGR es vinculante y constituye jurisprudencia administrativa.

El control de legalidad *ex ante* –o Toma de Razón (TdR) como se le conoce en Chile– es visto por la CGR como un elemento central de sus responsabilidades de fiscalización. La Toma de Razón es preventiva, una verificación previa de la legalidad de determinados actos administrativos, que se centra exclusivamente en el cumplimiento legal del espectro total del marco jurídico nacional e internacional aplicable (Constitución, tratados internacionales, leyes y reglamentos). La autoridad de la CGR para someter a los actos administrativos a la TdR se fundamenta en la Constitución (art. 99). Parte de esta importancia se deriva de la tradición de la TdR dentro de la administración, que se extiende desde el siglo 19, y que ha llevado a la TdR a tener una función muy integrada en la administración chilena (Cordero, 2006; Santiso, 2006; Faúndez, 2007, 2010). Por otra parte, la TdR puede ser asociada con la legitimidad de la acción administrativa y la confianza en el Gobierno. Al mismo tiempo, es importante tener en cuenta que esta función de control previo de la legalidad no existe en la mayoría de las EFS referenciales (Tabla 1.5), mientras que en las pocas donde está presente, su alcance es limitado ya sea funcionalmente (por ejemplo, Italia) o financieramente (por ejemplo, Portugal). El capítulo 2 analiza la función de la TdR en más detalle.

Tabla 1.5. **Tareas de control ex ante de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

Si	No
Chile, Costa Rica, Italia, Portugal	Australia, Brasil, Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Israel, Corea, Perú, España, Sudáfrica

Notas: La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" de la INTOSAI define el control *ex ante* –o auditoría *a priori* o pre-auditoría, como puede ser referido a veces– como un tipo de revisión "antes de la realización" de las actividades administrativas o financieras (INTOSAI, 1977, artículo 2). Brasil: Tareas de auditoría simultáneas de concesión pública y asociaciones público-privadas. El Tribunal Federal de Cuentas de Brasil examina las acciones administrativas en cinco etapas del proceso de adjudicación de la concesión pública y de las asociaciones público-privado: *i)* la viabilidad del proyecto, incluyendo aspectos legales, económicos y medioambientales; *ii)* el aviso de licitación y el borrador del contrato antes de su publicación; *iii)* la precalificación jurídica, técnica, económica y financiera de los licitadores; *iv)* los resultados de la evaluación de las ofertas; y *v)* la adjudicación y firma del contrato. Costa Rica: Presupuestos aprobados del sector público descentralizado (66% del gasto público total); resolución de las objeciones de los avisos de contratación del Gobierno, tales como las apelaciones de los premios; autorización de procedimientos directos de contratación y adjudicación. Italia: El Tribunal de Cuentas ha tenido una función de control *ex ante* desde su creación en 1862. Desde 1994, en virtud de la Ley N° 20, el control ex ante se ha limitado a los actos administrativos (por ejemplo, actos normativos y de planificación, contratos públicos de alto valor). Recientemente, a partir del Decreto Ley N° 78/2009, las cámaras regionales del Tribunal de Cuentas han estado a cargo del control *ex ante* de las ordenanzas de protección civil, emitidas por las comisiones extraordinarias y los oficiales delegados. Portugal: Para los actos y contratos superiores a 350.000 EUR.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la P. 3.

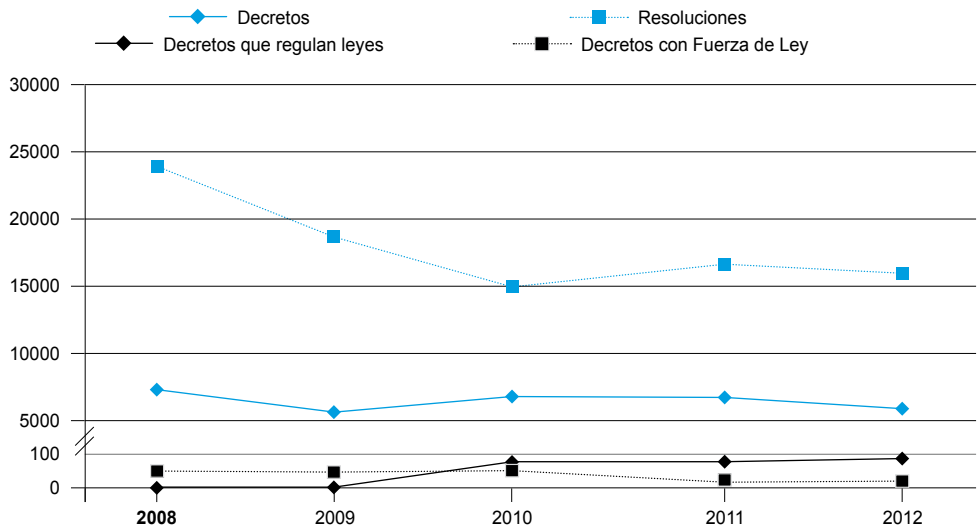
El registro y la TdR de los actos administrativos de la CGR incluye tanto los que tienen consecuencias presupuestarias directas (por ejemplo, personal, contratación pública, deuda pública, etc.), como también, los relacionados con la regulación económica, social y ambiental en general. Los actos administrativos relacionados con la gestión de personal del Estado incluyen los que regulan el empleo de funcionarios, la remuneración, la orden de regresar remuneraciones ilegales, el término de beneficios y la revisión de las prestaciones de jubilación. Los actos administrativos relacionados con la contratación pública incluyen: las licitaciones, precalificación, la adjudicación de contratos y el pago. La deuda pública sólo podrá ser asumida por el Gobierno después de la aprobación de la CGR. Esto incluye deudas por parte del Ministerio de Hacienda, la Tesorería General de la República, las universidades públicas, las empresas públicas y el Instituto de Previsión Social (Ley N° 10.336, art. 13). La revisión de la regulación económica, social y ambiental incluye la planificación urbana, la política de competencia, la política comercial, así como también las micro, pequeñas y medianas empresas, entre otros.

La CGR realizó un promedio de aproximadamente 275.000 TdR de actos administrativos, entre 2008 y 2011: aproximadamente 250.000 se relacionaron con cuestiones de personal del estado y 25.000 con otros asuntos (Figura 1.3). Sin embargo, la Ley Orgánica de la CGR solicita a la institución mucha discreción durante el proceso de TdR, pudiendo eximir de este, ciertos actos administrativos distintos de los elaborados por el Presidente de la República.

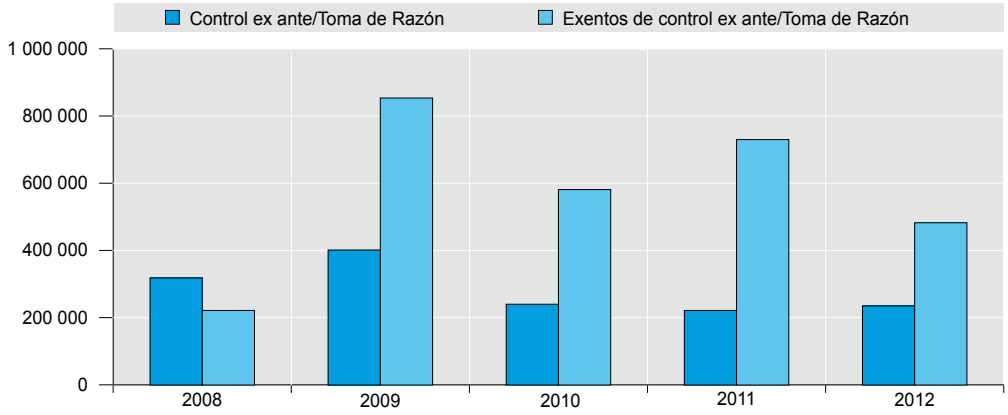
El capítulo 2 discute en más detalle la exención, por parte de la CGR, de la TdR de ciertos actos administrativos. Sin embargo, es importante señalar que independientemente de que el acto administrativo esté sujeto o no a TdR, todos los actos administrativos deben ser procesados por la CGR antes de su publicación en el Diario Oficial. En caso de violación de estas disposiciones, la CGR tiene la autoridad para aplicar sanciones administrativas contra el funcionario responsable (Ley N° 10.336, art. 154).

Figura 1.3. **Control de legalidad ex ante realizado por la Contraloría General de la República**

A. Actos administrativos relativos a cuestiones distintas de la gestión de recursos humanos sujetos a *Toma de Razón*



B. Actos administrativos relativos al personal del Estado, total



Nota: La caída que se observa en la TdR en 2010 puede atribuirse al cambio de Gobierno (y el proceso de instalación necesario con la consiguiente reducción de la actividad administrativa) y los efectos del terremoto de 2010 en la ejecución del presupuesto.

Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013), diversas Cuentas Públicas de la Contraloría General de la República, CGR de Santiago.

Dependiendo de la naturaleza del documento presentado para la TdR, la decisión de la CGR podría ser impugnada ante los tribunales ordinarios dentro de los 30 días siguientes a su entrada en vigencia, o ante el Tribunal Constitucional, en cualquier etapa del proceso legislativo. La impugnación de los actos administrativos puede ser concedida previa o simultáneamente en la corte de apelación respectiva utilizando el recurso de protección, o ante el Tribunal Constitucional a través del uso del recurso de inaplicabilidad por

inconstitucionalidad. Las materias tramitadas ente los tribunales ordinarios pueden ser apeladas ante la Corte Suprema. Las solicitudes de revisión de los actos administrativos presentadas ante el Tribunal Constitucional deben provenir de los legisladores, en lugar de los individuos, ya sea por una de las cámaras del Congreso o por una cuarta parte de los miembros del Congreso. El Tribunal Constitucional es el tribunal de última instancia en materia constitucional y no se puede apelar contra sus decisiones, ni siquiera ante la Corte Suprema (Constitución, art. 83).

Además de la CGR, un número de otras entidades del sector público dentro del ejecutivo tiene la responsabilidad de garantizar la legalidad de la toma de decisiones administrativas. El Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile (SEGPRES) presta asesoramiento jurídico al Presidente, revisa los proyectos de ley propuestos por el ejecutivo y los decretos emitidos por el Presidente. Esto último se lleva a cabo antes de la TdR por la CGR. Las unidades jurídicas de cada entidad pública hacen su labor en la revisión de los actos administrativos de su respectiva entidad antes de que sean sujetos a la TdR. La División Jurídico-Legislativa no tiene un rol en la supervisión y orientación de las unidades legales de las entidades públicas individuales.

La función de auditoría* ex post *de la CGR se centra en el cumplimiento de la normativa, con un enfoque muy limitado respecto de la economía, la eficiencia y la eficacia de la acción del Gobierno

La CGR realiza auditorías *ex post,* inspecciones e investigaciones especiales para garantizar el cumplimiento de la ley, la protección del patrimonio público y el respeto al principio de probidad administrativa. A través de las tareas de auditorías *ex post*, la CGR puede evaluar el funcionamiento de los sistemas de control interno de las entidades públicas; monitorear el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la administración financiera del Estado, en particular las relativas a la ejecución de los recursos públicos; examinar las transacciones individuales y la integridad de los registros financieros; comprobar la veracidad de los documentos justificativos; y verificar el cumplimiento de la regulación gubernamental y la jurisprudencia. Las tareas de auditoría *ex post* pueden dar lugar a "observaciones" acerca del no cumplimiento de leyes o reglamentos relacionados con el uso de los fondos públicos. Las observaciones pueden dar lugar a un juicio de cuentas para remediar los daños y perjuicios causados al Estado como resultado de, por ejemplo, errores de cálculo, determinación indebida de cantidades por pagar y pagos inapropiados.[11] Las observaciones también pueden dar lugar a investigaciones especiales y procedimientos administrativos disciplinarios, así como también posibles acciones civiles y penales ante los tribunales ordinarios.

La CGR no audita las cuentas de fin de año de entidades públicas individuales. Este tipo de auditoría financiera, centrada en la fiabilidad y facilidad de uso de los informes del Gobierno, puede mejorar el grado de confianza en los estados financieros de los usuarios a los que están dirigidos y la fiabilidad de los informes del Gobierno, en la medida que proporciona un examen independiente sobre si los estados financieros en su conjunto y las informaciones contenidas en ellos, presentan de manera razonable la situación financiera de cada entidad, y los resultados de sus operaciones y flujos de efectivo (INTOSAI, 2013).

La CGR no realiza tareas de auditoría de desempeño ex post, lo que la convierte en una excepción en relación con las EFS de referencia (Tabla 1.6). Esta decisión se deriva del hecho de que la CGR ha asociado tradicionalmente la auditoría de desempeño con cuestiones relativas al "mérito" de las decisiones políticas o administrativas, y por lo tanto, con la limitación establecida en el artículo 21 b de su Ley Orgánica (Ley N° 10.336).[12]

Tabla 1.6. **Tareas de auditoría ex post de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Auditoría *ex post*	
	Regularidad (financiera y de cumplimiento)[1]	Auditoría de desempeño[2]
Australia	●	●
Brasil	●	●
Chile[3]	●	o
Costa Rica	●	●
Dinamarca	●	●
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●
Israel	●	●
Italia	●	●
Corea	●	●
México	●	●
Perú	●	●
Portugal	●	●
España	●	●
Sudáfrica	●	●

Notas: ● = Si; o = No.

1. La auditoría de regularidad comprende: *i)* la certificación de la rendición de cuentas por las entidades obligadas a ello, incluidos el examen y evaluación de los registros financieros y la expresión de opiniones sobre los estados financieros; *ii)* la certificación de la rendición de cuenta de la administración del Gobierno en su conjunto; *iii)* la auditoría de los sistemas financieros y las transacciones, incluida la evaluación del cumplimiento de los estatutos y reglamentos aplicables; *iv)* la auditoría del control interno y de las funciones de auditoría interna; *v)* la fiscalización de la probidad y corrección de las decisiones administrativas adoptadas dentro de la entidad auditada; y *vi)* la revisión de cualquier otro asunto, que surja de o que se relacione con la auditoría, que la EFS considere debe ser divulgado. 2. Las auditorías de desempeño incluyen: *i)* la auditoría de la economía de las actividades administrativas, de acuerdo con sólidos principios y buenas prácticas administrativas, y políticas de gestión; *ii)* el control de la eficacia en la utilización de los recursos humanos, financieros y otros recursos, incluyendo el examen de los sistemas de información, medición de desempeño y dispositivos de monitoreo, y los procedimientos seguidos por las entidades fiscalizadas para corregir las deficiencias encontradas; y *iii)* el control de la eficacia del desempeño en relación al logro de los objetivos de la entidad fiscalizada y del impacto real de las actividades en comparación con el impacto previsto. 3. La Contraloría General de la República de Chile informa que no realiza auditorías de desempeño, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de la institución que señala que no se puede auditar el "mérito" de las decisiones políticas o administrativas (Ley N° 10.336, art. 21 b). Sin embargo, la CGR informa que podrá examinar cuestiones relativas a la economía, la eficiencia y la eficacia (o asuntos que la INTOSAI considera son una parte de la auditoría de desempeño) en sus tareas de auditoría de cumplimiento *ex post*.

La CGR categoriza sus tareas de auditoría *ex post* en diez grupos, la mayoría de los cuales se centran en la evaluación del cumplimiento por parte de la administración de las leyes y reglamentos (tabla 1.7). Las auditorías aleatorias integrales se introdujeron en 2011 para examinar los procesos macro de las entidades auditadas, con el objetivo de obtener una visión general sobre las operaciones de la entidad. El origen del nombre de estas auditorías –"aleatoria"– refleja el enfoque de la selección de las auditorías en 2011. Sin embargo, desde 2012, las auditorías han sido seleccionadas en base a un enfoque basado en el riesgo, utilizando conceptos de importancia relativa y riesgo. Las auditorías aleatorias integrales son amplias en su alcance y suelen tardar entre seis y nueve meses, en comparación con tres meses para otras auditorías. Por lo tanto, cada unidad de control externo solamente lleva a cabo una auditoría aleatoria integral al año, es decir, una auditoría de este tipo se lleva a cabo cada año por cada una de las principales unidades de control externo.

Tabla 1.7. **Principales categorías de auditorías *ex post* de la Contraloría General de la República de Chile**

Categoría de auditoría	Materias tratadas
De transacciones	El cumplimiento de las leyes, los reglamentos y el derecho administrativo que rigen las operaciones y transacciones; cálculos y registro adecuados, la validez de los documentos sustentatorios.
De estados financieros estatales	Adhesión de la gestión de operaciones y flujos de efectivo, a los principios de contabilidad y cumplimiento legal.
De proyectos y programas	El cumplimiento de las leyes pertinentes, la validez de los documentos y registro de las transacciones en los proyectos y programas.
De cumplimiento de normas de protección al medioambiente	La aplicación de la legislación ambiental, los tratados, la legislación y los acuerdos internacionales por parte de las entidades responsables de cumplimiento ambiental.
De créditos internacionales	Adhesión de los proyectos con financiamiento internacional a las normas y procedimientos internacionales de auditoría; auditoría de los flujos de caja, cumplimiento de contratos, evaluación de control interno.
De control interno	Fortalezas y debilidades del sistema de control interno.
De inversión en infraestructura	Las actividades técnicas y administrativas de las entidades responsables de las obras públicas; coherencia del proceso de contratación pública; proporcionalidad y justificación de cualquier cambio en los objetivos originales; cumplimiento legal y regulatorio.
De remuneraciones y control de personal	Procesos de contabilidad relativos a disposiciones contractuales de los funcionarios, la remuneración y los beneficios.
De sistemas	Verifica la oportunidad, calidad y fiabilidad de la información mantenida por las entidades públicas; cumplimiento de las normas relativas a TIC.
Integral	Un tipo de auditoría integral que abarca auditorías de transacciones, remuneración y control de personal, y de infraestructura, etc.

Fuente: Basado en conversaciones con la CGR.

La CGR realizó un promedio anual de 1.100 auditorías *ex post* entre 2008 y 2012, alcanzando un máximo de alrededor de 1.550 en 2008, y disminuyendo a aproximadamente 900 en 2012 (Figura 1.4 A). En 2012, la Contraloría auditó 747 entidades públicas del Gobierno Central, es decir, aproximadamente el 33,8% del total, y 449 entidades municipales, es decir, aproximadamente el 55,5% del total (Figura 1.4B-C). Las auditorías "transaccionales" son, por lejos, la tarea dominante de auditoría realizada por la CGR, y representan el 60% de todas las tareas de auditoría *ex post* (Figura 1.4 D).

Como resultado de un proceso de mejora continua, se introdujeron una serie de cambios en 2010 con el fin de estandarizar los procesos de auditoría *ex post* y garantizar estándares de calidad. Estos incluyen metodología de muestra, pruebas estándar por tipo de auditoría y la incorporación del Sistema Integrado para el Control de Auditorías, (SICA). Se logró una mayor profundidad del análisis, con un aumento global del número de horas por auditoría y una reducción general del número total de auditorías *ex post* realizadas.

Figura 1.4. **Tareas de auditoría *ex post* realizadas por la Contraloría General de la República de Chile**

A. Número de auditorías (2007-12)

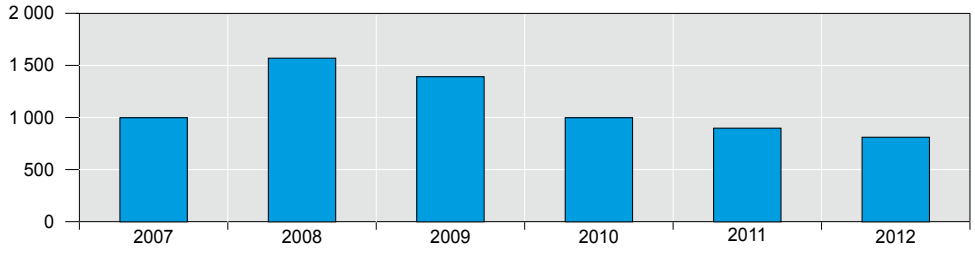
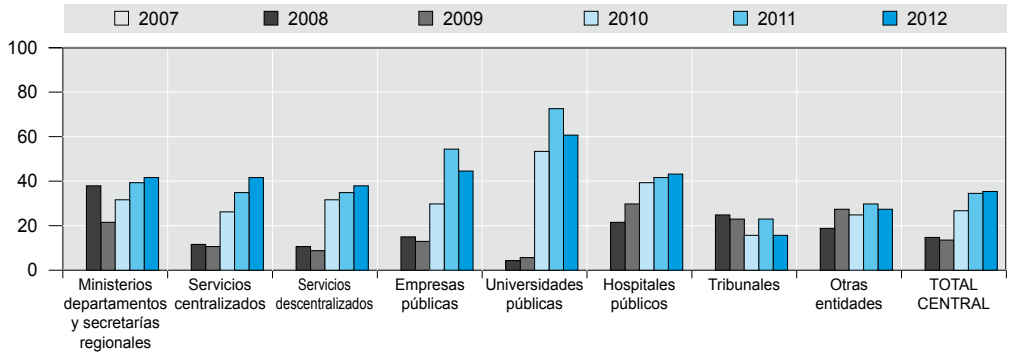
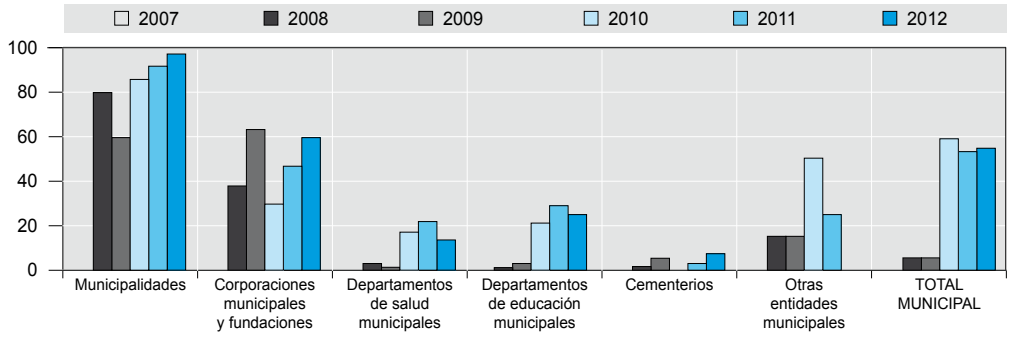


Figura 1.4. **Tareas de auditoría *ex post* realizadas por la Contraloría General de la República de Chile** *(cont.)*

B. Entidades públicas centrales auditadas (% de cobertura sobre el total de entidades)

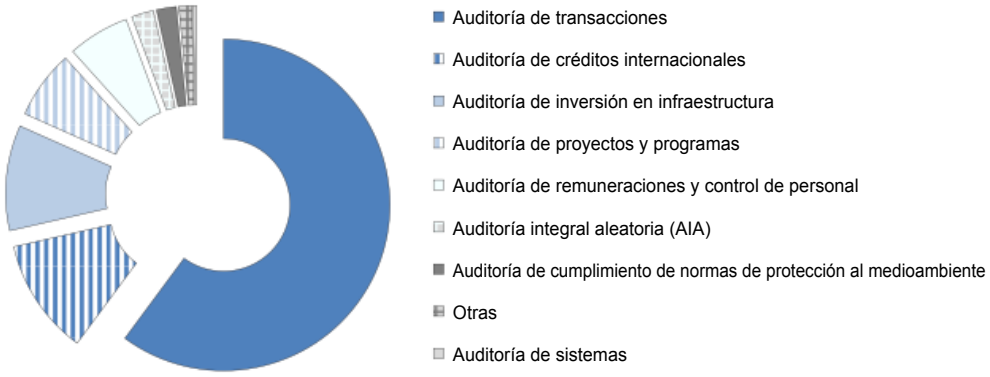


C. Entidades públicas municipales auditadas (% de cobertura sobre el total de entidades)



Nota: En el año 2010 hubo un cambio en los criterios seguidos por la CGR respecto a la cobertura de las auditorías municipales, basado en los riesgos y criterios de importancia relativa. Como resultado, el número total de entidades se redujo de 9.063 en 2008 a 589 en 2010, y el porcentaje de cobertura como resultado es más alto.

D. Tipos de auditoría, 2012



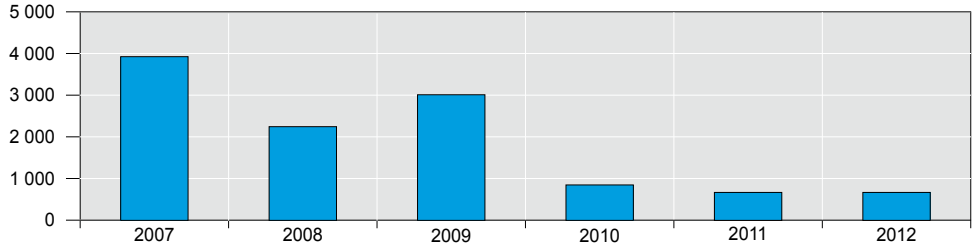
Nota: La referencia a los tribunales se refiere a las auditorías, realizadas por la CGR, del uso de cuentas bancarias por los tribunales para recibir los pagos (por ejemplo, fianzas, multas, depósitos, garantías, etc.) y realizar las devoluciones de los mismos cuando sea apropiado. La CGR no audita al poder judicial.

Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013), diversas Cuentas Públicas Contraloría General de la República, CGR, Santiago.

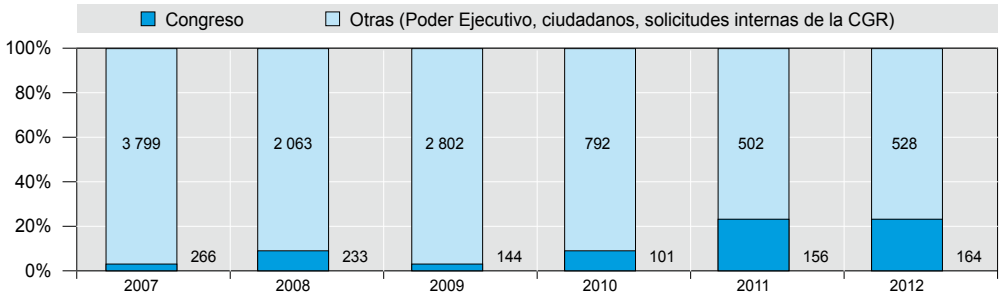
La CGR podrá realizar investigaciones especiales para examinar las cuestiones que han sido reportadas por los ciudadanos, funcionarios públicos (incluidos los de la CGR) y miembros de Congreso (Figura 1.5).

Figura 1.5. **Investigaciones especiales realizadas por la Contraloría General de la República de Chile**

A. Número total



B. De acuerdo con la parte que inicia la investigación especial



Notas: A partir de 2010, la CGR distingue entre "investigaciones de baja complejidad" codificadas como ARA e investigaciones especiales, codificadas como INVE, para efectos de un control adecuado del tiempo y esfuerzo, y control de calidad.

Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013), diversas Cuentas Públicas Contraloría General de la República, CGR, Santiago.

Como parte de su función fiscalizadora, la Contraloría podrá emprender acciones disciplinarias (procedimientos disciplinarios) en contra de las entidades públicas sujetas a su control, con el fin de establecer los hechos y determinar la responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos. Las acciones disciplinarias pueden ser de dos tipos: relativas a cuestiones administrativas y procedimientos especiales en relación con violaciones en el uso de vehículos oficiales (según lo regulado por el Decreto Ley N° 799/1974). Los procedimientos disciplinarios sobre asuntos administrativos incluyen, entre otras, las infracciones a los requisitos de transparencia activa y pasiva en virtud de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 20.285, art. 49). Los procedimientos disciplinarios de la CGR por la infracción a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se basan en un acuerdo entre la CGR y el Consejo para la Transparencia. Este Consejo es un órgano constitucional autónomo creado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El consejo se encarga de: *i)* promover el principio de transparencia y difundir el derecho de acceso a la información pública; *ii)* garantizar el derecho de acceso

a la información pública, asegurando su accesibilidad, exigibilidad y disponibilidad, y supervisando el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia; y *iii)* mejorar la regulación de la transparencia y el derecho de acceso a la información. Una diferencia clave entre las cuestiones administrativas y los procedimientos disciplinarios es que al instruir estos últimos, la CGR podrá directamente imponer sanciones.

La función contable de la CGR incluye el establecimiento de Normas de Contabilidad Pública y la preparación de las Cuentas Consolidadas del Gobierno General

La CGR es responsable de establecer las normas de contabilidad del sector público para todas las entidades públicas. La Ley Orgánica de la CGR establece que el Contralor General podrá proponer al Presidente de la República las disposiciones que considere necesarias para establecer y estandarizar los métodos de contabilidad y los procedimientos de las entidades públicas sometidas a su fiscalización (Ley N° 10.336, art. 20). Esto se reafirma en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Decreto Ley N° 1.263/1975, arts. 63-68). Las disposiciones para el establecimiento de normas de contabilidad del sector público en Chile son diferentes en comparación con las de los países de referencia y de muchos países miembros de la OCDE (Tablas 1.8 y 1.9). La mayoría de los países miembros de la OCDE entregan la responsabilidad de establecer las normas de contabilidad del sector público a la autoridad presupuestaria central o al Ministerio de Hacienda. Sin embargo, en varios países, la EFS participa en un órgano asesor de la autoridad presupuestaria central o Ministerio de Hacienda, relativo a las normas contables (por ejemplo, Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Portugal y Sudáfrica) o emite una opinión sobre las normas (por ejemplo, Costa Rica, Corea y España). De hecho, la Declaración de Lima señala que las normas de contabilidad sólo deben aprobarse tras el acuerdo con la EFS (INTOSAI, 1977, artículo 12).

Tabla 1.8. **Responsabilidad en el establecimiento de Normas de Contabilidad en el sector público en Chile y países seleccionados**

Autoridad presupuestaria central/Ministerio de Hacienda	Autoridad presupuestaria central/Ministerio de Hacienda con recomendaciones del consejo asesor	Consejo independiente designado por la autoridad presupuestaria central/ Ministerio de Hacienda	Organismo regulatorio del sector público y privado	Otros
Costa Rica, Italia, Perú, España	Dinamarca, Corea	Portugal, Sudáfrica	Australia, Tribunal de Cuentas Europeo	Brasil, **Chile**, México

Notas: Australia: El Consejo de Normas de Contabilidad de Australia, abarca tanto el sector privado, como el público; el Consejo de Normas de Contabilidad del Sector Público independiente y la antigua Junta de Normas de Contabilidad Australiana, se fusionaron en el año 2000. Brasil: El Instituto Brasileño de Contadores Públicos (*Conselho Federal de Contabilidade*), establece las normas de contabilidad del sector público de Brasil y la Secretaría del Tesoro Nacional, establece normas de contabilidad con el objetivo de guiar a los gobiernos locales y centrales en la entrega de información sobre la consolidación de cuentas. Chile: La Contraloría General de la República. Dinamarca: En 2008, el Gobierno de Dinamarca estableció un comité asesor, por la sugerencia de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca, para guiar al Ministro de Hacienda en el desarrollo y mantenimiento de la contabilidad gubernamental. El comité está integrado por representantes de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca. Israel: Consejo de Normas de Contabilidad del Gobierno Israelí. Corea: Ministerio de Estrategia y Finanzas con el asesoramiento del Comité de Deliberación Nacional del Sistema de Contabilidad. México: El Consejo Nacional para la Armonización de las Cuentas, compuesto por 13 miembros de los 3 niveles de gobierno, es el encargado de establecer los parámetros (directrices) que deben ser adoptados para la contabilidad pública, basados en las mejores prácticas internacionales. Perú: La Dirección Nacional de Contabilidad Pública. Portugal: La *Comissão de Normalização Contabilística* desde 2012; previamente esta tarea le correspondía a un órgano específico dedicado al ajuste de la contabilidad pública (CNCAP). Sudáfrica: El Consejo de Normas de Contabilidad, constituido conjuntamente por el Instituto de Auditoría y Finanzas Públicas, el Instituto Sudafricano de Contadores Públicos, el Auditor General de Sudáfrica y el Departamento de Gastos del Estado. La Oficina del Contador General, emite una guía de preparación de los estados financieros que será adoptada por los departamentos gubernamentales cada año financiero.

Fuente: Adaptado de la encuesta de la OCDE sobre Prácticas y Procedimientos Presupuestarios, P. 63 "¿Cómo son las normas técnicas para el presupuesto y los documentos relacionados y las normas técnicas de contabilidad para los estados financieros determinados?"; OCDE (2013), "Respuestas de los países al Cuestionario de Acumulaciones de 2013", 13er Simposio anual de la OCDE sobre Acumulaciones del Sector Público, París, 7-8 de marzo.

Tabla 1.9. **Rol de la Entidad Fiscalizadora Superior en el establecimiento de las normas de contabilidad del sector público en Chile y países seleccionados**

Establece normas	Participa en el consejo asesor	Ofrece comentarios sobre las normas	Ningún rol
Chile	Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Portugal, Sudáfrica	Costa Rica, Corea, España	Australia, Brasil, Israel, Italia

Notas: Australia: La Oficina Nacional de Auditoría de Australia entrega comentarios sobre los proyectos al Consejo de Normas de Contabilidad de Australia a fin de compartir una visión del sector público. Esto suele ocurrir, a través del Consejo de Auditores Generales de Australasia, que representa a auditores generales de las distintas jurisdicciones de auditoría, a través de Australia, Nueva Zelanda, Fiji y Papúa Nueva Guinea. Por convención, un miembro del Consejo de Auditores Generales de Australasia ha sido miembro del Consejo de Normas de Contabilidad de Australia. Las entidades gubernamentales están obligadas a cumplir con las Normas de Contabilidad de Australia, así como también, con las Órdenes del Ministerio de Hacienda. Las Órdenes del Ministerio de Hacienda son un instrumento legislativo que establece requisitos adicionales de presentación de informes y divulgación para las entidades del Gobierno de Commonwealth. Las Órdenes del Ministerio de Hacienda son emitidas por el ministro de hacienda, con el apoyo del Departamento de Finanzas y Regulación. La Oficina Nacional de Auditoría de Australia hace comentarios y observaciones sobre cambios en los proyectos de las órdenes del ministro de hacienda. Costa Rica: De acuerdo con el artículo 93 de la Ley N° 8.131, el Ministerio de Hacienda deberá preparar y proponer las Normas de Contabilidad del Gobierno, la EFS debe emitir una opinión sobre la propuesta. Dinamarca: En 2008, el Gobierno de Dinamarca estableció un comité asesor, de acuerdo a la sugerencia de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca, para guiar al Ministro de Hacienda en el desarrollo y mantenimiento de la contabilidad gubernamental. El comité está integrado por representantes de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca. Tribunal de Cuentas Europeo: El Tribunal de Cuentas Europeo es un observador en el comité asesor en materia de normas contables del contador. Las normas contables se basan en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. Corea: Cada entidad pública pedirá a la Junta de Auditoría e Inspección de Corea una opinión sobre un proyecto de ley o proyecto de decreto de promulgación, modificación o derogación de una ley o decreto relativo a la contabilidad del Estado; promulgación, modificación o derogación de una ley o decreto relativo a la contabilidad de recibo o decreto relativo a la contabilidad de recibo o desembolso de efectivo, artículos y valores del Estado; promulgación, modificación o derogación de una ley o decreto que pueda afectar las competencias de la Junta de Auditoría e Inspección de Corea, por ejemplo, en relación con la interpretación de las leyes o decretos de contabilidad (Ley de Junta de Auditoría e Inspección de Corea, art. 49). Portugal: El Tribunal de Cuentas portugués está representado en la Comisión Nacional para la Estandarización Contable que tiene la misión de emitir normas, dictámenes y recomendaciones relativas a la contabilidad, para las entidades del sector privado y del sector público, con el fin de establecer y asegurar que los procedimientos contables estén armonizados con las normas europeas e internacionales de la misma naturaleza, contribuyendo así al desarrollo de estándares de alta calidad de información financiera y presentación de informes. Sudáfrica: La Ley de Gestión de la Hacienda Pública, Sección 87, crea una Junta de Normas de Contabilidad encargada de establecer las normas de contabilidad para el sector público. En ella se estipula que el ministro de hacienda deberá consultar al Auditor General de Sudáfrica sobre el nombramiento de los miembros y el presidente de la Junta de Normas de Contabilidad; y establece reglamentos relativos a las normas establecidas por el Consejo de Normas de Contabilidad, así como también las calificaciones, la remuneración y la duración de los miembros de la Junta. En la actualidad, el Auditor General de Sudáfrica es uno de los diez miembros del Consejo de Normas de Contabilidad.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la P. 7.

Además, la CGR maneja el Sistema de Contabilidad General de la Nación (SICOGEN). A través del SICOGEN, la Contraloría recibe y valida los informes contables mensuales de las entidades públicas y los municipios, y realiza un análisis de la información de conformidad con la normativa contable de la CGR. El SICOGEN coexiste con el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), operado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. El SIGFE fue creado con el fin de fusionar el entonces conocido Sistema de Información de la Administración Presupuestaria del Gobierno (SIAP) con el SICOGEN, ya que estos sistemas se duplicaban el uno al otro y no estaban integrados con los sistemas auxiliares de las entidades del sector público (Banco Mundial/BID, 2005). Sin embargo, el SIGFE no fusionó estos dos sistemas y, de hecho, el SIGFE no incluye información del ámbito municipal. La coexistencia del SIGFE y el SICOGEN implicó que, hasta 2008, las entidades públicas reportaron diferentes tipos de información a la Dirección de Presupuestos y a la Contraloría. A partir de 2008, la CGR eliminó este requisito y comenzó a utilizar directamente la información recogida por el SIGFE. Sin embargo, mientras que las

cifras de base son iguales, hay algunas diferencias en la metodología, cobertura y frecuencia de la información proporcionada por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y la información de la Entidad, lo que hace difícil la comprobación cruzada y la conciliación. La CGR está desarrollando un nuevo sistema, el SICOGEN II. Este sistema tratará de complementar, en lugar de sustituir el SIGFE: *i)* usándolo como un proveedor de información clave; e *ii)* incluyendo los municipios, las corporaciones públicas y las universidades (actualmente no cubiertas por el SIGFE). La información que genere será compartida con el poder ejecutivo.

Cabe señalar que la política fiscal se informa y evalúa sobre la base de las estadísticas fiscales recogidas a través del SIGFE y clasificadas por el Ministerio de Hacienda siguiendo, en términos generales, las instrucciones del *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas* del FMI de 2001. La clasificación de la contabilidad y de las estadísticas fiscales es diferente entre sí, y es muy difícil vincular un conjunto de cuentas a la otra. Las estadísticas fiscales no son objeto de auditoría por parte de la CGR y se publican bajo la sola autoridad del Ministerio de Hacienda.

Chile está introduciendo las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), proceso que comenzó en 2011 y se espera esté terminado en 2015. Por otro lado la CGR prepara las Cuentas Consolidadas del Gobierno General y las hace disponibles para el público en mayo de cada año, es decir, cinco meses después del final del año fiscal. Los informes consolidados del Gobierno de la Contraloría, (Informes de Gestión Financiera del Estado), incluyen la situación presupuestaria, la financiera, y el balance consolidado del sector público (Ley N° 10.336, art. 144; Decreto Ley N° 1.263/1975, art. 69). La Ley Orgánica de la CGR establece que el Contralor General debe proporcionar al Presidente y a las dos cámaras del Congreso, a más tardar en abril de cada año, el informe consolidado de fin de año del Gobierno. Este informe debe incluir la situación presupuestaria, financiera y patrimonial del Estado correspondiente al año fiscal anterior (Ley N° 10.336, art. 142).

Durante 2012, la CGR recibió 11.500 informes de contabilidad y presupuesto mensuales, de los cuales la Contraloría plantea objeciones a un 1-2% de la información relacionada con los servicios públicos y objeciones a un 10-15% de la información relacionada con las municipalidades. Cualquier objeción por parte de la Entidad a la información contable recibida, debe ser cumplida por las entidades públicas. Más recientemente, la CGR ha tratado de rediseñar su función contable, poniendo mayor énfasis en la producción de informes que contengan información consolidada que en la recolección de información. Por ejemplo, en 2011 la CGR comenzó a producir informes centrados en la estructura y el financiamiento de la educación superior y las universidades públicas (CGR, 2011; 2012). El capítulo 2 analiza estos informes en más detalle.

La función jurisdiccional de la CGR establece la responsabilidad civil de los funcionarios públicos en el caso de incumplimiento de las regulaciones gubernamentales relacionadas con el uso de los fondos públicos

La Constitución (art. 98) da autoridad a la CGR para examinar y juzgar las cuentas de las personas a cargo de los recursos públicos que se encuentran bajo la fiscalización de la Contraloría General, con el propósito de determinar cualquier responsabilidad civil por la pérdida de la totalidad o parte de los recursos públicos asignados. Si una auditoría *ex post* o investigación especial da lugar a una objeción (reparo), esta será presentada, a petición del jefe de la división pertinente o del Contralor Regional, al Juzgado de Cuentas, un tribunal independiente ubicado dentro de la estructura orgánica de la CGR. La objeción debe

identificar claramente a los demandados, exponer los hechos y la base legal para el juicio y las peticiones que se sometan al juez (Ley N° 10.336, art. 107b). La Ley Orgánica de la CGR establece las normas legales para el juicio de cuentas, incluida la apelación de la decisión del tribunal (Ley N° 10.336, arts. 95-130). La existencia de la función jurisdiccional es similar a la de las EFS de Brasil, Costa Rica, Italia, Portugal y España (Tabla 1.10).

Tabla 1.10. **Existencia de poderes judiciales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

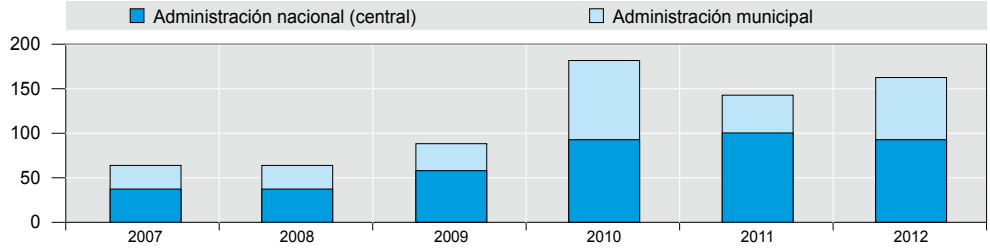
Si	No
Brasil, **Chile**, Costa Rica, Italia, Portugal, España	Australia, Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Israel, Corea, México, Perú, Sudáfrica

El Subcontralor General se desempeña como juez de primera instancia del Juzgado de Cuentas. El Contralor General y dos abogados nombrados por el Presidente de la República, a propuesta del Contralor General, actúan como jueces de segunda instancia en el Juzgado de Cuentas. Durante todo el juicio de cuentas, los intereses patrimoniales del Estado están representados por el Fiscal de la CGR. El juicio se inicia con la notificación de la demanda al funcionario público y el traslado de la misma a fin de responder a las acusaciones. El funcionario público está obligado a responder a la demanda dentro de los 15 días contados desde la notificación. La respuesta debe ir acompañada de todos los documentos que la parte demandada considere apropiados para su defensa. Si las objeciones no se contestan en el plazo legal, el juez de primera instancia declarará de oficio la rebeldía con el sólo mérito del certificado que expedirá el secretario del juzgado, a menos que decida otorgar la ampliación del plazo. Después de que el Juzgado de Cuentas de primera instancia dicte sentencia, el funcionario público y/o el Fiscal de la CGR pueden apelar la decisión ante el Juzgado de Cuentas de la segunda instancia dentro de 15 días.

El número de casos examinados por el Juzgado de Cuentas de la CGR ha aumentado de manera constante desde 2007, a raíz de la introducción de nuevos procedimientos operativos internos (Figura 1.6). El capítulo 5 analiza la introducción de nuevos procedimientos operativos internos dentro de la CGR.

Figura 1.6. **Casos que ingresan al Juzgado de Cuentas de la Contraloría General de la República de Chile**

De acuerdo con los niveles de Gobierno



Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013), diversas *Cuentas Públicas Contraloría General de la República*, CGR, Santiago.

La CGR cumple un rol formal en la orientación de las unidades de auditoría interna del sector público, aunque esta función se comparte con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno

La Ley Orgánica de la CGR (Ley N° 10.336/2009, art. 18) instituye que cada entidad del sector público bajo la fiscalización de la CGR debe establecer una unidad de auditoría interna con un mandato amplio para evaluar el grado de economía, eficiencia y eficacia del uso de los recursos públicos y el logro de los objetivos de la institución. Por otra parte, la Ley Orgánica de la CGR (Ley N° 10.336, art. 18) y la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley N° 1.263) establece que la Contraloría es responsable de controlar y orientar las actividades de las unidades de auditoría interna de las entidades públicas. El papel de la CGR en la orientación de la auditoría interna del sector público es similar a las de las EFS de Costa Rica, Dinamarca y Portugal (Tabla 1.11). En otros países de referencia, esta función es cumplida por otros sectores de la administración, como en Brasil, Italia o México (Tabla 1.12).

Tabla 1.11. **Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la coordinación de auditorías internas del sector público en Chile y países seleccionados**

Si	No
Chile, Costa Rica, Dinamarca, Corea, Portugal	Australia, Brasil, Tribunal de Cuentas Europeo, Italia, Sudáfrica, España

Notas: Chile: La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de Chile (Ley N° 10.336, art. 18) y la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley N° 1.263), señalan que la Contraloría General de la República es responsable de fiscalizar y orientar las actividades de las unidades de auditoría interna de las entidades públicas. Costa Rica: La Ley sobre el Control Interno, asigna un papel de conducción (rectoría) al Contralor General de la República sobre las auditorías internas de todas las instituciones públicas. La rectoría se lleva a cabo mediante la dictación de normas para las auditorías internas y la revisión de los planes de trabajo de auditoría interna. Dinamarca: Se aclara en la Ley de los Auditores Generales (2012) § 9 que el auditor general puede organizar tareas de auditoría con los organismos de auditoría interna en los ministerios u otras entidades administrativas. Este párrafo se aplica claramente y la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca depende de auditorías bien realizadas por las entidades de auditoría interna para garantizar una auditoría final calificada en todos sus productos de auditoría. La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca también coopera con el Instituto de Auditores Internos y ha sido sede de dos conferencias nacionales sobre "Tendencias en el Desarrollo de la Auditoría Pública" y "El valor de la auditoría del sector público". La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca ha creado un sitio web dirigido a los auditores públicos internos. Corea: La Junta de Auditoría e Inspección puede proporcionar el apoyo necesario para el desarrollo del trabajo de auditoría interna e inspección y para la conducción eficiente del trabajo de auditoría e inspección. Los jefes de los organismos gubernamentales centrales, gobiernos metropolitano y provincial, y organizaciones con participación del gobierno deberán, si fuese necesario, y a fin de evitar la duplicación de la inspección de auditoría, discutir sus planes de auditorías e inspección con la Junta de Auditoría e Inspección. La Junta de Auditoría e Inspección podrá, cuando se reconoce que el jefe de una unidad de auditoría interna e inspección de una organización, bajo las disposiciones del § 2, es notablemente negligente en su trabajo de auditoría e inspección, recomendar su reemplazo a la autoridad competente o a la autoridad que recomienda el nombramiento respectivo (Ley de la Junta de Auditoría e Inspección, art. 30-2). Portugal: De acuerdo a la ley, los departamentos de control interno de la administración pública están obligados a dar a conocer al tribunal sus informes y la planificación de sus actividades y enviar sus informes de acciones siempre que puedan ser de interés para el tribunal. El Presidente de la Corte también puede reunirse con los inspectores generales y los auditores de la administración pública con el fin de promover el intercambio de información sobre la planificación de actividades de la corte y de los departamentos de control interno, y sobre la armonización de criterios de control interno y externo. Miembros del personal de la Corte proporcionan capacitación a los funcionarios públicos en varios asuntos relacionados con la gestión pública, tales como la contratación pública, el endeudamiento local, el control de la gestión pública, o la ética y deontología en los servicios públicos.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la P. 8.

Tabla 1.12. **Disposiciones para las auditorías internas de las instituciones de la Administración Pública en Chile y países seleccionados**

País	Existencia de unidades de control interno en las entidades públicas	Existencia de juntas/comités de auditoría	Existencia de un organismo separado de inspección financiera	Órgano de coordinación de auditorías internas
Australia	Si	Si	No	Ninguna
Brasil	Centralizado en la Contraloría General para la administración directa; Existen unidades de auditoría individuales para la administración indirecta	No	No	Secretaría de Control Interno Federal, Contraloría General de la Unión (CGU)
Chile	**Si, unidades de auditoría interna**	**No**	**No**	**Contraloría General de la República (CGR); Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG)**
Costa Rica	..	No	No	Contraloría General de la República
Dinamarca	Si, pero solo en algunas entidades públicas	No	No	Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca
Israel		No	No	..
Italia	En cada organismo público	No	Ministerio de Economía y Hacienda; Departamento de Contabilidad General del Estado (central); oficinas de cuentas territoriales (regional)	Comisión Independiente para la Evaluación, Integridad y Transparencia de la Administración Pública (CIVIT); Ministerio de Economía y Hacienda; Departamento de Contabilidad General del Estado
Corea	Si, proporcionada por organismos de evaluación de desempeño independientes	No	No	Junta de Auditoría e Inspección
México	Unidades de auditoría interna	No	No	Ministerio de Administración Pública
Perú	Oficinas de control interno	No	No	Contraloría General de la República
Portugal	Si, organismos de control institucional -algunos en la Contraloría General y en algunas entidades públicas	No	Inspección General de Finanzas, Ministerio de Hacienda	Consejo de Coordinación de Auditoría Interna
Sudáfrica	Todos los ministerios y la mayoría del sector público, excepto las entidades menores	Si	No	
España	Si	No	Oficina de Auditoría y Control General (IGAE) para la administración central, oficinas de auditoría y control general separadas para las comunidades autónomas y autoridades locales	Oficina de Auditoría y Control General (IGAE)

Notas: ..: No disponible. La inspección financiera suele entenderse como una actividad de control *ex post* ejercida por cualquiera de los inspectores de un órgano de control centralizado, los que son independientes de la entidad que controlan, o por inspectores que trabajan en una unidad separada de la entidad que inspeccionan. El objetivo de la inspección financiera es rectificar irregularidades y disfunciones mayores e imponer sanciones administrativas.

Dinamarca: Una unidad de auditoría interna puede ser organizada por acuerdo entre el ministro correspondiente y el Auditor General (Sección 9 de la Ley de Auditor General, conocida comúnmente como "Sección 9 del acuerdo") para las entidades individuales, o para las áreas institucionales o de gestión. La auditoría interna cubre varias competencias ministeriales en diferentes

niveles, incluyendo los siguientes: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Defensa, Ministerio de Alimentación, Agricultura y Pesca, Ministerio de Tributación, Ministerio de Justicia, y Ministerio de Transporte. Los deberes que los auditores internos llevan a cabo y la parte del grupo en cuestión cubierta por la auditoría, difieren de un ministerio a otro. En el Ministerio de Hacienda los auditores internos auditan todos los departamentos del grupo, mientras que en algunos otros ministerios las auditorías internas son más acotadas, tanto en términos de las áreas auditadas, como en cuanto a la cartera de proyectos. La siguiente sección se basa principalmente en cómo se llevan a cabo las auditorías internas en el Ministerio de Hacienda. Italia: La administración pública italiana no ha desarrollado una base legal para auditoría interna en el sentido estricto de la palabra. Sin embargo, muchas de las tareas que forman parte de una auditoría interna, sobre todo las actividades financieras y contables, se llevan a cabo por las oficinas del Ministerio de Economía y Hacienda (oficinas de cuentas centrales y unidades de cuentas territoriales), con el objetivo de aumentar la eficiencia y eficacia del gasto público. No hay leyes o reglamentos que se refieran a auditorías internas y no hay términos aparentemente equivalentes que indiquen la función de auditoría interna en el sentido estricto del término. Esto se aplica especialmente a las administraciones centrales del Estado (ministerios, la Oficina del Primer Ministro, etc.). Portugal: El Consejo de Coordinación de Auditoría Interna está presidido por el director de la unidad de auditoría interna del Ministerio de Hacienda y sus miembros son los directores de las unidades de auditoría interna de otros ministerios (segundo nivel). El consejo está compuesto por 15 miembros, que equivale al número actual de ministerios.

Fuente: Adaptado de la Comisión Europea (2011), *Compendium of the Public Internal Control Systems in the EU Member States, 2012*, [Compendio de los Sistemas de Control Interno Público en los Estados Miembros de la UE, 2012], Unión Europea, Bruselas.

En 2012, la CGR creó un portal en línea para las Unidades de Auditoría Interna (*Portal para las Unidades de Auditoría o Control Interno*) con el fin de apoyar la comunicación y compartir información con los auditores internos del Gobierno Central y municipal. El portal sirve como un medio de comunicación e intercambio de información para la CGR y como un medio para el debate y el intercambio de conocimientos entre los auditores internos. Por ejemplo, el portal hace públicas las noticias de la CGR, los dictámenes, las decisiones del juzgado de cuentas relativas a la actuación de los auditores internos, las normas de uso frecuente, las normas de contabilidad, las normas de la INTOSAI, los documentos de interés, y un directorio de aproximadamente 1.000 auditores internos del Gobierno. Además, el portal incluye un foro de discusión estructurado en torno a cuatro temas: *i)* las cuestiones que abarcan todos los niveles de Gobierno; *ii)* los asuntos relacionados con el Gobierno Central (es decir, los ministerios, organismos y empresas públicas); *iii)* las cuestiones relacionadas con el sector municipal; y *iv)* las cuestiones relacionadas con la contabilidad del sector público.

Las responsabilidades de la CGR relativas a la auditoría interna son compartidas con el *Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno* (CAIGG), dependiente del Ministerio de Hacienda. El CAIGG fue establecido en 1997 por el Decreto Supremo[12] como un órgano asesor del Presidente de la República, cuya función es coordinar las unidades de control interno y auditoría interna de los organismos públicos centrales. El CAIGG es el encargado de proponer políticas, planes, programas y medidas de control interno para reforzar las prácticas de gestión de la administración pública y de las entidades públicas. La función del CAIGG se amplió en 2005, incorporando la promoción de la probidad y la transparencia, así como también la prevención de la corrupción,[13] lo que refleja la adopción por parte del Gobierno de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

El CAIGG está compuesto por el Consejo General, el Comité de Asesoría Técnica y el Secretario Ejecutivo. El Consejo General está integrado por un grupo de seis altos funcionarios públicos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y el Ministerio de Hacienda, más el "Auditor General" que actúa como secretario ejecutivo. El Comité de Asesoría Técnica está formado por los auditores internos de cada ministerio de Gobierno y está presidido por el Auditor General.

En 2012, la CGR comenzó a trabajar con el CAIGG en respuesta a las preocupaciones por la superposición de, y a veces diferentes, obligaciones y herramientas que las unidades de auditoría interna siguen. Por ejemplo, la CGR y el CAIGG han establecido diferentes directrices para la formulación de las matrices de riesgo por las unidades de auditoría interna. La CGR ha considerado un grupo de trabajo interno para facilitar una colaboración y coordinación más estrecha con el CAIGG. El capítulo 4 describe la interacción entre la CGR y la auditoría interna.

La CGR tiene un papel importante en la lucha contra la corrupción en el sector público, incluyendo la prevención y detección del fraude y la corrupción

La CGR es ampliamente reconocida como un importante actor en la lucha contra la corrupción y los esfuerzos por reforzar la probidad en Chile. Esta noción, similar a la de la EFS de Israel (Tabla 1.13), no es parte de una estrategia nacional formal, sino más bien, una expresión de la independencia de la CGR y su mandato. Por otra parte, la CGR reconoce y se asocia con una serie de entidades públicas y organismos autónomos que desempeñan papeles complementarios en este ámbito, incluidos el Consejo para la Transparencia, el

Ministerio Público (Fiscalía), la SEGPRES o la Cámara de Diputados. Como expresión de este compromiso, la CGR ha dirigido un proyecto horizontal de colaboración e intercambio de información con el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado, con el fin de facilitar la detección y sanción de las prácticas de corrupción en el sector público. La CGR ayuda a detectar faltas administrativas, civiles y penales a través de su labor de auditoría, las que son puestas en conocimiento del Consejo de Defensa del Estado o el Ministerio Público. La CGR también apoya el trabajo de estos otros organismos, a través de su rol en el procesamiento y almacenamiento de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos. Además, la CGR participa en los comités gubernamentales internos para la Alianza para el Gobierno Abierto, Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de la Cooperación Económica Asia-Pacífico.

Tabla 1.13. **El rol formal de las EFS en la estrategia nacional contra la corrupción en Chile y países seleccionados**

Si	No
Brasil, **Chile,** Costa Rica, Tribunal de Cuentas Europeo, Italia, Sudáfrica	Australia, Dinamarca, Israel, Corea, Portugal, España

Notas: Brasil: La Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Dinero incluye aproximadamente 60 entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, directa o indirectamente, en la prevención y la lucha contra la corrupción y el lavado de dinero. El Tribunal de Cuentas es un miembro activo de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Dinero y es responsable de o participa en varias acciones. Costa Rica: La Contraloría General de la República, la Oficina de Ética y el Instituto Costarricense sobre Drogas, tienen un acuerdo de lucha contra la corrupción que define la estrategia nacional en esta materia. El Tribunal de Cuentas Europeo: Una de las tareas del Tribunal de Cuentas, formalizada en el Programa de Estocolmo, es llevar a cabo controles de los principales sistemas y leyes contra la corrupción y el fraude para asegurarse de que proporcionen una protección adecuada contra el fraude y la corrupción e impidan la creación de nuevas oportunidades para el fraude en la UE. Israel: Aunque el Contralor del Estado y Defensor del Pueblo se considera como una fuerza líder en la lucha contra la corrupción, esta noción no es parte de una estrategia nacional, sino más bien una expresión de la independencia del Contralor del Estado. De acuerdo con su mandato establecido por ley, el Contralor del Estado examina, *inter alia,* la legalidad, la integridad moral y la gestión ordenada de los organismos auditados; por lo que la lucha contra la corrupción es parte de la función continua de auditoría de la EFS. En consecuencia, la institución del Contralor del Estado y Defensor del Pueblo ha llevado a cabo una serie de auditorías que han dado a lugar procesos penales (por el Ministerio Público) en contra de prominentes figuras públicas por actos de corrupción. Por otra parte, el Contralor del Estado también se desempeña como Defensor del Pueblo de Israel (Comisario de Denuncias Públicas). Bajo este cargo, puede investigar una denuncia presentada por un denunciante –un empleado de un organismo fiscalizado– acerca de un acto lesivo, causado por su superior como reacción a su denuncia de actos de corrupción cometidos en el organismo en el que se desempeña el denunciante. El Defensor del Pueblo puede tomar cualquier orden que considere justa y necesaria, incluyendo una orden provisional, para proteger los derechos del empleado, tomando en consideración el buen funcionamiento del organismo en que se desempeña. Cuando la queja se refiera al despido del empleado, el Defensor del Pueblo podrá ordenar la revocación del despido o la concesión de una indemnización especial para el empleado, en dinero o en derechos. El Defensor del Pueblo podrá ordenar el traslado del trabajador a otro puesto en el servicio de su empleador. Lo mismo se aplica a una denuncia presentada por un empleado que es un auditor interno en un organismo auditado, relacionada con su destitución del cargo o con un acto contrario a las disposiciones de cualquier ley, reglamento o acuerdo que es directamente perjudicial para él o que directamente retienen uno de sus beneficios y que fue cometido por su superior, en reacción a sus actividades en el cumplimiento de sus deberes. Sudáfrica: El Auditor General de Sudáfrica participa en los foros contra la corrupción y los organismos de coordinación pertinentes. El Auditor General de Sudáfrica también ha suscrito protocolos de acuerdo con las principales instituciones encargadas de la lucha contra la corrupción. Una de las metas estratégicas del Auditor General de Sudáfrica es, a través de la interacción con las jefaturas, facilitar la comprensión por parte de los encargados de la gobernanza de como los mecanismos de control interno débiles y las áreas de riesgo sin control son potenciales caldo de cultivo para el fraude y la corrupción. El papel del Auditor General de Sudáfrica, en lo que respecta a la capacitación de altos funcionarios del Gobierno, se limita a proporcionar material a la autoridad gubernamental de capacitación sobre el tema, los roles y las funciones de valor agregado del Auditor General de Sudáfrica. En lo que se refiere a la capacitación de los miembros y el personal de las legislaturas, el Auditor General de Sudáfrica participa anualmente en las intervenciones de capacitación, centrándose en la formación sobre el uso de los informes de auditoría para una fiscalización efectiva, así como los principios de la buena gobernanza. España: La EFS de España no tiene un rol formal en las estrategias nacionales de lucha contra la corrupción; esto es una expresión de la independencia y el mandato de la EFS.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la P. 11.

La CGR tiene la responsabilidad de adoptar medidas para garantizar el cumplimiento de la obligación de los funcionarios públicos, de presentar declaraciones patrimoniales, así como también de establecer procedimientos de información adecuados y oportunos. Aproximadamente 17.500 funcionarios públicos del Gobierno Nacional (Central) de Chile deben presentar declaraciones patrimoniales en línea. La ubicación de esta responsabilidad dentro de las funciones de la EFS en Chile es similar a la de Costa Rica, Israel e Italia (Tabla 1.14). En otros países, la responsabilidad recae en la autoridad central de la Administración Pública, por ejemplo, la Comisión de Administración Pública de Australia, el Ministerio de Administración Pública y Seguridad en Corea, el Ministerio de Administración Pública en México, y el Ministerio de Hacienda y Administración Pública en España. La CGR verifica que los formularios de las declaraciones sean presentados y que la información necesaria sea proporcionada por los funcionarios públicos. La no presentación de la información, la presentación tardía de la información, y la presentación de información falsa, están sujetas a procedimientos disciplinarios penales y administrativos. Tanto la remuneración de los funcionarios públicos, como las declaraciones de patrimonio, son públicas.

Tabla 1.14. **Rol de las Entidades Fisscalizadoras Superiores en el desarrollo y mantenimiento de las declaraciones de patrimonio de los funcionarios públicos (ingresos y bienes) en Chile y paises seleccionados**

Si	No
Chile, Costa Rica, Israel	Australia, Brasil, Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Italia, Corea, Portugal, Sudáfrica, España

Notas: Australia: La Comisión Australiana de Servicio Público, en consulta con las entidades públicas, desarrolla políticas de orientación general sobre las declaraciones de patrimonio e interés privado. Chile: La Contraloría General de la República es responsable de la adopción de medidas para garantizar la obligación de presentar la declaración de patrimonio de los funcionarios públicos, así como los procedimientos adecuados y oportunos de intercambio de información. Costa Rica: Cada año, los funcionarios públicos deben proporcionar a la Contraloría General una declaración jurada de sus activos y pasivos personales (requerido por la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en el Sector Público N° 8.422). Dinamarca: Responsabilidad del Primer Ministro. Israel: Desde 1977, el Contralor del Estado y Defensor del Pueblo realiza una fiscalización independiente de las declaraciones de patrimonio de los funcionarios públicos, a saber, los ministros (incluido el Primer Ministro) y viceministros. Las normas utilizadas por el Contralor del Estado y Defensor del Pueblo en el cumplimiento de esta tarea fueron actualizadas en el año 2003, cuando el Gobierno promulgó el Reglamento para la Prevención de los Conflictos de Intereses de los Ministros y Viceministros. La aplicación de estas normas es revisada por la Contralor del Estado, quien está autorizado para notificar a la Knesset si se han violado las reglas. Cada ministro y viceministro deberá presentar al Contralor del Estado, al iniciar sus funciones y cada año, una declaración sobre sus ingresos, bienes, ocupaciones y funciones. Las normas imponen deberes y limitaciones con respecto a lo anterior, y el Contralor del Estado está encargado de fiscalizar su cumplimiento. Italia: El Departamento de Administración Pública. Corea: El Ministerio de Administración Pública y Seguridad. México: El Ministerio de Administración Pública. Portugal: El Tribunal Constitucional. España: La Oficina de Conflictos de Intereses, dependiente del Ministerio de Hacienda y Administración Pública.

Fuente: OCDE (2012), Encuesta sobre el Manejo de Conflictos de Interés, OCDE, París.

En mayo de 2011 el Gobierno de Chile presentó un proyecto de Ley sobre Probidad en la Función Pública en el Congreso. El proyecto de ley busca fortalecer las regulaciones existentes en materia de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos. Por otra parte, el proyecto unifica, en un solo instrumento legal, todos los requerimientos sobre las declaraciones de patrimonio de los funcionarios públicos que se encuentran actualmente contenidos en diferentes leyes y reglamentos. De acuerdo con el proyecto de ley sobre probidad en la función pública, la Contraloría tendrá la función de supervisar la integridad y veracidad del contenido de las declaraciones de intereses y patrimonio.

La CGR no tiene la responsabilidad de auditar el financiamiento electoral/político como en el caso de las EFS de Israel, Italia, Sudáfrica y España (Tabla 1.15). Sin embargo, hay una referencia al rol de la Contraloría en el financiamiento electoral (véase el artículo 28

de la Ley N° 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral). De hecho, la CGR puede realizar auditorías *in situ,* como complemento de la auditoría de aspectos formales realizadas por el Servicio Electoral (SERVEL), y tiene la facultad exclusiva de hacer cumplir la responsabilidad administrativa y las correspondientes sanciones relativas a las infracciones a la Ley Electoral, aunque no se ha presentado ningún caso hasta la fecha.

Tabla 1.15. **Rol de la Entidad Fiscalizadora Superior en la auditoría del financiamiento político en Chile y países seleccionados**

Si	No
Dinamarca, Israel, Italia, Sudáfrica, España	Australia, Brasil, **Chile**, Costa Rica, Tribunal de Cuentas Europeo, Perú, Portugal

Notas: Dinamarca: No existe una autoridad específica en Dinamarca encargada de vigilar el cumplimiento de las normas de financiamiento político por los partidos políticos, las entidades relacionadas o los candidatos a las elecciones, y no hay autoridad pública establecida para revisar los registros contables pertinentes de dichas entidades y personas. Sin embargo, la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca examina la solidez de todas las cuentas del Estado, es decir, comprueba que no tengan errores ni deficiencias importantes y esta oficina está, de acuerdo con la Ley de Finanzas (Sección 7c), autorizada para exigir los registros contables de los partidos que han recibido financiamiento público con el fin de examinar como se ha gastado dicho financiamiento. Israel: Los grupos parlamentarios son objeto de un seguimiento durante todo el año por la Oficina del Contralor del Estado. Italia: Compartida con la Comisión para el Control de los Gastos Electorales. Por ley, los presidentes de las cámaras y del Tribunal de Cuentas analizan la economía política a través de los informes anuales presentados por los partidos, los que incluyen las fuentes de financiamiento. Este sistema de auditorías para un partido político se limita a un control sobre el cumplimiento formal de los requisitos que la ley establece para los informes (*controllo di legittimità*) y no del mérito (*controllo di merito*). Sudáfrica: "El Auditor General podrá en cualquier tiempo, auditar tanto los libros y registros de contabilidad de cualquier partido político, como los estados financieros relativos a los dineros asignados al partido del Fondo", (Ley de Financiamiento Público de Partidos Políticos Representados, Art. 6.6). España: El Tribunal de Cuentas está dotado de autoridad general para controlar el financiamiento político. Esta responsabilidad es compartida con los órganos fiscalizadores competentes de las comunidades autónomas en materia de elecciones de los parlamentos regionales. Además, de conformidad con el artículo 132 de la Ley Orgánica N° 5/1985 del Régimen Electoral General, las comisiones electorales (véase § 14) también están encargadas de determinadas tareas de fiscalización durante las campañas electorales. La fiscalización realizada por las instituciones antes mencionadas no es sólo formal, sino también de una naturaleza material. En este sentido, los órganos de control responsables están investidos de amplios poderes de investigación para pedir todos los documentos necesarios, con el fin de comprobar que los fondos recibidos por los partidos políticos (ya sea de fuentes públicas o privadas) cumplan con la legislación vigente (art. 132 y 134, Ley Orgánica N° 5/1985 del Régimen Electoral General; art. 19, Ley Orgánica N° 8/2007 sobre Financiamiento de Partidos Políticos).

Fuente: Adaptado de *International IDEA Political Finance Database,* [IDEA Internacional Base de datos sobre Financiamiento Político], pregunta 41 "¿Se especifica qué institución(es) en particular tiene(n) la responsabilidad de analizar los informes financieros y/o investigar las violaciones?", www.idea.int/political-finance/question.cfm?id=294.

Independencia

Las EFS pueden realizar sus tareas de manera objetiva y eficaz sólo si son independientes de las entidades que auditan y están protegidas contra influencias externas. Esto se reconoce explícitamente en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras, específicamente en la "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de Fiscalización" y en la "Declaración de México sobre la Independencia de las EFS" (INTOSAI, 1977; 2010a). Estas declaraciones ponen de relieve las dimensiones organizativas, funcionales y administrativas de la independencia. La independencia organizativa está estrechamente relacionada con la jefatura de la EFS –es decir, el jefe de la EFS o los miembros de las instituciones colegiadas– incluida la seguridad del mandato y la inmunidad legal en el cumplimiento normal de sus obligaciones. La independencia funcional requiere que las EFS tengan un mandato lo suficientemente amplio y plenas facultades discrecionales para el cumplimiento de sus tareas, incluyendo el acceso sin restricciones a la información y poderes de investigación. La independencia funcional también requiere que las EFS tengan libertad para planificar el trabajo de auditoría, para decidir sobre el contenido y el calendario de los informes de auditoría, y para publicarlos y difundirlos. La independencia administrativa

exige que las EFS cuenten con los recursos económicos, humanos y materiales adecuados, así como también, con la autonomía para utilizar estos recursos de la manera que estimen pertinente (INTOSAI, 1977; 2010b).

La CGR tiene un alto nivel de independencia, consagrada en la Constitución y la Ley Orgánica de la institución (Ley N° 10.336). La Constitución de Chile establece las condiciones para el nombramiento, duración y remoción del Contralor General. La Constitución establece un plazo relativamente largo para la duración del cargo de Contralor General, a pesar de que se ha reducido de por vida a un plazo fijo de ocho años, esto con el objetivo de apoyar la renovación de la institución. La Ley Orgánica de la Contraloría establece una serie de medidas para garantizar la independencia funcional del Contralor General, incluidas las facultades para sancionar a los funcionarios públicos que no cumplan con los requerimientos de la CGR o que omitan información en su respuesta. La CGR también tiene la autoridad para decidir sobre el contenido y el momento de la presentación de informes de auditoría, y puede poner estos informes en conocimiento del Congreso, los medios de comunicación, o el público en general cuando lo considere conveniente. Por último, la CGR tiene una autoridad administrativa significativa sobre la toma de decisiones en materia de recursos humanos y financieros, aunque la institución cae bajo el mismo marco jurídico y prácticas de la Administración Pública.

Sin embargo, la CGR no es completamente autónoma económicamente. El Contralor General tiene la responsabilidad de preparar el presupuesto anual de la Contraloría dentro de las cantidades fijadas en la Ley General de Presupuestos. El presupuesto de la CGR es formulado utilizando las mismas políticas y procedimientos de los demás entes públicos, de forma similar a las EFS de Australia y Portugal (Tabla 1.17 A), y es presentado como una solicitud de presupuesto al Ministerio de Hacienda (en particular, la DIPRES) para su consideración. Si hay alguna diferencia de opinión entre los montos solicitados y asignados, el Contralor General puede formular objeciones a la comisión mixta de presupuesto del Congreso (Recuadro 1.3). En el Congreso, la cantidad asignada por la DIPRES puede reducirse o mantenerse, pero como con cualquier otro gasto, la legislatura no puede aumentar los montos asignados por la DIPRES. Un mayor nivel de autonomía financiera ha sido solicitado por el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), en su reunión en septiembre de 2013. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la experiencia de los últimos años es de comprensión mutua y no se han registrado grandes conflictos presupuestarios.

Las recientes enmiendas a la Constitución apoyan la renovación institucional, manteniendo, al mismo tiempo, un alto nivel de independencia organizativa

Una enmienda a la Constitución en 2006 cambió el término del Contralor General a un plazo fijo de 8 años con una jubilación forzosa a la edad de 75 (Constitución, art. 98, modificada por la Ley N° 20.050, art. 144). Anteriormente, el Contralor General era nombrado hasta la jubilación obligatoria a los 75 años de edad. La duración del cargo de por vida fue pensada para reducir la politización de la posición del Contralor General, y así garantizar la tenencia del cargo a través de diferentes administraciones. Sin embargo, muchos de los Contralores Generales de Chile dejaron su cargo antes de la edad de jubilación (antes de la década de 2000), o fueron designados a una edad avanzada (desde la década de 2000) (Anexo 1.A1). La designación del Contralor General por un plazo fijo no renovable, es similar a las EFS de Australia, Israel y Sudáfrica (Tabla 1.16). El mandato de ocho años es el equivalente a dos períodos electorales para la Cámara Baja y un mandato electoral para la Cámara Alta del Congreso, un poco más largos que en Perú y Sudáfrica (1.4 términos electorales; unicameral)

e Israel (1.75 términos electorales; unicameral), pero menos que en Australia (3.3 términos electorales para la Cámara Baja y 1.7 términos electorales para la Cámara Alta).

Recuadro 1.3. **Formulación del presupuesto anual de la Contraloría General de la República**

La formulación del presupuesto de la CGR comienza a finales de marzo, a instancia de la dirección de finanzas de la institución. El presupuesto es elaborado en base a la información del gasto histórico y los proyectos de capital y de TIC propuestos, antes de que la CGR reciba un límite presupuestario indicativo de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda (DIPRES). Antes de 2011, la CGR informa que sus jefes de división/Contralores Regionales no participaban en la preparación del presupuesto. Tras la recepción de las propuestas de presupuesto de cada jefe de división y Contralor Regional, la dirección de finanzas prepara un anteproyecto de presupuesto para el debate interno con el Secretario General y el Contralor General a mediados de junio. Es en esta época que la CGR recibe el límite presupuestario indicativo de la DIPRES. La dirección de finanzas de la CGR, en coordinación con el Contralor General y los jefes de división/Contralores Regionales, posteriormente revisa su presupuesto y lo comparte con la DIPRES a mediados de julio. Si el tope presupuestario indicativo de la DIPRES es menor que el presupuesto solicitado por la CGR, la dirección de finanzas separa y da prioridad a los gastos no relacionados al personal y presenta su presupuesto a la DIPRES. Las discusiones entre la CGR y la DIPRES toman lugar en agosto y se envía el presupuesto de la CGR a la comisión mixta de presupuesto del Congreso, a mediados de octubre con el proyecto de ley del presupuesto estatal.

La CGR considera que el enfoque de la DIPRES en el análisis del presupuesto de la CGR varía entre años. En años recientes la CGR informa que la DIPRES se ha centrado más en su presupuesto. Su atención se ha centrado en tres temas principales: *i)* el aumento de los gastos de personal de la CGR; *ii)* los gastos de infraestructura y renovación de dependencias de la CGR; y *iii)* las inversiones en TIC de la CGR. En relación a la infraestructura e inversiones en TIC, la Contraloría informa que el análisis de la DIPRES ha sido muy útil para asegurar que se hayan tomado en cuenta todas las consideraciones relativas a cuestiones técnicas y financieras y que se consideraran de manera adecuada los costos de mantenimiento, apoyados por los conocimientos especializados de la DIPRES. Si existen diferencias de opinión con la DIPRES sobre el presupuesto de la CGR, la Contraloría General puede formular objeciones a la comisión mixta de presupuesto del Congreso. En general, en los últimos años el Congreso ha apoyado cada vez más a la CGR, tras la mejora en el rendimiento de la institución. En 2012, la DIPRES objetó algunos puntos del presupuesto de la CGR en relación con la inversión, pero el Congreso concedió la totalidad de presupuesto solicitado.

Fuente: Entrevistas con miembros del Congreso de la República de Chile, de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República.

La Constitución establece que el Contralor General debe tener el título de abogado. Por otra parte, desde 2006, el Contralor General debe haber cumplido 40 años de edad, tener al menos 10 años de experiencia como abogado y poseer los requisitos necesarios para votar (Ley N° 20.050/2006, art. 1.44). La inclusión de criterios de selección para el Contralor General en el marco constitucional y legal, es similar en la totalidad de las EFS de referencia incluidas en esta revisión por pares, siendo la experiencia, las calificaciones profesionales y la edad, los criterios de selección más comúnmente legislados. Algunos países también incluyen requisitos de carácter, a saber las EFS de Brasil, Sudáfrica y el Tribunal de Cuentas Europeo (Anexo 1.A3). Sin embargo, el marco constitucional y jurídico de Chile establece incompatibilidades, tales como el empleo en el sector público, al igual que la mayoría de los países pares, y las actividades profesionales (como en Brasil, Israel, Corea, Portugal, España y el Tribunal de Cuentas Europeo).

Tabla 1.16. **Duración de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Duración de la jefatura				
	Jefe de la organización	Período fijo no renovable (período en años)	Período fijo, renovable (período en años)	Sin límite	Edad de jubilación obligatoria (años)
Australia	Auditor General	10			No se especifica
Brasil	9 ministros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente por un período de 1-2 años			●	70
Chile	**Contralor General**	**8 (desde 2006)**	←	**● (previo 2006)**	**75**
Costa Rica	Contralor General		6		No se especifica
Dinamarca	Auditor General		6+4		
Tribunal de Cuentas Europeo	28 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente		3		No se especifica
Israel	Contralor del Estado	7			..
Italia	Presidente			●	72-75 con extensión
Corea	Presidente		4		70
	Comisionados		4		65
México	Auditor Superior		8		Sin límite
Perú	Contralor General		7		..
Portugal	Presidente		4		70
	Miembros del Tribunal			●	70
España	12 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente por un período de 3 años		9		Sin límite
Sudáfrica	Auditor General	5-10			No se especifica

Notas: ● = Si; .. = Falta de datos; Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional. Para notas completas ver Anexo 1.A2. Sudáfrica: A pesar de que el período actual es de siete años, podría ser cualquiera entre cinco y diez años.

El Contralor General tiene las prerrogativas y la protección legal de la que gozan los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia (Ley N° 10.336, art. 4º). Los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia cesarán en sus funciones al cumplir la edad de jubilación obligatoria de 75 años, o por discapacidad o por ser depuestos de sus cargos a través de una sentencia legal (Constitución, art. 80). La inclusión de criterios para la remoción del Contralor General en el marco constitucional y jurídico es similar a muchas de las EFS de referencia (Anexo 1.A4). Estas salvaguardias legales existen desde la creación de la CGR en 1927. El Contralor General sólo ha sido destituido una vez por el Poder Legislativo, en 1945, por no haber controlado de manera adecuada al Poder Ejecutivo.

El Contralor General actúa como juez de segunda instancia del Juzgado de Cuentas –un tribunal independiente ubicado dentro de la estructura organizativa de la CGR– junto con dos abogados designados por el Presidente de la República, a propuesta del Contralor General. Se recomienda que el papel y la estructura institucional del Juzgado de Cuentas sean evaluados con el fin de garantizar su independencia y evitar cualquier posible conflicto de intereses. Esto puede ser estudiado en la redacción de una nueva Ley Orgánica, pero un análisis extenso está más allá del alcance de este estudio.

La Ley Orgánica de la CGR establece una serie de garantías relativas a la independencia funcional de la Contraloría General

La Ley Orgánica de la CGR proporciona al Contralor General la facultad para dirigirse directamente a cualquier funcionario público o persona que tenga una relación oficial o haya presentado una petición a la CGR (Ley N° 10.336, art. 9º). El Contralor General podrá solicitar a los funcionarios públicos datos e informaciones, y darles las instrucciones necesarias para el desempeño eficaz de las funciones de la CGR (Ley N° 10.336, art. 9º). La falta de respuesta oportuna a las solicitudes, podrá ser sancionada directamente por el Contralor General con la medida disciplinaria de multa de pago de hasta 15 días de remuneraciones. El Contralor General podrá suspender a un funcionario, sin goce de sueldo, responsable por la retención u omisión de información hasta que la averiguación o los informes solicitados sean remitidos (Ley N° 10.336, art. 9º). Por otra parte, el Contralor General podrá solicitar directamente, o a través de los funcionarios de la CGR, la asistencia obligatoria de las fuerzas de la ley y el orden con el fin de llevar a cabo sus funciones, en la misma forma que a los Tribunales Ordinarios de Justicia (Ley N° 10.336, art. 8º).

Las normas que establecen el secreto o la confidencialidad de ciertos asuntos no impiden que a la CGR se le proporcione la información o los datos que necesita para llevar a cabo sus funciones. Los funcionarios de la CGR están bajo la misma obligación de preservar la confidencialidad o secreto de la información del Gobierno (Ley N° 10.336, art. 9º).

La Ley Orgánica de la CGR establece que el Contralor General tiene la libertad de decidir el contenido y periodicidad de los informes de auditoría y de publicarlos y difundirlos. La Ley Orgánica de la CGR establece que el Contralor General podrá informar sobre cualquier otro asunto relacionado, o potencialmente relacionado, con la inversión o compromiso de los fondos públicos, en tanto surjan dudas en cuanto a la correcta aplicación de las leyes respectivas. Sin embargo, el Contralor General no podrá intervenir, ni informar sobre asuntos que por su naturaleza son obviamente litigiosos, o que se han puesto en conocimiento de los tribunales de justicia, que son de la competencia del Consejo de Defensa del Estado (Ley N° 10.336, art. 6º). Por otra parte, la Ley Orgánica de la CGR, obliga al Contralor General a preparar un informe anual sobre la gestión de la institución durante el año anterior y compartir el informe con el Presidente de la República y el Congreso, a más tardar en mayo de cada año.

En relación con las funciones legales de la CGR, las opiniones legales sobre asuntos que sean de competencia de la institución son definitivas (Ley N° 10.336, art. 5º). Las decisiones y dictámenes de la CGR serán los únicos medios que podrán hacerse valer como constitutivos de la jurisprudencia administrativa (Ley N° 10.336, art. 6º). Las resoluciones definitivas del Contralor General no son susceptibles de recurso de apelación ante las autoridades gubernamentales o administrativas (Ley N° 10.336, art. 8º). El Contralor General también tiene la obligación de proporcionar una respuesta escrita a solicitud de cualquier jefe de las entidades públicas, con respecto a cualquier asunto relacionado con el presupuesto; la administración, recaudación, inversión o destinación de los fondos, rentas u otros activos; con la organización y funcionamiento de la administración pública; con las atribuciones y deberes de los empleados públicos, o con cualquier otro asunto en el que la ley faculta a la CGR a intervenir (Ley N° 10.336, art. 9º).

El Contralor General tiene una independencia administrativa significativa para reasignar recursos de acuerdo con las necesidades cambiantes de la institución

El Contralor General tiene la facultad para suprimir, fusionar o crear unidades, establecer a quienes estas unidades deben informar, y asignar competencias y tareas, como lo garantiza la Ley Orgánica de la CGR. Esto incluye el establecimiento de oficinas regionales y la asignación de sus atribuciones y tareas, con el fin de facilitar el cumplimiento de sus funciones y tareas de una manera eficiente. El Contralor General es también responsable de la designación del personal dentro de las divisiones y oficinas de la CGR y del nombramiento de funcionarios que se desempeñan como Jefes de Departamento, Contralores Regionales y Fiscales (Ley N° 10.336, art. 51). La Ley Orgánica de la CGR, sin embargo, requiere que los funcionarios permanezcan en estas oficinas regionales por un mínimo de cuatro años, salvo necesidades del servicio o razones de fuerza mayor (Ley N° 10.336, art. 24). La CGR informa cada año al Congreso y al público acerca del uso de estos recursos, como lo exige la Ley Orgánica de la CGR.

El Contralor General es libre para nombrar al personal dentro del marco presupuestario aprobado por el Congreso, incluyendo la incorporación de expertos por un corto plazo, a través de contratos a honorarios y de otros servicios. Los funcionarios de la CGR son nombrados, promovidos y removidos a voluntad del Contralor General (exclusiva confianza del Contralor), con total independencia de cualquier otra autoridad pública (Ley N° 10.336, art. 3º). La Secretaría General de la CGR es responsable de la aplicación de las políticas de gestión de recursos humanos del Contralor General. La CGR informa que no tiene interacción con el organismo de gestión de recursos humanos de la administración central, la Dirección Nacional del Servicio Civil, (DNSC). La CGR no discute, formal o informalmente, las pautas o directrices establecidas por la DNSC. Sin embargo, la CGR podría beneficiarse de trabajar con la DNSC, aprender acerca de las buenas prácticas y las nuevas tendencias en la gestión de los recursos humanos dentro de la Administración Pública, y usarlas como un aporte a sus propias reformas institucionales.

Las categorías de empleos de la CGR y sus correspondientes niveles de remuneración se rigen por las mismas reglas de la Administración Pública. El Decreto Ley N° 3.551/1980 establece las categorías de empleo, las calificaciones necesarias y el salario base, tanto para los funcionarios de la CGR, como para el resto de la Administración Pública (art. 12). Dentro de este marco, los funcionarios de la CGR están clasificados dentro del grupo de las "instituciones de control", que incluye a la Fiscalía Nacional Económica, el Servicio Nacional de Aduanas, la Dirección del Trabajo y la Superintendencia de Seguridad Social (Decreto Ley N° 3.551/1980, art. 1º). La Ley N° 19.187/1992, posteriormente, establece una categoría técnica de empleo específicamente para la CGR. Los salarios base son fijados anualmente por ley en el Congreso, aunque como parte de este proceso, las asociaciones de trabajadores pueden presentar una solicitud de incremento salarial.

En cuanto a la gestión del presupuesto anual asignado a la CGR, el Contralor General tiene un alto grado de flexibilidad presupuestaria y recibe asignaciones de cantidades fijas únicas para gastos de personal y gastos de materiales y bienes. Sin embargo, hay relativamente menos flexibilidad para reasignar los gastos de inversión, como el de los vehículos, maquinaria y TIC (Tabla 1.17C). La CGR está autorizada a traspasar los gastos en que ha incurrido, pero que aún no se han desembolsado. Es más difícil traspasar cantidades asignadas que aún no se han comprometido.

Tabla 1.17. **Flexibilidad presupuestaria de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	A. ¿Cómo es el presupuesto de la Entidad Fiscalizadora Superior preparado?			B. Presupuesto de la EFS como una proporción fija del PIB/ presupuesto	C. Asignación de una "cantidad fija única"	D. Flexibilidad para transferir (es decir, reasignar) fondos entre categorías de gastos
	Las mismas políticas y procedimientos que los demás entes públicos	Incluido en el proyecto de presupuesto del Estado sin cambio	Enviado directamente al poder legislativo para aprobación			
Australia	●			No	Sólo para personal, material y capital	Si, sin límite y sin aprobación del poder ejecutivo/ legislativo
Brasil		●		No	Sólo para personal, material y capital	No es posible sin una aprobación legislativa ex ante
Chile	●			**No**	**Sólo para personal y material**	**No es posible**
Costa Rica	●			No	No	Flexibilidad para hacer modificaciones internas sin aprobación del poder ejecutivo/legislativo
Dinamarca			●	No	Sólo para personal y material	Flexibilidad para asignar entre gastos operacionales y de capital sin aprobación del poder ejecutivo/ legislativo
Tribunal de Cuentas Europeo	●			No	No	Si, hasta cierto límite con aprobación ex ante del poder legislativo
Israel			●	No	Sólo para personal, material y capital	Si, sin ningún límite y sin aprobación del poder ejecutivo/legislativo
Italia				No	Sólo para personal, material y capital	Si
Corea				No	No	Si, hasta cierto límite
México		●		No	..	..
Perú	●			No	Para capital	Si, hasta cierto límite
Portugal	●			No	Sólo para personal, material y capital	Si, sin límite y sin aprobación del poder ejecutivo/ legislativo
Sudáfrica	x	x	x	No	x	Si, sin límite y sin aprobación del poder ejecutivo/ legislativo
España	●			No	Sólo para personal, material y capital	Si, hasta cierto límite

Notas: ● = Sí; o = No; x = No es aplicable; .. = Faltan datos.

Las asignaciones de cantidades fijas únicas implican la asignación de una cantidad a tanto alzado a los ministerios o agencias, los que luego son libres para determinar la mejor combinación de aportes económicos para producir su servicios. Australia: El presupuesto se prepara siguiendo los mismos procedimientos que otras entidades públicas; sin embargo, las estimaciones presupuestarias de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia (ANAO) también están sujetas al examen del Comité Conjunto de Cuentas Públicas y Auditoría. La ANAO recibe una asignación de cantidad fija única para los gastos departamentales, incluyendo personal, materiales y capital. Las inyecciones de capital se conceden como una cantidad fija única en una asignación separada. Costa Rica: La Contraloría General de la República tiene la capacidad para hacer modificaciones presupuestarias internas –transferencias de recursos entre programas o centros de costos dentro de la EFS– al presupuesto pre-aprobado, pero las modificaciones externas o las solicitudes de presupuestos extraordinarios deberán ser aprobadas y supervisadas por el Ministerio de Hacienda. Dinamarca: El presupuesto para el *Rigsrevisionen* es aprobado por el Comité de Cuentas Públicas, el cual tiene la autoridad legal. Israel: El presupuesto de la Contraloría del Estado es determinado por el Comité de Finanzas de la Knesset, a propuesta de la Contraloría del Estado y es aprobado por separado del presupuesto del Estado. Corea: La reasignación de recursos requiere la aprobación

previa (*ex ante*) del Ministerio de Hacienda y la legislatura. Perú: El artículo 31 de la Ley del Sistema Nacional de Control establece que el presupuesto de la CGR se mantendrá constante, en términos reales, de un año a otro. Una revisión de los presupuestos ejecutados entre 1998 y el presupuesto aprobado para el año 2001, indica que el presupuesto aprobado para el año 2001 fue un 5% más bajo, en términos nominales, que el de 1998, lo que implica una reducción significativa en términos reales. Sudáfrica: Las disposiciones sobre el financiamiento del Auditor General de Sudáfrica, están contenidas en el artículo 36 de la Ley de Auditoría Pública. El auditor general de Sudáfrica obtiene ingresos procedentes de los honorarios o servicios de auditoría realizados en el ejercicio de su mandato, las asignaciones del parlamento y los ingresos obtenidos a partir de sus propias inversiones. Hasta la fecha, el Auditor General de Sudáfrica no ha requerido los fondos asignados por el parlamento para complementar sus ingresos generados a través de los honorarios de auditoría. El Auditor General es autofinanciado a través de la facturación, por servicios de auditoría prestados a las entidades auditadas. Éste genera sus ingresos mediante la recuperación de costos. La fiscalización parlamentaria del presupuesto del Auditor General de Sudáfrica consiste en el escrutinio y aprobación anual del Plan Estratégico y Presupuesto. El Parlamento, por recomendación del Comité permanente del Auditor General, aprueba anualmente: las estimaciones de ingresos y gastos para el próximo año, y los ingresos y gastos proyectados para el próximo período de tres años. Durante la discusión del presupuesto anual, el Comité permanente del Auditor General tomará nota de la opinión de la Tesorería acerca de la repercusión que el presupuesto del AGSA tendrá en el fisco nacional. España: Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas (Ley Orgánica N° 2/1982). El Tribunal de Cuentas elaborará su propio presupuesto, el que se incluirá en una sección independiente del Presupuesto General del Estado y estará sujeto a la aprobación por las *Cortes Generales* (poder legislativo) (Sección 6). Las limitaciones a la reasignación de fondos se describen en el Reglamento de Presupuestos del Estado y se han establecido sobre la base de una combinación de factores que incluyen, pero no se limitan a la cantidad, la naturaleza de los gastos y la naturaleza de la operación. En algunos casos puede ser necesaria la aprobación de la sesión plenaria de la EFS o eventualmente del parlamento.

Fuente: OCDE (s.f.), *International Budget Practices and Procedures Database* (v2), [Base de Datos de Prácticas y Procedimientos Internacionales de Presupuesto (v2)], www.oecd.org/gov/budget/database, respuestas a la P. 30: "En la práctica, ¿cuál opción describe de mejor manera la forma en que el presupuesto de la Entidad Fiscalizadora Superior se prepara?", adaptado de una encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la P. 20.

Conclusiones

Este capítulo destacó que la CGR es un organismo gubernamental autónomo y es considerado, en gran medida, como una rama co-igual de Gobierno, con un alto nivel de organización y autonomía administrativa. Sin embargo, se recomienda que la Entidad reevalúe la estructura institucional del Juzgado de Cuentas con el fin de garantizar su independencia y evitar cualquier posible conflicto de intereses. Una nueva revisión debería incluir una evaluación de la función del Contralor General, en particular, dado su papel jerárquico en relación con el personal de la CGR.

La CGR reconoce su papel como colaborador a la buena gobernanza pública y tiene un amplio mandato para lograrlo. Sin embargo, la Contraloría realiza algunas funciones que en otros países se llevan a cabo por el Poder Ejecutivo (por ejemplo, el control *ex ante* de legalidad –*Toma de Razón*, TdR– y la contabilidad). Al mismo tiempo, la Entidad parece interpretar algunas de sus funciones jurídicas de manera restrictiva (por ejemplo, la auditoría de desempeño). Esto se explica en parte porque el marco jurídico de la Contraloría se deriva de una época en la que el Gobierno era mucho más pequeño de lo que es hoy en día, y la Administración Pública mucho menos profesionalizada. Sin embargo, estas características hacen que la CGR esté detrás de algunas recientes innovaciones en la gestión pública en Chile. La Contraloría está dispuesta a ponerse al día y ha iniciado un proceso de "reforma desde dentro", que incluye sus procesos de TIC y su fuerza de trabajo. Esto puede ser llevado aún más lejos, pero por supuesto, los cambios más profundos en los mandatos de la CGR requerirían de reformas legales que necesitarían un amplio apoyo político.

Una discusión sobre el valor agregado por las diferentes funciones de la CGR es necesaria a la luz de la modernización, tanto pasada como futura del sector público chileno. El desarrollo económico y social de Chile ha sido apoyado por la buena gobernanza pública. El Gobierno de Chile, al igual que los gobiernos de muchos países de la OCDE, está invirtiendo en el desarrollo de su capacidad para aumentar su agilidad estratégica. La agilidad estratégica junto con los bajos niveles de confianza en el Gobierno, pueden hacer necesario que la CGR revise y reevalúe sus funciones y tareas dentro de su mandato legislativo, tomando las medidas adecuadas para salvaguardar su independencia. Esto se aborda en el capítulo 2.

El papel de la CGR como colaborador a la buena gobernanza pública también es apoyado por el alto nivel de organización de la institución y su independencia funcional y administrativa. En el futuro, la Contraloría tiene que centrar su atención en su capacidad de ser estratégicamente ágil, con el fin de responder a los cambios en la administración pública y la sociedad chilena. Esta cuestión se aborda en el capítulo 3. Sin embargo, con el fin de materializar el valor y los beneficios de sus actividades, la Contraloría también necesita cambiar la forma en que se relaciona con sus partes interesadas, con el fin de posicionarse como un líder de pensamiento y no simplemente un servicio de inspección, y para fomentar la confianza en su trabajo. Esto ha sido reconocido como un objetivo estratégico para la Entidad. También debe ser eficaz en el establecimiento de relaciones con el poder legislativo para asegurar el conocimiento, la comprensión y el uso de su trabajo, y con las autoridades ejecutivas centrales para mejorar los modelos de madurez de la gestión pública y los mecanismos de gobernanza. Esto se discute en el capítulo 4. Paralelamente, la CGR deberá invertir en la mejora de la priorización y asegurar la calidad de sus trabajos de auditoría, para garantizar la relevancia y la confianza en su trabajo. Esto se discute en el Capítulo 5.

Notas

1. Esta legislación incluye la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley N° 1.263); la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (Ley N° 18.575); Ley sobre el Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834); Ley sobre las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (Ley N° 19.880); Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (Ley N° 19.886); Ley sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 20.285).

2. La CGR señala que tiene entre cuatro y cinco funciones principales, dependiendo de la fuente de información. El sitio web de la CGR establece cuatro funciones: control *ex ante* e interpretación del derecho administrativo; de auditoría *ex post*; jurisdiccional; y la función contable. Los informes anuales de la CGR indican que la institución cuenta con cinco funciones, entre ellas, las tareas de control *ex ante* y las tareas simultáneas de auditoría de la gestión del personal estatal. En la primera instancia, las tareas de control *ex ante* y las tareas simultáneas de auditoría de la gestión de personal del Estado, se consideran parte del control *ex ante* e interpretación del derecho administrativo.

3. Estrategia nacional para la lucha contra la corrupción en Chile, disponible en: www.anticorrupcion.cl (consultado el 08 de agosto 2013).

4. El artículo 16 de la Ley N° 10.336, se refiere a los servicios, las instituciones fiscales y semifiscales, los organismos autónomos, las empresas del Estado y otras entidades legales.

5. Ver también la Opinión Legal de la CGR N° 20.241/2008.

6. La Ley Orgánica de la CGR puede dar lugar a confusión sobre el mandato de la institución. Por ejemplo, la Ley Orgánica de la CGR establece que la institución podrá fiscalizar servicios, instituciones fiscales y semifiscales, organismos autónomos, empresas públicas, y en general, todas aquellas entidades públicas establecidas por ley, sin perjuicio del control ejercido por otros organismos reguladores independientes (superintendencia). Por otra parte, la ley establece que la fiscalización de la CGR es independiente de la ejercida por la Superintendencia de Bancos sobre el Banco Central y el Banco del Estado de Chile (Ley N° 10.336, art. 16). Esto sugiere que la CGR puede fiscalizar al Banco Central y al Banco del Estado de Chile; que sí tiene autoridad para hacerlo. La ley actual también sugiere que la CGR podrá fiscalizar a la cuprífera estatal (Corporación Nacional del Cobre de Chile, CODELCO), la cual no podrá, bajo otras leyes (Decreto Ley N° 1.349/1976, art. 12).

7. Para obtener una lista completa de las instituciones descentralizadas ver la Opinión Legal de la CGR N° 38.427/2013.

8. Esto es contrario al FMI (2003).

9. Ver también la Opinión Legal de la CGR N° 29.576/1992.

10. Ver www.poderjudicial.cl/modulos/Transparencia_InfoPubl/Auditoria (consultado el 08 de agosto 2013).

11. Ver www.bcentral.cl/acerca/estados-financieros/index.htm (accedido el 08 de agosto 2013).

11. Véase el Dictamen de la CGR N° 37.839/1961.

12. Esta exclusión se formalizó por la Ley N° 19.817/2002, que modificó la Ley Orgánica de la CGR. Esta enmienda surge a partir de una propuesta presentada en la Cámara de Diputados por el Presidente de la República en el año 2000, que señala que se autorizará a la CGR a "auditar el cumplimiento de las normas legales y salvaguardar el patrimonio público". Aunque esta enmienda fue aprobada por la Cámara de Diputados y la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, fue cuestionada por un senador en el pleno del Senado. El senador hizo una pregunta acerca de si la CGR puede ser capaz de auditar el mérito y la conveniencia, incluyendo la eficiencia de las entidades públicas, o su autoridad se limita al cumplimiento. El proyecto de ley fue devuelto posteriormente a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y revisado con el fin de prohibir a la CGR auditar el mérito de los actos administrativos (Morales Espinoza, 2012).

13. Ver el Decreto Supremo N° 147 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República.

Anexo 1.A1

Contralores Generales de la República de Chile, 1927-2013

Tabla1.A1. **Contralores Generales de la República de Chile, 1927-2013**

Nombre	Período	Carrera Previa	Período aproximado	Causal de término
Pablo Ramírez Rodríguez	Marzo 1927 – Julio 1927	Ex Diputado y Ministro	4 meses	Asume como abogado del Consejo de Comercio Exterior y Director del Banco Central
Kenneth Page Oxley	Julio 1927 – Diciembre 1927	Corredor de bolsa y Alcalde de Valparaíso	5 meses	Asume como director de diferentes empresas
Rodolfo Jaramillo Bruce	Enero 1928 – Enero 1929	Director de la Empresa de Ferrocarriles del Estado y Superintendente de la Casa de Moneda	1 año	Asume como Director General de Obras Públicas
Edecio Torreblanca White	Enero 1929 – Noviembre 1929	Ministro de Agricultura	10 meses	Asume como Ministro de Agricultura
Miguel Solar Formas	Noviembre 1929 – Febrero 1932	..	2 años, 4 meses	..
Gustavo Ibáñez Rondizzoni	Febrero 1932 – Diciembre 1938	..	6 años, 11 meses	..
Agustín Vigorena Rivera	Enero 1939 – Diciembre 1945	Subsecretario de Guerra (1921-24), Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile (1929-31), Director General de Correos de Chile (1932-33)	6 años, 11 meses	Destituido por el Congreso
Humberto Mewes Bruna	Febrero 1946 – Junio 1952	Ministro de la Corte de Apelaciones de Valdivia	6 años, 4 meses	Renuncia
Luis Enrique Bahamonde Ruiz	Septiembre 1952 – Mayo 1959	Secretario, Ministro de Educación	6 años, 9 meses	Asume como Ministro de Tierras y Colonización
Enrique Silva Cimma	Mayo 1959 – Enero 1967	Funcionario de la CGR (Subcontralor)	7 años, 8 meses	Asume como Abogado Integrante de la Corte Suprema de Justicia
Vacant	Enero 1967 – Agosto 1967	-	-	-
Héctor Humeres Magnan	Agosto 1967 – Diciembre 1977	Funcionario de la CGR (Subcontralor)	10 años, 5 meses	Presiones políticas cercanas a su edad de jubilación
Sergio Fernández Fernández	Diciembre 1977 – Abril 1978	Ex Senador y Ministro	4 meses	Asume como Ministro del Interior
Osvaldo Iturriaga Ruiz	Abril 1978 – Marzo 1997	Funcionario de la CGR (Subcontralor)	19 años, 11 meses	Alcanza edad de retiro
Arturo Aylwin Azócar	Abril 1997 – Agosto 2002	Funcionario de la CGR (Subcontralor)	5 años, 4 meses	Alcanza edad de retiro
Gustavo Sciolla Avendaño	Agosto 2002 – Julio 2006	Funcionario de la CGR	3 años, 11 meses	Alcanza edad de retiro
Vacant	Julio 2006 – Abril 2007	-	-	-
Ramiro Mendoza Zúñiga	Abril 2007 – presente	Abogado/Académico	Nombramiento por 8 años	X

Nota: .. = Falta de datos; x = No es aplicable.

Anexo 1.A2

Nombramiento, duración y salarios de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados

Tabla 1.A2. **Nombramiento, duración y salarios de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados**

		A. Selección y nombramiento de la jefatura					B. Duración de la jefatura				C. Salario			
País	Jefatura	Poder ejecutivo	Poder ejecutivo con aprobación del poder legislativo	Poder ejecutivo y legislativo conjuntamente	Poder legislativo	Otros	Período fijo, no renovable (período en años)	Período fijo renovable (período en años)	Sin límite	Edad de jubilación obligatoria (años)	Fijado por el Poder Ejecutivo	Fijado por el Poder Legislativo	Fijado con otra posición en el Gobierno	Otros
Australia	Auditor General		•				10			-				•
Brasil	9 ministros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente			•					•	70			•	
Chile	**Contralor General**		•				**8**			**75**	•	•		
Costa Rica	Contralor General				•			6		Sin límite	..	..	..	..
Dinamarca	Auditor General				•						..	..	..	..
Tribunal de Cuentas Europeo	28 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente					•		3		-	..	..	..	..
Israel	Contralor del Estado				•		7			..	..	..	..	..

Tabla 1.A2. **Nombramiento, duración y salarios de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados** *(cont.)*

		A. Selección y nombramiento de la jefatura					B. Duración de la jefatura				C. Salario			
País	Jefatura	Poder ejecutivo	Poder ejecutivo con aprobación del poder legislativo	Poder ejecutivo y legislativo conjuntamente	Poder legislativo	Otros	Período fijo, no renovable (período en años)	Período fijo renovable (período en años)	Sin límite	Edad de jubilación obligatoria (años)	Fijado por el poder ejecutivo	Fijado por el poder legislativo	Fijado con otra posición en el Gobierno	Otros
Italy	Presidente		●						●	72	..	..	..	..
Corea	Presidente		●					4		70	●			
	Comisionados	●						4		65			●	
México	Auditor Superior				●			8		Sin límite			●	
Perú	Contralor General				●			7		..	●			
Portugal	Presidente					●		4		70			●	
	Miembros del Tribunal					●			●	..			●	
Sudáfrica	Auditor General	●					5-10			-	●			
España	12 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente				●			9		Sin límite			●	

Notas: ● = Si; - = No se ha especificado; .. = Faltan datos. Israel: Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional. Portugal: El presidente de la EFS de Portugal es designado por el Jefe del Estado, en virtud de una propuesta del Gobierno.

Anexo 1.A3

Independencia organizacional de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados

Tabla 1.A3. **Independencia organizacional de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados**

País	Posición	Criterio de selección							Incompatibilidades					
		La legislación define las calificaciones	Calificaciones académicas	Calificaciones profesionales	Calificaciones de carácter	Experiencia	Edad	Otros	La legislación define las incompatibilidades	Ser miembro de un partido político	Ser miembro de un sindicato	Tener empleo en el sector público	Actividades Profesionales	Otros
Australia	Auditor General	No	o	o	o	o	o	o	Si	o	o	o	o	●
Brasil	9 ministros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente	Si	o	o	●	●	●	o	Si	●	o	●	●	●
Chile	**Contralor General**	**Si**	●	●	**o**	●	●	**o**	**No**	**o**	**o**	●	●	**o**
Costa Rica	Contralor General	Si	o	o	●	o	●	●	Si	●	o	●	●	●
Dinamarca	Auditor General	No	o	o	o	o	o	o	Si	o	o	●	o	o
Tribunal de Cuentas Europeo	28 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente	Si	o	●	●	●	o	o	Si	o	●	●	●	●
Israel	Contralor del Estado	Si	o	o	o	o	o	●	Si	●	●	●	●	o
Italia	Presidente	Si	o	●	o	●	o	o	No	o	o	o	o	o
Corea	Comisionados, incluido el presidente	Si	o	●	o	●	●	o	Si	●	o	●	●	o
México	Auditor Superior	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Perú	Contralor General	Si	●	●	o	●	●	o	..	..	..	..	..	..
Portugal	Presidente	No	o	o	o	o	o	●	Si	●	●	●	o	o
	Miembros del Tribunal	Si	●	●	●	●	●	o	Si	●	●	●	o	o
Sudáfrica	Auditor General	Si	o	o	●	●	o	●	Si	●	o	●	●	●
España	12 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente	Si	●	●	o	●	o	o	Si	o	o	●	●	●

Notas: ● = Sí; o = No; x = No es aplicable; .. = Faltan datos.
Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a P. 14, 15 y 16.

Anexo 1.A4

Salvaguardias para la remoción de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados

Tabla 1.A4. **Salvaguardias para la remoción de la jefatura de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y en países seleccionados**

País	Jefe de la organización	La legislación establece los criterios para la remoción del cargo	¿Por cuál autoridad?				¿Causales de remoción?						¿Alguna vez ha sido removida la jefatura?
			Poder legislativo	Poder ejecutivo	Poder judicial	Otros	Perdida de la confianza	Incapacidad por enfermedad	Conducta indebida	Ausencia	Quiebra	Otros	
Australia	Auditor-General	Si	o	o	o	●	o	●	●	o	●	●	No
Brasil	9 ministros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente	Si	●	o	o	o	o	o	●	o	o	o	No
Chile	**Contralor General**	**Si**	●	**o**	●	**o**	**o**	**o**	**o**	**o**	**o**	●	**Si (1945)**
Costa Rica	Contralor General	Si	●	o	o	o	o	o	●	o	o	o	Si (2004)
Dinamarca	Auditor General	No	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	No
Tribunal de Cuentas Europeo	28 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente	Si	o	o	●	o	o	o	o	o	o	●	No
Israel	Contralor del Estado	Si	●	o	o	o	o	●	●	o	o	o	No
Italia	Presidente	No	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	No
Corea	Comisionados, incluido el presidente	Si	●	●	●	o	●	●	●	o	o	o	No
México	Auditor Superior	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Perú	Contralor General	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	…
Portugal	Miembros del Tribunal, incluido el Presidente	Si	o	o	o	o	o o	o ●	●●	●●	o o	o o	No
Sudáfrica	Auditor General	Si	●	o	o	o	o	●	●	o	o	o	No
España	12 miembros, uno de los cuales es elegido internamente como presidente	Si	●	..	●	●	o	●	●	●	o	o	No

Notas: ● = Sí; o = No; x = No es aplicable; .. = Faltan datos.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a P. 16 y 17.

Referencias

Aldunate, L. E. (2005), "La evolución de la función de Control de la Contraloría General de la República", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Vol. XXVI, Tomo II, pp. 19-30.

Armijo Dinamarca, I., Carreño Riveros, A. (1997), "La Contraloría General de la República, evolución histórica, organización y funciones", Memoria de Prueba (Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales), Universidad Central.

CGR (Contraloría General de la República) (2013), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2012,* CGR, Santiago.

CGR (2012a), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2011,* CGR, Santiago.

CGR (2012b), *Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2011,* CGR, Santiago.

CGR (2011a), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2010,* CGR, Santiago.

CGR (2011b), *Análisis de Universidades Estatales,* CGR, Santiago.

CGR (2011c), *2° Encuentro de Trabajo CGR-UCIS, Informe del Segundo Encuentro de Trabajo entre la Contraloría General de la República y las Unidades de Auditoría y/o Control Interno,* CGR, Santiago.

CGR (2010a), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2009,* CGR, Santiago.

CGR (2010b), *Informe Consolidado Nacional de Unidades de Control Interno Municipales,* Informe 39/2010, CGR, Santiago.

CGR (2009), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2008, CGR,* Santiago.

CGR (2008), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2007, CGR,* Santiago.

CGR (1997), "Contraloría General de la República en el umbral del siglo XXI", CGR, Santiago.

CGR (1995), "¿Qué Contraloría General de la República necesita el Chile de hoy y del futuro?", CGR, Santiago.

Cordero, L. (2006), "La Contraloría General de la República y la Toma de Razón: Fundamento de cuatro falacias", Santiago, Panel sobre la Contraloría General de la República, en las XXXVI Jornadas de Derecho Público, 1 de diciembre.

Comisión Europea (CE) (2011), *Compendium of the Public Internal Control Systems in the EU Member States, 2012* [Compendio de los Sistemas de Control Interno Público de los Estados Miembros de la UE, 2012], Unión Europea, Bruselas.

Faúndez, J. (2010), *"Chilean constitutionalism before Allende: Legality without courts"* [El Constitucionalismo Chileno antes de Allende: Legalidad sin Cortes], *Bulletin of Latin American Research,* Vol. 29, N° 1.

Faúndez, J. (2007), *Democratisation, Development and Legality, Chile, 1983-1973,* [Democratización, Desarrollo y Legalidad, Chile, 1983-1973], Palgrave MacMillan, Nueva York.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2003), *"Chile: Report on observance of standards and codes: Fiscal transparency"* [Chile: Informe sobre la observancia de normas y códigos: La transparencia fiscal], *IMF Country Report,* Nº 03/237, FMI, Washington, DC.

International IDEA Political Finance Database [IDEA Internacional base de datos sobre Financiamiento Político], www.idea.int/political-finance.

INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) (2013), *"Principios fundamentales de auditoría del sector público",* Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 100, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca.

INTOSAI (2010a), *"Los Acuerdos de Johannesburgo",* XX INCOSAI, 27 de noviembre, INTOSAI, www.intosai.org/uploads/jhbaccordsen.pdf.

INTOSAI (2010b), *"La Declaración de México sobre Independencia de las EFS",* Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras, 10, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, http://www.issai.org/media/12922/issai_10_e.pdf.

INTOSAI (1977), *"La Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización",* Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras 1, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, http://www.issai.org/media/12901/issai_1_e.pdf.

Lizana, E. (2005), *"La evolución de la función de control de la Contraloría General de la República",* Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XXVI, Valparaíso, Chile.

Morales Espinoza, B. (2012), *"El mérito, oportunidad y conveniencia en la Contraloría General de la República",* in CGR (ed.), La Contraloría General de la República, 85 Años de Vida Institucional (1927-2012), CGR, Santiago.

OCDE (sf), *International Budget Practices and Procedures Database* (Vol. 2), [Base de Datos sobre Prácticas y Procedimientos Internacionales de Presupuesto (Vol. 2)] www.oecd.org/gov/budget/database.

OCDE (2013), *"Countries' responses to the 2013 Accruals Questionnaire"* [Respuestas de países al Cuestionario de Acumulaciones], 13er Simposio anual de la OCDE sobre Acumulaciones del Sector Público, París, 7-8 de marzo.

OCDE (2012), Survey on Managing Conflict of Interest [Encuesta sobre la Gestión de Conflictos de Interés], OCDE, París.

OCDE (2011), *"Contextual factors"* [Factores Contexuales], en *Government at a Glance 2011*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-74-en.

Ruiz-Tagle, P. (2006), *"*Una Contraloría General de la República que sirva a todos los Chilenos*", Revista de Derecho Público*, Vol. 70, Santiago.

Santiso, C. (2006), *The Political Economy of Government Auditing: Financial Governance and the Rule of Law in Latin America and Beyond* [La Economía Política de la Auditoría Gubernamental: Gobernanza Financiera y el Estado de Derecho en América Latina y más allá], Routledge, Oxon.

Soto, K., E. (1977), *"*La Toma de Razón y el poder normativo de la Contraloría General de la República*",* in CGR (ed.), *La Contraloría General de la República. 50 Años de Vida Institucional (1927-1977),* Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, pp. 165-189.

Banco Mundial/BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2005), *Republic of Chile, Country Financial Accountability Assessment* [República de Chile, Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País], Informe N° 32630-CL, Banco Mundial, Washington, DC.

Vergara, A. (2012), *"*El rol de la Contraloría General de la República: Desde el control de legalidad a los nuevos estándares de buena administración*",* in CGR (ed.), *La Contraloría General de la República, 85 años de vida institucional (1927-2012)*, CGR, Santiago.

Capítulo 2

Apoyar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno *

En este capítulo se examina el papel de la Contraloría General de la República *(CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– en el apoyo a la agilidad estratégica y la reconstrucción de la confianza en el Gobierno. Este capítulo analiza el control de legalidad ex ante de la CGR –conocido como* Toma de Razón *(TdR)– y las tareas de auditoría ex post, con miras a explorar cómo podrían ajustarse para mejorar el impacto de la institución en la buena gobernanza pública. Asimismo, se centra en la forma en que la CGR podría aprovechar aún más el conocimiento obtenido en sus existentes y nuevas tareas de auditoría, con el fin de ofrecer un valor adicional y mayores beneficios a las diversas partes interesadas de la institución. El análisis está enmarcado por el trabajo de la OCDE sobre la agilidad estratégica y la confianza; la "Recomendación sobre política y gobernanza regulatoria" de la OCDE y las "OCDE Buenas Prácticas para la Transparencia Presupuestaria", así como diversas Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI). Este capítulo incluye datos comparativos de la CGR, así como de 13 EFS recogidos a través de una encuesta de la OCDE realizada específicamente para esta revisión por pares, como también otras bases de datos tanto de la OCDE como de otras instituciones.*

* Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Introducción

Este capítulo examina el papel de la Contraloría General de la República (CGR) –Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– en el apoyo a la agilidad estratégica y la confianza en el Gobierno. Chile, junto con otros países de la OCDE, ha reconocido colectivamente la necesidad de aumentar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno y las instituciones públicas con el fin de apoyar el desarrollo sostenible e inclusivo (OCDE, 2013a). La agilidad estratégica es necesaria para garantizar que el sector público sea receptivo y eficaz en un entorno político cada vez más complejo. Reconstruir la confianza en el Gobierno es fundamental para lograr la agilidad estratégica, sobre todo cuando supone sacrificios a corto plazo y los beneficios a largo plazo pueden parecer ser menos tangibles.

La agilidad estratégica en el sector público exige la sensibilidad estratégica, el compromiso colectivo y la flexibilidad de recursos. La sensibilidad estratégica es la capacidad de entender y equilibrar las tendencias actuales y emergentes, así como las preferencias y expectativas de la sociedad. El compromiso colectivo se refiere a la existencia de una visión común y un conjunto de objetivos generales, y al uso de esta visión y este conjunto de objetivos para dirigir e implementar estrategias a nivel de todo el Gobierno. La flexibilidad de recursos se refiere a la capacidad para alinear los recursos con las prioridades y las necesidades cambiantes, así como para promover formas innovadoras para maximizar el desempeño del Gobierno. La elaboración de políticas basadas en evidencia y la utilización del saber contenido en diferentes bases de conocimiento son considerados colaboradores de la agilidad estratégica.

La confianza en el Gobierno se ve influenciada por los atributos clave de la gobernanza, a saber la fiabilidad, la capacidad de respuesta, la apertura, la inclusión y la integridad, incluido el funcionamiento de los procesos de rendición de cuentas. Tradicionalmente, las EFS han apoyado la confianza en el Gobierno al proporcionar una seguridad razonable respecto al uso legal de los recursos públicos, de conformidad con los fines previstos y de manera económica, eficiente y eficaz. Al hacerlo, las EFS reducen las asimetrías de información y empoderan al poder legislativo y a los ciudadanos para exigir cuentas al Gobierno. La contribución de las EFS a la confianza general en el Gobierno no se limita únicamente a exigir la integridad, sino también a asegurar que los gobiernos sean confiables y receptivos a través de la agilidad en la prestación de servicios y la flexibilidad para responder a las necesidades cambiantes. Del mismo modo, el documento "El Valor y Beneficios de las Entidades Fiscalizadoras Superiores –marcando la diferencia en las vidas de los ciudadanos" de la INTOSAI–, explica que las EFS tienen un impacto positivo en la confianza de la sociedad ya que hacen que los responsables de la asignación de recursos se centren en el uso correcto de dichos recursos, mejorando así la rendición de cuentas (INTOSAI, 2013c). Esto coloca en las EFS la responsabilidad de evaluar el valor que agregan a través de sus diferentes áreas de trabajo.

Al examinar el papel de la CGR en el apoyo a la agilidad estratégica y la reconstrucción de la confianza en el Gobierno y las instituciones públicas, este capítulo analiza:

- La modernización de la Administración Pública chilena, como una base para la discusión acerca de su impacto en las tareas de auditoría de la CGR.
- La *Toma de Razón* (TdR) y las tareas de auditoría *ex post* con el fin de explorar cómo se podrían ajustar para mejorar el papel de la institución en el apoyo a la buena gobernanza pública.
- Las oportunidades para aprovechar el conocimiento generado a partir de las tareas de auditoría de la CGR, a fin de ofrecer un valor adicional y beneficios para los encargados de la gobernanza y los ciudadanos.

El análisis contenido en este capítulo se enmarca en el trabajo de la OCDE dedicado a la identificación de los elementos de la agilidad estratégica y la confianza en el Gobierno, así como en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI). Los elementos de la agilidad estratégica y la confianza en el Gobierno y las instituciones públicas, han sido explorados en una serie de Revisiones sobre la Gobernanza Pública de la OCDE (OECD *Public Governance Reviews*) y capítulos de discusión (OCDE, 2010; 2011a; 2011b; 2012a; 2012b; 2012c; 2013b; 2013c). La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" y los "Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público", definen el propósito general de las auditorías y distinguen entre los tipos de tareas de auditoría (INTOSAI, 1977; 2013). Este capítulo también utiliza como fuente la "Recomendación sobre Política y Gobernanza Regulatoria" de la OCDE (2012d) y las "Buenas Prácticas sobre Transparencia Presupuestaria" de la OCDE (2002), las que destacan el papel de las EFS en el apoyo a la buena gobernanza pública.

En este capítulo se plantea que la CGR podría apoyar de mejor manera los esfuerzos del Gobierno para desarrollar la agilidad estratégica y la reconstrucción de la confianza en el Gobierno y las instituciones públicas a través de:

- El aprovechamiento del control de legalidad *ex ante* para incentivar los esfuerzos de la administración pública en la mejora del control interno de riesgos en las entidades públicas y para desarrollar buenas prácticas de gestión.
- La orientación de sus tareas de auditoría *ex post* hacia la evaluación de la fiabilidad de la información financiera y no financiera presentada por las entidades públicas.
- La entrega de nuevos productos de valor agregado, presentando los resultados del trabajo de auditoría en nuevas formas para involucrar más a los encargados de la gobernanza y a aquellos que tengan interés.

La modernización del Estado y su impacto en la Contraloría General de la República

Chile ha experimentado una rápida modernización y un desarrollo acelerado en los últimos años, beneficiándose de la democratización, la globalización, el desarrollo tecnológico y el cambio social. Los mecanismos de gobernanza pública de Chile han contribuido a apoyar el desarrollo económico y han servido de base para el logro de sus objetivos sociales. Con el fin de promover un desarrollo más sostenible e inclusivo, los esfuerzos sostenidos por diferentes gobiernos se han centrado en la necesidad de aumentar la agilidad estratégica y reforzar la confianza en el Gobierno. Los cada vez más complejos retos sociales y las preferencias cambiantes de la sociedad requieren de agilidad estratégica, y la actual agenda de modernización pretende ofrecer muchos elementos en esta dirección. La construcción de la confianza en el Gobierno es también fundamental para el desarrollo de la agilidad estratégica en Chile, especialmente cuando se requieren reformas estructurales a fin de lograr beneficios a largo plazo.

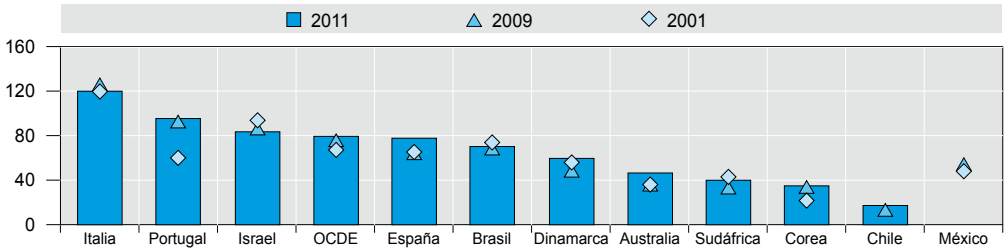
Los mecanismos de gobernanza pública de Chile han contribuido a apoyar el desarrollo económico y han servido de base para el logro de sus objetivos sociales

Chile ha puesto en marcha mecanismos de gobernanza para maximizar el potencial de su Administración Pública y para organizar sus recursos en la persecución de sus objetivos económicos y socioeconómicos. Se han establecido mecanismos institucionalizados y transparentes para establecer y comunicar las prioridades de las políticas y la visión estratégica del Gobierno. La disciplina fiscal ha puesto al Gobierno en tierra firme para implementar su

agenda de políticas, apoyada por la regla fiscal de balance estructural del Gobierno Central y la Ley de Responsabilidad Fiscal. En relación con otros países de la OCDE, Chile ha logrado mantener baja la deuda del Gobierno General (Figura 2.1). El uso de información de desempeño en el presupuesto público es avanzado, basándose en una combinación de objetivos de trabajo, revisiones del gasto y evaluaciones de políticas. El Gobierno ha tomado medidas para establecer modelos de madurez para un número de funciones básicas de la administración, cuya obtención es apoyada por una remuneración basada en el desempeño de equipo. Se ha avanzado en el uso de tecnologías de información y comunicación (TIC) como instrumento para modernizar las estructuras de Gobierno y aumentar la transparencia de las operaciones de éste. La transparencia y la integridad han sido prioridades básicas de las administraciones recientes. En la actualidad, Chile cuenta con un avanzado y respetado marco regulatorio e institucional relativo al acceso a la información pública, que incluye el Consejo para la Transparencia. La descentralización, cuyo objetivo es proporcionar a los gobiernos regionales las herramientas, capacidades y legitimidad para mejorar su autonomía y desempeño, se ha identificado repetidamente como una prioridad, pero el progreso en esta materia ha sido más limitado.

Figura 2.1. **La deuda pública en Chile y países seleccionados**

Como % del PIB



Notas: Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE, es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Fuente: OCDE (2013), Government at a Glance 2013, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en.

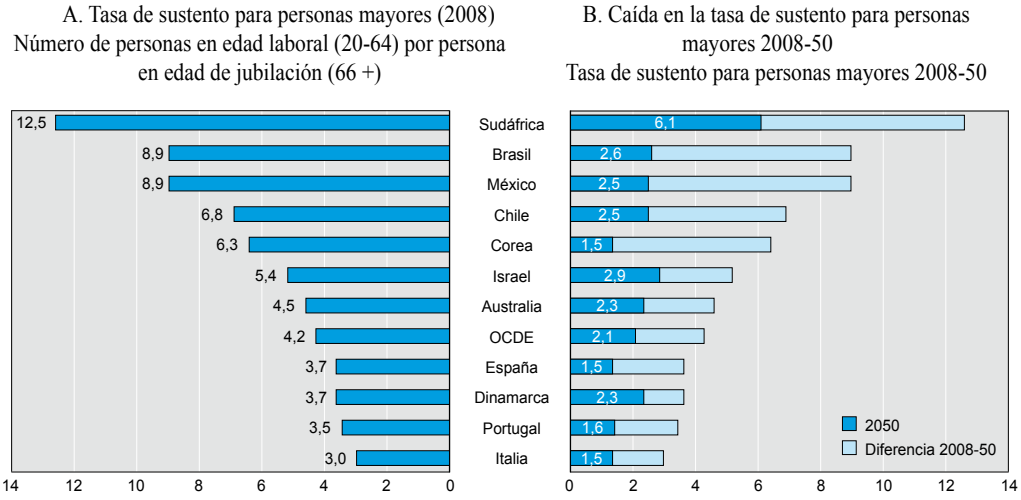
El desarrollo de la agilidad estratégica podría ayudar al Gobierno a responder a los nuevos desafíos de las políticas públicas y apoyar el logro de un desarrollo inclusivo y sostenible

La capacidad del Gobierno de Chile para responder a las necesidades emergentes de las políticas públicas y lograr un desarrollo inclusivo y sostenible, es amenazada por factores tanto internos como externos. Internamente, la coordinación del Gobierno se ve amenazada por la falta de planificación estratégica a mediano y largo plazo lo que se traduce en un sistema de planificación de proyectos basado en las prioridades presidenciales anuales. La inclusión de información de desempeño en el proceso presupuestario es avanzada, pero el ciclo de retroalimentación entre los resultados de desempeño y la formulación del presupuesto podría mejorarse. Al igual que muchos países de la OCDE, el Gobierno se enfrenta a desafíos en el desarrollo de un marco interoperable TIC, plataformas comunes y mecanismos de apoyo (*back–office*) compartidos, necesarios para apoyar una prestación de servicios públicos más integrada (OCDE, 2009b; 2011b). Además, la descentralización efectiva y el desarrollo de capacidad a nivel regional requerirán de un mayor compromiso político y de ambiciosos esfuerzos de implementación.

Los factores externos que afectan a la capacidad del Gobierno para lograr avances inclusivos y sostenibles incluyen la globalización, el cambio de las preferencias y necesidades de la sociedad, así como los cada vez más complejos desafíos sociales. Como una economía pequeña y muy abierta, con una gran participación del cobre en las exportaciones totales –cerca de 60% en el 2010– Chile es vulnerable a los mercados mundiales (OCDE, 2012a). La población de Chile también está envejeciendo rápidamente, con la tasa de sustento para personas mayores –es decir, el número de aquellos capaces de proporcionar apoyo económico al número de personas mayores que pueden ser materialmente dependientes del apoyo de los demás– en disminución desde un 6,8 a un 2,5 en los próximos 40 años (Figura 2.2). La desigualdad sigue siendo una preocupación fundamental, lo que compromete la capacidad integradora del crecimiento económico.

La agilidad estratégica puede ayudar al Gobierno de Chile a responder eficazmente a los factores internos y externos que tienen el potencial de afectar el desarrollo sostenible e inclusivo. La agilidad estratégica en el contexto del sector público implica la capacidad para la sensibilidad estratégica, el compromiso colectivo y la flexibilidad de los recursos (Figura 2.1).

Figura 2.2. **El cambio demográfico en Chile y países seleccionados**



Notas: Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional. La tasa de sustento para personas mayores, se relaciona con el número de aquellos capaces de proporcionar apoyo económico, con el número de personas mayores que pueden ser materialmente dependientes del apoyo de los demás. El indicador de la tasa de sustento que se utiliza aquí es la población de 20 a 64 años, como una proporción de los mayores de 65 años y más. Las proyecciones para las tasas de sustento para personas mayores utilizadas aquí, se basan en las más recientes proyecciones de la "variante media" de la población.

Fuente: OCDE (2011), Society at a Glance 2011: OECD Social Indicators [OCDE Indicadores Sociales en Society at a Glance 2011], Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance–2011-en.

Las agendas de reforma anterior y actual han apuntado a mejorar la capacidad de respuesta y la eficacia del Estado. Esto ha llevado a un avanzado sistema de presupuestos, criterios comunes de desempeño de los ministerios y el establecimiento de comités de coordinación para desarrollar, de manera más armonizada, la formulación e implementación de políticas. Asimismo, el Sistema de Alta Dirección Pública e iniciativas como *Chile Gestiona* buscan mejorar la gestión y la eficiencia de los programas de Gobierno.[1] Varias iniciativas han sido consideradas para fortalecer la evaluación *ex ante* y *ex post* de los programas públicos

incluidos en el Ministerio de Desarrollo Social, la Agencia de Calidad de la Educación, asimismo, han tenido discusiones continuas sobre la necesidad de crear una Agencia para la Evaluación de las Políticas Públicas (Gobierno de Chile, 2012a).

*Reconstruir la confianza en el Gobierno es también un factor clave para el desarrollo de la agilidad estratégica en Chil*e

Entre 2007 y 2012, la confianza en el Gobierno Central de Chile disminuyó 11 puntos porcentuales, basado en encuestas comparativas internacionales de percepción, aunque esta tendencia es menos pronunciada en diferentes sectores, como la educación y los sistemas de salud (Figura 2.3). La tendencia en el Gobierno Nacional (Central) es similar a la de muchos países de la OCDE, a pesar del hecho de que Chile no fue tan afectado por la crisis económica.

Recuadro 2.1. **La agilidad estratégica en el contexto del sector público requiere de capacidad**

La sensibilidad estratégica es la capacidad de entender y equilibrar los valores del Gobierno, las preferencias sociales, los actuales y futuros costos y beneficios, y el conocimiento y análisis de expertos, y utilizar este entendimiento de manera coherente en la planificación y la toma de decisiones. Se funda en el uso de evidencia para explorar opciones de políticas públicas basadas en una amplia consulta e investigación, incluyendo un diálogo activo e intencionado con una amplia variedad de partes interesadas. La sensibilidad estratégica requiere estructuras y marcos analíticos para la recolección de conocimiento, los medios y la capacidad para llevar a cabo investigación y análisis, así como también, el acceso a bases de datos y de conocimientos de calidad. Sin embargo, es prudente enfatizar que la sensibilidad estratégica no resulta automáticamente de la acumulación de más pruebas o incluso de la mejora de la frecuencia y la calidad del análisis. Más bien, la sensibilidad estratégica requiere un flujo claro y transparente de información y análisis desde la administración a quienes toman las decisiones políticas y administrativas para contribuir a los debates, aclarar las opciones y explorar sus posibles consecuencias.

El compromiso colectivo es la adhesión a una visión común y a un conjunto de objetivos generales, y a su uso para guiar el trabajo individual de los actores públicos. También requiere de la coordinación y la colaboración con otros actores dentro del Gobierno Central, entre los niveles de Gobierno y con actores no gubernamentales para lograr esta visión y estos objetivos. La creciente complejidad de los desafíos de la política pública requiere de la acción del conjunto del Gobierno para desarrollar e implementar respuestas de políticas intersectoriales, a través de los mismos niveles de Gobierno y entre los diferentes niveles de Gobierno. Los temas de política, como la crisis económica y financiera mundial, la pobreza, la igualdad y la inclusión social, el envejecimiento de la población, el cambio climático y las situaciones de emergencia causadas por desastres naturales no encajan dentro de las competencias de una sola entidad pública. Una respuesta eficaz y oportuna requiere esfuerzos conjuntos para lograr eficiencias a través de las fronteras de las entidades. El compromiso colectivo puede a su vez requerir reformar las estructuras, alinear los incentivos y manejar el cambio a través de un liderazgo efectivo.

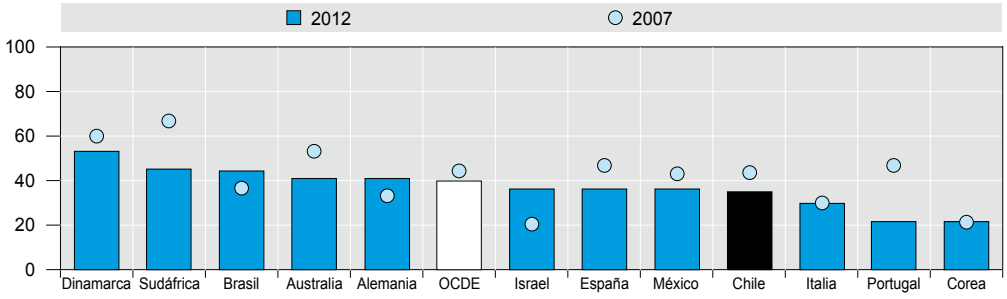
La flexibilidad de recursos implica la capacidad para aprovechar al máximo los recursos existentes, tanto a nivel de programa o proyecto, como a nivel general de Gobierno. La flexibilidad requiere de la capacidad para mover o reasignar recursos a fin de: apoyar mejor las prioridades existentes; abordar nuevas prioridades en situaciones de crisis (con rendición de cuentas y controles adecuados); y establecer prioridades con el fin de orientar la asignación. Esto se puede lograr a través de la reingeniería de procesos e innovadoras formas de prestación de servicios, presupuesto descendente y controles de entrada flexibles, servicios compartidos y la capacidad para aunar recursos de manera efectiva para alcanzar los objetivos transversales del Gobierno. Desde la perspectiva de los recursos humanos, la flexibilidad de recursos requiere estar preparados, en todos los niveles de Gobierno, para cambios demográficos a gran escala a fin de garantizar que el servicio público más pequeño tenga la capacidad y los medios para trabajar de una manera más inteligente, y la creación de una cultura para superar las barreras informales a la movilidad dentro de la función pública.

Fuente: OCDE (2010), *Finland: Working Together to Sustain Success* (Finlandia: Trabajando Juntos para Mantener el Éxito), OCDE Revisiones de Gobernanza Pública, Editorial de la OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086081-en.

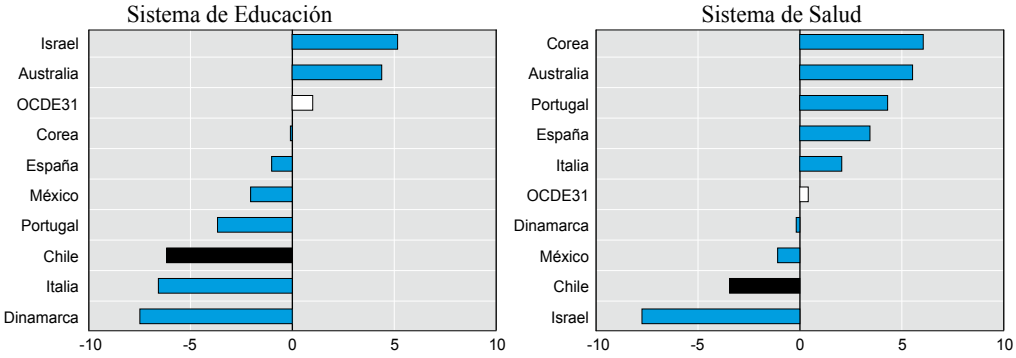
La confianza legítima la acción decisiva y eficaz del Gobierno, y crea las condiciones favorables para el compromiso de las partes interesadas. Además, estudios sugieren que una caída en la confianza política puede afectar la confianza social y reducir la cohesión social, y aumentar los costos de transacción impulsados por información asimétrica y costosa. La confianza es necesaria para el funcionamiento correcto y eficaz de las instituciones públicas y para el éxito de las políticas públicas (OCDE, 2013b).

Figura 2.3. **Confianza en el Gobierno Nacional (Central) en Chile y países seleccionados**

A. En su país, ¿tiene Ud. confianza en el Gobierno Nacional? Porcentaje de "sí"



B. Variación en puntos porcentuales de la confianza en los sistemas de educación y de salud (2007-11)



Nota. Los datos se han extraído de la Encuesta Mundial de Gallup. La Encuesta Mundial de Gallup se realiza en aproximadamente 140 países alrededor del mundo, sobre la base de un cuestionario común traducido a los idiomas predominantes de cada país. Con pocas excepciones, todas las muestras son de probabilidad basada y nacionalmente representativas de la población residente de 15 años de edad y más en todo el país (incluidas las zonas rurales); sin embargo, los resultados pueden verse afectados por errores muéstrales y no muéstrales. Los tamaños de muestra se limitan a alrededor de 1.000 personas en cada país. La Figura B presenta la variación porcentual de la satisfacción con el sistema educativo y las escuelas y la salud: el porcentaje de encuestados que respondió "satisfecho" a las preguntas: "En la ciudad o área donde usted vive, ¿está usted satisfecho o insatisfecho con el sistema educativo o las escuelas?" y "En la ciudad o área donde usted vive, ¿está usted satisfecho o insatisfecho con la disponibilidad de atención médica de calidad? Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Fuente: OCDE (2013), Government at a Glance 2013, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en.

Los ciudadanos son sensibles no sólo al contenido y los resultados de las políticas, sino también a la forma en que las políticas se diseñan e implementan, y se ajustan a las normas

generales de comportamiento. No es sólo el porqué de las políticas lo que importa, sino que el cómo, para quién y con quién. La confianza puede ser influenciada por la gobernanza pública y los marcos institucionales, incluyendo:

- La capacidad de respuesta: la provisión de servicios públicos accesibles, eficientes y orientados al ciudadano que aborden eficazmente las necesidades y expectativas de los contribuyentes.
- La fiabilidad: la capacidad de los gobiernos para minimizar la incertidumbre en el entorno económico, político y social de sus ciudadanos, y para actuar de una manera consistente y predecible.
- La apertura e inclusión: un enfoque sistémico e integral para la institucionalización de una comunicación bidireccional con las partes interesadas, mediante la cual se proporciona información útil y relevante, y se fomenta la interacción como un medio para mejorar la transparencia, el compromiso y la rendición de cuentas.
- La integridad: el apego de los gobiernos y de las instituciones públicas a los principios generales y a las normas de conducta que contribuyen a salvaguardar el interés público, al mismo tiempo que previenen la corrupción (OCDE, 2013b).

Tradicionalmente, las EFS han apoyado la confianza al proporcionar una seguridad razonable del uso legal de los recursos públicos de conformidad con los fines previstos y de manera económica, eficiente y eficaz. Al hacerlo, las EFS reducen las asimetrías de información y empoderan al poder legislativo y los ciudadanos para exigir cuentas al Gobierno. Sin embargo, las EFS también podrían contribuir a la capacidad de respuesta y la fiabilidad de los gobiernos, al garantizar que la integridad no está asegurada a un costo insoportable en términos de rigidez operacional e inaceptables demoras en la acción pública.

La Contraloría General de la República puede apoyar los esfuerzos del Gobierno para mejorar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza

Las EFS son una parte fundamental del marco institucional de los estados democráticos y apoyan a los ciudadanos para exigir la rendición de cuentas a los encargados del Gobierno y los representantes electos. Mejorar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno plantea nuevas exigencias y crea nuevas oportunidades para que la CGR fortalezca la buena gobernanza pública. La flexibilidad de recursos y las nuevas formas de prestación de servicios presentan riesgos que la CGR debe abordar en su trabajo de auditoría. Los resultados de las auditorías de la CGR pueden servir como una base de evidencia valiosa para la rendición de cuentas del Gobierno y los procesos de toma de decisiones. El amplio alcance del mandato de la CGR, abordado en el Capítulo 1, permite a la institución examinar cuestiones a nivel del conjunto de Gobierno, en lugar de los programas individuales, entidades o fondos. La independencia de la CGR es un recurso valioso que puede contribuir al desarrollo de un compromiso colectivo dentro del Gobierno, y su flexibilidad operacional le permite adaptarse a las necesidades cambiantes y las prioridades con el fin de maximizar el valor agregado. Por otra parte, el largo mandato del Contralor General le puede permitir a la institución mirar más allá del ciclo electoral.

En respuesta a estas nuevas demandas y oportunidades, la CGR podría necesitar reconsiderar su cartera dentro de su mandato constitucional, revisando la pertinencia de sus tareas existentes y explorando otras nuevas, y tomando al mismo tiempo las medidas adecuadas para garantizar su independencia. Específicamente, el enfoque funcional del

control de legalidad *ex ante* –conocido como Toma de Razón (TdR)– y el foco de las auditorías *ex post* en el cumplimiento legal, como un medio para proporcionar incentivos para desarrollar aún más las capacidades de control interno, de desempeño y de rendición de cuentas en las entidades públicas.

Estas tensiones se han hecho sentir en muchos países de la OCDE en los últimos 20 años. Esto se ha reflejado, en primer lugar, en una tendencia general a alejarse de las tareas de control *ex ante*, donde han existido, moviéndose hacia las tareas de auditoría *ex post*, y en un mayor enfoque en el funcionamiento de los controles internos y el desempeño (Ruffner y Sevilla, 2004). En segundo lugar, ha ocurrido un movimiento para que las EFS desarrollen un mejor conocimiento y comprensión del valor y los beneficios que proporcionan a los ciudadanos, lo que es particularmente visible en los últimos años (INTOSAI, 2010b).

El paso del control *ex ante* a las auditoría *ex post* en el sector público ha sido influenciado por los cambios en el tamaño del Gobierno, la innovación tecnológica, el cambio hacia la gestión del desempeño y las nuevas formas de prestación de servicios. Esta tendencia se ha presentado tanto en la auditoría interna como en las EFS (Ruffner y Sevilla, 2004; Comisión Europea, 2011). De las cuatro EFS que tenían tareas de control *ex ante,* y que tomaron parte en esta revisión por pares a principios de la década de 1990, dos –las EFS de Italia y Portugal– las han reducido significativamente desde entonces (Tabla 2.1). Más allá de estas EFS de referencia, una serie de otras EFS también han eliminado o rediseñado sus tareas de control *ex ante* desde los años 1990. Entre las que eliminaron los controles ex ante están la Oficina Superior de Auditoría de Polonia en 1994 (a pesar de que desde 1921 rara vez llevaba a cabo tareas de control *ex ante*); el Tribunal de Cuentas de Luxemburgo en 1999 y el Tribunal de Cuentas de Bélgica en 2012 (Recuadro 2.2).

Tabla 2.1. **Rediseño de las tareas de control *ex ante* de las Entidades Fiscalizadoras Superiores**

Existencia de tareas de control *ex ante* alrededor de 1990		Históricamente existía esta función, pero terminó mucho antes la década de 1990	Nunca tuvieron esa función
Cambio en las tareas de control *ex ante* desde la década de 1990	Reducción significativa de las tareas de control *ex ante* desde la década de 1990		
Chile, Costa Rica*	Italia, Portugal*	Brasil, Sudáfrica,	Australia, Tribunal de Cuentas Europeo, Israel, Corea, España

Notas: *Portugal: Si bien la frecuencia del control *ex ante* se ha reducido de manera significativa, una importante reestructuración de la función de control *ex ante* ha conducido a un aumento en el alcance del control *ex ante*. Véase el Recuadro 2.2 para más detalles.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la pregunta 3.

Recuadro 2.2. **Cambios en las tareas de control ex ante en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Italia, Portugal y Bélgica**

Varias Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) han eliminado o rediseñado sus tareas de control ex ante desde el año 1990. El Tribunal de Cuentas italiano (*Corte dei Conti*) rediseñó significativamente su función de control ex ante a mediados de la década de 1990, en paralelo con las reformas a la Ley de Presupuesto y la estructura de las cuentas (presupuesto y estados financieros). En el Tribunal de Cuentas portugués (*Tribunal de Contas*) varias reformas desde principios de 1990, han variado significativamente los criterios que determinan qué entidades y qué transacciones están sujetas al control ex ante, causando una reducción en la frecuencia del control ex ante, pero un aumento en el ámbito de aplicación.

Recuadro 2.2. **Cambios en las tareas de control ex ante en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Italia, Portugal y Bélgica** *(cont.)*

El Tribunal de Cuentas belga (*Cour des Comptes*) puso fin a sus tareas de control ex ante en 2012 a raíz de la introducción de nuevas normas de contabilidad y de la automatización de los sistemas de gestión financiera. En todos los casos, el cambio en las tareas de control ex ante de estas SAI, también condujo a la introducción de tareas de auditoría de desempeño *ex post*.

Italia 1994

El Tribunal de Cuentas italiano rediseñó significativamente su función de control *ex ante*, a mediados de la década de 1990, en paralelo con reformas a la ley de presupuesto y la estructura de las cuentas (presupuesto y estados financieros). Durante más de 130 años, hasta 1994, el Tribunal de Cuentas italiano realizó el control *ex ante* de casi todos los actos administrativos con el fin de evitar el gasto ilegal. Esto equivale a aproximadamente 5.000.000 de controles *ex ante* por año a principios de la década de 1990. Por otra parte, desde 1976, la Corte Constitucional ha reconocido que el Tribunal de Cuentas italiano tiene el poder de plantear, durante el procedimiento de control de cumplimiento *ex ante*, preguntas interlocutorias de constitucionalidad, especialmente con respecto a la violación del artículo 81 de la Constitución (violación al respeto del equilibrio del presupuesto y al correcto financiamiento de las leyes de gasto) asimilando esta función a una de carácter jurisdiccional.

La propuesta para cambiar la función de control *ex ante* vino del Tribunal de Cuentas italiano. En 1991, el Tribunal de Cuentas italiano instó al legislador, en sus informes anuales, a adoptar medidas para la reforma de su mandato en línea con las reformas de la administración pública. Estas amplias reformas tenían por objeto mejorar la gestión del desempeño y la rendición de cuentas de las entidades públicas individuales, e incluían el desarrollo del control interno. Detrás de la solicitud de la Corte de Cuentas italiana para reformar su mandato, había preocupación por la duplicación del trabajo realizado por las oficinas de contabilidad central de cada ministerio. El Tribunal de Cuentas italiano sostuvo que la duplicación de las tareas de control *ex ante* con las oficinas de contabilidad debilitaba la responsabilidad de los funcionarios públicos, resultando a menudo en cuestiones que eran derivadas al Tribunal de Cuentas italiano para certificar la legalidad de los actos administrativos.

El rediseño de las tareas de control *ex ante* del Tribunal de Cuentas italiano –según lo establecido en la Ley N° 20/1994– redujo considerablemente el número de actos sujetos a este tipo de control, especialmente los de los gobiernos regionales y autoridades locales. El Tribunal de Cuentas italiano conservó algunas tareas para realizar el control *ex ante* de contratos de alto valor; actos del Gobierno relativos a directivas para la realización de actividades administrativas; el nombramiento de funcionarios ejecutivos de la administración pública y el establecimiento de los niveles de personal; actos normativos del Gobierno Central con efectos externos; actos de programación que impliquen gastos; actos de ejecución de normas de la Unión Europea; y actos del Gobierno Central relativos a la distribución o asignación de recursos financieros (por ejemplo, la deliberación de la Comité de Planificación Económica).

La reforma de 1994 también autorizó a la Corte de Cuentas italiana para llevar a cabo auditorías de desempeño *ex post* con el fin de mejorar la rendición de cuentas de los funcionarios públicos. El Tribunal de Cuentas italiano se convirtió en el responsable de realizar auditorías *ex post,* así como también auditorías simultáneas de cumplimiento, financiera y de desempeño en todos los sectores administrativos y gestiones relacionadas. Más recientemente, las reformas legales han permitido al Ejecutivo solicitar la opinión experta de la Corte de Cuentas italiana (Ley N° 131/2003 y el Decreto Ley N° 78/2009, art. 17, párr. 30).

Otros compromisos importantes se refieren al informe al Parlamento sobre la Cuenta Financiera del Estado (recientemente también se ha establecido el informe sobre las cuentas financieras de las regiones a los consejos regionales) y las certificaciones relacionadas, así como el informe al Parlamento sobre la coordinación de los múltiples niveles de las finanzas públicas.

Recuadro 2.2. **Cambios en las tareas de control ex ante en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Italia, Portugal y Bélgica** *(cont.)*

Portugal

El Tribunal de Cuentas portugués ha ejercido sus facultades de control *ex ante* desde 1881, cubriendo casi todos los actos administrativos y contratos, con el objetivo de prevenir los gastos ilegales. La década de 1990 estuvo marcada por la creciente independencia del Tribunal según lo establecido por la Ley del Tribunal de Cuentas Nº 86/89 de 8 de septiembre. Esto dio origen a la implementación de una opción estratégica por fortalecer, mejorar y ampliar el alcance del control de auditoría del tribunal para incluir un enfoque en la evaluación de la gestión. Esto coincidió con una notable reducción en la frecuencia del control *ex ante* y el establecimiento de un sistema de clasificación de los motivos de denegación para el "sello de aprobación" (*visto*) y la declaración de conformidad.

Las reformas de 1997, según lo establecido en la Ley del Tribunal de Cuentas, Nº 98/97 de 26 de agosto, incluyeron los nuevos criterios legales del tribunal para intervenir sobre la base de la naturaleza de la entidad involucrada. En efecto, las reformas ampliaron el ámbito subjetivo de las competencias del control financiero del tribunal, para incluir a todas las entidades que se benefician de la inversión de capital por parte de entidades públicas o reciben dinero u otros valores públicos, independientemente de su situación legal. Se consideró que esta extensión reforzó la eficacia de todos los procedimientos de auditoría, ya que permitió al tribunal verificar los actos y contratos de todas las entidades que gestionan fondos públicos, incluidas las empresas públicas, las asociaciones y fundaciones, así como también, las entidades privadas.

Una reforma de la Ley del Tribunal de Cuentas, en 2006, cambió de nuevo la jurisdicción del Tribunal, obligando a la primera Cámara a centrarse en los actos y contratos que se consideren de importancia significativa, con independencia de la entidad involucrada. Desde entonces, el factor determinante ha sido la presencia, uso y gestión de los recursos públicos u otros valores en los actos y contratos, y no la entidad que utiliza los recursos. Este cambio tuvo por objeto principal, entre otras razones, someter contratos que anteriormente estaban fuera de los criterios de auditoría a un control *ex ante.* Una nueva ampliación en 2012 añadió cualquier contrato de entidades públicas y privadas bajo control público o contratos por el valor de más de 5 millones de euros de recursos públicos. Además, todos los contratos superiores a 950 000 euros se congelan hasta que obtengan un sello de aprobación.

Aunque el número de tareas de control *ex ante* se ha reducido desde la década de 1990, tanto el ámbito de aplicación como el valor financiero de los actos y contratos sujetos a control *ex ante* se han incrementado. El actual control ex ante del tribunal asegura la legalidad y la cobertura presupuestaria de los actos y contratos que generen gastos o que tengan costos directos o indirectos y responsabilidades para:

- El Estado y sus servicios.
- Las regiones autónomas y sus servicios.
- Las autoridades locales, sus asociaciones o federaciones y servicios, y sus áreas metropolitanas.

Además, el control *ex ante* del tribunal se extiende a todas las entidades creadas por el Estado u otras entidades públicas que lleven a cabo funciones administrativas que originalmente eran la responsabilidad de la administración pública financiada –directa o indirectamente– por el Estado.

Recuadro 2.2. **Cambios en las tareas de control ex ante en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Italia, Portugal y Bélgica** *(cont.)*

Bélgica 2012

El Tribunal de Cuentas belga puso fin a sus tareas de control *ex ante* a comienzos de 2012. A través de sus tareas de control *ex ante,* el Tribunal de Cuentas belga emitía una visa de pago (*au préalable visa paiement*) autorizando el desembolso de fondos de la tesorería. Todos los gastos del Gobierno Central estaban sujetos al control *ex ante* por parte del Tribunal de Cuentas de Bélgica, con exclusión de los costos fijos (salarios y pensiones), los adelantos en efectivo y el gasto municipal (*comunas*). En el año fiscal 2001, el control ex ante del Tribunal de Cuentas belga incluyó:

- el gobierno federal: 56.388 órdenes de gastos (excluyendo la deuda), lo que representa aproximadamente 10.748,6 mil millones de francos (266,4 mil millones de euros),
- la comunidad holandesa: 23.909 órdenes de gastos (excluyendo la deuda), lo que representa aproximadamente 216,4 mil millones de francos (5.364,0 mil millones de euros),
- la Comunidad Francesa: 9.842 órdenes de gastos (excluyendo la deuda), lo que representa aproximadamente 81.043,0 francos (2.009,0 mil millones de euros),
- la Región Valona: 39.683 órdenes de gastos (excluyendo la deuda), lo que representa aproximadamente 187,9 mil millones de francos (4,7 mil millones de euros).

Este avance es el resultado de una serie de reformas en la administración pública introducidas desde la década de 2000, que dieron lugar a reformas en la contabilidad pública (Ley de 22 de mayo de 2003) y la introducción de sistemas computarizados de contabilidad (FEDCOM). Estas reformas fueron dirigidas por el Gobierno con la participación del Tribunal de Cuentas belga en la Delegación General para la Reforma de las Cuentas Públicas (*la Délégation générale à la Réforme de la comptabilité publique*). La reforma fue parte de la convergencia del Gobierno de Bélgica con el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (es decir SEC-95). La convergencia fue pensada para apoyar la recolección de información comparable, actualizada y fidedigna sobre la estructura y la evolución de la economía belga y de sus regiones.

La Ley de 22 de mayo de 2003, también modificó la Ley de 29 de octubre de 1846 sobre la organización del Tribunal de Cuentas belga, dándole al tribunal una serie de nuevas facultades y poniendo fin al control *ex ante* de los gastos. Los controles *ex ante* basados en transacciones fueron considerados ineficientes e incompatibles con el deseo de realizar auditorías *ex post* más en profundidad y también con los cambios hacia la gestión del desempeño introducidos a partir de 2003. El enfoque en los gastos *a priori* significaba que el control *ex ante* presentaba sólo una fragmentada imagen de gestión total. La eliminación de la función de control *ex ante* también puede desapoderar a los funcionarios públicos que de otra manera, se habrían ocultado detrás de la aprobación previa. Las reformas también dieron lugar a la introducción de una nueva estructura organizativa del Tribunal de Cuentas belga. Antes de la abolición, el Tribunal de Cuentas belga estimaba que el 30% de su personal participaba en el control *ex ante.*

La tendencia hacia la auditoría *ex post* y la flexibilidad en la gestión no significa que hay menos control, sino que más variados tipos de control. El cambio pone una nueva carga en los administradores para implementar procesos a fin de lograr eficacia, fiabilidad y cumplimiento. En la práctica significa intercambiar la ineficiente, pero relativamente segura comprobación de la regularidad y legalidad de las transacciones individuales por la más eficiente y relativamente incierta verificación del buen funcionamiento de los sistemas. La EFS de Perú ha limitado su función de control previo sólo a las zonas de alto riesgo, incluidos los presupuestos adicionales de obras públicas, la contratación de servicios de activos o de trabajos militares exentos de licitación pública o adjudicación directa. El aumento del control interno ha permitido a los auditores y controladores externos adaptar sus procesos

para enfocarse en el desempeño gubernamental. La tendencia es que hay más trabajo para ambos, en lugar de la influencia del control interno apareciendo a expensas del control externo (Ruffner y Sevilla, 2004).

Es interesante notar que el marco jurídico de la CGR prevé la posibilidad de reequilibrar el control *ex ante* de legalidad (TdR) y las auditorías *ex post.* Respecto al primero, la CGR podrá eximir operaciones de la TdR (una posibilidad que la CGR utiliza con limitaciones, como se explica más adelante). Del mismo modo, la ley no impide que la CGR realice un análisis en profundidad de los procesos y los sistemas a escala de Gobierno o sectorial sobre la base de su trabajo de auditoría –como ha empezado a hacer recientemente– ni impide que realice la auditoría de la veracidad de los documentos sustentatorios de las evaluaciones de desempeño. Incluso la propia auditoría de desempeño puede ser contemplada por la CGR en la medida en que no emita ningún juicio sobre el mérito de las políticas públicas. Por lo tanto, los cambios que en otros países han requerido reformas legales e incluso constitucionales, en Chile se encuentran dentro del ámbito de la autoridad de la CGR. Las siguientes secciones proveen más sobre por qué estos cambios pueden ser necesarios y cómo pueden ser implementados, si la CGR así lo decide.

Aprovechar el control de la legalidad y la auditoría ex ante para incentivar la buena gobernanza

La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" de la INTOSAI define el control *ex ante* –o también llamado control *a priori* o control previo– como un examen "antes de la realización" de las actividades administrativas o financieras. En términos generales, las operaciones administrativas o financieras no podrán ser ejecutadas por la administración hasta después de que el control *ex ante* se haya completado y que la EFS haya otorgado su autorización. La Declaración de Lima señala que el control *ex ante* tiene la ventaja de ser capaz de evitar daños al Estado antes de que estos ocurran. Más aún, se cita con frecuencia que la negativa a autorizar actividades administrativas o financieras como resultado del control *ex ante* puede tener un efecto educativo y dar lugar a cambios positivos en el funcionamiento de la administración. Sin embargo, la Declaración de Lima señala que el control *ex ante* puede tener la desventaja de crear una cantidad excesiva de trabajo para la EFS y que la responsabilidad basada en el derecho público no esté claramente definida. La Declaración de Lima es explícita en señalar que el control *ex ante* puede ser realizado por instituciones de control distintas de la EFS (INTOSAI, 1977, artículo 2)

Cuando el control *ex ante* se lleva a cabo por una EFS, este se diferencia de la opinión experta (INTOSAI, 1977, artículo 12). Una materia sometida a control *ex ante* debe ser remitida a la EFS, la EFS debe autorizar (o rechazar) la materia y posteriormente, el poder ejecutivo debe cumplir con la decisión de la EFS. En contraste, una EFS no está obligada a responder a un asunto planteado ante sí para un dictamen pericial por una autoridad ejecutiva o el poder legislativo, a pesar de que una EFS puede también proporcionar una opinión experta sin una solicitud. El Poder Ejecutivo o Legislativo, posteriormente, es el único responsable para aceptar o rechazar la opinión experta de una EFS. Al emitir un dictamen pericial, la EFS no debe anticipar conclusiones de controles futuros y la opinión no debe interferir con la eficacia de sus tareas de control (INTOSAI, 1977, artículo 12).

El control de legalidad *ex ante* –o Toma de Razón (TdR) como se le conoce en Chile– es un elemento central de las responsabilidades de la CGR. La *Toma de Razón* (TdR) es preventiva, una verificación previa de la legalidad de determinados actos administrativos, que se centra exclusivamente en el cumplimiento legal del espectro total del marco jurídico nacional e internacional aplicable (Constitución, tratados internacionales, leyes y

reglamentos). La Constitución (art. 99) establece que el Contralor General tiene la autoridad para realizar y registrar la TdR de los actos administrativos. Sin embargo, la Ley Orgánica de la CGR da a la institución amplia competencia sobre el proceso de la TdR y podrá eximir de la TdR a ciertos actos administrativos distintos de los realizados por el Presidente de la República. Todos los actos administrativos sujetos a TdR deben ser procesados por la CGR antes de publicarse en el Diario Oficial. En caso de violación de estas disposiciones, la CGR tiene autoridad para aplicar sanciones administrativas contra el funcionario responsable (Ley N° 10.336, art. 154).

En Chile, la Toma de Razón se extiende desde el siglo 19 (Recuadro 2.3) y ha llevado a la TdR a ser una función muy integrada en la administración chilena (Cordero, 2006; Santiso, 2006; Faúndez, 2007, 2010). La TdR es vista por la CGR como un importante control para la preservación de la ley y el orden, que puede ser asociada con la legitimidad de la acción administrativa y la confianza en el Gobierno. Al mismo tiempo, es importante tener en cuenta que esta función de control *ex ante* no existe en la mayoría de las EFS referenciales (capítulo 1), mientras que en las pocas donde está presente, su alcance es limitado, ya sea funcionalmente (por ejemplo, Italia) o financieramente (por ejemplo, Portugal).

En los últimos años, la CGR ha adoptado una serie de medidas para mejorar la puntualidad y la coherencia en la forma en que realiza la TdR. Estas acciones, junto con las discutidas en el capítulo 1, han contribuido a la mejora de la gestión interna de la CGR, y podrían ser complementadas por la reasignación de esta función en relación a: i) los esfuerzos en curso para modernizar la administración pública, incluidas las tendencias para mejorar el control interno y la institucionalización de la gestión del desempeño; y ii) los riesgos potenciales asociados con una aplicación amplia del TdR.

La amplia aplicación de la TdR puede socavar los incentivos para que los jefes de las entidades públicas fortalezcan sus marcos de control interno como un sistema clave de gestión. Los jefes de las entidades públicas y otros funcionarios públicos pueden optar por confiar en que la CGR revisará la legalidad de sus actos administrativos ex ante, en lugar de invertir en el desarrollo de mecanismos de control interno fuertes e independientes que puedan cumplir de manera confiable el propósito de respetar y ajustarse al ordenamiento jurídico Chileno. Alternativamente, las entidades públicas pueden prestar excesiva atención a los actos que serán objeto de la TdR, duplicando así los esfuerzos e incurriendo en un costo de oportunidad del uso de unidades de control interno. Sin embargo, los esfuerzos para reequilibrar la TdR deben ir de la mano con un esfuerzo más amplio de la administración pública para fortalecer su sistema de control, a fin de asegurar que el objetivo cumplido por el TDR se pueda lograr de forma fiable a través de otros medios, a saber: sistemas de control interno, independientes, capaces y eficientes dentro de las entidades públicas y unidades jurídicas profesionalizadas e independientes.

Recuadro 2.3. **Historia de la *Toma de Razón* de la Contraloría General de la República de Chile**

La tarea de control *ex ante* –la *Toma de Razón* (TdR)– de la Contraloría General de la República (CGR) se remonta al siglo 19. Durante este período la TdR no se diferenciaba formalmente del registro de los actos administrativos y los términos se usaban indistintamente. El Decreto con Fuerza de Ley de 18 de mayo de 1839 dio al Departamento de Contabilidad la responsabilidad de "registrar (*tomar razón*)" las leyes, reglamentos y decretos, para que pudieran ser reproducidos ampliamente. Por otra parte, los actos administrativos compilados en el umbral del siglo 20 (1891-1918), por el entonces Fiscal del Tribunal de Cuentas de Chile, Valentín Letelier, parecen confirmar que la revisión de los actos administrativos a través de la TdR se limitaba a asuntos de propiedad pública y empleo.

Recuadro 2.3. **Historia de la Toma de Razón de la Contraloría General de la República de Chile** *(cont.)*

La TdR no fue discutida inicialmente en la propuesta de creación de la CGR por las recomendaciones de la Misión Kemmerer, ni se hizo referencia a esta tarea en el Decreto con Fuerza de Ley N° 400 bis/1927 constitutivo de la CGR. Sólo nueve meses después de la creación de la CGR, se le otorga formalmente a la institución –a través del Decreto con Fuerza de Ley N° 2.960 bis/1927–la responsabilidad de controlar la legalidad y la constitucionalidad de los decretos supremos. Este Decreto con Fuerza de Ley le da a la CGR 20 días para aceptar (cursar) o rechazar (representar) un Decreto Supremo expedido por el Presidente. La Reforma Constitucional de 1943, que reconoció a la CGR como un organismo autónomo, se limitó a declarar que la CGR "llevará a cabo las funciones asignadas por la ley"; sin hacer referencia específica a la TdR. Fue sólo en la Constitución de 1980 de la República de Chile, que la TdR fue reconocida como una responsabilidad constitucional de la CGR.

La actual aplicación de la TdR se puede entender como una consecuencia de la marginación de la CGR entre los años 1920 y 1930. Durante este período, el ejecutivo trató al Contralor General y a la TdR con mucha postergación, lo que fue posible debido a la falta de una clara autoridad e independencia de la CGR. En varias ocasiones, el Ejecutivo recurrió a la emisión de "decretos de insistencia" antes de enviar el decreto original a la Contraloría General para la TdR –un proceso conocido como "decretos nonatos"–. El Gobierno utilizó decretos nonatos en 116 ocasiones entre 1932-37 (Gobierno de Alessandri), en 65 ocasiones entre 1938-41 (administración Aguirre) y en 24 ocasiones en 1942 (el primer año de la administración de Ríos), a menudo a fin de exceder los límites de gasto establecidos en el presupuesto del Estado.

En respuesta a estos acontecimientos, el Congreso adoptó dos decisiones que llevaron a la transformación radical de la TdR. En 1943, el Congreso elevó el estatus de la CGR al de un órgano constitucional autónomo, aumentando su autoridad dentro del sistema político y reforzando su independencia. Luego, en 1945, el Congreso destituyó al entonces Contralor General argumentando, entre otros motivos, que él no había cumplido con su papel de guardián de la legalidad administrativa. La destitución señaló que el Contralor General se limitaba a dar el visto bueno a decretos (*rubber-stamped decrees*) dictados por el Presidente relacionados con la ruptura de huelgas y la fijación de precios de productos sin considerar el interés público –a pesar de que esto iba más allá del mandato del Contralor General para hacer cumplir la legalidad de los actos administrativos.

Después de la destitución del Contralor General en el año 1945, el Gobierno tomó muy en serio a la CGR. Más aún, el Contralor General abandonó su enfoque minimalista de la TdR que se limitaba a cuestiones de legalidad. Entre 1946 y 1958, es decir, durante las administraciones Ríos e Ibáñez, ni un solo "decreto nonato" fue emitido por el Gobierno. El Contralor General también comenzó a examinar el mérito que subyace a los actos administrativos. Por ejemplo, en 1958 el Contralor General solicitó al Gobierno que proporcionara evidencia de que las huelgas laborales representaban una amenaza para la salud pública o de que paralizaban industrias vitales para la economía nacional como un requisito previo para la aprobación de decretos destinados a romper estas huelgas. En 1962, la CGR impugnó con éxito un intento del Gobierno para utilizar sus poderes de requisición, en este caso del trigo, como un dispositivo para hacer cumplir los controles de precios.

En años más recientes la CGR ha limitado el alcance de la TdR de los actos administrativos a los aspectos legales. Esto se ha visto reforzado por la Ley N° 19.817/2002, que modificó la Ley Orgánica de la CGR y que señala que la TdR sólo puede centrarse en la legalidad y no el mérito de los actos administrativos (Ley N° 10.336, art. 21 b).

Fuente: Aldunate, L. E. (2005), "La evolución de la función de control de la Contraloría General de la República", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso,* Vol. XXVI, tomo II, págs. 19-30; Armijo Dinamarca, I. y Carreño Riveros, A. (1997), "La Contraloría General de la República, evolución histórica, organización y funciones", *Memoria de prueba (Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales), Universidad Central;* Rajevic, M. E. (2007), "La urgente reforma del sistema de control administrativo: Una exigencia de la probidad", en *Revista de Derecho Público,* Vol. 69 (Actas de las XXXVI Jornadas de Derecho Público), Universidad de Chile, págs. 36-59; Faúndez, J. (2007), *"Democratisation, Development and Legality, Chile, 1983-1973* [Democratización, Desarrollo y Legalidad, Chile, 1983-1973]", Palgrave MacMillan, Nueva York; Faúndez, J. (2010), *"Chilean constitutionalism before Allende: Legality without courts* [El constitucionalismo chileno antes de Allende: Legalidad sin cortes]", *Bulletin of Latin American Research* [Boletín de Investigación de América Latina], Vol. 29, Nº 1.

La autorización de la CGR a través de la TdR da una aprobación tácita a la legalidad de un acto administrativo. En la medida en que la CGR examina la legalidad de los actos administrativos a través de la TdR, puede surgir un conflicto cuando una auditoría *ex post* cuestiona la legalidad de, o encuentra problemas relacionados con actos administrativos previamente examinados. Si bien estos actos son en principio independientes (la TdR apunta a la legalidad del acto propuesto, mientras que la auditoría *ex post* examina el cumplimiento legal durante la ejecución), un conflicto de este tipo puede dar argumentos a los administradores para impugnar las auditorías *ex post* de la CGR.

La TdR también puede crear un costo de oportunidad importante para que la CGR pueda llevar a cabo otras tareas de auditoría que podrían contribuir aún más a la agilidad estratégica de la administración pública. El gran número de actos administrativos sujetos a la TdR ocupa la capacidad de la CGR para trabajar en otras tareas de auditoría *ex post*. Por otra parte, las competencias necesarias para llevar a cabo la TdR son diferentes a las necesarias para las tareas de auditoría *ex post,* creando rigideces internas.

Esta sección proporciona una visión general del alcance, criterios y procedimientos para la TdR con el fin de analizar cómo puede reequilibrarse. Sus recomendaciones preliminares se centran en:

- integrar la automatización de la TdR con los sistemas de TIC del Gobierno para mejorar el control interno y reducir la carga administrativa, avanzar hacia el control *ex post* de la legalidad (*validación*), como será el caso de los asuntos relacionados con los recursos humanos a través del Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER), a partir del primer trimestre de 2014,
- fomentar el uso de exenciones de la TdR de los actos administrativos con el fin de incentivar mejoras sostenidas en el control interno,
- proporcionar a las entidades públicas información estructurada sobre temas recurrentes por tipo de acto administrativo o entidad pública, identificados a través del proceso de TdR a fin de apoyar la identificación de maneras que permitan mejorar la toma de decisiones administrativas,
- seguir apoyando los esfuerzos para consolidar un sistema independiente, capaz y eficiente de control interno en el sector público chileno,
- reasignar esfuerzos y capacidades para llevar a cabo auditorías *ex post* de la gestión regulatoria.

El alcance de la* toma de razón *es amplio y el proceso está profundamente integrado en la toma de decisiones administrativas

La Ley Orgánica de la CGR define el alcance general, los criterios y el procedimiento para la TdR. El Contralor General puede revisar los actos administrativos del Presidente de la República, los jefes de las entidades públicas (Ley N° 10.336, art. 10) y algunos actos de ciertos servicios públicos (resolución N° 1.600/2008). Los actos administrativos de nivel inferior, como las instrucciones, oficios, órdenes ministeriales u opiniones, están exentos de la TdR. Leyes específicas podrán eximir determinados tipos de actos administrativos de la TdR. Por ejemplo, los actos administrativos de las 345 municipalidades de Chile están exentos de la TdR por la Ley Orgánica Constitucional de las Municipalidades (Ley N° 18.695, art. 53). Los actos administrativos del Consejo para la Transparencia están exentos de la TdR

de acuerdo a lo establecido en la Ley sobre Transparencia y Acceso a la Información (Ley N° 20.285, art. 43). Los actos administrativos relacionados con la regulación económica, social y ambiental realizados por un organismo regulador independiente (superintendente) y los del Ministerio Público (Fiscalía) también están exentos de la TdR.

La TdR se aplica a los actos administrativos que tengan consecuencias presupuestarias directas por encima de cierto umbral (arts. 7°, 8° y 9° de la resolución N° 1.600/2008), así como también a los relacionados con asuntos económicos, sociales y ambientales de carácter general distintos de los realizados por una agencia regulatoria independiente. Los actos administrativos que tienen consecuencias presupuestarias directas incluyen los relacionados con la gestión de recursos humanos, la contratación y la deuda pública. Los actos administrativos relacionados con la gestión de recursos humanos incluyen las decisiones de contratar un funcionario público individual y pagarle un salario. Por ejemplo, la CGR debe realizar la TdR de la renovación de los contratos de unos 80.000 funcionarios públicos que trabajan con contratos renovables de un año al comienzo de cada año.[2] Esto puede crear retrasos en la aprobación de los contratos y en el pago de las remuneraciones, lo cual puede hacer difícil la retención de funcionarios públicos competentes.

Los actos administrativos relacionados con la contratación pública incluyen las licitaciones, precalificación, la adjudicación de contratos y el pago. Los actos administrativos relacionados con la deuda pública incluyen aquellos realizados por el Ministerio de Hacienda, la Tesorería General de la República, las universidades públicas, las empresas públicas y el Instituto de Previsión Social (Ley Nº 10.336, art. 13). La regulación relacionada con materias de carácter económico, social y ambiental –distinta de la emitida por una agencia regulatoria independiente– incluye la relacionada con la planificación urbana y municipal, entre otras. La aprobación de la CGR de los planes reguladores municipales se considera como una contribución a un proceso de aprobación a largo plazo que puede tomar más de dos décadas (OCDE, 2013d).

La CGR se centra en la legalidad de los actos administrativos a través del proceso de TdR. Sin embargo, históricamente este no ha sido siempre el caso, como se explica en el Recuadro 2.2. La Ley N° 19.817/2002, que modifica la Ley Orgánica de la CGR, explicitó que la CGR sólo puede centrarse en la legalidad y no el mérito de una decisión contenida en un acto administrativo (Ley N° 10.336, art. 21.b). Esto significa que la CGR puede revisar el cumplimiento de un acto administrativo con la legislación de mayor jerarquía, así como la calidad de la redacción legal. La CGR tampoco reconocerá un acto administrativo que incluya un gasto no autorizadiyho por la Ley de Presupuesto Anual u otra legislación especial (Ley N° 10.336, art. 147). La CGR no revisa si el acto administrativo tiene un objetivo político claro, si ha habido una evaluación de impacto para examinar el beneficio y el costo de la decisión, o si la coordinación dentro del Gobierno o la consulta pública con las empresas y los ciudadanos ha sido satisfactoria.

La Ley Orgánica de la CGR establece un plazo para la tramitación de la TdR de 15 días hábiles siguientes a la recepción del acto administrativo. Este plazo puede ser prorrogado por otros 15 días por el Contralor General por medio de una resolución fundada, si existiesen motivos graves y calificados (Ley N° 10.336, art. 10). La CGR debe enviar a la Cámara de Diputados una lista de los decretos que no han sido despachados en el plazo específico de 15 días, con una explicación de la razón de la extensión (Ley N° 10.336, art. 10).

A través del proceso de TdR, la CGR puede:

- aprobar (*tomar razón)* el acto administrativo, estampando en el documento que contiene el acto *"Contraloría General de la República - Tomado Razón"*,
- aprobar el acto administrativo con interpretación (*tomar razón con alcance*), agregando un comentario al acto administrativo que lo complementa o rectifica, o
- rechazar (*representar*) el acto administrativo, ya que se considera ilegal o inconstitucional.

La CGR debe informar al Ministerio Secretaría General de Gobierno (SEGPRES) de todos los actos administrativos que rechaza a través del proceso de TdR. Formalmente, es la SEGPRES la que canaliza esta información a la entidad pública correspondiente para que el asunto pueda ser incorporado a los registros del funcionario correspondiente y la autoridad competente pueda iniciar las medidas disciplinarias, según sea el caso (Ley N° 10.336, art. 11). Sin embargo, como se señaló en el capítulo 1, la SEGPRES no tiene un papel en la supervisión y orientación de estas unidades jurídicas, generando preocupación acerca de la capacidad para abordar sistemáticamente los errores de los actos administrativos. La CGR no proporciona a la administración información estructurada sobre temas recurrentes por tipo de acto administrativo o entidad pública identificados a través del proceso de TdR. Proporcionar información estructurada podría contribuir a las discusiones sobre las causas raíz de estos problemas, como base para la identificación de manera que permitan mejorar la toma de decisiones administrativas.

El Presidente de la República podrá forzar la Toma de Razón de un acto administrativo rechazado por la CGR mediante un decreto de insistencia firmado por todos los ministros de Estado. La Constitución (art. 99) establece que el Contralor General debe cursar un decreto de insistencia con independencia de las observaciones que pueda tener en relación al acto administrativo original (con la excepción de los rechazos basados en inconstitucionalidad o decretos de gastos que excedan el límite establecido constitucionalmente). El Contralor General también debe informar a la Cámara de Diputados sobre la utilización de cualquier decreto de insistencia dentro de los 30 días de su emisión, mediante el envío de una copia completa del decreto junto con la información de fondo sobre el acto administrativo inicial. La CGR también tiene la obligación de consignar los casos de insistencia del Presidente de la República en su Informe Anual (Ley N° 10.336, art. 10). El Presidente de la República no emitió decretos de insistencia entre los años fiscales 2007-12 (CGR, 2008; 2009; 2010a; 2011a; 2012a; 2013).

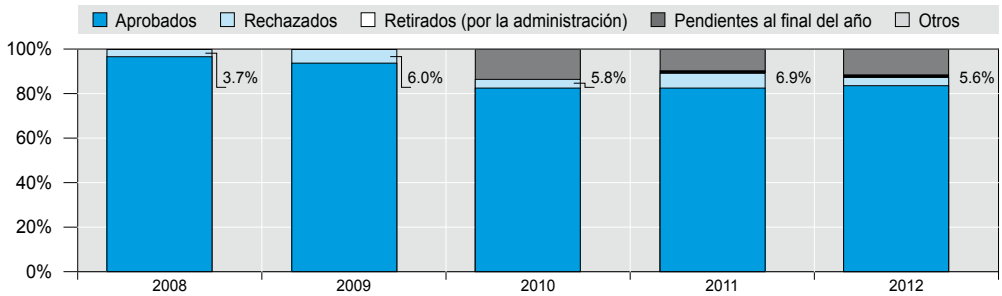
El Contralor General también puede, *ex oficio* o tras la consideración de una solicitud explícita del Presidente de la República, autorizar la entrada en vigor de actos administrativos antes de que hayan sido objeto de la TdR. Esto puede hacerse, por ejemplo, en el caso de actos administrativos destinados a evitar o reparar los daños a la comunidad o al Estado causados por terremotos, inundaciones, incendios, catástrofes, calamidades u otras emergencias; o medidas que dejarían de ser oportunas o que probablemente perderían su relevancia si no se implementaran de inmediato, siempre que éstas no vulneren los derechos fundamentales de las personas.[3] Tales actos administrativos deben, sin embargo, señalar la circunstancia en que se basan. Si el Contralor General no da curso a estos actos administrativos, los hechos y las razones deben ser dados a conocer al Presidente de la República y la Cámara de Diputados (resolución N° 1.600/2008 de la CGR).

La CGR aprobó, directamente o con modificaciones, la mayoría de los actos administrativos sujetos a TdR. La CGR realizó un promedio de aproximadamente 275.000 TdR de actos administrativos por año, entre 2008 y 2011: 250.000 se relacionaron con cuestiones de personal del Estado y 25.000 con otros asuntos (Capítulo 1). Información acerca del número de actos administrativos relacionados con obras públicas no fue entregada en el informe anual de la CGR. Entre los años 2008 y 2012, un promedio del 5% de los actos administrativos relacionados con el personal estatal fue rechazado por la CGR, variando desde un 4% en 2008 a un 7% en 2011. Durante el mismo periodo la CGR rechazó un 8% de los actos administrativos relativos a cuestiones distintas de la gestión de los recursos humanos, contratación pública o deuda pública, variando desde un 5% en 2008 a un 10% en 2011. Entre 2008 y 2012, la CGR rechazó aproximadamente el 9% de los decretos con fuerza de ley, el 4% de los decretos y el 11% de las resoluciones (Figura 2.4). Información acerca de los temas recurrentes que subyacen al rechazo de los actos administrativos no fue entregada en el informe anual de la CGR, lo que impide un análisis más detallado.[4] Se espera que la automatización de la TdR a través del SIAPER (SIAPER TRA) facilite información estadística e informes sobre los temas recurrentes relativos a los actos administrativos de recursos humanos.

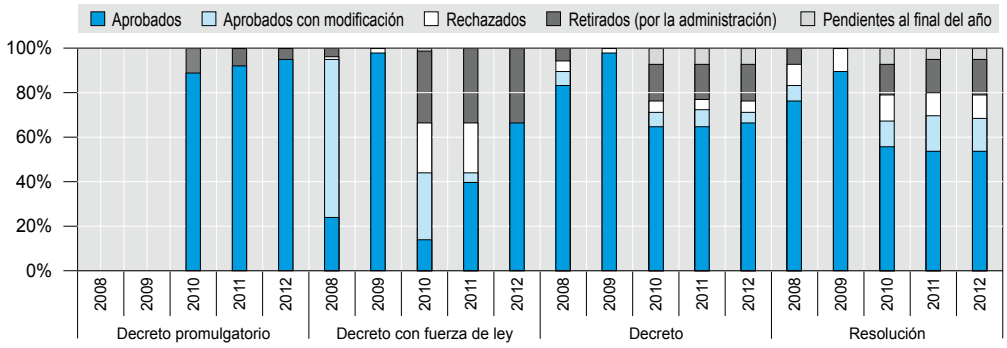
En 2011, el tiempo promedio para la TdR de los actos administrativos relacionados con la gestión de recursos humanos en el Gobierno Central fue de 13,9 días hábiles –18,3 días hábiles en la sede principal de la CGR y de 9,6 días hábiles en las 14 oficinas regionales de la CGR– en comparación con un promedio de tiempo de 22.8 días hábiles en 2010. Información detallada acerca del tiempo de procesamiento de la TdR de actos administrativos relacionados con asuntos distintos de la gestión de recursos humanos no está disponible (por ejemplo, obras públicas, deuda pública). Sin embargo, se informa que el tiempo promedio para la TdR de actos distintos de los relacionados con la gestión de recursos humanos fue de 12.9 días hábiles en 2010 y de 11,7 días hábiles en 2011.

Figura 2.4. **Resultado de la Toma de Razón por la Contraloría General de la República de Chile**

A. Actos administrativos relacionados con la gestión de recursos humanos

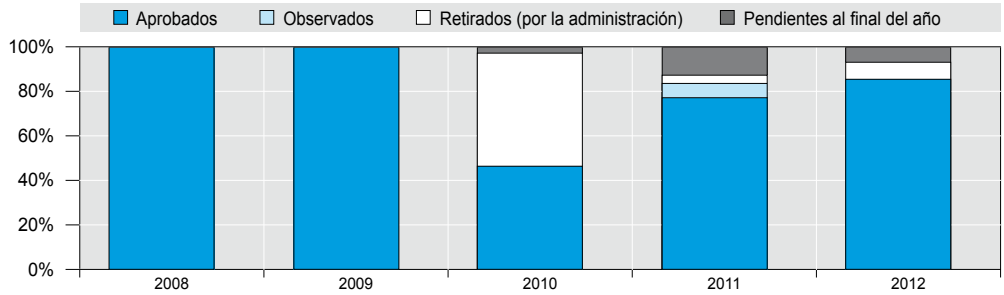


B. Actos administrativos relativos a materias distintas de la gestión de recursos humanos



Notas: Un decreto promulgatorio es dictado por el Presidente para convertir en ley un proyecto de ley aprobado por el Congreso; un decreto con fuerza de ley es emitido por el Presidente, en virtud de un poder delegado para tal efecto por el Congreso Nacional, debe ser específico y limitado a un período máximo de un año y tiene fuerza de ley; un decreto es un acto administrativo del Presidente o un ministro de Estado; una resolución es un acto emitido por un jefe de servicio. En 2012, el número de actos retirados por la administración antes de la TdR fue de 3.559 (sin incluir las cuestiones relativas al personal).

C. Actos administrativos relativos a la deuda pública



Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013), diversas *Cuentas Públicas Contraloría General de la República,* CGR, de Santiago.

La mejora en el tiempo de procesamiento de los actos administrativos relacionados con la gestión de recursos humanos se atribuye a la automatización del proceso de TdR. Además, la Contraloría informa que la TdR de otros actos administrativos se ha hecho más eficiente mediante el uso de formatos estandarizados (bases administrativas) que son pre-aprobados por la CGR[5] y gracias al proceso interno de reingeniería de la CGR. La CGR ha aceptado más de 50 formatos estandarizados para diferentes entidades públicas, relacionados con contrataciones y obras públicas, –8 en 2009, 6 en 2010, 19 en 2011, 17 en 2012– y –a partir de la fecha de preparación de este capítulo– 1 en 2013. El capítulo 4 discute el proceso de reingeniería de la CGR en más detalle.

Integrar la automatización de la Toma de Razón con los sistemas TIC del Gobierno para mejorar el control interno y reducir las cargas administrativas

La automatización ha sido un elemento clave para la mejora de la puntualidad y la eficiencia del proceso de TdR. Antes de la automatización de la TdR, las entidades públicas tenían que presentar materialmente los borradores de los documentos con los antecedentes correspondientes en las oficinas de la CGR. Sin embargo, la automatización de la TdR se ha limitado, en gran medida, a los actos administrativos relacionados con la gestión de recursos

humanos a través del SIAPER. La CGR ha tratado de promover la automatización de la TdR de otros actos administrativos a través del Sistema de Tramitación Electrónica. Sin embargo, al momento de preparación de esta evaluación, la aplicación de este sistema se limitaba a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior y a dos gobiernos regionales (Coquimbo y Los Lagos).

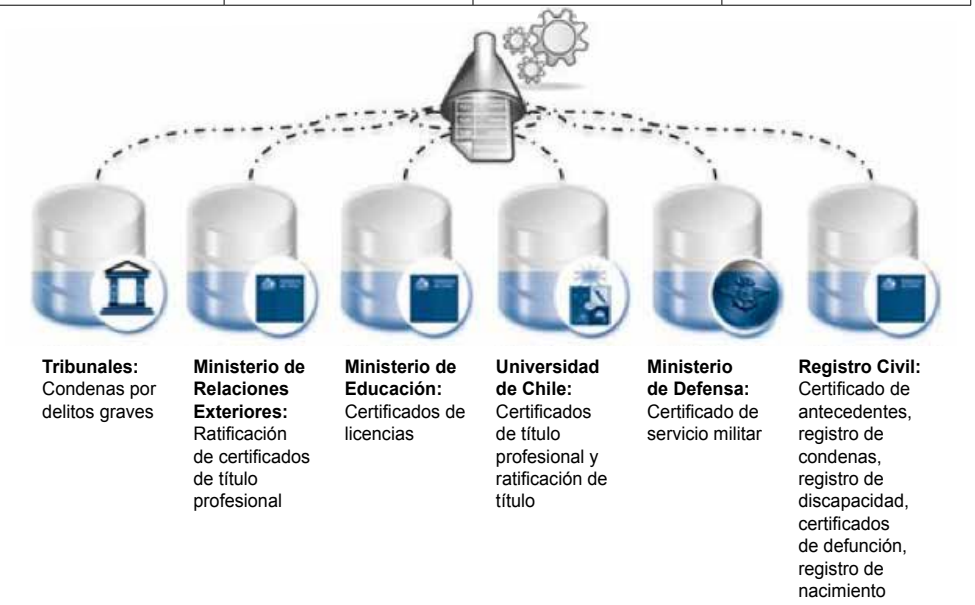
El SIAPER fue lanzado en 2009 y su uso se ha expandido durante los últimos años. En la primera fase, el SIAPER fue utilizado por la CGR como una base de datos sobre la administración de personal del Estado. En agosto de 2011, el módulo SIAPER RE (SIAPER *Registro Electrónico*) se puso en marcha para apoyar el registro de las decisiones sobre recursos humanos exentos de la TdR.[6-7] Hoy en día este servicio está abierto a casi todas las entidades públicas, incluyendo 24 municipalidades a partir de 2013. En 2013, la CGR lanzó el módulo SIAPER TRA (SIAPER *Toma de Razón Automática*) para apoyar la digitalización de la TdR realizada basada en reglas *pro forma* de negocios y catálogos de los actos administrativos para cada entidad pública.[8] El SIAPER TRA comenzará a operar con 20 servicios públicos en el primer trimestre de 2014. En una etapa más avanzada de desarrollo, la CGR permitirá la interoperabilidad del SIAPER con los sistemas de información del poder judicial, la Universidad de Chile, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Registro Civil (Figura 2.5).

El SIAPER fue concebido para: *i)* apoyar la integración de datos e información sobre recursos humanos dispersos en diferentes sistemas de información del Gobierno; *ii)* ayudar a preparar información y datos integrales, precisos, oportunos y fáciles de usar para apoyar la toma de decisiones en materia de recursos humanos; *iii)* mejorar la transparencia y el acceso público a la información sobre la gestión de recursos humanos; y *iv)* aumentar la eficiencia en el registro de las decisiones en materia de recursos humanos y reducir el riesgo de pérdida de documentos administrativos (Banco Mundial / BID, 2005).

Sin embargo, el SIAPER y el Sistema de Tramitación Electrónica apoyan principalmente las tareas de la CGR y no a las entidades públicas en la mejora de sus prácticas de gestión y controles internos relacionados. Actualmente, estos no proporcionan información que apoye la toma de decisiones y las responsabilidades de control interno de los encargados de la gobernanza y de la gestión de los recursos humanos en las entidades públicas individuales.[9] La CGR ofrece tres formas para que los servicios públicos presenten información, éstas varían desde la entrega directa en la página web de la CGR a la transferencia automática a través de servicios web, dependiendo de las capacidades reales de cada servicio público. Mientras que el SIAPER en su conjunto ha reducido significativamente el tiempo requerido para el registro de los actos administrativos, en la práctica, se sigue imponiendo una carga administrativa para aquellos servicios públicos con menor capacidad de TI.

Figura 2.5. **Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER) desarrollado por la Contraloría General de la República de Chile**

Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER)			
Base de datos SIAPER	SIAPER RE Registro de actos exentos de control *ex ante* del personal de la administración	SIAPER TRA Control electrónico de actos sujetos a control *ex ante* del personal de la administración	SIAPER MUN



Fuente: Contraloría General de la República de Chile.

Más aún, el desarrollo de estos sistemas ha sido en gran parte independiente de los esfuerzos del Gobierno para modernizar e integrar sus propios mecanismos de apoyo (*back-office*) - aunque esto no fue siempre el caso. Cuando se concibió originalmente en el año 2001, el SIAPER iba a ser desarrollado como parte del Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), operado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES). Sin embargo, el progreso lento llevó a la DIPRES a aceptar y proporcionar los fondos necesarios para que la CGR desarrollara el sistema. Como resultado, hoy el SIAPER puede responder mejor a las necesidades de información de la CGR, en lugar de convertirse en el sistema de información conjunto como inicialmente se ideó.

La CGR trabajó en conjunto con la Dirección Nacional del Servicio Civil del Ministerio de Hacienda, en el desarrollo inicial del SIAPER. La Dirección Nacional del Servicio Civil fue creada en 2003 con el fin de apoyar la modernización del sector público a través de la coordinación, la supervisión y la propuesta de medidas para la gestión estratégica de la fuerza de trabajo. Una mayor disponibilidad de datos sobre funcionarios públicos y el fortalecimiento del control interno de la gestión de recursos humanos están estrechamente vinculados con el mandato de esta Dirección. Las responsabilidades de la Dirección Nacional del Servicio Civil incluyen: *i)* la formulación de políticas para mejorar la gestión de los recursos humanos en el Gobierno; *ii)* la prestación de asesoramiento especializado en cuestiones de gestión de recursos humanos a las entidades públicas; *iii)* el apoyo a la profesionalización de las unidades de recursos humanos en las entidades públicas; y *iv)* la promoción de medidas

para mejorar la gestión de recursos humanos en el sector público. Hoy en día, el SIAPER proporciona información pertinente a la Dirección nacional del Servicio, en particular en lo que concierne al Sistema de Alta Dirección Pública. Recientemente, la CGR ha invitado a la Dirección Nacional del Servicio Civil a participar en el programa piloto del SIAPER TRA.

Aunque la automatización de la TdR está en línea con iniciativas más amplias de modernización del Gobierno, esta se ha desarrollado con la participación limitada de las autoridades ejecutivas a cargo de la administración electrónica. En particular, el Gobierno ha creado el Sistema Integral de Gestión de Personas –Registro de Personal y Remuneraciones para mantener los registros de los empleados, los salarios, la asistencia y las licencias médicas, entre otros. El desarrollo de este sistema de gestión de recursos humanos se inició en 2009 y que fue lanzado en 2011 (Gobierno de Chile, 2012a)– en paralelo con la puesta en marcha del SIAPER. Estas iniciativas tienen fuertes sinergias potenciales, sin embargo, se han desarrollado de manera independiente y el potencial del SIAPER para apoyar las funciones cruciales de gestión de recursos humanos en la rama ejecutiva, incluyendo una fuerza de trabajo estratégica, continúa en gran parte, sin explotar.

Intensificar el uso de las exenciones de la Toma de Razón de actos administrativos con el fin de incentivar mejoras sostenidas en el control interno

La Ley Orgánica de la CGR otorga la autoridad al Contralor General para eximir de la TdR a los actos administrativos relacionados con asuntos considerados "no esenciales". Como se señaló anteriormente y de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución (art. 99), sólo los actos administrativos realizados por el Presidente de la República no pueden quedar exentos de la TdR. Las exenciones a la TdR fueron introducidas por primera vez en 1962 por la Ley N° 14.832 (art. 1b), que modifica la Ley Orgánica de la CGR. La enmienda fue propuesta por el entonces Contralor General Enrique Silva Cimma al presidente Jorge Alessandri, en línea con los principios de eficacia y eficiencia de la administración pública (Varas, 2012). El Contralor General podrá eximir de forma selectiva a una o varias entidades públicas o por períodos específicos, según lo estime pertinente. Una consideración podría ser limitar el enfoque del control ex ante de legalidad a las zonas de alto riesgo, incluyendo los presupuestos adicionales de obras públicas no sujetas a licitación pública o adjudicación directa, al igual que la EFS de Perú. Las exenciones pueden ser iniciadas de oficio por el Contralor General o a solicitud explícita del Presidente de la República. El Contralor General deberá informar a la Cámara de Diputados sobre las exenciones a la TdR (Ley N° 10.336, art. 10) - a pesar de que no se pronuncia sobre si la CGR deberá explicar las razones que subyacen a la decisión de eximir o reasignar la TdR para actos administrativos específicos.

Las exenciones de la TdR de los actos administrativos están reguladas actualmente por la Resolución N° 1.600/2008 de la CGR, un resumen de la cual se adjunta en el anexo 2.A1. Esta resolución de la CGR no es la primera que regula los actos administrativos que están exentos de la TdR. La CGR emitió seis resoluciones, actualizando la lista de los actos administrativos sujetos a, y exentos de la TdR, entre 1973 y 2008.[10] Aunque la resolución actual presenta información de una manera más estructurada y consolidada, esta no reduce la TdR de manera sistemática. Por ejemplo, las cuestiones de personal relativas a las fuerzas armadas, los jueces de letras y otros funcionarios estaban exentas en 1980, pero sujetas a la TdR en 2008. La modificación de las enmiendas presupuestarias y la emisión de instrumentos de deuda para las universidades estatales estaban exentos de TdR en 1996, pero sujetos a la TdR en 2008. Los límites para eximir a los contratos públicos de la TdR también aumentaron en 2008. Además, las exenciones son válidas sólo por un período de un año y podrán ser revocadas en cualquier momento por la CGR, poniendo en duda la sostenibilidad de los

esfuerzos y el costo en comparación con el beneficio obtenido por las entidades públicas al perseguir la exención. Al día de hoy, ninguna entidad pública ha solicitado la exención.[11]

Además, la resolución N° 1.600/2008 de la CGR (art. 19) permite a las entidades públicas solicitar que ciertos actos administrativos queden exentos de la TdR. Las entidades públicas podrán solicitar una exención si pueden demostrar que sus actos administrativos específicos no han recibido observaciones de parte de la CGR por un período mínimo de un año. Las exenciones son válidas por un período de un año– aunque pueden ser revocadas en cualquier momento por la CGR.

Sin embargo, hasta la fecha no hay ninguna entidad pública que haya solicitado estar exento de la TdR según se indica en la Resolución N° 1.600/2008. La CGR reconoce que esto puede atribuirse en parte a la falta de una estrategia de comunicación de su parte. Sin embargo, también hay pocos incentivos para que las entidades públicas soliciten la exención –o incluso para acelerar el proceso de la TdR a través del uso del Sistema de Tramitación Electrónica. La CGR también asume que las entidades públicas tienen los sistemas de información para el seguimiento de los resultados de la TdR. Como se mencionó anteriormente, la presentación de los actos administrativos para la TdR se hace con el texto y los antecedentes que les sirven de fundamento, los sistemas electrónicos de la CGR no proporcionan a los gestores públicos un listado con información que permita identificar cuáles de sus actos administrativos cumplen con los criterios de exención.

La CGR podría prestar una mayor atención a cómo utilizar las exenciones a la TdR como base para incentivar mejoras sostenidas en el control interno de las entidades públicas individuales. Las exenciones podrían servir como una certificación de los controles y sistemas legales presupuestarios y de gestión de recursos humanos de una entidad pública, o para indicar la "graduación" con respecto a la TdR. La exención de algunas entidades públicas de la TdR podría servir de base para incentivar mejoras a través de toda la administración pública. Del mismo modo, la posible sanción de volver a la Toma de Razón para las entidades públicas que descuiden el control interno podría servir como medio para asegurar que la administración se haga responsable del mantenimiento de estos controles. Una especial atención sería necesaria para asegurar la formulación de criterios claros de evaluación de los controles y sistemas legales, presupuestarios y de gestión de recursos humanos de una entidad pública.

Los criterios de la CGR se podrían formular en coordinación con la Administración Pública para la integración con otros programas gubernamentales. Varios programas gubernamentales apuntan a la mejora de los marcos de gestión de entidades públicas individuales. Por ejemplo, el programa *ChileGestiona* tiene como objetivos: *i)* fortalecer la supervisión y la coordinación en los ministerios y sobre sus entidades subordinadas; *ii)* crear indicadores de las prácticas de gestión; y *iii)* formular planes para mejorar la gestión de recursos humanos. El Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG), es otro programa que tiene como objetivo fortalecer los diversos elementos de la gestión pública, incluida la gestión de los recursos humanos y la contratación pública. El programa define el grado de desarrollo o madurez para los diferentes sistemas de gestión y establece requisitos técnicos para cada nivel, definidos en términos de contenido y requisitos. En el pasado, el PMG incluso se aplicó a la auditoría interna. La Tabla 2.2 presenta un modelo de madurez que se utilizó con este fin y muestra tanto los fundamentos de este enfoque como la manera en que pretendía apoyar una función que es importante para todo el sistema de control en Chile.

Estas consideraciones, sin embargo, no se pueden hacer en el vacío. Más bien, es necesario tener en cuenta el sistema de control en Chile en su totalidad, lo que incluye: *i)* la ausencia de

tribunales administrativos en el sistema de justicia (los que se incluyeron en la Constitución de 1925, pero no en la actual); *ii)* la escasa capacidad de las unidades de control interno y la ausencia de un estatuto jurídico formal para la función y la profesión de control interno;[12] y *iii)* la profesionalización de las unidades legales dentro de cada entidad pública, cuyos jefes de divisiones son generalmente nombrados a petición del jefe del servicio (sólo el 20% no cambió entre 2010 y 2013).

Tabla 2.2. **Programa de Mejoramiento de Gestión - niveles de madurez para auditoría interna en las entidades públicas de Chile 2001-2012**

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
– La entidad crea formalmente una Unidad de Auditoría Interna a través del nombramiento formal del jefe de la unidad, quien informa directamente al jefe del servicio y los objetivos son alineados con la dirección estratégica de la entidad.	– La entidad a través de su Unidad de Auditoría Interna, hace un diagnóstico utilizando una Matriz de Riesgos Estratégica, e identifica los procesos estratégicos y de apoyo, los sub-procesos y las etapas, con el fin de dar prioridad a las actividades de auditoría y apoyar la formulación de un Plan Anual de Auditoría.	– La institución a través de su Unidad de Auditoría Interna, implementa el plan anual de auditoría para el período, incluyendo: *i)* la aplicación de procedimientos de auditoría de acuerdo con la metodología establecida por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, que indica las pautas a seguir para planificar, dirigir e informar sobre la implementación de los planes anuales de auditoría, y *ii)* realizar las actividades definidas en el Plan Anual de Auditoría, incluyendo las categorías de auditoría: institucional, ministerial y gubernamental.	– La institución presenta un informe al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno sobre las acciones correctivas y preventivas basadas en las recomendaciones formuladas por la Unidad de Auditoría Interna, así como un informe de seguimiento a los compromisos asumidos por el servicio.
– La entidad desarrolla y/o actualiza su estatuto de auditoría interna, aprobado por el jefe del servicio.	– La institución a través de su Unidad de Auditoría Interna, elabora un Plan Anual de Auditoría para el año siguiente sobre la base del diagnóstico realizado y teniendo en cuenta tres categorías de auditoría: la auditoría "institucional", considera los niveles y la amenaza de los riesgos y los recursos humanos disponibles; "ministerial" y "gubernamental".	– La institución a través de su Unidad de Auditoría Interna, genera informes mensuales sobre la implementación del Plan Anual y las auditorías llevadas a cabo en sus respectivos programas, identificando los objetivos generales y específicos de la auditoría, su alcance, plazos y resultados.	– La institución a través de su Unidad de Auditoría Interna, desarrolla e implementa un plan de seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría interna, incluida la materia a ser monitoreada, los compromisos, plazos y responsabilidades vinculadas a las conclusiones de la auditoría y el grado de cumplimiento de este y otros aspectos.
– La entidad presenta un informe sobre las actividades de la Unidad de Auditoría Interna, analizando las fortalezas y debilidades de la unidad, identificando las necesidades específicas de capacitación para el funcionamiento de la unidad y la participación en (Comités de Auditorías Ministeriales y Regionales).		– La institución a través de su Unidad de Auditoría Interna, genera un informe anual de las auditorías realizadas en la ejecución del Plan Anual, el resultado de los trabajos y las recomendaciones identificadas.	– La institución debe cumplir con un nivel mínimo de supervisión para asegurar la reducción del nivel de riesgo en el manejo de los recursos públicos. – La institución debe mantener el nivel de madurez del sistema en cada nivel.

Nota: El módulo de auditoría interna del PMG fue eliminado en 2012-13 ya que la mayoría de los organismos alcanzaron el nivel mínimo y fueron incorporados al "Sistema de Monitoreo del Desempeño", introducido a partir de entonces.

Reasignar esfuerzos y capacidad para llevar a cabo auditorías* ex post *de las prácticas de gestión regulatoria

Como se ha señalado anteriormente en este capítulo, el cambio del control *ex ante* a la auditoría *ex post* no significa que hay menos control, sino más bien más variados tipos de control. El cambio pone la carga sobre los administradores para implementar prácticas de control interno y gestión de riesgos eficaces. Para las EFS, el cambio significa formas más variadas de control.

Además de utilizar las tareas de auditoría *ex post* para verificar el funcionamiento de los controles internos de las entidades, la CGR también puede estudiar la posibilidad de examinar las prácticas de gestión regulatoria. La gestión regulatoria tiene por objeto garantizar que los reglamentos y los marcos regulatorios estén justificados, sean de buena calidad y "aptos para el propósito". La regulación es indispensable para el buen funcionamiento de las economías y sociedades y crea las "reglas del juego" para los ciudadanos, las empresas, el Gobierno y la sociedad civil. Al mismo tiempo, las regulaciones tienen costo, una regulación excesiva puede retardar la competitividad de los mercados de productos y generar menores tasas de crecimiento del PIB per cápita (OCDE, 2011a; Wölfl et al., 2010).

La CGR no tiene un papel formal en la revisión de buenas prácticas de la gestión regulatoria, en comparación con una serie de países de la OCDE (Tabla 2.3). Las EFS en más de la mitad de los países de la OCDE señalan que cuentan con un mandato para examinar las herramientas y/o programas de gestión regulatoria - aunque sólo la mitad de estas EFS informan que de hecho han llevado a cabo una revisión de las herramientas y/o programas de gestión regulatoria. La mayoría de las revisiones de las EFS se centran en el funcionamiento de las evaluaciones del impacto normativo, como es el caso del Tribunal de Cuentas Europeo (Recuadro 2.3). Unas pocas EFS en países de la OCDE, entre ellos Dinamarca, informan que revisan programas de reducción de simplificación administrativa. Sólo la EFS del Reino Unido ha llevado a cabo un examen exhaustivo de su trabajo sobre gestión regulatoria. Además, diez EFS de países de la OCDE –incluyendo las EFS de Australia, Corea y México, así como el Tribunal de Cuentas Europeo– son capaces de informar sobre el desempeño de los reguladores independientes.

Tabla 2.3. **Auditoría de sistemas de gestión regulatoria realizada por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Tiene mandato para examinar las herramientas y/o programas de gestión regulatoria	Realiza una revisión de las herramientas y/o programas de gestión regulatoria	Ha realizado una revisión del desempeño de las autoridades reguladoras o de inspección
Australia	●	●	●
Brasil	..	..	..
Chile	o	o	o
Costa Rica	..	..	..
Dinamarca	●	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●
Israel	o	o	o
Italia	●	●	o
Corea	●	●	●
México	●	●	●
Perú	..	..	..
Portugal	..	..	..
Sudáfrica	●	o	o
España	●	●	●

Notas: ● = Sí; o = No; .. = Faltan datos.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), Cuestionario sobre la Medición del Desempeño Regulatorio, OCDE, París.

Recuadro 2.3. **Evaluaciones de la gestión regulatoria de entidades fiscalizadoras superiores: Ejemplos de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca y del Tribunal de Cuentas Europeo**

La gestión regulatoria tiene por objeto garantizar que los reglamentos y los marcos regulatorios estén justificados, sean de buena calidad y "aptos para el propósito". La Regulación apoya a los mercados (regulación económica), protege los derechos y la seguridad de los ciudadanos (social) y asegura la entrega de bienes y servicios públicos (administrativa). Al mismo tiempo, las regulaciones no son sin costo. La Recomendación sobre Política y Gobernanza Regulatoria reconoce el papel de la regulación en el logro de los objetivos de la política del Gobierno y el papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en el apoyo a las buenas prácticas de gestión regulatoria. Aproximadamente el 20% de las EFS de países de la OCDE informan que realizan una revisión de las herramientas y/o programas de gestión regulatoria. Las herramientas y/o programas de gestión regulatoria incluyen, por ejemplo, las evaluaciones de impacto regulatorio (RIA), la consulta pública y los programas de reducción de cargas administrativas.

La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca y el Tribunal de Cuentas Europeo son dos ejemplos de EFS que realizan auditorías de la gestión regulatoria.

Auditoría de la mejora de la regulación y simplificación de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca

En 2006, la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca llevó a cabo una revisión del impacto de la mejora de la regulación y simplificación, una política que había existido en Dinamarca desde 1980. La auditoría preguntó:

- ¿Cómo se han gestionado las actividades de la mejora de la regulación y simplificación?
- ¿Qué métodos de medición han sido desarrollados para evaluar el cumplimiento de los objetivos?
- ¿Cuáles son los beneficios de las actividades?
- ¿Cómo se aseguran los ministerios de que la nueva legislación se mantenga simple?

La auditoría hizo un balance de los esfuerzos por la mejora de la regulación y simplificación realizados en el período 2001-06, con un enfoque en el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Asuntos Económicos y Empresariales, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Asuntos Sociales. El Ministerio de Asuntos Sociales y el Ministerio de Justicia fueron seleccionados en vista de su rol, como administradores de la legislación que en particular afecta a los ciudadanos; el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Asuntos Económicos y Empresariales por su rol como administradores principales de la legislación que afecta a las empresas; el Ministerio de Finanzas fue seleccionado debido a su función de coordinación general de las actividades sobre mejor regulación y simplificación del Gobierno.

Auditoría de evaluaciones de impacto regulatorio del Tribunal de Cuentas Europeo

En 2010, el Tribunal de Cuentas Europeo realizó una auditoría para analizar si las evaluaciones de impacto apoyan la toma de decisiones en las instituciones de la Unión Europea (la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo). Las evaluaciones de impacto son la piedra angular de la política de Mejora de la Regulación de la Comisión Europea, que tiene por objeto la mejora y simplificación de la legislación nueva y existente. La auditoría examinó hasta qué punto durante el período 2003-08:

- las evaluaciones de impacto fueron preparadas por la Comisión cuando formuló sus propuestas y hasta qué punto el Parlamento Europeo y el Consejo las consultaron durante el proceso legislativo,
- los procedimientos de la Comisión para la evaluación de impacto apoyaron de manera adecuada el desarrollo de las iniciativas de la Comisión,
- el contenido de los informes de evaluación de impacto de la Comisión era apropiado y la presentación de los hallazgos era conducente para que fueran considerados en la toma de decisiones.

Fuente: Adaptado de la NAOD (Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca) (2007), *Report to the Public Accounts Committee on the Impact of Better Regulation and Simplification* (Informe para la Comisión de Cuentas Públicas sobre el Impacto de la Mejora de la Regulación y Simplificación), febrero, RB A501/07; ECA (Tribunal de Cuentas Europeo) (2010), *Impact Assessments in the EU Institutions: Do They Support Decision-Making?* (Evaluaciones del impacto en las instituciones de la UE: ¿Apoyan la toma de decisión?), Informe Especial Nº 3, ECA, Luxemburgo, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/coa_report_3_2010_en.pdf.

Enfocar la auditoría ex post en la fiabilidad de la información

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) definen tres tipos generales de auditoría del sector público: financiera, de cumplimiento y de desempeño. La auditoría financiera se centra en determinar si la información financiera de una entidad pública se presenta de acuerdo con el marco normativo de información financiera aplicable. La auditoría de cumplimiento se centra en si las actividades de las entidades públicas se han llevado a cabo de conformidad con las normas aplicables. La auditoría de desempeño se centra en si las acciones gubernamentales, programas y entidades se conducen de conformidad con los principios de economía, eficiencia y efectividad. Sin embargo, una auditoría de la legalidad y la regularidad de la gestión financiera y de la contabilidad –a veces llamada auditoría de regularidad– puede abarcar elementos tanto de la auditoría financiera como la de cumplimiento. En otros casos, elementos de la auditoría de desempeño se pueden combinar con las actividades de auditoría financiera o de cumplimiento (INTOSAI, 2013a).

Las tareas de auditoría *ex post* de la CGR se centran principalmente en el cumplimiento de las normas legales a fin de salvaguardar los recursos públicos y promover la integridad administrativa. A través de estas tareas de auditoría *ex post,* la CGR busca evaluar el control interno, las operaciones y la integridad de los registros financieros y de la documentación de apoyo de las entidades públicas. La CGR no audita los estados financieros de final de año de las entidades públicas individuales o del gobierno en general.[13] Más bien, la CGR consolida los estados financieros de la administración pública. La CGR tampoco realiza auditorías de desempeño formalmente, aunque las cuestiones de economía, eficiencia y eficacia pueden abordarse como parte de un trabajo de auditoría individual. La CGR señala que la evaluación del desempeño de la administración es de exclusiva responsabilidad de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Esta sección proporciona una visión general de las tareas de auditoría *ex post* de la CGR, incluyendo su responsabilidad en la consolidación de los Estados Financieros del Gobierno, y explora la vinculación de estas tareas con la rendición de cuentas del Gobierno y los procesos de toma de decisiones. Sus recomendaciones preliminares se centran en:

- la introducción de la auditoría financiera de la fiabilidad de los estados financieros de fin de año de las entidades del sector público, para aumentar la facilidad de uso de las cuentas del Gobierno,
- la auditoría de la fiabilidad de los indicadores de desempeño no financieros, que sustentan la gestión de los programas y la rendición de cuentas,
- el desarrollo de un programa de auditoría *ex post* para abordar cuestiones vinculadas a la agilidad estratégica, que abarcan al Gobierno en su conjunto.

Las tareas de auditoría ex post de la CGR se centran en el cumplimiento de las normas legales a fin de salvaguardar los recursos públicos y promover la integridad administrativa

La Constitución (art. 98) establece las responsabilidades de la CGR, a saber: *i)* ejercer el control de la legalidad de los actos de la administración pública, y fiscalizar los ingresos percibidos y las inversiones financiadas por las arcas del Estado, las municipalidades y otras entidades públicas de derecho público; *ii)* examinar y juzgar las cuentas de las personas encargadas de los recursos de las entidades públicas bajo la fiscalización de la CGR. La Ley Orgánica de la CGR señala que la institución deberá examinar e inspeccionar los libros, registros y documentos relacionados con la contabilidad fiscal, municipal y la Beneficencia Pública; y efectuar la revisión de las cuentas de todas las personas involucradas en el manejo

de fondos o bienes públicos.[14] En el proceso, la CGR tiene la independencia funcional de solicitar informes, declaraciones o datos de cualquier funcionario sujeto a la autoridad de su control (Ley N° 10.336, art. 21).

La Ley Orgánica de la CGR señala que el examen de las cuentas tiene por objeto fiscalizar: *i)* la percepción de las rentas del Fisco, o de las demás entidades sometidas a la fiscalización de la CGR, y la inversión de los fondos de esas corporaciones, verificando si se ha dado cumplimento a las leyes y reglamentos pertinentes; y *ii)* la integridad de las cuentas, la autenticidad de la documentación y la exactitud de los cálculos de apoyo (Ley N° 10.336, art. 95). Las cuentas deben ser auditadas, finiquitadas o modificadas en un plazo no superior a un año a partir de la fecha de recepción de las cuentas por la CGR. Después de este período, la responsabilidad civil de la entidad responsable y la que podría afectar a terceros cesará, sin perjuicio de las medidas disciplinarias que sean aplicables a los empleados responsables de la demora, y de las responsabilidades civil y criminal que continúan sometidas a las normas legales comunes (Decreto Ley N° 1.263/1975, art. 58; Ley N° 10.336, art. 96). Sin embargo, no todas las cuentas de entidades públicas son auditadas cada año.

La CGR podrá emitir un reparo y/o observaciones como conclusiones de sus tareas de auditoría. Los reparos se refieren a la falta de información necesaria o el incumplimiento de cualquier ley o reglamento relativo al uso de fondos públicos. Las observaciones se refieren a modificaciones que se consideran necesarias para la correcta presentación de las cuentas y otras deficiencias que no son clasificables como reparo, incluyendo la omisión de documentos. Sin embargo, las observaciones pueden convertirse en reparos si la entidad auditada no atiende la observación dentro del plazo especificado por la CGR (Ley N° 10.336, art. 101). La CGR también notificará a los tribunales si hay reparos o irregularidades relacionados con la sospecha de actividad criminal (Ley N° 10.336, art. 102).

La verificación y evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas establecidas para las entidades públicas cabe dentro del mandato de la administración pública y es de responsabilidad de la rama ejecutiva. El Poder Ejecutivo debe evaluar los programas sociales, el desarrollo industrial e institucional incluido en el presupuesto de cada entidad pública, de acuerdo con las instrucciones del Ministerio de Hacienda. Las entidades públicas que se rigen por el Título II de la Ley N° 18.575 –Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado– deben preparar y difundir un informe anual, que incluye una cuenta de la gestión operativa y financiera del año anterior con la consecución de los objetivos, tareas y metas, el cual es compartido con el Congreso Nacional, de acuerdo con las instrucciones del Ministerio de Hacienda (Decreto Ley N° 1.263/1975, art. 52).

Introducir auditorías de estados financieros de fin de año con el fin de aumentar la fiabilidad, facilidad de uso y la confianza en los informes del Gobierno

Una auditoría financiera es un examen independiente de la contabilidad e información financiera de las entidades públicas destinadas a apoyar la rendición de cuentas del Gobierno y la toma de decisiones. El propósito de una auditoría de estados financieros es aumentar el grado de confianza de los posibles usuarios en los estados financieros. Los resultados de la auditoría se presentan en un informe que expresa una opinión sobre si los estados financieros en su conjunto y la información contenida en él, presentan razonablemente la situación financiera de cada entidad y los resultados de sus operaciones y flujos de efectivo. Los tratamientos contables y las revelaciones reflejados en los estados financieros de la entidad son evaluados de conformidad con las normas de contabilidad pertinentes y los requisitos legales para la presentación de informes (INTOSAI, 2013b).

El documento "Las Mejores Prácticas para la Transparencia Presupuestaria" de la OCDE (2002) considera que la oportuna auditoría externa de los informes/estados financieros anuales realizada por la EFS de un país y su posterior escrutinio por parte del Poder Legislativo es crucial para la integridad, el control y la rendición de cuentas. "Las Mejores Prácticas" establece que una vez auditados, los informes de fin de año de Gobierno deben hacerse públicos, incluyendo su divulgación de forma gratuita en Internet dentro de los seis meses siguientes al final del año fiscal. El papel de las EFS en relación con los informes de fin de año de los gobiernos es ofrecer una garantía independiente de la calidad e integridad de la información reportada. El rol del Poder Legislativo es hacer que el Poder Ejecutivo rinda cuenta de su gestión de las finanzas públicas y la ejecución de las políticas públicas, recurriendo a las principales conclusiones de la auditoría de la EFS.

El caso de Chile es diferente del de las EFS referenciales, en tanto que es la CGR en lugar del Poder Ejecutivo la que consolida el informe de fin de año del Gobierno (Tabla 2.4), utilizando la información proporcionada por las entidades públicas y las municipalidades a través del Sistema de Contabilidad General de la Nación (SICOGEN). El informe consolidado del Gobierno de la CGR, *Informes de Gestión Financiera del Estado,* incluye la situación presupuestaria, la situación financiera y el balance del sector público (Ley N° 10.336, art. 144; Decreto Ley N° 1.263/1975, art. 69). La Ley Orgánica de la CGR establece que el Contralor General debe dar a conocer al Presidente de la República y a las dos cámaras del Congreso, a más tardar en abril de cada año, el informe consolidado de fin de año del Gobierno. Este informe incluye información sobre la situación presupuestaria, financiera y patrimonial del Estado, correspondiente al año fiscal anterior (Ley N° 10.336, art. 142).

Tabla 2.4. **Auditoría de las cuentas gubernamentales realizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Cuentas de entidades individuales de fin de año del sector público	Cuentas consolidadas de fin de año del Gobierno
Australia	●	●
Brasil	●	●
Chile	o	o
Costa Rica	..	..
Dinamarca	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●
Israel	o	o
Italia	●	o
Corea	●	●
México	●	●
Perú	..	..
Portugal	●	●
Sudáfrica	●	●
España	●	●

Notas: ● = Sí; o = No; .. = Faltan datos.

Fuente: Véase el Anexo 2.A2.

Para la elaboración de este informe, la CGR recibe y valida los informes contables mensuales de las entidades públicas y las municipalidades y realiza un análisis del cumplimiento de la información con la normativa contable de la CGR. Durante 2012, la CGR recibió 11.500 informes de contabilidad y presupuesto mensuales, de los cuales la CGR planteó reparos

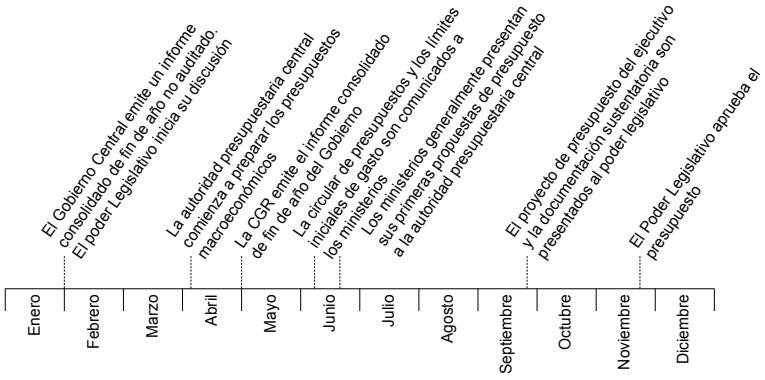
al 1-2% de la información relacionada con los servicios públicos y reparos al 10-15% de la información relacionada con las municipalidades. Cualquier reparo por parte de la CGR a la información contable recibida, debe ser subsanado por las entidades públicas.

La CGR no audita ningún elemento del marco de información financiera del Gobierno (Tabla 2.5). Además, es importante señalar que las estadísticas fiscales también se recogen a través del SIGFE, pero tienen una clasificación diferente de las estadísticas de contabilidad, por lo que es casi imposible vincular un conjunto de cuentas a la otra. Las estadísticas fiscales no son objeto de auditoría por parte de la CGR y se publican bajo la autoridad del Ministerio de Hacienda.

Ni los informes anuales ni los informes de gestión integral realizados por entidades públicas individuales incluyen los estados financieros. Los informes anuales se componen de estadísticas clave acerca de los logros de la entidad durante el año fiscal anterior. Los balances de gestión integral incluyen información sobre los logros de los objetivos estratégicos, organización, recursos humanos y recursos financieros de una entidad pública. Cada subsecretaría, servicio, fondo, institución, comisión, agencia reguladora, empresa pública tiene su propio informe de gestión integral.[15] Esto hace que sea difícil examinar temas sectoriales y del conjunto del Gobierno.

Al introducir la auditoría de los estados financieros anuales realizados por entidades públicas individuales, la CGR se podría beneficiar al considerar el calendario de preparación del presupuesto. Aunque las "Mejores Prácticas para la Transparencia Presupuestaria" de la OCDE, indicadas anteriormente, hacen hincapié en que el informe de fin de año/estados financieros del Gobierno sean auditados dentro de los seis meses siguientes al final del año fiscal, esto es simplemente un promedio. En Chile sería fundamental completar las auditorías de los estados financieros anuales de todas las entidades públicas individuales, o una parte significativa de ellas, dentro de los cinco meses siguientes al final del año fiscal. Esto aseguraría que los estados financieros auditados se completen antes de que las entidades públicas comiencen a preparar sus proyectos de presupuesto anuales (Figura 2.6). De hecho, muchas de las EFS de referencia que participaron en esta revisión por pares completan su auditoría de los estados financieros de entidades públicas individuales dentro de los cuatro o cinco meses siguientes al final del año fiscal (Figura 2.7). Esto es particularmente importante en lo concerniente al proceso de convergencia de Chile con las normas internacionales de contabilidad para el sector público (NICSP). 15

Figura 2.6. **Calendario para la preparación y presentación de informes de presupuesto de Chile, aproximación**



Fuente: basado en Blöndal, Jón R. y Teresa Curristine (2006), "Budgeting in Chile" (El proceso presupuestario en Chile), *OECD Journal on Budgeting,* Vol. 4/2, editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-v4-art8-en.

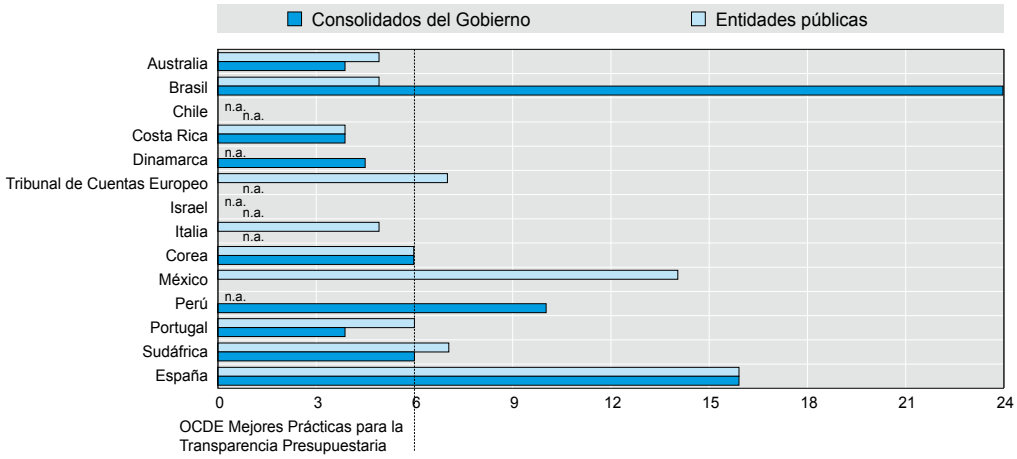
Tabla 2.5. **Resumen de los informes de gestión financiera del Gobierno Central en Chile**

Informe	Contenido	Calendario de entrega	Fecha aproximada de publicación	Responsabilidad	Auditado por la CGR
Ejecución mensual del presupuesto del Gobierno Central	– Los ingresos y gastos del Gobierno Central, por subtítulo – Balance	Mensual	45 días después del final del mes	Dirección de Presupuestos (DIPRES), Ministerio de Hacienda	No
Ejecución trimestral del presupuesto del Gobierno Central	– Los ingresos y gastos del Gobierno Central, por subtítulo – Balance – Balance ajustado – Los ingresos por impuestos – Partidas de financiamiento – La deuda bruta del Gobierno Central	Trimestral	45 días después del final del trimestre	Dirección de Presupuestos (DIPRES), Ministerio de Hacienda	No
Informes financieros trimestrales de las empresas públicas	– Los estados financieros por empresa y consolidados – Estado de los resultados por empresa y consolidados	Trimestral	60 días después del final del trimestre	Dirección de Presupuestos (DIPRES), Ministerio de Hacienda/ Sistema de Empresas Públicas	No
Balance de Gestión Integral		Anual		Entidades Públicas Individuales	No
Cuentas públicas		Anual		Entidades Públicas Individuales	No
Estadísticas fiscales	– Gobierno Central: la ejecución de los ingresos y gastos por subtítulo, la clasificación operativa del gasto, el balance, el balance ajustado, los ingresos por impuestos, las partidas de financiamiento, la deuda bruta, los principales activos financieros, la Ley Reservada del Cobre – Municipalidades: la ejecución de ingresos y gastos por subtítulo, el balance – Administración Pública: la ejecución de los ingresos y gastos, por subtítulo, el balance – Empresas públicas: los estados financieros, el estado de los resultados consolidados, de ejecución de ingresos y gastos por subtítulo, el saldo de caja	Anual	Marzo	Dirección de Presupuestos (DIPRES), Ministerio de Hacienda	No
Informe de las finanzas públicas	– Los estados financieros del Gobierno Central – Los pasivos contingentes – Los gastos fiscales – Otros, que se determinarán	Anual	Septiembre	Ministerio de Hacienda	No
Informe de la deuda pública	– La deuda bruta y neta del Gobierno Central – La deuda bruta y neta del Banco Central – Las notas explicativas e información complementaria	Semestral	Marzo, Septiembre	Ministerio de Hacienda con colaboración del Banco Central	No

Fuente: basado en *"Chile: Report on observance of standards and codes: Fiscal transparency"* (Chile: Informe sobre la observancia de normas y códigos: La transparencia fiscal) del Fondo Monetario Internacional, *IMF Country Report,* Nº 03/237, FMI.

Figura 2.7. **Tiempo para que los informes de la entidad pública auditada y los informes consolidados de fin de año del Gobierno de Chile y países seleccionados se hagan públicos**

Meses siguientes al término del año fiscal



Notas: n.a. = No aplicable (no producida). Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional. Australia: La fecha límite para las cuentas de las entidades es de 4 meses para los organismos que se rigen por la Ley de Administración Financiera y Rendición de Cuentas de 1997; 4 meses para las empresas del Commonwealth que se rigen por la Ley de Sociedades de 2001; y 3,5 meses para las autoridades que se rigen por la Ley sobre la Autoridad del Commonwealth y las Empresas de 1997. Las cuentas consolidadas deben ser auditadas en lo posible después del final del año fiscal. Si no se han entregado 5 meses después del 30 de junio, se debe presentar las razones (Secciones 55 y 56 de la Ley de Administración Financiera y Rendición de Cuentas 1997). Brasil: Los informes de fin de año de los funcionarios públicos no están al nivel de los de las entidades individuales del sector público. Los funcionarios contables se definen como "los administradores públicos y otras personas encargadas de los dineros públicos, bienes y activos directa o indirectamente dentro de la administración federal pública". Chile: No hay informes consolidados de fin de año del Gobierno o informes de fin de año de las diferentes entidades del sector público. México: Faltan datos acerca de los informes de fin de año de entidades públicas individuales. Corea: El plazo legal para la entrega del informe de fin de año no auditado al Ministerio de Estrategia y Finanzas es el 28 de febrero, este ministerio entrega los informes de fin de año no auditados a la Junta de Auditoría e Inspección, el 10 de abril; la Junta de Auditoría e Inspección entrega los informes de fin de año auditados al Ministerio de Estrategia y Finanzas el 20 de mayo; y el Ministerio de Estrategia y Finanzas entrega los informes de fin de año auditados a la Asamblea Nacional el 31 de mayo (Ley Nacional de Finanzas, arts. 58-61). Sudáfrica: La fecha límite para las cuentas es de seis meses para las entidades nacionales y provinciales y de siete meses para el Gobierno local.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a las preguntas 5 y 6.

Auditar la fiabilidad de los indicadores de desempeño no financieros que sustentan la gestión del desempeño y la rendición de cuentas

La CGR no realiza auditorías de desempeño, por lo que es un caso atípico en comparación con las EFS de referencia que participaron en esta revisión por pares (Tabla 2.6). La INTOSAI (2013c) define la auditoría de desempeño como un examen independiente, objetivo y confiable acerca de si las acciones, programas, sistemas, actividades u organizaciones gubernamentales funcionan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y si hay áreas de mejora. El principio de economía se trata acerca de mantener los costos bajos, usando los recursos en cantidad y calidad apropiada y al mejor precio. El principio de eficiencia se trata acerca de obtener el máximo de los recursos disponibles y de la relación entre los recursos empleados y los resultados en términos de cantidad, calidad y puntualidad.

El principio de eficacia se trata acerca de cumplir los objetivos establecidos y el logro de los resultados previstos.

Tabla 2.6. **Auditoría de desempeño realizada por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

Si	No
Australia, Brasil, Costa Rica, Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Israel, Italia, Corea, México, Perú, Portugal, Sudáfrica, España	**Chile**

Notas: La auditoría de desempeño incluye: *i)* el control de la economía de las actividades administrativas, de acuerdo con sólidos principios y buenas prácticas administrativas, y las políticas de gestión; *ii)* el control de la eficiencia en el uso de los recursos humanos, financieros y otros recursos, incluyendo el examen de los sistemas de información, medidas de desempeño y dispositivos de monitoreo, y los procedimientos seguidos por las entidades fiscalizadas para corregir las deficiencias encontradas; y *iii)* el control de la eficacia del desempeño en relación con el logro de los objetivos de la entidad fiscalizada y el control del impacto real de las actividades en comparación con el impacto previsto. Chile: La Contraloría General de la República de Chile informa que no lleva a cabo auditorías de desempeño haciendo referencia a la Ley Orgánica de la institución que establece que no podrá auditar el "mérito" de las decisiones políticas o administrativas (Ley N° 10.336, art. 21b). Sin embargo, la CGR informa que podrá examinar cuestiones relativas a la economía, la eficiencia y la eficacia (o asuntos que la INTOSAI considera son una parte de la auditoría de desempeño) en sus tareas de auditoría de cumplimiento *ex post.*

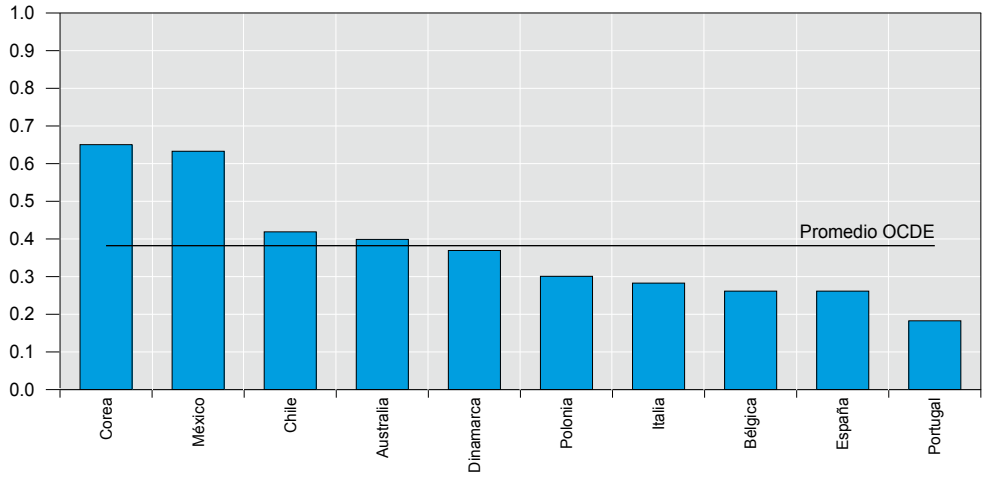
Al articular sus razones para no llevar a cabo auditoría de desempeño, la CGR cita la restricción a auditar el "mérito" de las decisiones políticas o administrativas, contenida en la Ley Orgánica de la institución (Ley N° 10.336, art. 21b).[16] Sin embargo, la CGR señala que pueden abordar las cuestiones relativas a la economía, eficiencia y eficacia en sus tareas de auditoría de cumplimiento ex post.[17]

La auditoría de desempeño no tiene por qué cuestionar el mérito de las intenciones y decisiones; en cambio, puede centrarse en examinar si las posibles deficiencias en los sistemas de organización, de gestión y de apoyo han afectado la capacidad de entregar los resultados esperados. La auditoría de desempeño promueve la rendición de cuentas, ayudando a aquellos con responsabilidades de fiscalización y a cargo de la gobernanza a mejorar el desempeño, en lugar de limitarse a identificar debilidades o errores del pasado. Esto se logra examinando si las decisiones de las autoridades ejecutivas o del poder legislativo se implementan de manera eficiente y eficaz y si los contribuyentes o ciudadanos han recibido el justo valor por su dinero (ISSAI 300, § 4). Las auditorías de desempeño proporcionan nueva información o conocimiento a través de: nuevas perspectivas analíticas (un análisis más amplio o más profundo o nuevas perspectivas); hacer accesible la información a diversas partes interesadas; la mejora de la calidad de los resultados o conclusiones al hacer investigación adicional; y la entrega de recomendaciones basadas en el análisis de resultados de la auditoría (ISSAI 300, § 5).

Una segunda razón por la que la CGR no realiza auditoría de desempeño se debe a que la verificación y la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas son consideradas un mandato de la administración. La Ley Orgánica de la Administración General del Estado establece que el Ejecutivo es responsable de la evaluación del desempeño –para lo cual se ha establecido un sistema avanzado (Figura 2.8). Este sistema, conocido como el "sistema de evaluación y control de gestión", tiene como objetivo mejorar la eficacia de la elaboración de políticas y de la gestión de todo el Gobierno Central, crear incentivos de desempeño para los funcionarios públicos y hacer un presupuesto orientado a resultados. El sistema de gestión del desempeño chileno ha sido desarrollado y es administrado por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda. Entre los elementos clave del sistema están: las definiciones

estratégicas; los indicadores y metas de desempeño; y la evaluación (Hawkesworth et al, 2013).

Figura 2.8. **Presupuesto por resultados en Chile y países seleccionados (2013)**



Notas: No hay datos de Costa Rica, Perú y Sudáfrica. Esta figura incluye 14 variables que cubren información sobre el tipo de información de desempeño desarrollada, los procesos para el establecimiento de objetivos, los procesos de seguimiento y de presentación de informes sobre los resultados, y si (y cómo) la información de desempeño se utiliza en las negociaciones del presupuesto y la toma de decisión de la autoridad de presupuesto central, los ministerios y los políticos.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2013), *Government at a Glance 2013,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en basado en la Encuesta OCDE sobre Prácticas y Procedimientos Presupuestarios.

La Dirección de Presupuestos requiere que cada entidad pública desarrolle y presente direcciones estratégicas en el capítulo anexo de información de su presupuesto (*Antecedentes Complementarios Control de Gestión Pública*). Las políticas de la Dirección de Presupuestos exigen que las definiciones estratégicas de una entidad pública: *i)* especifiquen la misión, los objetivos, los productos estratégicos y los clientes/usuarios/beneficiarios de la entidad; *ii)* vinculen los objetivos de la entidad con las prioridades del Gobierno y los "Programas de Gobierno"; y *iii)* se elaboren sobre la base de un marco lógico de resultados, productos, procesos e insumos. Los lineamientos de la Dirección de Presupuestos señalan que los productos estratégicos deben ser los bienes o servicios que sirven a los objetivos estratégicos de la institución. Por ejemplo, la principal subsecretaría del Ministerio del Interior ha definido seis productos estratégicos, que incluyen la seguridad pública, el orden público y los derechos humanos. Dicho de otra manera, los productos estratégicos se supone son grupos de productos con un resultado común (Hawkesworth et al., 2013).

Se desarrollan indicadores de desempeño para cada uno de los productos estratégicos que figuran en las direcciones estratégicas de la entidad. Aproximadamente 1.200 indicadores de desempeño se han definido en la administración central. Se establecen objetivos de desempeño para cada uno de estos indicadores, y el sistema de incentivos de desempeño ofrece recompensas que son, en gran medida, basadas en el desempeño institucional en relación con estos objetivos.

Hay tres tipos diferentes de evaluación en el sistema de gestión del desempeño chileno: las evaluaciones de impacto, las evaluaciones de programas y las evaluaciones institucionales.

Las evaluaciones de impacto se centran en si un programa ha logrado los resultados esperados. Las evaluaciones del programa se centran en la lógica de intervención del programa y en la cadena causal a través de la cual se supone los productos del programa generan resultados concretos. Las evaluaciones institucionales se centran en instituciones específicas o en instituciones de grupos sectoriales y examinan la coherencia de los objetivos institucionales y sectoriales, las estructuras organizativas, los procesos de producción y de gestión, el uso de recursos y el desempeño en la entrega del servicio.

La cobertura de las evaluaciones ha variado a través del tiempo, con 38 evaluaciones realizadas en 2009, 41 en 2010, 30 en 2011 y 2012; y 23 en 2013. La Dirección de Presupuesto, en consulta con el Congreso, selecciona los programas y organizaciones que serán evaluados. Posteriormente, las evaluaciones se llevan a cabo por evaluadores externos (consultores o instituciones de investigación) contratados por la Dirección de Presupuestos, la que establece los términos de referencia y las directrices metodológicas para los evaluadores. Todos los informes finales de evaluación se ponen a disposición del Congreso y el público, y sus resúmenes se incluyen en los capítulos anexos de información del presupuesto en forma de "Minutas Ejecutivas". La Dirección de Presupuestos y el ministerio correspondiente analizan las recomendaciones de las evaluaciones y acuerdan las medidas que deben tomarse en respuesta a las recomendaciones de la evaluación. La respuesta del ministerio se convierte en el objeto de un acuerdo formal, cuya implementación es monitoreada en los años siguientes por la Dirección de Presupuestos.

Basada en la posición actual con respecto a la auditoría de desempeño en Chile, la CGR podría considerar la auditoría de la fiabilidad de la información del desempeño no financiero. La auditoría de la información del desempeño no financiero se centra en confirmar la fiabilidad de la información del desempeño y a menudo se lleva a cabo como una parte integral de la auditoría de los informes de fin de año/estados financieros. La auditoría de información de desempeño no financiero está siendo implementada por un número cada vez mayor de EFS, como es el caso de Australia y Sudáfrica –así como también el Tribunal de Cuentas Europeo. El Recuadro 2.5 presenta una visión general del enfoque del Auditor General de Sudáfrica.

Aunque bien desarrollado, el sistema de gestión de desempeño de Chile depende de información de desempeño no financiero confiable y oportuno, proporcionado por entidades públicas individuales. La Dirección de Presupuestos no tiene la responsabilidad ni la capacidad de examinar la fiabilidad de los 1.200 indicadores de desempeño. Esto requeriría entender y testear las políticas, los procedimientos y los controles relacionados con la información de la gestión de desempeño; entender y testear los sistemas y controles relativos a la recopilación, el seguimiento y la presentación de informes sobre información de desempeño; confirmar la existencia y consistencia de la información de desempeño entre los planes de desempeño estratégicos/anuales, los informes trimestrales y el informe anual de desempeño y su presentación en los informes anuales; contrastar la información de desempeño reportada con la documentación pertinente y auditar su validez, exactitud e integridad.[18]

Las unidades de auditoría interna de las entidades públicas individuales pueden proporcionar una seguridad razonable sobre la fiabilidad y la puntualidad de la información de desempeño no financiero. Sin embargo, esto no está de ninguna manera garantizado. Por ejemplo, ni las directrices de la CGR a las unidades de auditoría interna, ni las proporcionadas por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) abordan cuestiones más generales, por ejemplo: la gestión de riesgos, la evaluación de los sistemas de control interno, la preparación de un plan de trabajo anual de auditoría interna. Más aún, se ha planteado en varias ocasiones preocupación por la independencia y la capacidad de estas unidades de

auditoría interna, tanto a nivel nacional, como regional (CGR, 2010b; Deloitte, 2011). En la formulación de las directrices, la CGR podría tener en cuenta las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos.

Recuadro 2.5. **Auditoría de la información de desempeño no financiero realizada por el Auditor General de Sudáfrica**

A partir de 2005-06, el Auditor General de Sudáfrica (AGSA) comenzó a auditar la información de desempeño no financiero. Esto se deriva del requisito contemplado en la Ley de Gestión de las Finanzas Públicas de 1999 (Ley N° 1/1999) y en la Ley de Gestión de las Finanzas Municipales de 2003 (Ley Nº 56/2003), que establece que los contadores públicos deben presentar un informe anual sobre el desempeño en relación a objetivos predeterminados.

El enfoque de auditoría del AGSA se centra en:

- entender y testear las políticas, procedimientos y controles relacionados con la gestión de la información de desempeño,
- entender y testear los sistemas y controles pertinentes para la recopilación, el seguimiento y la presentación de informes sobre información de desempeño,
- confirmar la existencia y consistencia de la información de desempeño entre los planes de desempeño estratégicos/anuales, los informes trimestrales y el informe anual de desempeño y su presentación en los informes anuales,
- contrastar la información de desempeño reportada con la documentación pertinente y auditar su validez, exactitud e integridad.

Los criterios de auditoría del AGSA incluyen:

El cumplimiento de los requisitos de planificación y presentación de informes	– Existencia de objetivos definidos, indicadores y metas, con información reportada contra esos objetivos predeterminados, indicadores y metas – Plazo de presentación de los informes de información de desempeño dentro de los dos meses siguientes al final del año – Presentación de la información de desempeño utilizando las directrices de la Tesorería Nacional; la consistencia de la información de desempeño en las tablas y la narrativa del informe anual; con explicaciones claras de las diferencias materiales entre el desempeño real y previsto
Utilidad de la información de desempeño reportada	– Mensurabilidad de los objetivos a través del uso de indicadores y metas, con indicadores bien definidos y SMART (específicos, mensurables, alcanzables, pertinentes y de duración determinada) objetivos – Relevancia con una relación clara y lógica entre los objetivos, resultados, productos, indicadores y metas de desempeño – Coherencia entre los objetivos, indicadores y metas, y entre distintos documentos de planificación y presentación de informes
Fiabilidad de la información de desempeño reportada	– Validez del desempeño real reportado – Precisión en las cantidades, números y otros datos relacionados con el desempeño reportado – Integridad de los resultados y eventos en el informe anual de desempeño

El AGSA reconoce a los siguientes, como fuentes contra las cuales el sistema de gestión de desempeño y el informe anual de desempeño serán evaluados, sirviendo de base para una conclusión/opinión de auditoría:

- todas las leyes y regulaciones pertinentes,
- el marco para la gestión del programa de información de desempeño, emitido por la Tesorería Nacional,
- otros marcos pertinentes, circulares y directrices emitidas por la Tesorería Nacional y la Presidencia en relación con la planificación, la gestión, el seguimiento y la presentación de informes sobre información de desempeño.

Fuente: www.agsa.co.za.

Desarrollar un programa de tareas de auditoría* ex post *para abordar cuestiones vinculadas a la agilidad estratégica que afectan al conjunto del Gobierno

En los últimos años, la CGR ha ido cambiando sus tareas de auditoría de cumplimiento ex post, con el fin de proporcionar un enfoque más integral de las entidades públicas y los programas gubernamentales. Por ejemplo, en 2008 la CGR introdujo programas nacionales y transversales de auditorías (*programas nacionales y programas transversales,* PNAC y PTRA, respectivamente). Las auditorías nacionales se centran en el mismo tema dentro de una sola entidad pública central que desarrolla actividades en todo el país. Estas auditorías aplican los mismos procedimientos en un número de unidades de la entidad pública central repartidas por todo el país. Una sola unidad de auditoría prepara el plan de auditoría y el informe preliminar y final de auditoría, mientras que las restantes juegan un papel de apoyo y llevan a cabo los procedimientos de auditoría en sus respectivas jurisdicciones. Las auditorías transversales se centran en el mismo tema a través de una variedad de entidades centralizadas y descentralizadas que comparten una dependencia jerárquica o financiera con la misma entidad pública central. Cada unidad de auditoría prepara su propio informe preliminar y final de auditoría con una sola unidad de auditoría a cargo de la preparación de un informe consolidado para la entidad del Gobierno Central.

Por ejemplo, en 2010 la CGR auditó el cumplimiento, por parte de las unidades de auditoría interna municipales, de los requisitos legales en los 345 municipios. La auditoría interna tiene como objetivo proporcionar un control independiente y objetivo, y asesoramiento a la gestión con el fin de añadir valor estratégico y mejorar las operaciones de una entidad. La auditoría interna garantiza que los controles internos establecidos son adecuados para mitigar los riesgos, que los procesos de gobernanza son eficaces y eficientes, y que se cumplan las metas y objetivos de la entidad. Estas actividades ayudan a esa entidad 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 gobernanza, lo que ayuda a monitorear el logro del progreso (IIARF, 2004). Aunque esta auditoría se centró en los requisitos legales, la CGR incluyó un análisis de las áreas de mejora como recomendaciones a tener en cuenta por el Gobierno y el Congreso. Esto podría ser replicado y extendido mediante el examen de la madurez de la función de auditoría interna contra el modelo de madurez del Gobierno, presentado anteriormente en este capítulo. En un sentido similar, la CGR podría auditar otras cuestiones vinculadas a la agilidad estratégica que afectan al conjunto del Gobierno, tal como lo hace la EFS del Reino Unido (Recuadro 2.6).

Proporcionar productos de valor agregado y asesoría

Un desafío clave que enfrenta la CGR es cómo comunicar los hallazgos de las auditorías de manera tal que capturen la atención de las autoridades gubernamentales, los funcionarios públicos y el público en general. Las partes interesadas del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, así como los representantes de la sociedad civil y de los medios de comunicación, tienen dificultades para articular los temas principales que la CGR ha planteado acerca de las entidades públicas, sectores del Gobierno y/o funciones de gestión. En la medida en que la CGR identifica los desafíos y los riesgos que afectan a la buena gobernanza pública, sirve más como un aporte para la planificación anual de auditoría de la institución, en lugar de una contribución para sus comunicaciones externas. Actualmente, la CGR no proporciona un análisis combinado de hallazgos comunes, tendencias y causas subyacentes a nivel del conjunto del Gobierno sectorial, o a nivel de entidad. Sin embargo, una serie de acontecimientos recientes en la CGR, incluyendo la consolidación de los informes en las áreas de salud y educación, indican que la institución puede estar empezando a avanzar en esta dirección.

Recuadro 2.6. **Auditoría de cuestiones que afectan al conjunto del Gobierno realizada por la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido**

Durante los últimos años, la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO) ha llevado a cabo una serie de auditorías para abordar cuestiones que afectan al conjunto del Gobierno como un medio para apoyar la agilidad estratégica dentro del Gobierno. Estas auditorías han incluido:

- la madurez de la gestión del riesgo en las entidades públicas, la capacidad del centro de Gobierno para identificar y satisfacer sus necesidades de capacitación,
- la capacidad del centro de Gobierno para definir los beneficios esperados y para medir los beneficios reales de la reorganización de entidades públicas,
- la eficacia de la comunicación del Gobierno Central y el compromiso con los gobiernos locales,
- la capacidad del Gobierno Central para: tomar rápida acción en las políticas sociales y de salud; usar una sólida base de pruebas; vincular la evidencia a la planificación a largo plazo, y coordinar la respuesta de todo el Gobierno,
- la capacidad del Gobierno Central para identificar e implementar oportunidades para integrar el servicio y la ejecución de programas.

Fuente: Adaptado de NAO (2011a), *Good Practice, Managing Risks in Government, Financial Management and Reporting,* NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2011/06/managing_risks_in_government.pdf; NAO (2011b), *Identifying and Meeting Central Government's Skills Requirements,* Informe realizado por el Contralor y Auditor General, HC 1276 Sesión 2010-12, 13 de julio, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2011/07/10121276.pdf; NAO (2012a), *Cabinet Office, Reorganising Central Government Bodies*, Informe realizado por el Contralor y Auditor General, HC 1703 Sesión 2010-13, 20 de enero, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/01/10121703.pdf; NAO (2012b), *Department for Communities and Local Government, Central Government's Communication and Engagement with Local Government*, Informe realizado por el Contralor y Auditor General, HC 186 Sesión 2012-13, 13 de junio, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/06/1213187.pdf; NAO (2013a), *Cross-Government, Early Action: Landscape Review*, Informe realizado por el Contralor y Auditor General, HC 683 Sesión 2012-13, 31 enero, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/03/Early-Action-full-report.pdf; NAO (2013b), *Cabinet Office and HM Treasury, Integration Across Government*, Informe realizado por el Contralor y Auditor General, HC 1041 Sesión 2012-13, 13 de marzo, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/03/10091-001_Integration-across-government.pdf.

Una EFS moderna y eficaz no se limita a la auditoría. Asimismo, una identificación puramente retrospectiva de las deficiencias es insuficiente para que una EFS pueda apoyar la buena gobernanza pública –y mucho menos para que pueda apoyar la agilidad estratégica y restablecer la confianza en el Gobierno. Una EFS no necesita limitarse a la presentación de un sólo informe de auditoría a la entidad auditada o a los encargados de la gobernanza. Para obtener el máximo efecto, una EFS puede utilizar los hallazgos de auditoría como recurso para contribuir a la discusión y el debate sobre la buena gobernanza pública. Las acciones específicas pueden incluir un análisis de las conclusiones contenidas en los informes de auditoría individuales, en cuanto a su relevancia más allá de los casos específicos, incluyendo los hallazgos comunes, las tendencias y la raíz de las causas. Por otra parte, también se pueden desarrollar publicaciones y materiales temáticos enfocados específicamente a grupos objetivos, basados en las conclusiones de diversas tareas de auditoría a fin de consolidar el compromiso de los encargados de la gobernanza (ONU/INTOSAI, 2013).

Las tareas de auditoría también pueden ser utilizadas para destacar las buenas e innovadoras prácticas que existen en la administración pública. La identificación de buenas prácticas puede facilitar el aprendizaje mutuo entre las diferentes entidades del sector público y demostrar que la EFS puede ayudar a mejorar el desempeño y no sólo a identificar las debilidades y los errores del pasado.

Esta sección se centra en cómo la CGR puede aprovechar aún más los conocimientos que se derivan de las tareas de auditoría ya existentes –así como de cualquier tarea nueva–

para ofrecer valor y beneficiar a las diversas partes interesadas de la institución. Sus recomendaciones preliminares se centran en:

- desarrollar productos que combinen los hallazgos de las diferentes tareas de auditoría y que comuniquen una comprensión más amplia de los problemas en entidades públicas específicas, sectores del Gobierno o funciones de gestión,
- desarrollar productos que comuniquen las buenas prácticas identificadas a través de las tareas de auditoría como aporte al desarrollo de marcos de gestión en el sector público.

Desarrollar productos que combinen los hallazgos de las diferentes tareas de auditoría y comuniquen una comprensión más amplia de cuestiones gubernamentales

La CGR tiene un conjunto limitado de instrumentos para comunicar hallazgos comunes, tendencias y causas de fondo extraídas de los trabajos de auditoría individuales. Entre los instrumentos con los que puede contar están las auditorías transversales, discutidas en la sección anterior, introducidas en el año 2008 y el informe anual de la CGR (cuenta pública). Sin embargo, la identificación de hallazgos comunes, tendencias y causas originarias a través de las auditorías transversales está limitada a la materia abordada por la auditoría específica (por ejemplo, el funcionamiento de la auditoría interna). El informe anual de la CGR, que se presenta al Presidente de la República y el Congreso Nacional en abril de cada año, no proporciona un análisis combinado de sus tareas de auditoría individuales. Cada Contralor Regional debe emitir un informe anual de su respectiva oficina para ser compartida con el gobierno regional (ejecutivo) (Ley N° 10.336, art. 143).

No hay nada que prohíba que la CGR utilice su informe anual para presentar un análisis combinado de sus tareas de auditoría individuales. La Ley Orgánica de la CGR requiere que el informe anual de la institución contenga un resumen de las principales actividades en el desempeño de sus funciones, las principales dudas y dificultades planteadas en relación con la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, y los estados financieros de la institución (Ley N° 10.336, art. 143). Sin embargo, los informes anuales de las oficinas regionales de la CGR no incluyen un análisis de las principales dudas y dificultades planteadas en relación con la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, ya que esta es una cuestión que se centraliza dentro de la División Jurídica de la institución y la capacidad de las oficinas regionales se limita a la aplicación de la jurisprudencia existente.

El resumen de las principales actividades de la CGR que figuran en el informe anual, se limita a una cuantificación de los productos de la institución categorizados en torno a sus cuatro funciones principales. Estas funciones son las siguientes: *i)* "jurídica", incluido el control *ex ante* y las opiniones jurídicas que sirven de jurisprudencia administrativa; *ii)* de "auditoría", la auditoría *ex post*, la inspección y las investigaciones especiales; *iii)* "contable", para establecer las Normas de Contabilidad Pública Nacional y preparar las Cuentas Generales del Estado, tal como se define en la Constitución, y *iv)* "jurisdiccional", para establecer la responsabilidad administrativa y civil de los funcionarios públicos en el caso de no cumplimiento de las normas relacionadas con el uso de los fondos públicos. Si bien esto puede demostrar a los poderes legislativo, ejecutivo y al público en general cómo la CGR cumplió con su mandato y utiliza sus recursos financieros, hace muy poco para elevar el debate sobre la gobernanza pública en Chile.

El resumen de las principales dudas y dificultades de la CGR que figura en el informe anual se relaciona con la interpretación de la institución de las normas jurídicas y las sugerencias de modificaciones. Por ejemplo, el informe anual del año 2012 de la CGR se centró en

diversos aspectos, tales como: la ausencia de una autoridad pública para intervenir en asuntos de competencia de la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura, creada por la Ley N° 20.405 y el Decreto Supremo N° 43/2010; y las dificultades en la aplicación del artículo 59 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que establece plazos para la declaratoria de utilidad pública en carreteras y parques, lo que indica que existen lagunas en dicha regulación, en áreas como la reglamentación de la caducidad de los caminos locales y la falta de servicio disponible para este propósito, y que ha dado lugar a una propuesta de enmienda ante el Congreso.

Esto no quiere decir que la CGR debe incorporar un análisis de hallazgos comunes, tendencias y causas de fondo identificadas en sus tareas de auditoría en su informe anual. Más bien, la CGR podría considerar el desarrollo de productos específicos que combinen los hallazgos de las diferentes tareas de auditoría y comuniquen una comprensión más amplia de los riesgos actuales y emergentes que enfrenta el Gobierno. Las EFS de varios países de referencia, entre ellos Sudáfrica, buscan lograr esto (Recuadro 2.7). Sin embargo, se debe procurar desarrollar un marco claro para la identificación y análisis de las tendencias y no simplemente una presentación *ad hoc* de los puntos destacados del año anterior. Por otra parte, es fundamental que la información se presente de una manera sencilla y asequible para los usuarios, prestando atención a cómo las tecnologías Web 2.0 pueden permitir que la información sea más accesible para todos. Esto se puede lograr habilitando la descarga de partes de los informes de forma individual, o por la utilización de los datos, por parte de los grupos de interés, para generar sus propios informes. Un ejemplo en este sentido podría ser la implementación de un sistema basado en la web, que informa acerca de las observaciones con acciones pendientes de la entidad auditada, lo que actualmente está siendo considerado por la CGR.

Recuadro 2.7. **Informe General sobre los Resultados de la Auditoria Nacional del Auditor General de Sudáfrica**

Del Informe General sobre los Resultados de la Auditoria Nacional del Auditor General de Sudáfrica (AGSA), resume los resultados de la auditoría de 671 entidades (162 departamentos –incluyendo el Parlamento y las legislaturas provinciales– y 509 entidades públicas). Las entidades públicas incluyen las principales entidades públicas, empresas públicas, entidades públicas nacionales y provinciales, instituciones constitucionales y entidades comerciales, las que son auditadas en los términos de la Ley de Gestión de Finanzas Públicas (PFMA), así como también, otras entidades auditadas en los términos de cualquier legislación distinta a la PFMA. Los resultados de la auditoría de las 135 entidades públicas no auditadas por el AGSA, no se analizan en este informe general. El Informe General sobre los Resultados de la Auditoría Nacional se presenta al parlamento, ocho meses después del final del año fiscal, para facilitar el diálogo sobre la comprensión de los temas clave subyacentes que impulsan estos resultados de auditoría y las posibles soluciones al respecto.

El informe se estructura en cuatro partes: *i)* el análisis consolidado de los resultados de la auditoría de los gobiernos nacionales y provinciales; *ii)* los resultados de la auditoría de las carteras ministeriales; *iii)* los resultados de las auditorías por sector (por ejemplo, educación, salud, asentamientos humanos, obras públicas, desarrollo social), y *iv)* los aspectos más destacados de los resultados de auditorías provinciales. El informe es de 500 páginas, aunque su estructura permite que se pueda dividir en secciones más pequeñas en formatos impresos y electrónicos. La codificación basada en los colores del semáforo utilizada en todo el documento, es clave para la facilidad de uso del informe, ya que permite comparar las entidades en un solo año y comparar los cambios dentro de las entidades públicas a través del tiempo (es decir, verde = buenos resultados/tendencias; naranja = progreso estancado o poco progreso, y rojo = malos resultados/tendencias).

Recuadro 2.7. **Informe General sobre los Resultados de la Auditoria Nacional del Auditor General de Sudáfrica** *(cont.)*

Los resultados de la auditoría de los gobiernos nacionales y provinciales incluyen el análisis de las tendencias de problemas presentados a lo largo de los años anteriores, los principales hallazgos derivados de la auditoría de los estados financieros, la presentación de información de las entidades auditadas teniendo en cuenta sus objetivos predeterminados y el cumplimiento por parte de los auditados con las leyes y regulaciones clave. También se presentan las causas raíz de los hallazgos de auditoría y las mejores prácticas recomendadas, destinadas a ser leídas junto con un análisis del sistema de control interno de las entidades auditadas. Las causas de fondo son los motivos o los impulsores subyacentes de los hallazgos de auditoría, es decir, el porqué del problema. Se estructuran en torno a la planificación, la fiscalización y el seguimiento; los sistemas y procesos; el mantenimiento de registros adecuados, y la gestión de recursos humanos. Abordar la causa de fondo ayuda a asegurar que las acciones aborden el verdadero problema o la oportunidad, lo que impide o reduce los casos de recurrencia, en lugar de simplemente proporcionar una solución a corto plazo o temporal. El cumplimiento por parte de las entidades auditadas con las leyes y regulaciones clave incluye la gestión de la cadena de suministro y el gasto no autorizado, irregular, así como también el infructuoso e innecesario.

El estatus del sistema de control interno de las entidades auditadas identifica a los impulsores de los resultados de auditoría, a saber, el liderazgo, la gestión financiera y de desempeño, y la gobernanza.

Categoría	Dimensiones
Liderazgo	– Proveer un liderazgo efectivo basado en una cultura de honestidad, prácticas éticas de negocios y buena gobernanza, protegiendo y mejorando los intereses de la entidad. – Ejercer la función de fiscalización en relación con los informes financieros y de desempeño y con el cumplimiento de leyes y normas y controles internos relacionados. – Implementar una gestión eficaz de los recursos humanos para asegurar que hayan recursos adecuados y suficientemente calificados y que el desempeño esté supervisado. – Establecer y comunicar políticas y procedimientos que faciliten y apoyen la comprensión y la ejecución de los objetivos, los procesos y las responsabilidades del control interno. – Desarrollar y supervisar la implementación de planes de acción para abordar las deficiencias de control interno. – Desarrollar y supervisar la implementación de planes de acción para abordar las deficiencias de control interno en el área de TI. Establecer un marco de gobernanza para la TI que apoye y habilite a la empresa, entregue valor y mejore el desempeño.
Gestión financiera y de desempeño	– Implementar un sistema de registros adecuado y oportuno para garantizar el acceso y la disponibilidad de información completa, pertinente y precisa que apoye los informes financieros y de desempeño. – Implementar controles sobre el procesamiento y la conciliación de transacciones diarias y mensuales. – Preparar informes financieros y de desempeños periódicos, precisos y completos, apoyados y verificados por información fiable. – Revisar y monitorear el cumplimiento de las leyes y normas aplicables. – Diseñar e implementar controles formales sobre los sistemas de TI para garantizar la fiabilidad de los sistemas y la disponibilidad, la precisión y la protección de información y para hacer frente a los sistemas de aplicaciones susceptibles a datos cuya integridad está comprometida (sistemas de información).
Gobernanza	– Implementar actividades de gestión de riesgos adecuadas para garantizar que se lleven a cabo evaluaciones de riesgo periódicas, incluidas la consideración de los riesgos de TI y la prevención del fraude y para garantizar que se desarrolle y monitoree una estrategia de riesgos. – Asegurar que esté en marcha una unidad de auditoría interna con recursos adecuados y que funcione correctamente, y que identifique las deficiencias de control interno y recomiende medidas correctivas de manera efectiva. – Asegurar que el comité de auditoría promueva la rendición de cuentas y la prestación de servicios a través de la evaluación y el monitoreo de las respuestas a los riesgos y de la fiscalización de la eficacia del entorno de control interno, incluyendo los informes financieros y de desempeño, y el cumplimiento de las leyes y normas. – También examina los impulsores de: la gestión eficaz de los recursos humanos como motor de los resultados de las auditorías; el empleo de consultores por parte de algunos departamentos nacionales; la gestión de tecnología de la información como motor de los resultados de las auditorías; y la eficacia de los comités de auditoría y de las unidades de auditoría interna.

Recuadro 2.7. **Informe General sobre los Resultados de la Auditoria Nacional del Auditor General de Sudáfrica** *(cont.)*

El análisis también presta atención al papel y el impacto de los principales actores en cuanto a las garantías que se exige de ellos en relación con sus responsabilidades. Los actores incluyen los proveedores de garantía en los gobiernos nacionales y provinciales (es decir, la alta dirección, los contadores públicos, el comité de auditoría y la auditoría interna); los órganos legislativos (es decir, los comités nacionales y provinciales permanentes de cuentas públicas, los comités nacionales y provinciales de cartera), las autoridades ejecutivas (es decir, el Presidente y los ministros nacionales y el Premier y miembros del Consejo Ejecutivo y el nivel provincial, así como también el papel de instituciones coordinadoras).

Fuente: AGSA (Auditor General de Sudáfrica) (2013), PFMA 2011-12, Informe General Consolidado sobre Resultados de Auditorías Nacionales y Provinciales (*Consolidated General Report on National and Provincial Audit Outcomes*), AGSA, www.agsa.co.za.

La CGR podría complementar la información de sus diferentes tareas de auditoría con sus otras bases de conocimiento, como el análisis contable y su tribunal de cuentas. Por ejemplo, en 2011 la CGR comenzó a producir estudios utilizando información contable, que se centran en la estructura y financiamiento de la educación superior y las universidades públicas (CGR, 2011a; 2012b). La CGR realizó estos estudios utilizando la información contable que recibe mensualmente de todas las entidades públicas municipales y del Gobierno Central. Esta información se podría unir con un análisis combinado de los hallazgos comunes, las tendencias y las causas de fondo a nivel del conjunto del gobierno o sectorial. Por otra parte, la CGR podría complementarla aún más, con información sobre los hallazgos clave de las auditorías y el estado de las acciones tomadas por el Gobierno, para hacer frente a los hallazgos de auditorías anteriores. Por ejemplo, en 2013 la CGR comenzó a preparar informes resumidos de las acciones adoptadas y pendientes para hacer frente a las observaciones de auditoría por sector gubernamental.

Los informes que incluyen información sobre el gasto público, las estructuras de Gobierno y un análisis consolidado de los resultados de las tareas de auditoría individuales, podrían servir como un valioso complemento para la presentación de informes de las entidades públicas. Por otra parte, este tipo de informes de la CGR podría ayudar a crear una comprensión holística, entre sus diversos públicos, de las funciones de la institución y cómo se complementan entre sí. Semejantes informes han resultado útiles para las EFS de otros países, como en el Reino Unido (Recuadro 2.8).

Desarrollar productos que comuniquen las buenas prácticas identificadas a través de las tareas de auditoría, como un aporte en el desarrollo de marcos de gestión

Además de presentar el análisis de hallazgos comunes, tendencias y causas de fondo identificados a través de sus tareas de auditoría, la CGR podría considerar la manera de generar información sobre las buenas prácticas dentro del Gobierno. Esto hace, por ejemplo, la EFS de Australia (Recuadro 2.9). Este enfoque puede ayudar a reconocer las buenas prácticas dentro de una entidad pública y transmitirlas a otras entidades públicas como una base para apoyar el aprendizaje mutuo. Estos materiales también pueden responder a una necesidad percibida o a la demanda de material de orientación en un área particular de la administración pública. Por otra parte, la información también puede ser complementada mediante el examen de las prácticas en los sectores público o privado, en Chile y en otros países. La Oficina Nacional de Auditoría de Australia introdujo un enfoque de este tipo en 1987 y las guías emitidas después de 1996 están disponibles en el sitio web de la institución (Tabla 2.7).

Tabla 2.7. **Directrices sobre buenas prácticas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

Si	No
Australia, Corea, Costa Rica, Italia	**Chile**, Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Israel, Portugal, Sudáfrica

Notas: Australia: La Oficina Nacional de Auditoría de Australia publica guías de mejores prácticas con el objetivo de mejorar la administración pública, al proporcionar un mecanismo mediante el cual las mejores prácticas empleadas en las organizaciones son reconocidas y transmitidas a todas las entidades del Gobierno australiano. Costa Rica: Según lo estipulado por la Ley de Control Interno, la EFS de Costa Rica se encarga de la función de emitir lineamientos y directrices para la auditoría y el control.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores referenciales, 2013, repuestas a pregunta 13.

Recuadro 2.8. **Ejemplo de los resúmenes departamentales de la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido**

En los años 2010-11, la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO) emitió 17 resúmenes departamentales. Estas guías están diseñadas para proporcionar una visión general, rápida y accesible de los departamentos, y se centran particularmente en donde la NAO considera que el desempeño del departamento podría ser mejorado, utilizando ejemplos de su obra publicada. Esto se repitió en los años 2011-12.

Los resúmenes departamentales se dividen en tres grupos, "ciudadanos y servicios" (es decir, niños y familias; sociedad civil y puesta en servicio; cultura, medios de comunicación y tiempo libre; educación y calificaciones; empleo, puestos de trabajo y carreras; salud y asistencia social; servicios locales; asistencia social y beneficios); "económica" (es decir, empresas e industria; finanzas centrales y tesorería; financiamiento privado; ciencia, tecnología e innovación; impuestos y gravámenes), y "medio ambiente" (es decir, comunidades, regiones y regeneración; medio ambiente, energía y sostenibilidad; vivienda, propiedad y construcción; transporte e infraestructura).

Los resúmenes departamentales son de aproximadamente 30 páginas, divididos en 3 partes más anexos:

- 1ª Parte: Información acerca del departamento, incluidas las responsabilidades del departamento, su organización, donde se gasta el dinero, los avances recientes y los cambios actuales, la capacidad y el liderazgo (incluyendo un cuadro de mando de evaluación de la relación calidad/precio extraído de la Revisión de Capacidad de la Oficina del Gabinete del departamento correspondiente) y los resultados de la encuesta de la función pública.
- 2ª Parte: La gestión financiera, incluyendo los balances financieros, los avances en la reducción de costos, los informes pertinentes de la NAO sobre la gestión financiera en el departamento respectivo, los hallazgos de la auditoría financiera de la NAO en el departamento respectivo, las cuestiones planteadas en las declaraciones de gobernanza.
- 3ª Parte: El desempeño, incluidos los instrumentos para informar sobre la productividad del departamento, el rendimiento dado a conocer en los informes del área en cuestión, la información sobre la fiabilidad de los datos de desempeño en el departamento correspondiente, los problemas identificados en la auditoría de desempeño de la NAO.
- Los anexos, incluidos los informes clave de auditorías realizados por la NAO sobre el departamento en cuestión, los informes clave de auditorías intersectoriales realizados por la NAO que sean relevantes para el departamento, otras fuentes de información sobre el departamento en cuestión, el trabajo en curso de la NAO.

El contenido del informe es compartido por la NAO con el departamento antes de su distribución para garantizar que la descripción de las pruebas presentadas es exacta.

Fuente: www.nao.org.uk

La CGR ha comenzado a ofrecer asesoría en cuestiones específicas, aunque se centró en aclarar el marco jurídico para los funcionarios públicos y las partes interesadas. Por ejemplo, en 2012, la CGR emitió un *Manual Práctico de Jurisprudencia Administrativa Sobre Planes Reguladores Comunales, Intercomunales y Metropolitanos*. El Manual fue publicado conjuntamente por la CGR y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para facilitar la comprensión de las leyes y reglamentos de planificación comunal, intercomunal y metropolitana, aprovechando las observaciones de auditoría recurrentes de la CGR de los tres años anteriores. El manual no pretende abarcar todas las cuestiones relacionadas con la planificación, sólo las que se consideran más complejas y desafiantes, como la integración social, el resguardo del patrimonio, la protección del medio ambiente, la inclusión de las personas con discapacidad, así como las demandas de infraestructura y servicios urbanos de calidad y la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.

Recuadro 2.9. **Guías de mejores prácticas de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia**

La Oficina Nacional de Auditoría de Australia (ANAO) produce guías de mejores prácticas como parte de su enfoque de auditoría integrada, que incluye la prestación de servicios de apoyo en materia de información a los clientes de auditoría. Las guías de mejores prácticas tienen como objetivo mejorar la administración pública al proporcionar un mecanismo mediante el cual las mejores prácticas empleadas en las organizaciones son reconocidas y transmitidas a todas las entidades del Gobierno australiano. Esto puede implicar el examen de las prácticas en los sectores público o privado, en Australia o en el extranjero. El énfasis de la ANAO en sus guías de mejores prácticas es identificar, evaluar y articular las buenas prácticas a partir de su conocimiento y comprensión del sector público, así como de las áreas que necesitan mejoras.

Las guías de mejores prácticas, introducidas en 1987, fueron diseñadas para dar ejemplos de buena práctica que deberían ser adoptados por el conjunto del sector público australiano. Inicialmente, las guías de mejores prácticas se elaboraron sobre una base *ad hoc*, pero en los últimos años se han convertido en una parte integral de la estrategia de auditoría de desempeño de la ANAO. La ANAO refuerza sus hallazgos y recomendaciones de auditoría a través de la publicación de guías de mejores prácticas que están diseñadas específicamente para proporcionar una orientación práctica y viable a fin de promover mejores prácticas en áreas específicas de la administración pública. Las guías se consideran como "guías de referencia" en algunas áreas de la administración pública y son muy bien recibidas por los organismos del sector público.

Dependiendo del objeto y el carácter de la información recogida durante una auditoría, se pueden elaborar las guías de mejores prácticas conjuntamente con una auditoría o como resultado de una necesidad percibida de proporcionar material de orientación en un área particular de la administración pública.

Una lista completa de todas las guías de mejores prácticas publicadas por la ANAO desde 1996 se encuentra disponible en la página web de la ANAO. Estas guías de mejores prácticas se pueden enumerar por fecha, título o tema. Un resumen identifica el propósito de las guías de mejores prácticas, y las guías se pueden descargar desde el sitio web. Ejemplos de guías de mejores prácticas incluyen:

- Auditoría interna: Auditoría Interna del Sector Público (2012; 2007)
- Gestión Ambiental del Sector Público (2012)
- Desarrollo y Gestión de Contratos (2012)
- Comités de Auditoría del Sector Público (2011)
- Sistemas de Información de Recursos Humanos (2011)
- Control de Fraudes en Entidades del Gobierno australiano (2011)
- Gestión Estratégica y Operacional de Bienes de las Entidades Públicas (2010)
- Implementando Mejores Prácticas para la Administración de Subvenciones (2010)
- Planificación y Aprobación de Proyectos, una Perspectiva Ejecutiva (2010)

Recuadro 2.9. **Guías de mejores prácticas de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia** *(cont.)*

- Innovación en el Sector Público (2009)
- Elaboración de Estados Financieros por las Entidades Públicas (2009)
- Gestión de la Continuidad de las Operaciones, Fomentando la Resiliencia en las Entidades del Sector Público (2009)
- El desarrollo y la Gestión de Presupuestos Internos (2008)
- Agencia para la Gestión del Flujo del Trabajo Parlamentario (2008)
- Equidad y Transparencia en las Decisiones de Compra (2007)
- Administración de la Regulación (2007)
- Implementación de Iniciativas de Programas y Políticas (2006)
- Disposiciones de Servicios Jurídicos en las Agencias del Gobierno de Australia (2006)
- Formularios con Formatos Fáciles de Usar (2006)
- Mejores Prácticas en los informes anuales de Desempeño (2004)
- Gobernanza del Sector Público (2003)
- Información sobre el Desempeño en los Estados Presupuestarios de Cartera (2002)

Fuente: McPhee, I. (2012), "The evolving role and mandate of the Australian National Audit Office since federation" *Capítulos sobre el Parlamento*, N° 57, febrero, www.aph.gov.au; sitio web de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia (ANAO), www.anao.gov.au.

Considerando que la presente guía se basa en la función jurídica de la CGR, estos esfuerzos podrían complementarse con los resultados de las tareas de auditoría de la institución. Además, la CGR podría usar esta información para proporcionar una opinión experta a fin de refinar los modelos de madurez de gestión de la administración discutidos anteriormente en este capítulo.

Conclusiones

La modernización del Estado proporciona una oportunidad para que la CGR reevalúe sus tareas de auditoría. El sector público de Chile y sus mecanismos de gobernanza han experimentado cambios significativos, especialmente en las últimas dos décadas. A pesar de los importantes esfuerzos realizados en los últimos seis años en la ejecución de las auditorías (desde nuevos enfoques metodológicos hasta un mayor enfoque en las altas áreas sociales y económicas), las tareas de auditoría de la CGR se mantienen sin mayores cambios. Los esfuerzos del Gobierno para aumentar la agilidad estratégica con el fin de apoyar el desarrollo sostenible e inclusivo, y para responder con eficacia a los nuevos desafíos de política colocarán nuevas exigencias y crearán oportunidades para la CGR. Por otra parte, el mandato y la independencia de la CGR la posiciona como una valiosa base de conocimientos para el desarrollo de la sensibilidad estratégica del Gobierno y el compromiso colectivo, y la gestión de los riesgos operacionales asociados a la flexibilidad de los recursos.

En respuesta a estas nuevas demandas y oportunidades, la CGR deberá reevaluar su cartera, dentro de su mandato legislativo. En cuanto al control *ex ante* de la legalidad, el rediseño correcto de la TdR puede proporcionar más incentivos para incrementar la madurez de control interno dentro de las entidades públicas y las buenas prácticas de gestión, y permitir que la CGR invierta recursos adicionales en nuevas formas de tareas de auditoría *ex*

post –incluyendo la auditoría de desempeño y la calidad de la gestión regulatoria. Debería ser posible avanzar más en este sentido dado que, de hecho, cerca del 90% de los actos administrativos sujetos a la TdR la obtienen, y las medidas adoptadas por la CGR apuntan a la automatización y el otorgamiento de exenciones de la TdR. Estas consideraciones, sin embargo, deben tener en cuenta el sistema general de control en Chile, incluyendo las preocupaciones sobre la capacidad y la independencia de los sistemas de control interno y de las unidades legales dentro de cada entidad pública.

Asimismo, las tareas de auditoría *ex post* de la CGR pueden ser rediseñadas con el fin de proporcionar una garantía razonable sobre la fiabilidad de la información financiera y no financiera presentada por las entidades públicas. Mejorar la fiabilidad de la información del Gobierno y el funcionamiento de las medidas de control interno que la sustentan, puede apoyar la rendición de cuentas y la toma de decisiones del Gobierno, así como también, contribuir al restablecimiento de la confianza en el Gobierno. Además, la CGR puede utilizar los resultados de sus tareas de auditoría para proporcionar productos de valor agregado y asesoría a sus partes interesadas. La Tabla 2.8 presenta un resumen de las recomendaciones formuladas en este capítulo.

Tabla 2.8. **Matriz de recomendaciones preliminares: Apoyar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno**

Recomendación preliminar	Respuesta al desafío/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Utilizar las tareas de control *ex ante* para mejorar la madurez del control interno de riesgos en las entidades públicas y para desarrollar buenas prácticas de gestión, incluyendo a través de: – la integración de la automatización de las tareas de control *ex ante* de la CGR con los sistemas TIC de gestión del Gobierno, con el fin de mejorar el control interno y reducir la carga administrativa, – la utilización de más exenciones a las tareas de control *ex ante* de la CGR con el fin de incentivar la mejora sostenida de la toma de decisiones y el control interno en las entidades públicas individuales, – la reasignación de la capacidad para llevar a cabo auditorías *ex post* de los sistemas de toma de decisiones, prácticas de gestión regulatoria y de control interno en las entidades públicas y todo el Gobierno.	La amplia aplicación de las tareas de control *ex ante* de la CGR crea una serie de riesgos, entre ellos, débiles incentivos para que los gestores públicos fortalezcan los controles internos dentro de sus respectivas entidades públicas y un costo de oportunidad para la CGR de centrarse en otras tareas. Aunque la CGR revisa un amplio número de actos administrativos, es incapaz de concluir cuáles son los desafíos recurrentes y sus causas de fondo. Aunque la CGR está tomando medidas para automatizar sus tareas de control *ex ante*, se requieren más esfuerzos, incluyendo aprovechar la coordinación entre la CGR y otras partes del gobierno con el fin de desarrollar sistemas para la automatización de las tareas de control *ex ante* de la CGR.	Incentivar a los gestores públicos para que fortalezcan el control interno y la madurez de sus sistemas de gestión, así como para que presten mayor atención a las competencias de los funcionarios que ocupan funciones en unidades de gestión jurídica, financiera, de adquisiciones y de recursos humanos. Un control interno más eficaz del gobierno y una mayor madurez de los sistemas de gestión pueden apoyar la agilidad estratégica y la confianza en el gobierno al permitir que los gestores públicos tomen la debida diligencia en sus procesos de toma de decisiones. La CGR también podrá enfocar sus tareas de auditoría en el buen funcionamiento de los sistemas de gobierno y la comprensión de los problemas recurrentes y las causas de fondo en lugar de limitarse a la identificación de los actos ilegales. Esto tiene el potencial de apoyar de mejor manera los esfuerzos para fortalecer la gobernanza pública en los niveles nacional y regional, incluida la identificación de buenas prácticas.

Tabla 2.8. **Matriz de recomendaciones preliminares: Apoyar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno** *(cont.)*

Recomendación preliminar	Respuesta al desafío/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Apoyar proactivamente los esfuerzos para consolidar un sistema de control interno independiente, capaz y eficiente en el sector público chileno, incluyendo a través de: – la realización de evaluaciones de las fortalezas y debilidades, retos y oportunidades de los mecanismos existentes, incluyendo el control interno y las unidades jurídicas, y la promoción de la discusión de políticas para facilitar la toma de decisiones, – la entrega de orientación y apoyo a la profesionalización y fortalecimiento de la capacidad del control interno, teniendo en cuenta las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos, – la entrega de información estructurada sobre temas recurrentes por tipo de acto administrativo o entidad pública, a las entidades públicas, identificadas a través del proceso de TdR, a fin de apoyar la identificación de formas de mejorar la toma de decisiones administrativas.	La consolidación de la TdR ha sido el resultado, en parte, de las deficiencias del sistema general de control en Chile, entre ellas: *i)* la ausencia de tribunales administrativos independientes; *ii)* la ausencia de un mandato legal y la profesionalización de la función de auditoría interna/control interno; y *iii)* preocupaciones sobre la independencia y la profesionalización de las unidades de auditoría interna y las unidades jurídicas.	Un marco de control institucional más sólido que pueda proporcionar una mejor orientación y capacidad para mejorar la agilidad estratégica en el sector público. La convergencia de Chile hacia las normas internacionales de auditoría y control interno.
Utilizar las tareas de auditoría *ex post* para mejorar la responsabilidad sobre el uso de los recursos públicos y la fiabilidad de la información generada y presentada por las entidades públicas a fin de mejorar el uso de esta información para los procesos de rendición de cuentas y de toma de decisiones, incluyendo: – la auditoría de la fiabilidad de los estados financieros anuales de las entidades públicas, vinculando el proceso al ciclo presupuestario anual, – la auditoría de la fiabilidad de la información de desempeño no financiero junto con la auditoría de los estados financieros anuales, – la auditoría de cuestiones que afectan al conjunto del Gobierno que son clave para que el Gobierno sea más estratégicamente ágil.	Las tareas de auditoría *ex post* se centran en la conformidad de las operaciones, la identificación de errores y deficiencias, pero no en las causas de fondo de los errores/deficiencias. La CGR no audita los estados financieros anuales de las entidades públicas o los del gobierno consolidado (disposiciones constitucionales requieren que la CGR prepare los estados financieros consolidados). A pesar de un fuerte enfoque en la gestión del desempeño en el gobierno, la CGR no realiza auditorías del desempeño. Los esfuerzos en esta dirección están empezando y podrían ser profundizados e impulsados aún más.	Mejorar la fiabilidad de la información generada y presentada por las entidades públicas a fin de extender el uso de esta información a los procesos de rendición de cuentas y de toma de decisiones. Enfocar la atención del Poder Legislativo y de los ciudadanos en el contenido y la fiabilidad de la información que el gobierno produce. Apoyar y garantizar la convergencia y el cumplimiento con las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público.

Tabla 2.8. **Matriz de recomendaciones preliminares: Apoyar la agilidad estratégica y reconstruir la confianza en el Gobierno (*cont.*)**

Recomendación preliminar	Respuesta al desafío/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Entregar productos de valor agregado, presentando los resultados del trabajo de auditoría *ex post* en nuevas formas que permitan involucrar aún más a los encargados de la gobernanza, incluyendo: – el desarrollo de productos que combinen los resultados de las diferentes tareas de auditoría *ex post*, la comprensión de las tendencias comunes y las causas de fondo en todo el Gobierno, – el desarrollo de productos que combinen los resultados de las diferentes tareas de auditoría *ex post* para dar una imagen clara de las entidades públicas, sectores del Gobierno o funciones de gestión, – el desarrollo de productos que comuniquen las buenas prácticas identificadas a través de las tareas de auditoría *ex post* como aporte para la revisión de los marcos de gestión del sector público.	Aunque la CGR lleva a cabo miles de auditorías anualmente, sólo hay esfuerzos incipientes para informar sobre los desafíos y riesgos que afectan a la buena gobernanza, ya sea en una entidad o a nivel de toda la administración pública. La información relativa a los desafíos y riesgos claves identificados, que afectan a la buena gobernanza pública, sirve más que nada como un aporte a la planificación de la auditoría interna de la CGR. La CGR ha comenzado a producir productos de valor agregado aprovechando sus funciones legales y contables; más esfuerzos podrían adoptarse para complementar cada función.	Poner en conocimiento de los gestores públicos y los encargados de la gobernanza, los desafíos recurrentes y sistemáticos que afectan a las entidades públicas o a la administración pública. Destacar y difundir buenas prácticas para empoderar a los gestores públicos y a los encargados de la gobernanza a aprender desde dentro de la administración pública. Demostrar el valor y los beneficios de la labor de la CGR a su público diverso dentro de los poderes ejecutivo y legislativo –así como a los ciudadanos y los medios de comunicación.

Con el fin de garantizar que las tareas de auditoría identifiquen y respondan a los cambios en el entorno externo de manera continua, la CGR debe también centrarse en su propia agilidad estratégica. La CGR deberá invertir en el desarrollo de su propia sensibilidad estratégica a las tendencias y los riesgos emergentes que afectan a la gobernanza pública y al cambio de expectativas de los ciudadanos, utilizando sus propios datos y los del Gobierno. La CGR también tendrá que sacar provecho de su independencia para construir una fuerza de trabajo con las habilidades y competencias necesarias para responder con eficacia a las nuevas cuestiones de la gobernanza y al cambio de las expectativas sociales. El rediseño de la cartera de la CGR también requiere nuevas habilidades y competencias que pueden no existir en la actualidad. Esta cuestión se aborda en el Capítulo 3.

Por otra parte, con el fin de materializar el valor y los beneficios de sus actividades, la CGR también debe aprovechar la forma en que se relaciona con sus partes interesadas, con el fin de posicionarse como un líder de pensamiento y no simplemente un servicio de inspección. También debe ser eficaz en establecer relaciones con el poder legislativo para garantizar el conocimiento, la comprensión y la aplicación del trabajo de la CGR, y con las autoridades ejecutivas centrales para mejorar los modelos de madurez de la gestión pública y los mecanismos de gobernanza. Esto se discute en el Capítulo 4. Paralelamente, la CGR deberá invertir en la mejora de la priorización y la garantía de la calidad de sus trabajos de auditoría a fin de asegurar la pertinencia y la confianza en su labor. Esto se discute en el Capítulo 5.

Notas

1. Un proyecto de ley para modernizar la administración pública y la alta dirección pública fue presentado al Congreso el 2 de septiembre de 2013 (boletín N° 9084-05).

2. Chile cuenta con dos tipos de sistemas de gestión de recursos humanos, operando de manera paralela. El sistema tradicional, conocido como planta, es muy inflexible y abarca aproximadamente el 50% de los empleados del Gobierno que son contratados de por vida. El sistema de contrata, que es muy flexible, cubre aproximadamente el 50% de los empleados del Gobierno que son contratados con contratos de un año renovable. Otros miembros del personal son empleados ocasionales conocidos como honorarios (consultores) cuyos contratos son por menos de un año, y los designados por el presidente. Vale la pena señalar que sólo el personal de planta y el de contrata son considerados funcionarios o empleados públicos. Ambos contratas y honorarios están exentos de TdR (resolución N° 1.600/08, art. 7°) y sujetos a registro (art. 15), lo que no constituye jurisprudencia administrativa.

3. Este fue el caso después del terremoto de 2010 (resolución N° 817 de 2010).

4. La CGR menciona, entre otros, errores de cálculo, cuestiones de cumplimiento legal o reglamentario, falta de presupuesto disponible para el acto propuesto, falta de pruebas sustentatorias, problemas en la justificación de determinadas decisiones (por ejemplo, la adjudicación directa, la declaración de inadmisibilidad de las ofertas de licitación).

5. Resolución N° 1.600/2008 de la CGR.

6. Inicialmente 32 entidades públicas centrales, incluyendo la CGR, comenzaron a usar el SIAPER RE (resolución N° 908/2011 de la CGR), posteriormente se expandió, cubriendo 120 entidades públicas centrales en mayo 2012 (resolución N° 245/2012 de la CGR). Por otra parte, desde mayo de 2012, la funcionalidad del SIAPER RE se amplió para incluir el registro de las vacaciones de los funcionarios, las licencias administrativas, las licencias médicas y las calificaciones obtenidas por los funcionarios públicos en las evaluaciones periódicas (calificaciones) (resolución N° 908/2011 de la CGR, art. 3° y artículo transitorio).

7. Se centró en el registro de: *i)* transferencias de funcionarios dentro de la misma entidad, salvo posiciones de confianza; *ii)* contratos de personal de menos de 15 días; *iii)* prórrogas de contratos; *iv)* contratos a honorarios con un pago mensual de 75 UTM (unidad de cuenta, actualizada de acuerdo a la inflación, utilizada en Chile para fines de impuestos y multas) o menos, o cualquier otra forma de pago menor a 150 UTM, o renovación de contrato a honorarios (resolución N° 908/2011 art. 2°, de la CGR).

8. Inicialmente 20 entidades públicas centrales comenzaron a utilizar el SIAPER TRA con la intención de que su uso se amplíe a finales de 2013, e incluya a todas las entidades públicas centrales cuyas decisiones relativas a recursos humanos están sujetas a TdR.

9. La implementación de SIAPER TRA y de un módulo de informes adjunto permitirá a los servicios públicos obtener indicadores e información estadística sobre recursos humanos, y posiblemente información sobre la gestión de información y decisiones sobre políticas públicas.

10. Ver resoluciones N°s. 1.100/1973 (10 noviembre); 600/1977 (18 julio); 1.050/1980 (28 agosto); 55/1992 (31 enero); 520/1996 (14 diciembre); y 1.600/2008 (6 noviembre) de la CGR.

11. Una UTM es una unidad de cuenta, actualizada de acuerdo a la inflación, utilizada en Chile para fines de impuestos y multas. Fue creada en 1974 por el Decreto Ley N° 830 (art. 8°). Inicialmente se trataba de una medida tributaria (multas, escala de salarios, etc.) creada por el Servicio de Impuestos Internos, pero más tarde fue extendida a otros asuntos. Se ajusta mensualmente de acuerdo al índice de precios al consumidor entregado por el Instituto Nacional de Estadística. Se paga en pesos chilenos (CLP). Los contratos de menos de 2.500 UTM que utilizan negociación directa y los de menos de 5.000 UTM para licitaciones públicas fueron exentos en 2008. Anteriormente todos los contratos de menos de 4.000 UTM estaban exentos.

12. En el año 2005, el Gobierno de Ricardo Lagos presentó un proyecto de ley para darle rango legal al Consejo de Auditoría Interna. Hasta el día de hoy, la propuesta legislativa sigue paralizada en el Senado.

13. Una excepción son las auditorías financieras de las empresas de suministro en zonas aisladas (EMAZA) y de los préstamos facilitados a Chile por las instituciones financieras multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial.

14. El artículo 21A establece que la Contraloría General realizará auditorías, cuyo objetivo es garantizar el cumplimiento de las normas legales, salvaguardar los bienes públicos y garantizar la probidad administrativa. De acuerdo con lo anterior, por medio de estas auditorías, la Contraloría General evaluará los sistemas de auditoría interna de los servicios e instituciones; auditará la aplicación de las disposiciones referentes a la administración financiera del Estado, especialmente en lo relativo a la ejecución presupuestaria de los recursos públicos; examinará las operaciones llevadas a cabo y la exactitud de los estados financieros; comprobará la veracidad de los documentos sustentatorios y verificará el cumplimiento de las normas legales que se aplican a los empleados públicos; y formulará propuestas apropiadas para corregir cualquier deficiencia que pueda detectar.

15. Las unidades contables de cada entidad pública son responsables de preparar la información contable y los estados financieros requeridos por el Contralor General y los informes sobre las operaciones presupuestarias, fondos y activos (Decreto Ley N° 1.263/1975, art. 66). Estas unidades entregan estos informes a la alta dirección de cada institución (Decreto Ley N° 1.263/1975, art. 67). Los servicios públicos deben preparar un balance de ingresos y gastos, y un estado de la situación financiera cada año fiscal. Estas declaraciones se envían a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y a la CGR (Decreto Ley N° 1.263/1975, art. 68).

15. La CGR supervisa el proceso de convergencia de Chile con las normas internacionales de contabilidad para el sector público. En este contexto, la Contraloría cumplirá la función esencial de velar por el cumplimiento y, por lo tanto, declarar con confianza que Chile cumple con las normas de contabilidad, asegurando la validez de la información presentada por el país a quienes toman las decisiones y al público. Para cumplir con este desafío, la CGR está evaluando dos posibles estrategias: i) crear capacidad en la CGR para realizar la auditoría de los estados financieros; o ii) encargar la auditoría de los estados financieros a consultores privados registrados, conservando un papel de

supervisión y/o chequeo cruzado. La primera opción requerirá una reforma significativa de las competencias de auditoría de la CGR, teniendo en cuenta la cobertura de los organismos públicos y la importancia de que los estados financieros auditados se presenten de una manera oportuna, especialmente si se considera la fecha límite recomendada (cinco meses a partir del final del año fiscal). Con respecto a la segunda opción, la auditoría de estados financieros es un proceso bien establecido en el sector privado. Además, permitiría que los estados de la CGR, como una entidad pública, y los estados financieros consolidados del Gobierno fuesen auditados por un agente externo independiente.

16. Esta exclusión se formalizó por la Ley N° 19.817/2002, que modificó la Ley Orgánica de la CGR. Esta enmienda surge a partir de una propuesta presentada en la Cámara de Diputados por el Presidente de la República en el año 2000 que señala que se autorizará a la CGR a "auditar el cumplimiento de las normas legales y salvaguardar el patrimonio público". Aunque esta enmienda fue aprobada por la Cámara de Diputados y la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, fue cuestionada por un senador en el pleno del Senado. El senador hizo una pregunta acerca de si la CGR puede auditar el mérito y la conveniencia, incluyendo la eficiencia de las entidades públicas, o si su autoridad se limita al cumplimiento. El proyecto de ley fue devuelto posteriormente a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y revisado con el fin de prohibir a la CGR auditar el mérito de los actos administrativos (Morales Espinoza, 2012).

17. Por ejemplo, el Informe de Auditoría de la CGR N° 115/2011 sobre la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, publicado el 16 de marzo de 2012.

18. Desde el año 2011, la DIPRES añadió un procedimiento para verificar el valor de los indicadores incluidos en el PMG, además de las evaluaciones por parte de auditores internos. Esto se lleva a cabo por auditores privados o consultores externos contratados por la DIPRES a través de concurso público.

Anexo 2.A1

Decretos y resoluciones sujetos a y exentos de la *Toma de Razón* por la Contraloría General de la República

Tabla 2.A1. **Decretos y resoluciones sujetos a, y exentos de, la Toma de Razón por la Contraloría General de la República**

Basado en la Resolución N° 1.600/2008 de la CGR

Gestión de personal del Estado	
Nombramientos y contrataciones	
Nombramientos generales	Sujeto a TdR
Sustituciones hechas con personal del mismo servicio, salvo que se refieran a los puestos de exclusiva confianza	Exento de TdR
Nombramientos en la reserva	Exento de TdR
Nombramientos a contrata por menos de 15 días	Exento de TdR
Prórroga de los nombramientos a contrata	Exento de TdR
Toda designación que no importe el desempeño de un cargo público	Exento de TdR
Nombramiento de abogados	Sujeto a TdR
Encasillamientos	Sujeto a TdR
Reincorporaciones	Sujeto a TdR
Contratos de personal	Sujeto a TdR
Prórroga de los contratos de personal	Exento de TdR
Contratos de trabajadores a jornal	Exento de TdR
Contratos a honorarios	Sujeto a TdR
Renovaciones de contrato dispuestos en igualdad de condiciones (asimilados a grado)	Exento de TdR
Contratos a honorarios basados en honorarios de extranjeros que prestan servicios ocasionalmente	Exento de TdR
Carrera administrativa en el sector público y medidas disciplinarias	
Ascensos y promociones	Sujeto a TdR
Declaraciones de accidentes en actos del servicio, cuando impliquen beneficios previsionales	Sujeto a TdR
Sobreseimientos, absoluciones y acciones disciplinarias después de investigaciones especiales y de procedimientos administrativos disciplinarios instruidos por la CGR. Aplicación de medidas disciplinarias en otras investigaciones especiales y procedimientos administrativos disciplinarios y medidas expulsivas de miembros de las Fuerzas Armadas de Chile y Carabineros de Chile	Sujeto a TdR
Medidas disciplinarias no expulsivas que se apliquen a los fiscales regionales	Exento de TdR
Fin del servicio por cualquier causa de funcionarios cuyo nombramiento está sujeto a TdR	Sujeto a TdR
Otras cuestiones de gestión de personal del Estado	
Concesión de desahucios y otorgamiento de beneficios previsionales iniciales	Sujeto a TdR
Pensiones no contributivas a las que se refiere el art. 6° de la ley N° 19 234 en favor de exonerados políticos del sector privado	Exento de TdR
Reliquidación de pensiones debido al reconocimiento de abonos de tiempo, de conformidad con el art. 4° de la ley N° 19 234	Exento de TdR
Montepíos otorgadas por el Instituto de Normalización Provisional generados por causantes que se encuentren jubilados	Exento de TdR
Jubilación del personal transferido a las municipalidades que permanecieron bajo el régimen de pensiones de la antigua Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, a condición de que no son profesores o funcionarios regidos por la ley N° 15.076	Exento de TdR
Pensión mensual a la que se refiere el art. 17.3 de la ley N° 19.169 sobre Premios Nacionales	Exento de TdR
Abonos por el tiempo servido en zonas de vida difíciles o en lugares aislados	Exento de TdR

Basado en la Resolución N° 1.600/2008 de la CGR

Otras cuestiones de gestión de personal del Estado *(cont.)*	
Abono por los últimos dos años o cuatro semestres de estudios profesionales de los oficiales de las Fuerzas Armadas de Chile y Carabineros	Exento de TdR
Montepíos otorgados por el Instituto de Normalización Provisional de acuerdo al art. 6° de la Ley N° 19.234	Exento de TdR
Reconocimientos y traspasos de tiempos	Sujeto a TdR
Regímenes de Planta y determinación y modificaciones de salarios	Sujeto a TdR
Resoluciones especiales	
Decretos y resoluciones relacionadas con el nombramiento de personal permanente de Carabineros de Chile y gente de mar de las Fuerzas Armadas estarán exentos de TdR	Sujeto a TdR
Decretos y resoluciones relativas a medidas expulsivas y la concesión de pensiones y la concesión de desahucios	Exento de TdR
Asuntos financieros y económicos	Exento de TdR
Presupuesto	
Aprobación y modificación del presupuesto	Sujeto a TdR
Los de los servicios de bienestar	Exento de TdR
Los de los organismos de auxiliares de previsión	Exento de TdR
Fijación de normas de excepción o reemplazo de las disposiciones sobre gestión financiera, ejecución del presupuesto, movimiento y manejo de fondos	Sujeto a TdR
Autorización y contratación de empréstitos o cauciones	Sujeto a TdR
Decretos que autorizan la emisión y cambio de fecha de emisión de los bonos y pagares	Sujeto a TdR
Aportes o transferencias de recursos, con o sin convenio, de cantidades superiores a 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Convenios relativos a la entrega de aporte suplementario por costo de capital adicional, a que se refiere la ley N° 19.532	Exento de TdR
Convenios celebrados en el marco del Fondo de Desarrollo Institucional para la Educación Superior	Exento de TdR
Devoluciones de impuestos, derechos y cualquier otro pago hecho con cargo a ítem excedibles en cantidades superiores a 2.500 UTM	Sujeto a TdR
Los provenientes del cumplimiento de sentencias y transacciones judiciales	Exento de TdR
Reembolsos por gastos de servicio del puerto o tarifas de almacenaje	Exento de TdR
Concesión de exenciones tributarias y aduaneras	Sujeto a TdR
Franquicias previstas en las leyes N°s. 3.427, 10.328, 13.039 (art. 35), y los decretos leyes N°s. 1.260/1975, (art. 12.B.10) y 825/1974, así como la ley N° 17.238 (art. 6.10)	Exento de TdR
Contrataciones	
Adquisición de bienes	
Contratos para la adquisición de bienes muebles e inmuebles, o para la adquisición de créditos, instrumentos financieros y valores, mediante la negociación directa o licitación privada, por un monto superior a 2.500 UTM, o mediante licitación pública, por un monto superior a 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Adquisiciones o suministros efectuados en ejecución de un acuerdo marco suscrito por la Dirección de Compras y Contratación Pública	Exento de TdR
Los que hacen las Fuerzas Armadas para fines de seguridad nacional	Exento de TdR
Contratos para la compra de acciones u otros títulos de participación en sociedades	Sujeto a TdR
Aceptación de donaciones modales de más de 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Contratos para la venta de propiedades mediante negociación directa o licitación privada, en cantidades superiores a 2.500 UTM o mediante licitación pública superior a 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Contratos de cesión gratuita de bienes inmuebles cuya valoración supere las 2.000 UTM	Sujeto a TdR
Contratos para la venta mediante negociación directa o licitación privada de créditos, instrumentos financieros, valores, acciones u otros títulos de participación en sociedades, para un total de más de 2.500 UTM. Contratos para la venta de créditos, instrumentos financieros, valores, etc., sobre 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Contratación de servicios	
Convenios de prestación de servicios entre entidades públicas, cuyo monto total supere los 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Convenios para la ejecución de acciones relacionadas con los fines del servicio, acciones de apoyo y otros de prestación de servicios celebrados por negociación directa o licitación privada cuando su suma supere 2.500 UTM, o mediante licitación pública superior a 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Los celebrados en ejecución de un acuerdo marco de la Dirección de Compras y Contratación Pública	Exento de TdR

Basado en la Resolución N° 1.600/2008 de la CGR

Otras contrataciones	
Convenios relativos al traspaso de servicios o para la administración de establecimientos o de bienes	Sujeto a TdR
Convenios de encomendamiento de funciones entre los servicios públicos	Sujeto a TdR
Convenios de mandato, cuanqdo su ejecución importe la emisión de actos administrativos sujetos a TdR	Exento de TdR
Contratos especiales para operaciones petroleras	Sujeto a TdR
Transacciones extra-judiciales de cantidades superiores a 1.000 UTM	Sujeto a TdR
Las acordadas en el procedimiento de mediación previsto en el Título III, § II de la ley N° 19 966, que no exceda 2.000 UTM	Exento de TdR
Obras públicas	
Adquisiciones para la ejecución de obras públicas por contrato directo o licitación privada por un monto superior a 5.000 UTM, o mediante licitación pública por un monto superior a 10.000 UTM	Sujeto a TdR
Ejecucines de obras públicas o su contratación, incluidas la reparación de propiedades, mediante propuesta directa o privada por un monto superior a 5.000 UTM o mediante licitación pública por un monto superior a 10.000 UTM	Sujeto a TdR
Pago de indemnización y gastos generales; devolución de retención; terminación anticipada de contrato y liquidación final; saldos de compensación de saldos de distintos contratos de un mismo contratista y traspaso de contratos	Sujeto a TdR
Proyectos y estudios que estén directamente relacionados con la ejecución de una obra específica, contratados por contrato directo o por propuesta privada por un monto de más de 2.500 UTM, o mediante licitación pública por un monto de más de 5.000 UTM	Sujeto a TdR
Sanciones a los contratistas y consultores	Sujeto a TdR
Aprobación de bases de contratación	
Aprobación de bases administrativas y cualquier acto modificatorio, cuando se relacionen con contratos sujetos a TdR	
Los que están unidos a un formato ya aprobado por la CGR	Exento de TdR
Reglas especiales	
Las resoluciones aprobatorias de los acuerdos marco firmados por la Dirección de Compras y Contratación estarán sujetos a TdR	Sujeto a TdR
Estas resoluciones aprobatorias cuando dan lugar a contratos exentos de TdR	Exento de TdR
Decretos y resoluciones aprobatorios (mencionadas por número 8.5 de la sección 8, los N°s. 9.1.1, 9.1.4, 9.2.2, 9.3.1, 9.4.1, 9.4.2 y 9.4.4, de este artículo, y N° 10.1.2 del art. 10) cuando los contratos relacionados tienen origen en una licitación pública y las resoluciones están unidas a un formato previamente aprobado por la CGR. En estos casos, sólo el acto de adjudicación estará sujeto a TdR	Sujeto a TdR
Decretos y resoluciones aprobatorios de los contratos (mencionados en los números 9.2.1 y 9.3.2 de este artículo) que se ajustan a un formato estándar previamente aprobado por la CGR	Sujeto a TdR
El acto de adjudicación estará sujeto a TdR cuando el texto del contrato se contenga en bases administrativas sujetas a TdR o se ajusta a un formato estándar previamente aprobado por la CGR	Sujeto a TdR
Atribuciones Generales	Exento de TdR
Concesiones	
Otorgamiento de concesiones del sector telecomunicaciones, gas, eléctrico y sanitario, su modificación, terminación y fijación de tarifa	Sujeto a TdR
En concesiones de telecomunicaciones, su modificación cuando no implica transferencia o terminación	Exento de TdR
En concesiones de telecomunicaciones, las de radiodifusión de mínima cobertura o de servicios de telecomunicaciones limitados y de proveedores de servicios de radioaficionados	Exento de TdR
En concesiones eléctricas, su modificación	Exento de TdR
En las concesiones de vías de transporte público y de plantas de revisión técnica, están sujetos a TdR los actos relativos a la licitación, adjudicación, terminación, y aquellas modificaciones que alteren las condiciones esenciales del equilibrio financiero de la concesión	Sujeto a TdR
Otorgamiento de concesiones marítimas, su modificación y terminación	Sujeto a TdR
Las que se otorguen a servicios fiscales	Exento de TdR
Las que otorguen la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante y las autoridades marítimas bajo su control	Exento de TdR
Otorgamiento de concesiones de energía geotérmica	Sujeto a TdR
Constitución de derechos de aprovechamiento de aguas	Sujeto a TdR
Las dispuestas al amparo de lo dispuesto en la ley N° 20.017 (arts. 4° y 6°)	Exento de TdR

Basado en la Resolución N° 1.600/2008 de la CGR

Personas jurídicas	
Cancelación de todo tipo de personalidad jurídica	Sujeto a TdR
Constitución, participación, modificación y retiro o extinción de personas jurídicas en las que el Estado tenga participación	Sujeto a TdR
Sanciones	
Actos que impongan la pérdida de la nacionalidad chilena	Sujeto a TdR
Medidas que afectan la libertad de los individuos	Sujeto a TdR
La revocación de medidas tomadas de conformidad con el art. 169 del Código de Salud	Exento de TdR
Expulsión de extranjeros del país	Sujeto a TdR
Suspensión o denegación del pago de subvenciones a establecimientos educacionales	Sujeto a TdR
Materias varias	
Los tratados internacionales y las medidas que afectan su validez, y acuerdos con entidades extranjeras u organizaciones internacionales, incluidas las transacciones que ante ellos se celebren	Sujeto a TdR
Constitución de comisiones asesoras por decreto supremo	Sujeto a TdR
Delegación de atribuciones y de firma que incidan en asuntos sujetos a Toma de Razón	Sujeto a TdR
Declaración de monumentos nacionales	Sujeto a TdR
Concesión de indultos	Sujeto a TdR
Reanudación de faenas	Sujeto a TdR
Instrumentos de planificación territorial	Sujeto a TdR
Autorización para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la república y para la salida de tropas nacionales fuera del mismo, regulado en los arts. 2° y 5° de la ley N° 19.067	Sujeto a TdR
Decretos que autoricen la restitución de bienes fiscales en virtud de la ley N° 19.568	Sujeto a TdR
Declaración de poblaciones en situación irregular	Sujeto a TdR
Pago de galardones por un monto superior a 1.000 UTM	Sujeto a TdR
Declaraciones de reducción, prohibición, restricción, agotamiento y escasez aludidas en los arts. 62, 63, 65, 282 y 314 del Código de Aguas	Sujeto a TdR
Empresas públicas	
Las resoluciones de empresas públicas sobre la constitución, participación, modificación y retiro o extinción de personas jurídicas, así como la adquisición de acciones u otros títulos de participación en sociedades, salvo que correspondan a aportes financieros reembolsables en alguno de los sistemas normativos que los contemplan Información de empresas públicas cuyo personal está sujeto al régimen de negociación colectiva, de acuerdo con las instrucciones emitidas por la CGR	Sujeto a TdR

Notas: TdR = *Toma de Razón*; UTM es una unidad de cuenta, actualizada de acuerdo a la inflación, utilizada en Chile para fines de impuestos y multas. Fue creada en 1974 por el Decreto Ley N° 830 (art. 8°). Inicialmente se trataba de una medida tributaria (multas, escala de salarios, etc.) del Servicio de Impuestos Internos, pero más tarde fue extendida a otros asuntos. Se ajusta mensualmente de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor entregado por el Instituto Nacional de Estadística. Se paga en pesos chilenos (CLP).

Fuente: Basado en la resolución N° 1.600/2008 de la CGR.

Anexo 2.A2

Entidad del sector público e informes consolidados de fin de año del Gobierno en Chile y países seleccionados

Tabla 2.A2.1 **Informes de fin de año a nivel de entidad pública en Chile y países seleccionados**

País	Nombre del informe	Entidades obligadas a emitir informe	Número de entidades que preparan el informe	Auditado por la Entidad Fiscalizadora Superior
Australia	Informe anual, incluidos estados financieros	M+O+EPE	19 ministerios, 91 organismos del Gobierno Central, 71 autoridades del Commonwealth y corporaciones que son íntegramente de propiedad del Gobierno, 15 empresas públicas	Sí
Brasil	Informe de gestión (Relatório de Gestão)	M+O+EPE	1.158	Sí
Chile	**x**	**x**	**x**	**x**
Costa Rica	Informe anual	M+O+EPE	24 entidades de la administración central, 204 entidades descentralizadas del sector público, 23 consorcios y 42 entidades privadas que gestionan fondos públicos	No
Dinamarca	Informe anual/cuenta anual (Årsrapport/årsberetning)	M+O+EPE	Todas las entidades del Gobierno Central	Sí
Tribunal de Cuentas Europeo	Cuentas anuales	M+O+EPE+otros	11 instituciones, 6 agencias ejecutivas, 32 organismos descentralizados, otras 2 entidades controladas, 5 empresas mixtas, 4 asociadas	Sí
Israel	Estados financieros	M+O+EPE+otros	152 entidades incluidas en los estados financieros consolidados del Gobierno Central; 68 entidades legales (no incluidas en los estados financieros consolidados del gobierno central); y 30 empresas estatales que no presentaron los estados financieros y no están incluidas en los estados financieros consolidados del Gobierno Central	No
Italia	..	..	..	..
Corea	Informe anual	M+O+EPE+otros	50	Sí
México	Varios informes1	M	29	Sí
	Varios informes2	O+EPE+otros	185	Sí
	Varios informes3	Fondos fiduciarios	369	Sí
Perú	..	..	..	..
Portugal	Estados financieros	M+O+otros	Sobre 720	Sí

Sudáfrica	Informe anual	M+O+EPE+otros	GC: 316	Si
			GS: 271; GL: 337	Si
España	Cuentas anuales	M+O+EPE+otros	Aproximadamente 19.000	Si

Notas: GG = Gobierno general; GC = Gobierno Central; GS = Gobierno estatal/provincial; GL = Gobierno local; SS = Seguridad social; E = Ejecutivo; L = Legislativo; PJ = Poder Judicial; M = Ministerios; O = Organismos del Gobierno Central; EPE = Empresas de propiedad del Estado; x = No es aplicable. = Faltan datos.

Tribunal de Cuentas Europeo: En entidades obligadas a emitir informe, ministerios se refiere a la Comisión Europea (los "ministerios" de la UE, el Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia de la UE), que es el equivalente a los ministerios de las administraciones nacionales. Organismos del Gobierno Central se refiere a las agencias de la UE. Otros se refieren a (ejecutivo) agencias y empresas mixtas. El plazo legal para la publicación de estos informes es de tres meses después de fin de año para el informe provisional y de siete meses después de fin de año para el informe final. El Tribunal de Cuentas Europeo fiscaliza tanto los informes de fin de año de las distintas entidades como los informes consolidados de fin de año. Corea: Otros en entidades obligadas a emitir informe se relaciona con instituciones públicas. El plazo legal para la entrega del informe de fin de año no auditado al Ministerio de Estrategia y Finanzas es el 28 de febrero, este ministerio entrega los informes de fin de año no auditados a la Junta de Auditoría e Inspección, el 10 de abril; la Junta de Auditoría e Inspección entrega los informes de fin de año auditados al Ministerio de Estrategia y Finanzas el 20 de mayo; y el Ministerio de Estrategia y Finanzas entrega los informes de fin de año auditados a la Asamblea Nacional el 31 de mayo (Ley Nacional de Finanzas, arts. 58-61). Portugal: Otros en entidades obligadas a emitir informe se relaciona con los gobiernos locales, los departamentos de los gobiernos regionales. El Tribunal de Cuentas emite instrucciones detalladas y obligatorias sobre la información que las cuentas deben proporcionar y los documentos que deben ser presentados junto con los estados financieros. El plazo legal para la publicación de estos informes es de cuatro meses. Sudáfrica: Otros en entidades obligadas a emitir informe se relaciona con departamentos provinciales y entidades públicas, y municipalidades y entidades municipales. La fecha límite para las cuentas es de seis meses para las entidades nacionales y provinciales y de siete meses para el gobierno local. España: Otros en entidades obligadas a emitir informe se relaciona con todas las entidades parte del sector público español no cubiertas por el título de ministerio, organismo del Gobierno Central y empresa de propiedad estatal. Incluye gobiernos estatales (comunidades autónomas o regiones); gobiernos locales; seguridad Social; fundaciones públicas, etc. Los plazos legales para la publicación de los informes son: para las entidades del Gobierno Central, 31 de marzo (artículo 127 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado – Ley N° 47/2003, de 26 de noviembre); para los gobiernos estatales (regiones o comunidades autónomas) depende de su normativa específica; para los gobiernos locales: 15 de mayo del año siguiente (Sección 212 RDLeg. 2/2004 de 5 de marzo, de las finanzas de los gobiernos locales).

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la pregunta 5.

Tabla 2.A2.2. **Informes consolidados de fin de año del Gobierno en Chile y países seleccionados**

País	Nombre del informe	Emitido por	Límites del informe			Auditado por la entidad fiscalizadora superior
			Niveles de Gobierno	Dentro del Gobierno nacional	Dentro del ejecutivo	
Australia	Estados Financieros Consolidados del Commonwealth para el año finalizado el 30 de junio [año]	Departamento de Finanzas y Desregulación	GC	E	M+O+EPE	Si
	Resultado final del Presupuesto	Departamento de Finanzas	GC	E	M+O+EPE	No
Brasil	Cuentas del Presidente de la República (Prestação de Contas do Presidente da República), incluyendo:					Si
	– Balance General de la Unión	Secretaría de la Tesorería Nacional	GC+SS	E+L+PJ	M+O+ EPE	
	– Informe de la autoridad central sobre Sistema de Control Interno de la Administración Pública Federal	Contraloría General de la Unión	GC+SS	E	M+O+ EPE	
	– Balance Nacional del Sector Público	Secretaría de la Tesorería Nacional	GC+GE+GL	E+L+PJ	M+O+EPE	No3
Chile	**Informe de Gestión Financiera del Estado**	**Contraloría General de la República**	**GC+GL**	**E+L+PJ**	**M+O+EPE**	**No (consolidado por la EFS)**
Costa Rica	..	Ministerio de Hacienda y Ministerio de Planificación	GC+GL+SS	E+L+PJ	..	No
Dinamarca	Cuentas del Estado Danés	Agencia para la Modernización de la Administración Pública	GC	E	M+O	Si
Tribunal de Cuentas Europeo	Cuentas anuales consolidadas de la Unión Europea	Comisión Europea	GC	E+PJ	M+O+EPE+ Otros	Si
Israel	Gobierno del Estado de Israel - Estados Financieros al 31 de diciembre [año]	Contador General del Ministerio de Hacienda	GC+SS	E+L+PJ	M+O+EPE	No
Italia	Cuenta económica consolidada de las administraciones públicas	Instituto Nacional de Estadísticas	GC+GE+GL+SS	E	M+O+EPE+ entidades locales	No
Corea	Informe Anual Nacional (국가결산보고서)	Ministerio de Estrategia y Finanzas	GC+GE+GL+SS	E+L+PJ	M+O	Si
México	Cuenta de la Hacienda Pública Federal	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	GC+GE+GL	E+L+PJ+otros	M+O+EPE+ otros	Si
Perú	..	..	..	..	..	..

Tabla 2.A2.2. **Informes consolidados de fin de año del Gobierno en Chile y países seleccionados**

País	Nombre del informe	Emitido por	Límites del informe			Auditado por la entidad fiscalizadora superior
			Niveles de Gobierno	Dentro del Gobierno nacional	Dentro del ejecutivo	
Portugal	Cuenta General del Estado, incluida la Cuenta de Seguridad Social	Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuestos	GC+SS	E+L+PJ	M+O	Si
	Cuenta Regional de las Azores	Vice-presidencia del Gobierno Regional de las Azores	GE	E+L	M+O	Si
	Cuenta Regional de Madeira	Secretaría de Planificación Regional y Finanzas	GE	E+L	M+O	Si
Sudáfrica	Información financiera consolidada correspondiente al año cerrado el 31 de marzo	Tesorería Nacional de Sudáfrica	GC+SS	E+L+PJ+otros	M+O+EPE	Si
	Información Financiera Consolidada por provincia	Tesorerías provinciales	GE	E+L+PJ	M+O+EPE	Si
España	Cuenta General del Estado	Ministerio de Hacienda, Contraloría General y Oficina de Auditoría	GC+SS	E+L+PJ	M+O+EPE +otros	Si
	Resumen de la Cuenta General del Estado	Ministerio de Hacienda, Contraloría General y Oficina de Auditoría	GC+SS	E+L+PJ	M+O+EPE +otros	Si
	Cuenta General de la Comunidad Autónoma/Ciudad de...	Intervención General de la Comunidad Autónoma de...	GE+SS	E+L+PJ	Otros	Si
	Cuenta General del Gobierno Local de...	Intervención General de la administración local de...	GL	E	Otros	Si

Notas: GG = Gobierno general; GC = Gobierno Central; GE = Gobierno estatal/provincial; GL = Gobierno local; SS = Seguridad social; E = Ejecutivo; L = Legislativo; PJ = Poder Judicial; M = Ministerios; O = Organismos del Gobierno Central; EPE = Empresas de propiedad del Estado; x = No es aplicable; .. = Faltan datos.

Ministerios: organizaciones del Gobierno Central responsables del diseño e implementación de políticas en línea con las políticas generales gubernamentales y también de la dirección de los organismos bajo su autoridad. Estos ministerios pueden ser llamados departamentos en algunos países y son responsables de sus propios presupuestos, aunque deben informar a la autoridad presupuestaria central y están sujetos a su revisión. Organismos del Gobierno Central: aunque por lo general están bajo la autoridad de los ministerios e informan a un ministro pueden, en algunos casos, informar directamente al jefe ejecutivo (por ejemplo, el presidente/primer ministro o gabinete). Empresas de propiedad del Estado: organizaciones que son total o parcialmente de propiedad de y/o están controladas por las autoridades públicas; debido a la naturaleza de sus actividades, la tecnología que emplean, y su modo de funcionamiento, estos establecimientos se clasifican como industrias.

Australia: La mayoría de las entidades de la Commonwealth que informan sobre sus cuentas son sin fines de lucro. Un número limitado de autoridades de la Commonwealth y de corporaciones son con fines de lucro y operan de manera similar a una entidad comercial. Los estados financieros consolidados de la Commonwealth de Australia fueron elaborados por primera vez para el año fiscal 1994-1995 a modo de prueba. Los primeros estados financieros consolidados del Commonwealth de Australia elaborados por el Gobierno australiano y auditados por la Oficina Nacional

de Auditoría Australiana fueron para el año fiscal 1996-1997. Los límites del informe incluyen a todas las entidades controladas por el Gobierno de Australia. Esto incluye 182 entidades del sector público, 10 corporaciones públicas no financieras y 5 corporaciones públicas financieras. Brasil: Los funcionarios contables se definen como administradores públicos y otras personas encargadas de los dineros públicos, bienes y activos directa o indirectamente dentro de la administración federal pública. (1) El informe consolidado de fin de año del Gobierno se ha elaborado desde 1892. Entre 1892 y 1933, el Tribunal Federal de Cuentas de Brasil (Tribunal de Contas da União, TCU) emitió una opinión de auditoría antes de que el informe de fin de año fuera publicado y presentado al Congreso Nacional. Desde 1934, el TCU ha emitido su opinión de auditoría después de la publicación del informe de fin de año y su presentación ante el Congreso Nacional. (2) El estado financiero consolidado del sector público –el Balance Nacional del Sector Público– ha sido publicado por la Secretaría de la Tesorería Nacional desde el año 2000. Desde el año fiscal 2010, el Balance Nacional del Sector Público se ha preparado de acuerdo con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. (3) El Balance Nacional del Sector Público no es auditado. Sin embargo, los estados financieros individuales de todos los estados, municipalidades y del Distrito Federal son auditados de forma individual. Costa Rica: La Contraloría General de la República emite opiniones y juicios sobre el informe consolidado del Gobierno, preparado por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional, los estados financieros de las entidades públicas y los informes respectivos, el 1 de mayo siguiente a cada año fiscal. El Tribunal de Cuentas Europeo: En las entidades obligadas a emitir informes, ministerios se refiere a la Comisión Europea ("ministerios" de la UE, el Parlamento Europeo, Tribunal Europeo de Justicia), que es el equivalente a los ministerios de las administraciones nacionales. Organismos del Gobierno Central se refiere a los organismos de la UE. La Comisión Europea ha elaborado las cuentas en función del principio de devengo desde el año 2005 y el Tribunal de Cuentas Europeo las ha evaluado como fiables desde el año 2007. El reglamento (UE, Euratom) N° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1) requiere que las cuentas definitivas se envíen antes del 31 de julio del año fiscal siguiente (art. 148). Israel: Los ministerios y organismos gubernamentales, empresas del Estado y entidades estatutarias presentan estados financieros al Gobierno de Israel o al Parlamento israelí. Los ministerios y las empresas del Estado también deben presentar informes de desempeño. El Contralor del Estado no audita o aprueba los estados financieros. Los informes de auditoría tratan periódicamente aspectos contables específicos. El Gobierno de Israel presenta anualmente un estado financiero no auditado. El estado financiero contiene información sobre las actividades económicas de 152 entidades –ministerios, organismos, empresas del Estado y el Fondo Nacional de Seguridad Social. El informe financiero anual publicado es un informe consolidado que no incluye 68 entidades estatutarias (como el Banco Central, las autoridades de la televisión y la radio y el Instituto Nacional de Normas). El estado financiero anual del Gobierno también incluye las operaciones del Contralor del Estado. Las autoridades municipales presentan de forma independiente los estados financieros con el Ministerio del Interior. Estos estados financieros no se incluyen en el estado financiero consolidado del Gobierno. Corea: El Informe Nacional Anual fue emitido por primera vez en el año 2011. El plazo legal para la entrega del informe de fin de año no auditado al Ministerio de Estrategia y Finanzas es el 28 de febrero, este ministerio entrega los informes de fin de año no auditados a la Junta de Auditoría e Inspección, el 10 de abril; la Junta de Auditoría e Inspección entrega los informe de fin de año auditados al Ministerio de Estrategia y Finanzas el 20 de mayo; y el Ministerio de Estrategia y Finanzas entrega los informes de fin de año auditados a la Asamblea Nacional el 31 de mayo (Ley Nacional de Finanzas, arts. 58-61). México: Las ramas de Gobierno también incluyen entidades autónomas, tribunales administrativos y fondos fiduciarios. (1) Las unidades del Gobierno, las entidades autónomas, el poder legislativo, el poder judicial, la presidencia de México, el Procurador General de México y los tribunales administrativos deben preparar: *i)* una hoja de trabajo; *ii)* el estado de ejecución del presupuesto; *iii)* un análisis de ingresos estatales; *iv)* un análisis de las cuentas de la tesorería; *v)* el estado de la deuda del Gobierno federal; *vi)* los ajustes para el ejercicio presupuestario; *vii)* los ajustes a la Ley de Ingresos; y *viii)* las principales variaciones de las cuentas de balance y resultados. (2) Los organismos del Gobierno Central y las empresas del Estado deben preparar: *i)* una hoja de trabajo; *ii)* un estado de resultados; *iii)* un análisis de flujo de efectivo; *iv)* estado de origen y aplicación de recursos; v) el flujo de efectivo; vi) el estado de ejecución del presupuesto; y vii) un análisis integral del estado de la deuda interna y externa. (3) Las unidades y entidades cuyos presupuestos han sido transferidos a fondos fiduciarios o las entidades que coordinan las operaciones del fideicomiso deben proporcionar: *i)* un informe sobre el logro de los objetivos y metas del fondo fiduciario, además del informe sobre los recursos ejercidos. Portugal: La Cuenta General del Estado, incluida la Cuenta de Seguridad Social, fue elaborada por primera vez en 1884. El plazo legal para la presentación de estos informes es el 30 de junio, seis meses después del final del año fiscal. Sudáfrica: La información financiera consolidada para el año finalizado el 31 de marzo, fue elaborada por primera vez para el año fiscal 2001. España: La Cuenta General del Estado y el Resumen de la Cuenta General del Estado: Otros dentro del Gobierno nacional se refiere al Banco Central, universidades públicas, fundaciones públicas, consorcios estatales centrales. Cuenta General de la Comunidad Autónoma/Ciudad de... otros en el ejecutivo se refiere a los departamentos del Gobierno de las comunidades autónomas; organismos gubernamentales regionales; empresas estatales regionales; universidades públicas regionales, fundaciones públicas regionales, consorcios regionales. Cuenta General del Gobierno Local de... otros en el ejecutivo se refiere a los departamentos municipales; organismos municipales (si existen); empresas municipales (si existen); fundaciones municipales, consorcios municipales.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a pregunta 6.

Referencias

AGSA (Auditor General de Sudáfrica) (2013), PFMA 2011-12, *Consolidated General Report on National and Provincial Audit Outcomes* (PFMA 2011-12, Informe General Consolidado sobre los Resultados Nacionales y Provinciales de Auditoría), AGSA, www.agsa.co.za.

Aldunate, L.E. (2005), "La evolución de la función de Control de la Contraloría General de la República", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Vol. XXVI, tomo II, págs. 19-30.

Armijo Dinamarca, I. y Carreño Riveros, A. (1997), "La Contraloría General de la República, evolución histórica, organización y funciones", Memoria de Prueba (Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales), Universidad Central.

Blöndal, Jón R. y Curristine, Teresa (2006), "Budgeting in Chile" (El proceso presupuestario en Chile), *OECD Journal on Budgeting,* Vol. 4/2, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-v4-art8-en

Burger, P. y Hawkesworth, I. (2011), *"How to attain value for money: Comparing PPP and traditional infrastructure public procurement"* (Cómo lograr rentabilidad: Comparando el PPP y la contratación pública de infraestructura tradicional), *OECD Journal on Budgeting,* Vol. 11/1, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-11-5kg9zc0pvq6j.

CGR (Contraloría General de la República) (2013), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2012*, CGR, Santiago.

DIPRES (Dirección de Presupuestos) (2013), Informe de Finanzas Pública, Proyecto de *Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2014*, Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, Santiago.

CGR (2012a), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2011*, CGR, Santiago.

CGR (2012b), *Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2011*, CGR, Santiago.

CGR (2011a), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2010*, CGR, Santiago.

CGR (2011b), *Análisis de Universidades Estatales, CGR*, Santiago.

CGR (2011c), *2do Encuentro de Trabajo CGR-UCIS, Informe del Segundo Encuentro de Trabajo entre la Contraloría General de la República y las Unidades de Auditoría y/o Control Interno*, CGR, Santiago.

CGR (2010a), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2009*, CGR, Santiago.

CGR (2010b), *Informe Consolidado Nacional de Unidades de Control Interno Municipal*, Informe 39/2010, CGR, Santiago.

CGR (2009), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2008*, CGR, Santiago.

CGR (2008), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2007*, CGR, Santiago.

Cordero, L. (2006), "La Contraloría General de la República y la Toma de Razón: Fundamento de cuatro falacias", Santiago, Panel sobre la Contraloría General de la República, en las XXXVI Jornadas de Derecho Público, 1 de diciembre.

Deloitte (2011), "Estudio sobre organización y funcionamiento de las unidades de control interno a nivel gubernamental y municipal. Rol de la Contraloría General de la República en dichos organismos", Mayo.

CE (Comisión Europea) (2011), *Compendium of the Public Internal Control Systems in the EU Member States*, 2012, [Compendio de los Sistemas de Control Interno Público en los Estados Miembros de la UE, 2012], Unión Europea, Bruselas.

ECA (Tribunal de Cuentas Europeo) (2010), *Impact Assessments in the EU Institutions: Do They Support Decision¬-Making?* (Evaluaciones del impacto en las instituciones de la UE: ¿Apoyan la toma de decisión?), Informe Especial Nº 3, ECA, Luxemburgo, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/coa_report_3_2010_en.pdf.

Faúndez, J. (2010), "Chilean constitutionalism before Allende: Legality without courts" [El Constitucionalismo Chileno antes de Allende: Legalidad sin Cortes], *Bulletin of Latin American Research,* Vol. 29, N° 1.

Faúndez, J. (2007), *Democratisation, Development and Legality, Chile, 1983-1973,* [Democratización, Desarrollo y Legalidad, Chile, 1983-1973], Palgrave MacMillan, Nueva York.

GAO (Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas) (2012), "The evolving role of auditing in helping meet dynamic national and international challenges", presentación a cargo de Gene. L. Dodaro, Contralor General de los Estados Unidos, Beijing, China, 16 de noviembre de GAO-12-225-CG.

GAO (2007), "The evolving role of supreme audit institutions in addressing fiscal and other key comptroller sustainability challenges", presentación a cargo del Honorable David M. Walker, Contralor General de los Estados Unidos en el XX Foro de Auditoría Pública, Tokio, Japón, 24 agosto, GAO-07-1232CG.

Gobierno de Chile (2012a), "Informe de avance de la Agenda de Modernización del Estado", Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, septiembre de 2012.

Gobierno de Chile (2012b), "Modelo de Gestión de Personas para la Administración Central del Estado", Dirección Nacional del Servicio Civil, Santiago, diciembre 2013.

Hawkesworth, I., Huerta Melchor, O. y Robinson, M. (2013), "Selected budgeting issues in Chile: Performance budgeting, medium-term budgeting, budgeting flexibility" (Algunos problemas de presupuesto en Chile: El presupuesto por resultados, el presupuesto a mediano plazo, la flexibilidad de presupuestos, OCDE *Journal on Budgeting*, Vol. 12/3, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-12-5k44tpx5bl48.

IIARF (Institute of Internal Auditors Research Foundation) (2004), The Professional Practices Framework (El Marco de Prácticas Profesionales), IIARF, Altamonte Springs.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2003), "Chile: Report on observance of standards and codes: Fiscal transparency" [Chile: Informe sobre la observancia de normas y códigos: La transparencia fiscal], *IMF Country Report*, Nº 03/237, FMI, Washington, DC.

INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) (2013a), "Principios fundamentales de auditoría financiera", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 200, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca.

INTOSAI (2013b), "Principios fundamentales de auditoría del sector público", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 100, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca.

INTOSAI (2013c), "Principios fundamentales de auditoría de desempeño", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 100, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca.

INTOSAI (2013c), "El valor y beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 12, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca.

INTOSAI (2010a), "La Declaración de México sobre Independencia de las EFS", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 10, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, http://www.issai.org/media/12922/issai_10_e.pdf.

INTOSAI (2010b), "Los Acuerdos de Johannesburgo", XX INCOSAI, 27 de noviembre, INTOSAI, www.intosai.org/uploads/jhbaccordsen.pdf.

INTOSAI (1977), "La Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 1, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, http://www.issai.org/media/12901/issai_1_e.pdf.

McPhee, I. (2012), "The evolving role and mandate of the Australian National Audit Office since federation" (La evolución del papel y el mandato de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia desde la federación), *Chapters on Parliament*, Nº 57, febrero, www.aph.gov.au.

Morales Espinoza, B. (2012), "El mérito, oportunidad y conveniencia en la Contraloría General de la República", en CGR (ed.), *La Contraloría General de la República, 85 Años de Vida Institucional (1927-2012)*, CGR, Santiago.

NAO (Oficina Nacional de Auditoría, Reino Unido) (2013a), *Cross-Government, Early Action: Landscape Review,* Informe del Contralor y Auditor General, HC 683 sesión 2012-13, 31 de enero, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/03/Early-Action-full-report.pdf.

NAO (2013b), *Cabinet Office and HM Treasury, Integration Across Government,* Informe del Contralor y Auditor General, HC 1041 sesión 2012-13, 13 de marzo, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/03/10091-001_Integration-across-government.pdf.

NAO (2012a), *Cabinet Office, Reorganising Central Government Bodies,* Informe del Contralor y Auditor General, HC 1703 sesión 2010-13, 20 de enero, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/01/10121703.pdf.

NAO (2012b), *Department for Communities and Local Government, Central Government's Communication and Engagement with Local Government,* Informe del Contralor y Auditor General, HC 186 sesión 2012-13, 13 de junio, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/06/1213187.pdf.

NAO (2011a), *Good Practice, Managing Risks in Government, Financial Management and Reporting,* NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2011/06/managing_risks_in_government.pdf.

NAO (2011b), *Identifying and Meeting Central Government's Skills Requirements*, Informe del Contralor y Auditor General, HC 1276 sesión 2010-12, 13 de julio, NAO, Londres, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2011/07/10121276.pdf.

NAOD (Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca) (2007), *Report to the Public Accounts Committee on the Impact of Better Regulation and Simplification* (Informe para la Comisión de Cuentas Públicas sobre el Impacto de la Mejora de la Regulación y Simplificación), febrero, RB A501/07.

OCDE (2013a), "Ministerial Council Statement", Meeting of the Council at Ministerial Level (Reunión del consejo a nivel ministerial), 29 y 30 de mayo C/MIN (2013) 16/FINAL, OCDE, París.

OCDE (2013b), "Trust in government: Evidence, policies and decision making, A forward looking agenda", C (2013) 51, OCDE, París.

OCDE (2013c), "Background chapter, investing in trust: Leveraging institutions for inclusive policy making", GOV/PGC (2013) 2, OCDE, París.

OCDE (2013d), *OECD Urban Policy Reviews: Chile 2013*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264191808-en.

OCDE (2013e), *Government at a Glance 2013*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en.

OCDE (2013f), OCDE Encuesta sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales, OCDE, París, no publicada.

OCDE (2012a), *"Achieving public sector agility at times of fiscal consolidation"*, GOV/PGC (2012) 10, OCDE, París.

OCDE (2012b), *OECD Public Governance Reviews: France, An International Perspective on the General Review of Public Policies, OCDE Public Governance Reviews*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264167612-en.

OCDE (2012c) *Slovenia: Towards a Strategic and Efficient State, OECD Public Governance Reviews,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264173262-en.

OCDE (2012d), "Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance", Editorial OCDE, París.

OCDE (2012e), *OECD Economic Surveys: Chile 2012,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-chl-2012-en.

OCDE (2012f), Measuring Regulatory Performance Questionnaire (Cuestionario sobre Medición del desempeño regulatorio), OCDE, París.

OCDE (2011a) *Estonia: Towards a Single Government Approach, OCDE Public Governance Reviews,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264104860-en.

OCDE (2011b), *Maintaining Momentum: OECD Perspectives on Policy Challenges in Chile,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264095199-en.

OCDE (2011c), *Society at a Glance 2011: OECD Social Indicators,* en Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2011-en.

OCDE (2010), *Finland: Working Together to Sustain Success, OCDE Public Governance Reviews,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086081-en.

OCDE (2009a), *Government at a Glance 2009,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2009-en.

OCDE (2009b), *OCDE Territorial Reviews: Chile 2009,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264060791-en.

OCDE (2008), *OCDE Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264056381-en.

OCDE (2002), *"OECD Best Practices for Budget Transparency"* (OCDE Mejores prácticas para la transparencia presupuestaria) *OCDE Journal on Budgeting,* Vol. 1, N° 3, págs. 7-14, Editorial OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/budget-v3-1-en.

Rajevic, M. E. (2007), "La urgente reforma del sistema de control administrativo: Una exigencia de la probidad", en Revista de Derecho Público, Vol. 69 (Actas de las XXXVI Jornadas de Derecho Público), Universidad de Chile, págs. 36-59.

Ruffner, M. y J. Sevilla (2004), *"Public sector modernisation: Modernising accountability and control"* (La modernización del sector público: La modernización de la rendición de cuentas y el control", OCDE *Journal on Budgeting,* Vol. 4/2, págs. 123-141, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-v4-art11-en.

Santiso, C. (2006), *The Political Economy of Government Auditing: Financial Governance and the Rule of Law in Latin America and Beyond* [La Economía Política de la Auditoría Gubernamental: Gobernanza Financiera y el Estado de Derecho en América Latina y más allá], Routledge, Oxon.

Soto, K. E. (1977), "La Toma de Razón y el poder normativo de la Contraloría General de la República", en CGR (ed.), La Contraloría General de la República. 50 Años de Vida Institucional (1927-1977), Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, págs. 165-189.

ONU (Naciones Unidas)/INTOSAI (2013), "Audit and advisory by SAIs: Risks and opportunities, as well as possibilities for engaging citizens" (Función auditora y asesora de las EFS: Riesgos y oportunidades, así como las posibilidades de participación de los

ciudadanos), Conclusiones y Recomendaciones del XXII Simposio de las Naciones Unidas/ INTOSAI sobre la función auditora y asesora de las EFS: Riesgos y oportunidades, así como las posibilidades de participación de los ciudadanos, 5-7 de marzo, Viena, Austria.

Varas, P. (2012), "Los decretos exentos de Toma de Razón 50 años de su creación: 1962-2012", en CGR (2012), *La Contraloría General de la República, 85 Años de Vida Institucional (1927-2012)*, Santiago.

Vergara, A. (2012), "El rol de la Contraloría General de la República: Desde el control de legalidad a los nuevos estándares de buena administración", en CGR (ed.), *La Contraloría General de la República, 85 años de Vida Institucional (1927-2012)*, CGR, Santiago.

Wölfl, A. et al (2010), *"*Product market regulation: Extending the analysis beyond OECD countries*"* (La regulación del mercado del producto: Extendiendo el análisis más allá de los países de la OCDE), *OECD Economics Department Working Chapters,* Nº 799, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/5km68g3d1xzn-en.

Banco Mundial/BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2005), *Republic of Chile, Country Financial Accountability Assessment* [República de Chile, Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País], Informe N° 32630-CL, Banco Mundial, Washington, DC.

Capítulo 3

El fomento de la agilidad estratégica en la Contraloría General de la República de Chile*

En este capítulo se examina la agilidad estratégica de la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para identificar y responder, de manera eficaz, al entorno en constante evolución en el que opera y a las cambiantes expectativas de la sociedad. Al analizar la agilidad estratégica de la CGR, este capítulo examina su: i) *sensibilidad estratégica, basándose en conceptos de planificación estratégica institucional y actividades de prospectiva (horizon scanning [escaneo de horizonte]); y* ii) *la agilidad operacional, basándose en conceptos de independencia (administrativa) de la EFS y gestión de recursos humanos. El análisis se enmarca en el trabajo de la OCDE sobre gobernanza pública y las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) –en particular, la "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" (ISSAI 1), la "Declaración de México sobre Independencia de las EFS" (ISSAI 10), los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" (ISSAI 20) y "Control de calidad para las EFS" (ISSAI 40)–, así como la guía sobre buenas prácticas en la planificación estratégica, el desarrollo de capacidades y la gestión de recursos humanos de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).*

* Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Introducción

Este capítulo examina la agilidad estratégica de la Contraloría General de la República (CGR) –Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para identificar y responder, de manera eficaz, al entorno en constante evolución en el que opera y a las cambiantes expectativas sociales. La agilidad estratégica se refiere a la capacidad para mantener una organización a la vanguardia de su actividad, ya sea en el sector público o privado. La agilidad estratégica en el contexto del sector público implica el desarrollo de la sensibilidad estratégica, el compromiso colectivo y la agilidad operacional, con el fin de responder a un marco cada vez más complejo y cambiante de políticas. La sensibilidad estratégica es la habilidad para entender y equilibrar las tendencias actuales y emergentes, así como las preferencias y expectativas de la sociedad. El compromiso colectivo se refiere a la existencia de una visión común y un conjunto de objetivos generales, y al uso de esta visión y estos objetivos para dirigir e implementar estrategias a nivel del conjunto de Gobierno –o para las EFS–, a nivel organizacional. La agilidad operacional es la capacidad para alinear los recursos con las prioridades cambiantes y para promover formas innovadoras que permitan maximizar el desempeño del Gobierno.

La necesidad de agilidad estratégica en las EFS debe considerarse en el contexto del avance hacia una mejora en la agilidad estratégica y la reconstrucción de la confianza en el Gobierno, analizada en el Capítulo 2. "El valor y beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - marcando una diferencia en las vidas de los ciudadanos de la INTOSAI" enfatiza la necesidad de que las EFS sean vistas como instituciones modelo y dignas de confianza con el fin de cumplir sus funciones y garantizar su valor potencial a los ciudadanos (INTOSAI, 2013). Los países de la OCDE han reconocido colectivamente el papel de la agilidad estratégica en el Gobierno y en la confianza en las instituciones públicas a fin de apoyar el crecimiento inclusivo y sostenible (OCDE, 2013a). El avance hacia una mejora en la agilidad estratégica y la reconstrucción de la confianza en el Gobierno impone nuevas exigencias a las EFS, pero también crea oportunidades para que estas instituciones expandan su función actual en la mejora de la buena gobernanza. La toma de decisiones basada en evidencia puede permitir que los hallazgos de las tareas de auditoría de las EFS no sólo sirvan para apoyar los procesos de rendición de cuentas, sino también para proporcionar una perspectiva y una prospectiva de los procesos de toma de decisiones. Los hallazgos de las tareas de auditoría de las EFS pueden apoyar la perspectiva mediante la ampliación y profundización de la comprensión del Gobierno, de los principales retos que enfrenta la administración pública. Estos hallazgos también pueden apoyar la prospectiva al centrar la atención en los desafíos y riesgos emergentes, de mediano y largo plazo, que pueden afectar negativamente a la gobernanza pública y fomentar la rápida adopción de medidas de mitigación (GAO, 2007; 2012). La independencia de la CGR es un recurso valioso que puede contribuir al desarrollo de un compromiso colectivo dentro del Gobierno. Por otra parte, el largo mandato del Contralor General permite a la institución mirar más allá del ciclo electoral.

Al examinar la agilidad estratégica de la CGR como un medio para contribuir aún más a la agilidad estratégica en el sector público de Chile, este capítulo analiza su:

- sensibilidad estratégica para entender los problemas emergentes en el Gobierno y en la administración pública, así como las expectativas sociales, basándose en conceptos de planificación institucional estratégica y actividades de prospectiva (horizon scanning);

- agilidad operacional para asignar y redistribuir los recursos con el fin de responder eficazmente a estos problemas emergentes y expectativas, basándose en conceptos de independencia de las EFS y gestión de recursos humanos.

El análisis se enmarca en el trabajo de la OCDE *sobre gobernanza pública*, las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) y la guía sobre buenas prácticas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). La literatura de la OCDE ha desarrollado el concepto de agilidad estratégica dentro del sector público y ha ilustrado su aplicación en varios Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública (OCDE, 2010a; 2011a; 2012b; 2012c; 2012d). Aunque este trabajo no se ha centrado explícitamente en las EFS, las lecciones son igualmente relevantes para estas instituciones. La "Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización" y la "Declaración de México sobre Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores" proporcionan los principios relativos a la independencia organizativa, funcional y administrativa necesaria para el funcionamiento eficaz de las EFS (INTOSAI, 1977; 2010a). Los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" y "Control de calidad para las EFS" (INTOSAI, 2010b; 2010c) se centran aún más en el papel de la gestión de los recursos humanos en las operaciones de las EFS. Esto es complementado por una guía de la INTOSAI sobre gestión de recursos humanos (INTOSAI, 2010c; 2012a; 2012b). Este capítulo incluye datos comparativos de la CGR, así como de 13 EFS recolectados a través de una encuesta de la OCDE específicamente realizada para esta revisión por pares. La evaluación es coherente con las Directrices y Lista de Verificación de la INTOSAI sobre Revisión entre Pares (INTOSAI, 2010e; 2010f).

En este capítulo se señala que la CGR ha introducido la planificación estratégica para avanzar en las reformas de la gestión de la institución que se iniciaron en los últimos años, y para crear un compromiso colectivo con la futura misión, visión y valores de la institución. El proceso de planificación estratégica se ha basado en diversos instrumentos de evaluación centrados en la comparación de la CGR con normas internacionales y buenas prácticas. El proceso de formulación del plan estratégico ha apoyado la construcción del compromiso colectivo, con la participación no sólo de alta y media dirección, sino también a través de la amplia participación del personal de la CGR. El Contralor General tiene una significativa independencia administrativa que le permite reasignar recursos de acuerdo con las necesidades cambiantes de la institución. Esta independencia administrativa ha permitido que la CGR lleve a cabo la reorganización de varias de sus divisiones centrales y la estandarización de la estructura de sus oficinas regionales para aumentar el rendimiento, la eficiencia y la puntualidad de sus funciones. También ha permitido la reestructuración del personal de la CGR a fin de apoyar la renovación institucional y la profesionalización de su personal.

En este capítulo se plantea que la CGR podría, sobre la base de sus logros actuales, aumentar su agilidad estratégica a través de:

- el fomento de la sensibilidad estratégica a las tendencias y los riesgos emergentes que afectan a la gobernanza pública y a las nuevas expectativas de los ciudadanos, como un aporte a la planificación estratégica de la CGR y la modernización institucional;
- el desarrollo de la agilidad operacional mediante el uso de la gestión estratégica de los recursos humanos con el fin de responder con eficacia a las nuevas cuestiones de gobernanza y al cambio de las expectativas sociales.

Fomentar la sensibilidad estratégica del entorno externo en evolución y de las demandas sociales

La sensibilidad estratégica es crucial para asegurar que la CGR pueda actuar como un líder de pensamiento y ser un colaborador activo en el fortalecimiento de la gobernanza pública, entregando un mayor valor y beneficio para el sector público y los ciudadanos. La sensibilidad estratégica en este contexto es la capacidad para identificar, comprender y evaluar los riesgos emergentes que afectan a la gobernanza pública; las necesidades de información en evolución de los responsables de la gobernanza; y las preocupaciones y expectativas de las partes interesadas. Esta atención ha surgido en respuesta a la redefinición del papel del Estado, la creciente complejidad de los retos de las políticas y las demandas por una prestación de servicios públicos más inclusiva, responsable y eficaz (OCDE, 2012a). Por otra parte, el concepto de gobernanza pública también está evolucionando, incluso a través del papel de la transparencia, la participación ciudadana y la co-producción (es decir, la participación de los ciudadanos en la elaboración, ejecución y supervisión de los servicios públicos) (OECD, 2009a; 2011b; 2013b). Esto proporciona un entorno en el que la CGR puede proporcionar no sólo fiscalización, sino valiosa perspectiva –e incluso prospectiva– a los encargados de la gobernanza para apoyar la modernización del Estado y fomentar la confianza en el Gobierno.

Las capacidades y requisitos de información para fomentar la sensibilidad estratégica en la CGR son diferentes de aquellas necesarias para proporcionar fiscalización y desarrollar las actividades tradicionales (Tabla 3.1). La sensibilidad estratégica requiere la construcción de capacidades para anticipar los cambios previsibles en las políticas gubernamentales y prácticas de gestión, así como para explorar otras posibles tendencias y cambios disruptivos que afectan a la gobernanza. Asimismo, esta requiere de una buena comprensión del Estado actual y de las futuras direcciones de las políticas gubernamentales y de las prácticas de gestión, basada en su propio trabajo. Este entendimiento debe desarrollarse en todos los niveles de la CGR, y no sólo entre la alta dirección. La sensibilidad estratégica también depende de la inclusión de diferentes perspectivas y requiere de la búsqueda activa y la consolidación de la experiencia y de los conocimientos de las múltiples partes interesadas, con el fin de aprovechar el pensamiento innovador. Sin embargo, se debe tener cuidado en asegurar que la participación de expertos externos y partes interesadas no menoscabe el nivel real o percibido de independencia de la CGR –un principio básico para las EFS (INTOSAI, 1977; 2010a).

Tabla 3.1. **Sensibilidad Estratégica de las Entidades Fiscalizadoras Superiores para entregar fiscalización, perspectiva y prospectiva**

Para proporcionar por parte de la EFS:	Requiere capacidades estratégicas tales como:	Recurre a actividades tales como:	Accede a información, tal como:	Para que la EFS:
Prospectiva (a largo plazo > 8 años en el contexto chileno, o más de 2 mandatos de la administración, y 1 mandato del Contralor General).	La anticipación de, y la preparación para, las tendencias previsibles y disruptivas que afectan a la función del Gobierno y el Estado.	Escaneo y consulta permanente; reconocimiento de patrones; análisis de las “señales débiles”; estudios futuros; opiniones consensuadas.	Informes futuros; “horizon scanning” (escaneo de horizonte); proyecciones fiscales a largo plazo; planificación de escenarios.	Participe en la planificación estratégica y desarrolle nuevas competencias.

Tabla 3.1. **Sensibilidad Estratégica de las Entidades Fiscalizadoras Superiores para entregar fiscalización, perspectiva y prospectiva** *(cont.)*

Para proporcionar por parte de la EFS:	Requiere capacidades estratégicas tales como:	Recurre a actividades tales como:	Accede a información, tal como:	Para que la EFS:
Perspectiva (a mediano plazo, 2-8 años en el contexto chileno).	La anticipación de, y la preparación para los cambios previsibles en las políticas gubernamentales, las instituciones y las prácticas de gestión.	El análisis de datos históricos y de tendencias; información comparable y análisis en todo el Gobierno; comparación de las tendencias nacionales e internacionales.	Programa de Gobierno; marco presupuestario a mediano plazo; planes de inversiones territoriales y de capital; datos comparativos de gobiernos internacionales.	Ocupe y ajuste la planificación estratégica y planifique con el fin de crear la capacidad y las aptitudes para responder a los desafíos de gobernanza emergentes.
Fiscalización (a corto plazo, 1-2 años).	La identificación de los riesgos actuales que afectan a la gobernanza y a la rendición de cuentas, y la identificación de las buenas prácticas dentro de la administración.	La comprensión de los programas gubernamentales, el funcionamiento del control interno.	Acción ejecutiva; presupuesto anual; hallazgos de los trabajos de auditoría previos y de las actividades de seguimiento.	Planifique y programe el trabajo anual de auditoría con el fin de proporcionar una fiscalización independiente de los programas gubernamentales y del uso de los recursos públicos.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2010) *Finland: Working Together to Sustain Success,* Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, Paris http://dx.doi.org/10.1787/9789264086081-en.

La CGR ha introducido recientemente la planificación estratégica como una herramienta para ampliar su atención más allá de las actividades de planificación anual y para crear un compromiso colectivo entre sus funcionarios con la misión, visión y valores de la institución. El compromiso colectivo es la adhesión a una visión común y a un conjunto de objetivos generales, y a su uso para guiar el trabajo de los individuos, así como la coordinación y la colaboración necesaria, a fin de lograr los objetivos estratégicos de la institución. Sin embargo, la planificación estratégica de la CGR se ha basado, en gran medida, en una evaluación de las deficiencias de la capacidad interna en relación a las buenas prácticas internacionales. Este ejercicio podría reforzarse intentando identificar y comprender el impacto, a mediano y largo plazo, del entorno cambiante en las operaciones de la CGR. El desarrollo de una comprensión del entorno cambiante podría ayudar a la CGR a construir de manera proactiva su capacidad para responder a los nuevos desafíos, así como para proporcionar una perspectiva y una prospectiva a los responsables de la gobernanza.

Con el fin de fomentar la sensibilidad estratégica a los posibles cambios en el entorno, la CGR podría:

- explorar las tendencias y los riesgos actuales que afectan a la gobernanza, utilizando la información y los datos generados a través de la planificación, implementación y seguimiento de auditoría;
- crear conciencia y comprensión de las futuras tendencias y riesgos que afectan a la gobernanza en Chile, basados en datos gubernamentales abiertos y actividades de "horizon scanning";
- desarrollar el conocimiento y la comprensión de la modernización del Estado y los riesgos que afectan a la gobernanza en otros países como una base para anticipar cambios en Chile.

En el resto de esta sección se examina la introducción de la planificación estratégica en la CGR y se explora las posibles formas en que la institución puede fomentar la sensibilidad estratégica a los posibles cambios en el entorno, las necesidades de información en evolución de los responsables de la gobernanza, y las preocupaciones y expectativas de las partes interesadas.

La planificación estratégica ha sido introducida para responder a cambios en el entorno operativo de la institución y crear un compromiso colectivo con la futura misión, visión y valores

La CGR (2012a) define la planificación estratégica como un proceso sistemático que puede examinar los cambios en el entorno en el que opera, y mejorar la capacidad de la institución para responder a las demandas de sus partes interesadas. La CGR considera el proceso de planificación como la "mejor respuesta estimada" para el entorno dinámico en el que opera la institución. Como tal, la planificación estratégica proporciona un enfoque y guía los esfuerzos para apoyar la definición de metas y objetivos cuantitativos, la formulación de estrategias y la evaluación del desempeño institucional. Por otra parte, la CGR considera que la planificación estratégica puede apoyar a la institución en el logro de un acuerdo interno sobre las prioridades esenciales para su misión y el entorno en el que opera. El compromiso colectivo es considerado crucial, desde que el proceso de planificación implica decisiones que tendrán consecuencias a largo plazo para las cuales es necesario tener un conocimiento claro acerca de sus propias capacidades institucionales.

La planificación estratégica es una práctica relativamente nueva dentro de la CGR y se introdujo con el fin de avanzar en las reformas de la gestión de la institución que se iniciaron en los últimos años. De las 12 EFS que participaron en esta revisión por pares: una introdujo la planificación estratégica en la década de 1980, tres en la década de 1990, tres en la década de 2000 y cuatro aún tienen que hacerlo (Tabla 3.2). La planificación estratégica es la continuación de un proceso de varias reformas que incluía, entre otros cambios, la estandarización de los procedimientos internos de la institución, la introducción de una filosofía de "gestión por resultados" y una reestructuración de la fuerza de trabajo de la CGR. Aunque el plan estratégico actual es formalmente el primer plan de la institución, la CGR había publicado anteriormente diferentes documentos de estrategia para articular su misión y su papel dentro de la administración pública. Por ejemplo, en 1995 la CGR emprendió una serie de acciones para explorar, junto con otras autoridades de Gobierno, las necesidades de modernización de la CGR y su papel dentro de una nueva realidad administrativa en Chile y prepararla para el siglo 21 (CGR, 1995; 1997). En 2003, la CGR publicó "direcciones institucionales" y en 2010 publicó "orientaciones estratégicas" (Tabla 3.3).

Tabla 3.2. **Planificación estratégica de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Chile y países seleccionados**

País	Existe plan estratégico	Año del primer plan estratégico	Años incluidos en el plan estratégico actual	Partes interesadas externas consultadas en el proceso de planificación estratégica				Plan estratégico completo disponible en el sitio web de la EFS	Informes públicos sobre la implementación del plan estratégico
				Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Ciudadanos	Otros		
Australia	Sí	1985	2013	No	No	No	No	Sí	Sí (anuales)
Brasil	Sí	1994	2011-15	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí (trimestrales)
Chile	**Sí**	**2013-15**	**2013-15**	**No**	**No**	**No**	**No**	**No**	**x**
Costa Rica	Sí	2000	2008-12	No	No	No	No	Sí	Sí (anuales)
Dinamarca	Sí	Antes del 2000	2012-15	No	Sí	No	No	Sí	Sí (anuales)
Tribunal de Cuentas Europeo	Sí	2008	2013-17	Sí	Yes	No	Sí	Sí	Sí (anuales)
Israel	No	x	x	x	x	x	x	x	x
Italia	No	x	x	x	x	x	x	x	x
Corea	No	x	x	x	x	x	x	x	x
México	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Perú	Sí	..	2012-14	..	..	..	..	Sí	..
Portugal	Sí	1999	2011-13	No	No	No	No	Sí	Sí (anuales)
Sudáfrica	Sí	2005-06	2013-16	No	No	No	No	Sí	Sí (anuales)
España	No	x	x	x	x	x	x	x	x

Notas: Australia: La Declaración Estratégica se introdujo en 2013 para reemplazar el plan estratégico 2010-13. Ésta comprende los programas perdurables de la ANAO y está diseñada para ser utilizada en el futuro con una revisión anual por la alta dirección. La Declaración Estratégica se complementa con un plan anual más detallado. Israel: Un plan estratégico completo está en preparación y se espera que esté terminado y puesto en práctica dentro de un año. Actualmente, un plan de trabajo anual que cubre 18 meses y abarca metas plurianuales es la base para las actividades en curso. España: La planificación estratégica se está abordando en un proceso profundo de modernización emprendido por la EFS de España. Actualmente, algunos elementos básicos de la planificación estratégica están dispersos entre documentos internos.

Tabla 3.2. **Planificación estratégica de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Chile y países seleccionados** *(cont.)*

País	Existe plan estratégico	Años incluidos en el plan estratégico actual	El plan incorpora los resultados de una evaluación de							
			Tendencias emergentes que afectan al Gobierno y a los auditados	Tendencias emergentes que afectan a la Entidad Fiscalizadora Superior	las operaciones actuales de la Entidad Fiscalizadora Superior					
					Desempeño e impacto institucional	Participación de las partes interesadas externas	Cumplimiento de las normas de auditoría	Capacidades de los recursos humanos	Capacidades de los sistemas de apoyo	Organización y gobernanza interna
Australia	Sí	2013	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Brasil	Sí	2011-15	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Chile	**Sí**	**2013-15**	**No**	**No**	**Sí**	**Sí**	**Sí**	**No**	**No**	**Sí**
Costa Rica	Sí	2008-12	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Dinamarca	Sí	2012-15	No	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Tribunal de Cuentas Europeao	Sí	2013-17	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Israel	No	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Italia	No	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Corea	No	x	x	x	x	x	x	x	x	x
México	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Perú	Sí	2012-14	..	..	..	..	..	..	..	..
Portugal	Sí	2011-13	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sudáfrica	Sí	2013-16	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
España	No	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Fuente: ANAO (2010), *Australia National Audit Office Corporate Plan 2010-2013* [Plan Corporativo de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia 2010-2013], Australian National Audit Office, Canberra, www.anao.gov.au/About-Us/~/media/AA6EA069D6D94B8D9AF1798136E70825.pdf; TCU (2011), *Plano Estratégico TCU 2011-2015* [TCU Plan Estratégico 2011-2015], Tribunal de Contas da União, Brasília, http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/planejamento_gestao/planejamento2011/pet.pdf; Contraloría General de la República (Costa Rica) (2008), *Plan Estratégico Institucional 2008-2012: Un Compromiso con la Sociedad Costarricense*..., Contraloría General de la República, San José, http://cgrw01.cgr.go.cr/portal/page?_pageid=434,2625184&_dad=portal&_schema=PORTAL; NAOD (n.d.) http://uk.rigsrevisionen.dk/about-us/strategy-and-performance-targets; ECA (2013), *European Court of Auditors Strategy 2013-17* (Estrategia 2013-17 del Tribunal de Cuentas Europeo) Tribunal de Cuentas Europeo, Luxemburgo; ASF (2011), *Plan Estratégico de la ASF (2011-2017)*, Auditoria Superior de la Federación, México DF, www.asf.gob.mx/uploads/41_Instrumentos_Legales/Plan_Estrategico_ASF_2011-2017_web.pdf; Contraloría General de la República (Perú) (2012), *Plan Estratégico Institucional 2012-2014*, Contraloría General de la República, Lima, www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/518e43a4-7cbf-44fe-aa54-46a6d14881bc/RC_039_2012_CG.pdf?MOD=AJPERES; Tribunal de Contas (Portugal) (2010), *Plano Trienal 2011/2013* [Plan Trienal 2011-2013], Tribunal de Cuentas, Lisboa, www.tcontas.pt/pt/actos/outros/pt-2011-2013.pdf; AGSA (2013), *Budget and Strategic Plan of the Auditor-General of South Africa for 2013-2016,* (Presupuesto y Plan Estratégico del Auditor General de Sudáfrica para 2013-2016), http://www.agsa.co.za/Documents/AGSAreports/Budgetandstrategicplans/tabid/94/id/14/Default.aspx.

Tabla 3.3. **La visión, misión y valores de la Contraloría General de la República**

	Direcciones institucionales de 2003	Direcciones estratégicas de 2010	Plan estratégico 2013-2015
Misión	Velar por el cumplimiento de la ley, la protección y el uso adecuado de los bienes públicos, la preservación y el fortalecimiento de la probidad administrativa, y la precisión y transparencia de la gestión financiera del Gobierno, logrado con un alto nivel de excelencia como una parte esencial del "Sistema Nacional de Control".	Velar por el cumplimiento de los principios de la ley, proteger el patrimonio público; fiscalizar y fortalecer la integridad en materia administrativa, garantizar la regularidad y transparencia de la gestión financiera de la administración pública.	Velar por el cumplimiento legal del ordenamiento jurídico por parte de la administración del Estado, a través de una relación colaborativa con las entidades públicas y los ciudadanos, promoviendo el bien común mediante una gestión institucional eficiente en resguardo de la probidad, de la transparencia y el correcto uso del patrimonio público.
Visión	No definida	Servir como el órgano máximo de fiscalización del país, capaz de actuar de forma independiente, mejorando la gestión y la gobernanza publica; protegiendo la integridad y proporcionando garantías de las acciones y el desempeño de la administración pública.	Ser una entidad que entregue oportunamente a la sociedad civil y estatal, productos y servicios de alta calidad generándoles confianza respecto del buen uso de los recursos públicos e integrándolos activamente en los procesos de fiscalización con el fin de incrementar el impacto de la labor de la institución.
Valores	No definidos	- Independencia y responsabilidad. - Objetividad. - Profesionalismo (integridad, eficiencia, excelencia). - Transparencia. - Rendición de cuentas. - Constructivo y colaboración. - Consistencia. - Fiabilidad.	- Integridad. - Colaboración. - Responsabilidad. - Autonomía. - Transparencia.

Fuente: CGR (2003), "Doctrina institucional", CGR Mimeo, CGR, Santiago; CGR (2010), "Aprueba las definiciones estratégicas de la Contraloría General de la Republica", CGR, Santiago, 17 de noviembre; CGR (2013), "Plan Estratégico 2013-2015 Contraloría General de la República, marco estratégico, CGR, Santiago, mayo.

Existen varias diferencias claves entre el Plan Estratégico 2013-15 de la CGR y los documentos estratégicos anteriores. El proceso de planificación estratégica se preparó sobre la base de una extensa evaluación de las necesidades de capacidad de la CGR, involucró la amplia participación de los funcionarios de la entidad y se han preparado diversas estrategias para apoyar su implementación.

La identificación de las necesidades de capacidad de la CGR se basó en varios instrumentos de evaluación centrados en la comparación de la Contraloría con normas internacionales y buenas prácticas. Estos instrumentos de evaluación incluyen un análisis FODA y el Marco de Desarrollo Estratégico contenido en la IDI (2009) *Strategic Planning: A Handbook for Supreme Audit Institutions.* El análisis FODA se basó en los resultados del Estudio de Clima Organizacional de 2012 de la CGR y del Estudio de Desempeño y Satisfacción de Servicios y Procesos de 2012. El análisis FODA fue discutido y posteriormente revisado en base a la información proporcionada por los participantes en el Taller de Detección de Necesidades de la Contraloría. El Marco de Desarrollo Estratégico definía el rendimiento deseado de la Entidad en siete ámbitos: *i)* independencia y marco legal; *ii)* recursos humanos; *iii)* estándares de auditoría y metodología; *iv)* gobernanza interna; *v)* apoyo de las empresas; *vi)* relaciones exteriores con las partes interesadas; y *vii)* rendimiento/resultados.

El proceso de formulación del plan estratégico de la CGR ha apoyado la construcción del compromiso colectivo con la modernización de la institución y el logro de su visión de futuro. La formulación del plan estratégico puso bastante énfasis no sólo en fortalecer el compromiso de alta y media dirección (*equipo directivo*), sino también en ampliar la participación de los funcionarios. Los empleados estuvieron involucrados directa e indirectamente, con el fin de comprender sus puntos de vista sobre la dirección estratégica de la institución y para identificar problemas críticos. La participación directa se logró a través de talleres y grupos de discusión para analizar la misión y la visión de la institución; la participación indirecta se obtuvo a través del Estudio de Clima Organizacional. (El Estudio de Clima Organizacional de la CGR se analiza con más detalle en el Capítulo 6). La dirección de la Contraloría participó para validar el proceso y llegar a un acuerdo sobre los objetivos y las estrategias a seguir. La formulación del plan estratégico fue hecha por un comité especializado de la alta dirección encargado de guiar y supervisar, y un equipo de trabajo encargado de apoyar el proceso.

A pesar de la definición de la planificación estratégica como un medio para explorar los cambios en el entorno externo, la Contraloría no utilizó este proceso para explorar esta cuestión. La CGR podría aprender de las experiencias de las EFS de Australia, Brasil, Portugal y Sudáfrica, así como del Tribunal de Cuentas Europeo, que examinaron las tendencias emergentes que pueden afectar al Gobierno y a las entidades auditadas, así como a la EFS directamente. El Tribunal Federal de Cuentas de Brasil llevó a cabo un análisis de escenario de las tendencias futuras en el sector público recurriendo a expertos externos, así como a su administración interna, en la preparación de su Plan Estratégico 2011-15 (Recuadro 3.1). La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca exploró cómo la crisis financiera y el empuje hacia la eficiencia en el sector público podrían afectar el enfoque de su trabajo, en la preparación de su plan estratégico 2012-15. El Tribunal de Cuentas portugués examinó las principales limitaciones estructurales que afectan el desarrollo económico del país y la sostenibilidad financiera –por ejemplo, el cambio demográfico y su impacto en la sostenibilidad de la seguridad social y el Servicio Nacional de Salud, la carga fiscal resultante de la colaboración público-privada y el alto nivel de endeudamiento público y nacional– en la formulación de su Plan Estratégico 2011-2013. El Tribunal de Cuentas Europeo examinó la creciente complejidad, interconexión e imprevisibilidad del entorno global y el cambio en las prácticas de gestión financiera de la Unión Europea –por ejemplo, la transversalidad de los gastos, los nuevos instrumentos financieros y los avances en la estructura de control de los gastos gestionados directamente– en la formulación de su plan estratégico.

El proceso de planificación estratégica podría haber sido reforzado mediante la consulta a las partes interesadas externas, tales como el poder legislativo, ejecutivo o los representantes de la sociedad civil. Sin embargo, sólo 3 de las 12 EFS de referencia implicadas en esta revisión por pares realizó una consulta a las entidades interesadas externas. La EFS de Brasil colaboró con una amplia gama de organismos interesados, incluyendo los poderes ejecutivo, legislativo, los representantes de los trabajadores y de los empleadores, organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación. El Tribunal de Cuentas Europeo consultó con la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo, analizó sus indicadores clave de rendimiento regulares con la Comisión Europea y examinó las EFS en todos los países de la Unión Europea (Recuadro 3.2). La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca colaboró con el Comité de Cuentas Públicas del Parlamento, entidad ante la que presenta todos sus informes de auditoría y discute su presupuesto anual. Esto se hizo mediante reuniones formales e informales con los jefes de la secretaría del comité y otros miembros del personal pertinentes. Durante el proceso, los miembros del Comité de Cuentas Públicas fueron invitados a más reuniones informales de diálogo entre el propio comité y el Auditor

General. Sin embargo, la estrategia final la decidió la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca.

Recuadro 3.1. **El uso de los resultados de la evaluación de las tendencias emergentes que afectan al Gobierno en la planificación estratégica de la Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil**

La planificación estratégica fue introducida en el Tribunal Federal de Cuentas de Brasil (TCU) en 1994. La planificación estratégica implica: *i)* clarificar la misión y los valores de la organización; *ii)* el desarrollo de una visión para el futuro; *iii)* el análisis de las oportunidades y los riesgos externos; *iv)* la evaluación de las fortalezas y debilidades internas; *v)* la evaluación de estrategias alternativas; y *vi)* el desarrollo de planes de acción monitoreables. Desde el primer Plan Estratégico del TCU (Plano Estratégico do Tribunal, PET) en 1994, seis planes estratégicos han sido elaborados por el TCU, cada uno con un enfoque distinto. A través de este proceso, el TCU ha buscado alinearse con las mejores prácticas adoptadas por otras instituciones superiores de auditoría.

El Plan Estratégico del TCU para el período 2011-14 fue desarrollado utilizando un enfoque de cuadro de mando integral y un análisis de escenarios. El enfoque representa una evolución respecto de los planes estratégicos anteriores. Por ejemplo, el segundo plan, publicado en 1999, se basó en directrices de gestión (*Gerenciamento de Diretrizes*) consistentes en directrices anuales creadas con el fin de mejorar la eficiencia de la gestión. El tercer plan, publicado en 2001, incluyó una autoevaluación institucional para diagnosticar las fortalezas y debilidades, oportunidades y riesgos. El cuarto plan, publicado en 2003, hizo hincapié en la gestión por resultados y en la creación de los valores institucionales. El quinto plan, publicado en 2005, se basa en un enfoque de cuadro de mando integral junto con las directrices de gestión que se utilizaron en 1999.

Detrás de la preparación del Plan Estratégico 2011-14 del TCU, había conciencia de la creciente complejidad del entorno en el que la institución operaba. Aunque la estrategia de gestión adoptada por el TCU hasta entonces estaba cumpliendo satisfactoriamente con la mayor parte de las necesidades de la institución, tenía algunas deficiencias en cuanto a prever los acontecimientos futuros que podrían afectar el desempeño de la institución en caso de que se produjeran. A través del proceso de planificación estratégica, el TCU intentó crear una estrategia que fuese eficaz en el largo plazo y que no quedara obsoleta rápidamente. Con el fin de hacer frente a estos cambios, el TCU trató de formular una estrategia que pudiese prever los posibles cambios en el entorno y que permitiera a la organización estar preparados y capacitados para realinear la estrategia en el menor tiempo posible, sin entorpecer la consecución de los resultados deseados.

El análisis de escenarios se realizó utilizando el "Método Grumbach" para examinar la probabilidad de eventos futuros que podrían tener un impacto significativo en el desempeño del TCU. El Método Grumbach se utiliza para apoyar la formulación de estrategias de organizaciones que se encuentran en un entorno competitivo y turbulento, donde los modelos tradicionales de planificación, previsión y proyecciones no son apropiados. El Método Grumbach utiliza herramientas tradicionales de planificación estratégica junto con métodos de planificación de escenarios, por ejemplo, Delphi, Impacto Cruzado y simulación Monte Carlo. El Método Grumbach también incluye un análisis de la postura estratégica de otros actores frente a escenarios alternativos identificados.

El Método Grumbach cierra el ciclo de la gestión estratégica con la priorización y planificación de las iniciativas estratégicas y su monitoreo. Esto se hace mediante el uso de indicadores que son monitoreados en tiempo real, permitiendo de esta manera, el ajuste de los objetivos a largo plazo de la organización con la ejecución de las iniciativas estratégicas necesarias para alcanzar los objetivos fijados en el presente.

Entre las cuestiones examinadas en la planificación de escenarios estaban:

- las tendencias macro y micro-económicas en la economía brasileña;
- el uso de e-gobierno y m-gobierno;

Recuadro 3.1. **El uso de los resultados de la evaluación de las tendencias emergentes que afectan al Gobierno en la planificación estratégica de la Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil** *(cont.)*

- la participación de la sociedad en la fiscalización del gasto público;
- la participación privada en la prestación de servicios públicos;
- el aumento de la externalización en la prestación de los servicios del Gobierno;
- la capacidad de la administración pública para atraer y retener a los funcionarios;
- las acciones para prevenir y detectar la corrupción en el sector público.

El análisis de escenarios fue apoyado por una encuesta realizada a 1.500 expertos externos sobre temas que van desde la economía, el medio ambiente y control social directo/la participación ciudadana. Éstos fueron encuestados acerca de futuros proyectos relacionados con el control del Gobierno. Además, se realizó una encuesta a la jefatura del TCU sobre sus percepciones acerca de las actividades de control externo, la estructura, la planificación y la gestión de la organización. Además, dos encuestas independientes se centraron en las opiniones de los funcionarios del TCU y de expertos externos como un aporte a las actividades de planificación estratégica del TCU. Aproximadamente 550 funcionarios del TCU respondieron a una encuesta sobre los desafíos internos que les afectan en su trabajo.

Principales desafíos identificados a través de la Planificación Estratégica 2011-14 del Tribunal Federal de Cuentas

Categoría	Dimensiones
– La puntualidad de los juicios y los hallazgos del TCU. – El uso de la información estratégica en la planificación de las acciones de control. – La efectividad de las acciones de control en diferentes sectores. – La comunicación y el intercambio de información entre las unidades del TCU. – La presión por mejorar la especialización de las unidades técnicas del TCU. – Las capacidades de los funcionarios del TCU para responder a los retos del futuro. – La integración de los sistemas TI utilizados por el TCU. – El balance de la dotación de personal de las unidades del TCU. – El apego al plan estratégico en la toma de decisiones. – La continuidad administrativa. – La participación de funcionarios de alto nivel en materia de planificación estratégica. – El intercambio de información entre los agentes del control interno y externo. – La coordinación entre el TCU y el sistema de control interno de la Administración Pública Federal.	– La presión por más acciones de control. – La necesidad de desarrollar nuevas áreas de conocimiento y competencias. – El aumento del control social directo. – El aumento de cuestiones complejas, como las asociaciones público-privadas, Pré-Sal, la infraestructura aeroportuaria. – El aumento del fraude electrónico. – Las demandas por más auditorías de desempeño. – Las demandas por mejoras y aumentos de la infraestructura productiva. – El aumento de la administración electrónica en la administración pública federal.

Fuente: Adaptado del TCU (2011), *Planejamento Estratégico, Construindo o TCU do Futuro, 2011-2015, Sumário Executivo* [Plan Estratégico, Construyendo el Futuro del TCU, 2011-2015, Resumen Ejecutivo], TCU, www.tcu.gov.br; OCDE (2013), *Brazil's Supreme Audit Institution: The Audit of the Consolidated Year-End Government Report*, (Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil: Auditoría del Informe Consolidado de Gobierno de fin de año), Estudios sobre Gobernanza Pública de la OCDE, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264188112-en; y entrevistas a funcionarios del TCU.

Recuadro 3.2. **La consulta a las partes interesadas externas en la planificación estratégica de la Entidad Fiscalizadora Superior del Tribunal de Cuentas Europeo**

Durante el desarrollo del Plan Estratégico para el período 2013-2017 del ECA, el Parlamento Europeo fue consultado, en un encuentro organizado entre miembros del Comité de Control Presupuestario y de la ECA. Además, el comité organizó una audiencia pública titulada *"Future Role of the European Court of Auditors: Challenges Ahead and Possible Reform"* (El futuro papel del Tribunal de Cuentas Europeo: Los desafíos por delante y la posible reforma), que contó con la colaboración de antiguos y actuales miembros del ECA, así como de expertos independientes. Los resultados de ambos eventos fueron tomados en cuenta por un grupo de reflexión de miembros del Tribunal de Cuentas en su informe final que contenía sugerencias para la orientación estratégica del ECA. Estos se integraron en la nueva estrategia, por ejemplo, en las secciones sobre "Working with others to leverage the ECA's contribution to EU accountability" (Trabajando con otros para aprovechar la contribución del Tribunal de Cuentas a la rendición de cuentas de la UE).

El ECA también consultó a las EFS de los (entonces) 27 estados miembros de la UE mediante una encuesta de preguntas abiertas sobre las siguientes cuestiones: cooperación inter-EFS, metodología de auditoría y comunicación de las EFS. Las EFS dieron extensas respuestas que fueron sintetizadas e incluidas en el informe final del grupo de reflexión de estrategia.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

En la preparación de su plan estratégico, la CGR propuso comunicar su plan estratégico final a sus partes interesadas, y posteriormente solicitar la opinión de estos interesados como aporte a la futura revisión del plan. Esto se hará a través de la página web de la Contraloría.

La CGR lanzó su primer plan estratégico en mayo de 2013, abarcando el período 2013-15 –y cubriendo los dos últimos años del mandato del actual Contralor General–. El plan estratégico se hizo público a través del informe anual de 2012 de la Contraloría y el sitio web institucional (Tabla 3.4). En julio y agosto de 2013, la CGR realizó una serie de actividades para "socializar" el plan con todo su personal, incluyendo las contralorías regionales. En el momento de la publicación de esta evaluación, la Contraloría todavía continúa formulando modelos operativos y proyectos para apoyar la implementación del plan estratégico. Las divisiones de la Contraloría han propuesto una serie de proyectos en línea con los objetivos estratégicos de la Entidad, que actualmente están siendo revisados de manera interna por la alta dirección de la institución. Una vez aprobados, serán incluidos en los planes operativos anuales, junto con los indicadores para evaluar el logro de los objetivos estratégicos. Es fundamental que la CGR ordene e integre los planes operativos y los proyectos con los sistemas de gestión del desempeño de la institución y sus procesos presupuestarios. El Capítulo 6 discute la alineación de la gestión del desempeño con la planificación estratégica y con el proceso presupuestario en más detalle.

Tabla 3.4. **Objetivos principales y estrategias de la Contraloría General de la República**

Como se señalan en el Plan Estratégico 2013-2015 de la CGR

Objetivos estratégicos		Estrategias
1. Entregar productos y servicios oportunos, de alta calidad y con valor agregado.	1.1	Sostener las mejoras en la calidad de productos y servicios institucionales, dirigidos a diferentes públicos.
	1.2	Evaluar el impacto de los productos y servicios clave de la CGR en la ciudadanía y las instituciones públicas.
	1.3	Incrementar la cobertura en línea de los productos y servicios de la CGR.
	1.4	Fortalecer la calidad de los productos y servicios de apoyo a las funciones operativas de la institución.
2. Estrechar el vínculo de la CGR con sus partes interesadas externas, para incrementar el impacto de su labor.	2.1	Potenciar los vínculos y acciones de mutua colaboración con las principales partes interesadas de la CGR.
	2.2	Promover el fortalecimiento de la transparencia y probidad institucional en los organismos que administran recursos públicos.
	2.3	Incrementar el intercambio de buenas prácticas con organismos internacionales/nacionales para mejorar la gestión institucional.
	2.4	Conocer y potenciar la percepción de los ciudadanos respecto de la gestión de la institución y su papel en el sector público.
3. Estandarizar y mejorar los procesos de la institución con un enfoque de gestión por resultados.	3.1	Fortalecer la coordinación entre las diferentes divisiones/oficinas de la CGR con el fin de unificar directrices y criterios institucionales.
	3.2	Estandarizar los procesos y procedimientos a nivel nacional para las funciones de línea y de apoyo.
	3.3	Fortalecer e integrar los sistemas informáticos que contribuyan a las funciones de la institución.
	3.4	Incrementar el valor agregado del control de gestión de la CGR con el fin de apoyar la toma de decisión interna.
	3.5	Fortalecer las capacidades y difusión de las actuaciones del control interno para mejorar la gestión interna.
4. Contar con funcionarios competentes, con habilidades adecuadas a las necesidades de la Institución y altamente comprometidos.	4.1	Desarrollar un sistema de gestión por competencias institucional para incrementar el desempeño y la satisfacción del personal.
	4.2	Apoyar el desarrollo de competencias y conocimiento del personal a través de eficaces programas de capacitación.
	4.3	Potenciar la evaluación del desempeño funcionario, prestando atención a los diferentes niveles institucionales y responsabilidad.
	4.4	Mejorar el clima organizacional para fomentar la mejora continua de la gestión.
	4.5	Mejorar las habilidades de liderazgo dentro de la institución y evaluar el papel de las jefaturas.

Fuente: CGR (2013), "Plan Estratégico 2013-2015 Contraloría General de la República, marco estratégico, CGR, Santiago, mayo.

La CGR podría tomar medidas para garantizar que los futuros procesos de planificación estratégica se concluyan antes del inicio del plan. Por otra parte, los futuros planes estratégicos podrían diseñarse considerando la duración del cargo del Contralor General. El plan estratégico actual se extiende por tres años y termina en el año 2015, el mismo año del nombramiento de un nuevo Contralor General. Podría ser ventajoso considerar la preparación del plan estratégico en un ciclo de cuatro años para ajustarse de mejor manera con el término del Contralor General. En el futuro, también podrían tomarse medidas para garantizar que el proceso de planificación estratégica sólo comience después de la designación del nuevo Contralor General para asegurar el compromiso de la nueva dirección.

Explorar las tendencias y desafíos actuales que afectan a la gobernanza, utilizando la información y los datos generados por la planificación, la implementación y seguimiento de auditoría

La CGR tiene acceso a una gran cantidad de información y datos, tanto de actividades de auditoría como de otras distintas, que pueden apoyarle en la identificación de tendencias comunes y riesgos que afectan a la gobernanza. Las recientes reformas de la CGR también apoyan el uso potencial de esta información y datos. Por ejemplo, la CGR ha desarrollado una matriz de importancia relativa e indicadores de riesgo, a fin de dar prioridad a la planificación de auditoría anual. Los ajustes a los sistemas de información de auditoría de la Contraloría apoyan el registro, monitoreo y seguimiento de las observaciones de auditoría y otros asuntos de interés identificados a través de la implementación de las auditoría. Además, la creación de una función dedicada al monitoreo de las acciones del auditado para hacer frente a las observaciones de auditoría, puede proporcionar una fuente adicional para la madurez de control interno (Capítulo 5). La CGR también ha intentado, en los últimos años, analizar esta información para proporcionar valor agregado y conocimiento, utilizando la información contable del Gobierno (Capítulo 1). La CGR también podría considerar el establecimiento de una unidad organizacional específica responsable de la identificación y el procesamiento de la información, como en el caso de la Junta de Auditoría e Inspección de Corea (Recuadro 3.3). Un primer paso en esta dirección ha sido la creación de unidades técnicas de control externo.

Crear conciencia y comprensión de los futuros planes para la modernización del Gobierno en Chile recurriendo a actividades de "horizon scanning"

La CGR podría tomar acciones concretas para familiarizarse con las prioridades de reforma del Gobierno a fin de tratar de comprender el impacto esperado en el sector público y la buena gobernanza. El Poder Ejecutivo en Chile cuenta con mecanismos claros e institucionalizados para establecer su visión estratégica y las prioridades de las políticas. Entre sus principales herramientas están el Programa de Gobierno y su Programación Gubernamental. El Programa de Gobierno, presentado como parte del discurso presidencial del 21 de mayo de cada año, articula la dirección estratégica del país de una manera accesible y clara para los ciudadanos, y permite a los ciudadanos exigir cuentas al Gobierno durante su periodo y en las próximas elecciones. La Programación Gubernamental es una "hoja de ruta" para las entidades públicas acerca de cómo se lograrán los objetivos estratégicos del país por sectores, incluyendo la articulación de objetivos ministeriales y su relación con las prioridades del programa establecidas por el Presidente. La publicación en internet de estas actividades permite que estén a disposición de los ciudadanos, promoviendo así la transparencia. También sirven para exigir al organismo encargado de su implementación que rinda cuentas, tanto a los ciudadanos como al Gobierno, a través de un sistema de monitoreo establecido.

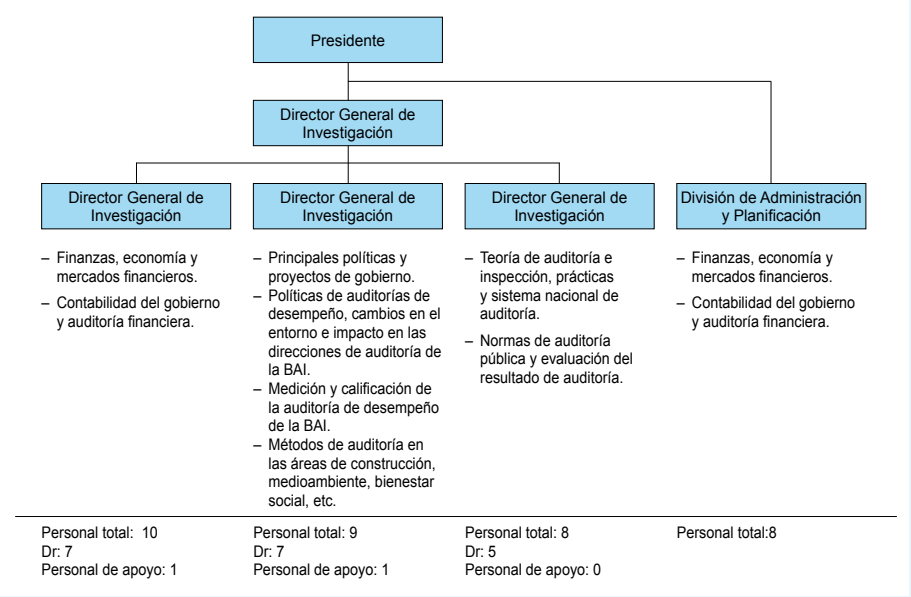
Recuadro 3.3. **La capacidad de investigación sobre gobernanza pública de la Junta de Auditoría e Inspección de Corea**

En 2005, la Junta de Auditoría e Inspección de Corea (BAI) estableció un centro de investigación –el Instituto de Investigación de Evaluación (ERI)–. La BAI reconoció que su entorno estaba cambiando, con una expansión del sector público y un aumento en el uso de la gestión del desempeño dentro de la administración pública. La creación del Instituto de Investigación de Evaluación tuvo por objeto proporcionar al BAI la infraestructura necesaria para apoyar la evaluación del desempeño del sector público, a través de una metodología objetiva; y para apoyar eficazmente el nuevo enfoque de auditoría basado en el sistema de la BAI. En 2008, tras la revisión de la Ley de la Junta de Auditoría e Inspección, el ERI pasó a denominarse Instituto de Investigación de Auditoría e Inspección (AIRI). Como parte de la nueva ley, parte del mandato de la BAI relativo a la evaluación del sector público fue entregado a la Oficina del Primer Ministro. Los deberes del AIRI se redefinieron y se centraron en la realización de investigación y avances relacionados con la auditoría financiera, la auditoría de desempeño y la inspección de los actos relativos a las principales políticas, los proyectos y las operaciones del Gobierno.

El AIRI lleva a cabo una combinación de investigación y apoyo de auditoría. La función de investigación del instituto se centra en cuestiones de políticas actuales y emergentes, en las tendencias actuales y emergentes en el sistema nacional de auditoría y en las prácticas y metodologías de la auditoría pública. Por otra parte, la función de investigación del AIRI implica la creación de redes profesionales con institutos de investigación nacionales e internacionales. La función de apoyo de auditoría del instituto incluye el análisis de los cambios en el entorno de auditoría de la BAI, actualmente una parte esencial de su proceso anual de planificación de auditoría; la entrega de asesoramiento sobre el diseño de auditoría individual y la recolección y análisis de datos; la realización de estudios de casos en profundidad, sobre las principales políticas y/o proyectos de Gobierno; y la realización de estudios para mejorar la metodología y los procedimientos de auditoría.

El AIRI tiene tres divisiones principales de investigación con 35 funcionarios, 19 de los cuales tienen un doctorado. Además de las tres divisiones de investigación, existe un Proyecto de Análisis Micro (MAP), que se centra en el desarrollo y la promoción de técnicas de auditoría asistidas por computador (CAAT).

Organigrama del Instituto de Investigación de Auditoría e Inspección



Fuente: Junta de Auditoría e Inspección de Corea, Instituto de Investigación de Auditoría e Inspección.

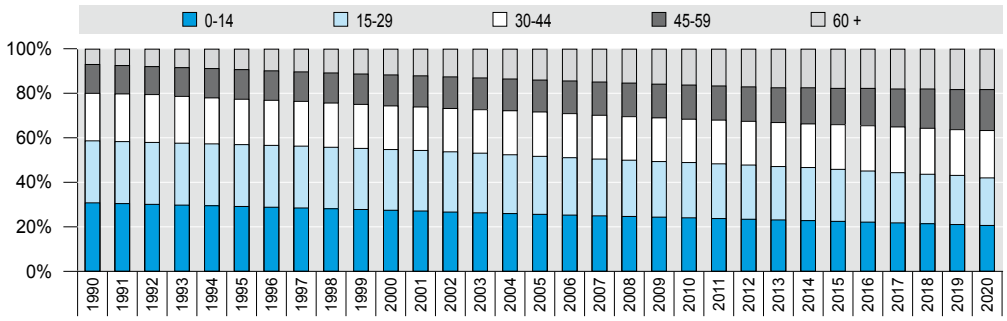
Además, la CGR podría basarse en los resultados de diversas actividades de "horizon scanning" (escaneo de horizonte). El "horizon scanning" es una herramienta de políticas

públicas que reúne sistemáticamente un amplio rango de información sobre tendencias y problemas emergentes en el entorno político, económico, social, tecnológico o ecológico. El "horizon scanning" es parte de una serie de actividades denominadas de prospectiva, que tienen como objetivo desarrollar las capacidades de las organizaciones para enfrentar de mejor manera un futuro incierto y complejo. Los gobiernos de muchos países de la OCDE realizan y encargan actividades de "horizon scanning" relacionadas con el futuro del Gobierno, las finanzas públicas y con sectores específicos como la salud pública (Habegger, 2009).

El Gobierno de Chile está comenzando a invertir en capacidad para "horizon scanning" (OCDE, 2011b). Actualmente, el Instituto Nacional de Estadística (INE) recoge y consolida los datos estadísticos y proyecciones sobre la población de Chile, la educación, la salud y otras cuestiones sociales. Por ejemplo, esta información puede ayudar a la CGR a entender el cambio de las tendencias demográficas a nivel nacional y regional (Figura 3.1). Esta información se puede utilizar para entender las demandas y presiones sobre la prestación de servicios públicos. La Ley de Presupuestos de 2012 de Chile establece disposiciones para que el Gobierno incluya información sobre las proyecciones fiscales a largo plazo relativas al gasto en pensiones en el "Informe de Finanzas Públicas". También se están realizando esfuerzos para preparar proyecciones fiscales independientes a largo plazo sobre el gasto en salud y en educación en los próximos años. Las proyecciones fiscales a largo plazo son un instrumento común utilizado por los gobiernos para proporcionar información sobre la asignación de las finanzas públicas en los diferentes sectores utilizando diversos supuestos demográficos, económicos y de políticas públicas (Anderson y Sheppard, 2009).

La CGR también podría aprovechar una amplia gama de bases de datos y fuentes de información sobre las tendencias y las cuestiones emergentes que podrían afectar al Gobierno en Chile. Esto incluye el conocimiento político, tales como la experiencia, el análisis y la opinión de los partidos políticos; la investigación y los conocimientos técnicos generados por las universidades, y las instituciones técnicas y de investigación; el conocimiento profesional y práctico generado por las comunidades profesionales y de directivos; el conocimiento ciudadano obtenido a través de la participación ciudadana, de las empresas y de las organizaciones de la sociedad civil (OSC); y la Administración Pública es responsable de proporcionar su propio asesoramiento imparcial al Gobierno, pero también tiene el deber de proporcionar un análisis de la información recogida de las diversas áreas de bases de información.

Figura 3.1. **Proyecciones demográficas para Chile**



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Departamento de Demografía, Programa de Proyecciones de la Población.

Recuadro 3.4. **Las proyecciones fiscales a largo plazo como una fuente de información para las Entidades Fiscalizadoras Superiores**

Las proyecciones fiscales proporcionan un medio para evaluar la sostenibilidad fiscal basada en supuestos sobre políticas actuales, impuestos estables y otros parámetros demográficos y micro y macroeconómicos clave. Las proyecciones fiscales ofrecen indicaciones muy valiosas que ayudan a los Gobiernos actuales a responder a las presiones y riesgos fiscales de una manera gradual, más temprano que tarde, y que ayudan a los futuros gobiernos a evitar ser forzados a adoptar cambios de política repentinos. Al hacerlo, también pueden ayudar a los gobiernos futuros a estar en una mejor posición a la hora de manejar presiones fiscales imprevistas o menos predecibles. Las "Mejores Prácticas para la Transparencia Presupuestaria" de la OCDE (2002) recomienda que las proyecciones fiscales cubran entre 10 y 40 años y prepararlas o actualizarlas por lo menos cada 5 años o cuando ocurran cambios importantes en los programas de gastos y de ingresos. Además, todos los supuestos clave que subyacen a las proyecciones fiscales a largo plazo deberían ser explícitos, junto con una serie de escenarios posibles. Los gobiernos deberían publicar informes periódicos sobre las finanzas públicas a largo plazo, y el foco de estas proyecciones debería ser algo más que los cambios demográficos.

Las proyecciones fiscales a largo plazo pueden proporcionar a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), información sobre la dirección futura del gasto público. A pesar de que hay poca evidencia del uso por parte de las EFS de las proyecciones fiscales a largo plazo, su aplicación práctica se hace evidente al revisar la información que proporcionan.

Australia es un país que ha tomado en consideración la cuestión de la sostenibilidad fiscal a largo plazo –a pesar de que las proyecciones no son utilizadas directamente por la Oficina Nacional de Auditoría de Australia–. Las proyecciones del gasto público por habitante, el balance fiscal primario (la diferencia entre ingresos y gastos, sin incluir los pagos de intereses por deuda) y la deuda pública neta son preparados y presentados por el Tesorero a la Cámara de Representantes en el Informe Intergeneracional (IGR). Estos datos son complementados por una medición de la brecha fiscal al final del período de proyección. Las proyecciones abarcan 40 años y se actualizan al menos cada 5 años según lo dispuesto en la Ley de Carta de Honestidad del Presupuesto de 1998. Sin embargo, el Gobierno ha acordado recientemente producir el IGR con más frecuencia, actualizando las proyecciones cada tres años. Tres proyecciones han sido elaboradas hasta la fecha, en 2002/03 (Informe Intergeneracional 1), 2007/08 (Informe Intergeneracional 2) y en 2010 (Informe Intergeneracional 3). Se anticipa que el cuarto informe se publicará en 2013/14.

El informe analiza la sensibilidad de determinadas categorías de gastos proyectados –pero no el balance fiscal primario proyectado, la deuda neta proyectada o el balance fiscal primario ajustado– a diferentes supuestos demográficos y macroeconómicos de la Tesorería. También se presentan políticas alternativas para reducciones graduales en el gasto público. El informe presenta la metodología y los supuestos clave de las proyecciones y el análisis de sensibilidad, los que son sustentados por discusión textual.

El Gobierno de la Commonwealth considera que los informes intergeneracionales han influido en el desarrollo del debate público sobre la política económica y han centrado la atención en las consecuencias a largo plazo de las políticas actuales. Los informes son muy utilizados por el ejecutivo, los ministros y el gabinete para fundamentar los debates sobre una serie de áreas de política pública como la salud, la educación, las prestaciones familiares, la asistencia social, la jubilación y las pensiones. Por otra parte, además de la labor de la División de Política Presupuestaria de la Tesorería en la preparación del Informe intergeneracional, las cuestiones de la sostenibilidad fiscal son ahora consideradas por una serie de otras unidades dentro de la Tesorería y el Departamento de Finanzas y Desregulación. Los informes también han generado cambios en las prácticas y los procedimientos regulares presupuestarios. Las proyecciones fiscales a largo plazo se han incorporado al documento del presupuesto anual a través de la inclusión de una proyección de 15 a 20 años (mediano plazo extendido) del saldo de efectivo subyacente en las perspectivas fiscales de mediano plazo para el presupuesto federal.

Fuente: Anderson, B. y J. Sheppard (2009), "Fiscal futures, institutional budget reforms and their effects: What can be learned? (Futuros fiscales, reformas presupuestarias institucionales y sus efectos: ¿Qué se puede aprender?", *OECD Journal on Budgeting,* Vol. 2009/3, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-9-5kmh6dnl056g. Commonwealth de Australia (2010), *Australia to 2050: Future Challenges* (Australia al 2050: Retos de futuro), Commonwealth de Australia, Canberra.

Desarrollar el conocimiento y la comprensión de las similitudes y las tendencias en otros países como una base para involucrar a las EFS en una discusión sobre los desafíos de la gobernanza

Además de utilizar los resultados de las actividades de "horizon scanning" (escaneo de horizonte), la CGR podría también tratar de entender cómo el gobierno de Chile se compara con otros países y las normas internacionales. Por ejemplo, en general, el marco de gestión presupuestaria chileno es avanzado y está lidiando con asuntos para los que otros países de la OCDE aún no han encontrado soluciones claras. Los sistemas del Gobierno de Chile para el desarrollo y uso de la información de desempeño en el proceso presupuestario es elevado en relación con los países de la OCDE, y el Gobierno Central ha establecido los lineamientos generales y definiciones para el proceso presupuestario por resultados, plantillas tipo para comunicar información de trabajo, un conjunto estándar de indicadores de desempeño y herramientas TIC ajustadas para ingresar y reportar la información de desempeño (Tabla 3.5). Al mismo tiempo, Chile tiene un sistema relativamente más centralizado para la gestión de recursos humanos, similar a Corea y México (Figura 3.2).

Tabla 3.5. **Elementos claves del marco común de la elaboración presupuestaria basada en resultados en el Gobierno Central en Chile y países seleccionados (2012)**

País	Directrices y definiciones generales para el proceso de elaboración presupuestaria basada en resultados	Plantilla (s) estándar para comunicar información sobre el desempeño a la autoridad presupuestaria central	Sistema de calificación de desempeño estándar	Indicadores y/o metas de desempeño estándar	Herramienta/ aplicación TIC estándar para ingresar y reportar la información de desempeño a la autoridad central presupuestaria
Australia	x	x	x	x	x
Bélgica	x	x	x	x	x
Chile	●	●	○	●	●
Dinamara	●	○	○	○	●
Italia	●	●	○	○	●
Corea	●	●	●	●	●
México	●	●	●	●	●
Portugal	x	x	x	x	x
España	○	●	○	○	●
Total sí	5	5	2	3	6

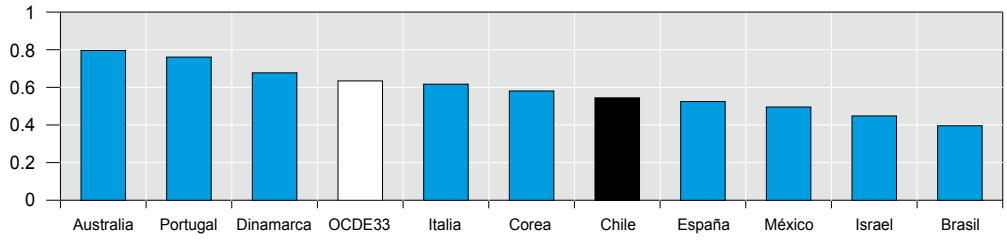
Notas: ● = Sí; o = No; x = No aplicable; .. = Faltan datos

Fuente: Adaptado de OCDE (2012), "Budgeting levers, strategic agility and the use of performance budgeting in 2011/12" (Palancas presupuestarias, agilidad estratégica y el uso del presupuesto por resultados en 2011/12) GOV/PGC/SBO (2012)10, OCDE, París.

Por otra parte, la CGR podría también considerar cómo las prácticas relativas a la toma de decisiones pueden cambiar si el Gobierno de Chile converge con las normas internacionales. Por ejemplo, el Gobierno de Chile está desarrollando iniciativas y políticas para mejorar la calidad de la gestión regulatoria y el desempeño, aunque desde un nivel bajo. Con el tiempo, se podría prever que el uso de consultas formales y abiertas, y de evaluaciones de impacto regulatorio ayudará a mejorar la calidad regulatoria y el desempeño (Figuras 3.4 y 3.5). La CGR también podría explorar cómo las EFS proporcionan una supervisión independiente de la política y la gestión regulatoria en países con sistemas más avanzados. Como se discutió en el Capítulo 1, un número de EFS en estos países audita el uso de la consulta formal y

abierta, y de las evaluaciones de impacto regulatorio. El tema de la política regulatoria es especialmente significativo dado el enfoque de la CGR sobre la integridad de la toma de decisiones administrativas en sus actividades de auditoría.

Figura 3.2. **Delegación de las prácticas de gestión de recursos humanos en el Gobierno Central de Chile y países seleccionados (2010)**

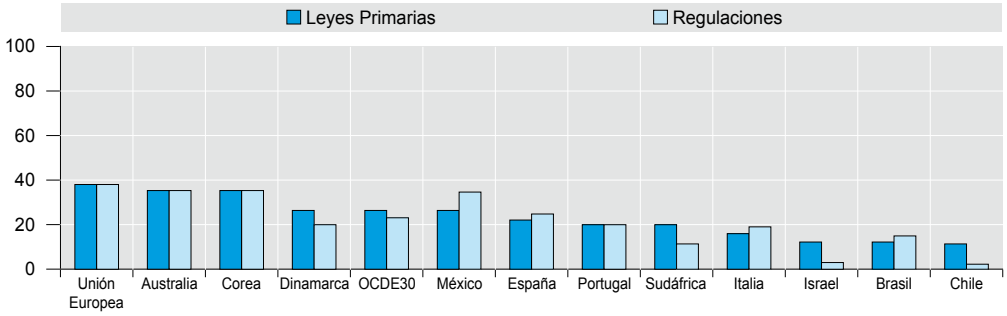


Notas: La figura muestra el grado de delegación de las prácticas de gestión de recursos humanos a los ministerios del Gobierno Central. La figura refleja la existencia de un órgano central de gestión de recursos humanos y el papel de los ministerios en la determinación del número y tipo de puestos dentro de las organizaciones; la asignación de la dotación presupuestaria entre la nómina y otros gastos; los niveles de remuneración del personal; clasificación de los puestos, contratación y despidos; y las condiciones de empleo. Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional. No hay datos para Costa Rica y Perú.

Fuente: OCDE (2011) *Government at a Glance,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-en, basado en la Encuesta Estratégica de Gestión de RRHH de la OCDE, 2010.

Aún más, este conocimiento podría traer nuevas oportunidades para el diálogo entre la CGR y otras EFS acerca de cómo proporcionar una fiscalización eficaz, dadas las características de sus instituciones y sistemas. La CGR es un miembro activo de los organismos de la INTOSAI (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores), los que buscan facilitar el intercambio de conocimientos en lugar de aquellas redes centradas en las normas profesionales de auditoría (Anexo 3.A1). La Contraloría contribuye activamente a mejorar el intercambio de conocimientos entre las EFS en América Latina a través de la OLACEFS (Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores) (Llanos, 2002; ver Anexo 3.A1). La CGR también es activa en el seguimiento del desarrollo de las normas contables, debido a su papel en el establecimiento de las normas de contabilidad del sector público en Chile (Capítulo 1).

Figura 3.3. **Procesos de consultas formales y abiertas en la toma de decisiones regulatorias en Chile y países seleccionados (2009)**

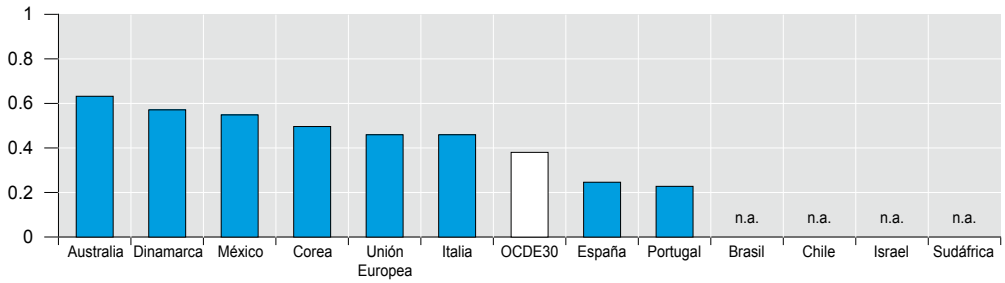


Nota: Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén

Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional. No hay datos para Costa Rica y Perú.

Fuente: Adaptado de Jacobzone, S., Choi, C. and Miguet, C. (2007), "Indicators of regulatory management systems" (Indicadores de los sistemas de gestión regulatoria), *Documentos de Trabajo de la OCDE sobre la Gobernanza Pública*, N° 4, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/112082475604.

Figura 3.4. **Impacto normativo general de los procesos de evaluación en Chile y países seleccionados (2009)**



Nota: n.d. = No disponible. Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional. No hay datos para Costa Rica y Perú.

Fuente: Adaptado de Jacobzone, S., Choi, C. and Miguet, C. (2007), "Indicators of regulatory management systems" (Indicadores de los sistemas de gestión regulatoria), *Documentos de Trabajo de la OCDE sobre la Gobernanza Pública*, N° 4, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/112082475604.

Mejorar la agilidad operacional con el fin de responder con eficacia a los problemas y a las expectativas emergentes

Fomentar la agilidad operacional es clave para asegurar que la CGR pueda responder con eficacia a las nuevas cuestiones de gobernanza y al cambio de las expectativas ciudadanas. La agilidad operacional consiste en la capacidad de aprovechar al máximo los recursos existentes, incluyendo el movimiento y la reasignación de recursos, para apoyar mejor las prioridades existentes y para responder a las prioridades nuevas y emergentes. Al mismo tiempo, la agilidad operacional requiere de una coherente capacidad de adaptación, a fin de garantizar que la redistribución de los recursos y las prioridades no genere vacíos, riesgos o inconsistencias internas a la luz de las diferentes funciones realizadas por la organización.

La agilidad operacional es un producto de la independencia de las EFS –específicamente de la dimensión administrativa– y de sus prácticas de gestión de recursos humanos. Para las EFS, los recursos humanos son un activo clave, si se considera que las tareas de auditoría son de conocimiento intensivo y dependientes del criterio profesional. Una parte fundamental de la gestión de una EFS moderna es asegurar que la organización sea capaz de atraer, retener y motivar al número adecuado de personal, con las correctas habilidades y experiencias.

La independencia de las EFS sustenta su capacidad para llevar a cabo sus tareas de manera objetiva y eficaz. La independencia está compuesta por dimensiones organizativas, funcionales y administrativas, de las cuales la dimensión administrativa es especialmente crucial para la agilidad operacional. Esta sección se centra en la independencia administrativa y en su papel en el apoyo a la agilidad. La independencia administrativa requiere que a las EFS se les proporcione de los medios adecuados para cumplir con su mandato y cumplir sus tareas, utilizando sus recursos como les parezca conveniente. La independencia organizativa está

estrechamente relacionada con la autoridad de la EFS, las condiciones de su nombramiento, remoción y retiro, la garantía de un período largo y determinado, así como de su inmunidad judicial derivada del cumplimiento de los deberes de la EFS. La independencia funcional exige que las EFS tengan un mandato suficientemente amplio y facultades plenamente discrecionales en el cumplimiento de sus tareas, incluida la libertad de planificar el trabajo de auditoría y de presentar informes sobre los hallazgos, el acceso irrestricto a la información y las facultades de investigación, así como la autoridad para hacer seguimiento de los hallazgos de auditoría (INTOSAI, 1977; 2010a).

La gestión de recursos humanos ofrece algunos de los instrumentos clave para garantizar la agilidad operacional dentro de las EFS. Ésta proporciona un marco a las EFS para identificar, adquirir y desarrollar las competencias que necesitan ahora y en el futuro; asignar recursos para hacer frente a los retos y demandas emergentes; y alinear el desempeño individual con los objetivos estratégicos de la institución. El manejo exitoso de los recursos humanos requiere de una planificación estratégica de la fuerza de trabajo, atención a las competencias de la fuerza laboral y el uso de herramientas tradicionales de gestión de recursos humanos como la contratación, la compensación y el desarrollo del personal. Las EFS dependen de un personal altamente calificado con experiencia profesional y altos estándares de integridad (INTOSAI, 1977). Para apoyar esto, las EFS necesitan mantener y desarrollar habilidades y competencias para realizar el trabajo con el fin de lograr su misión (INTOSAI, 2010a) y establecer políticas y procedimientos efectivos para hacerlo (INTOSAI, 2010b). Sin embargo, para ser eficaz, es esencial alinear la gestión del personal con los objetivos estratégicos de la EFS.

La CGR tiene un alto nivel de independencia administrativa para asignar y reasignar los recursos de acuerdo con las necesidades cambiantes de la institución. La CGR tiene una autoridad significativa sobre su diseño organizacional, la delegación de funciones y competencias, la gestión de los recursos humanos y los recursos presupuestarios. Durante los últimos años, la CGR ha adoptado una serie de medidas para reorganizar su institución y reestructurar su fuerza de trabajo como parte de su renovación institucional. Sin embargo, la Contraloría depende del marco legal de gestión de recursos humanos y prácticas de la Administración Pública, lo que puede limitar su agilidad operacional. La CGR es reconocida comúnmente como una institución atractiva para trabajar debido a sus oportunidades de desarrollo profesional continuo y alta remuneración en relación con la administración pública (por ejemplo, Banco Mundial/Banco Interamericano de Desarrollo, 2005; OEA, 2007). Las prácticas de gestión de recursos humanos de la CGR se basan en los principios de mérito e imparcialidad en la contratación, promoción y gestión del desempeño, y las recientes reformas han tratado de reforzar estos principios.

Con el fin de mejorar la agilidad operacional para responder a las nuevas cuestiones de gobernanza y al cambio de las expectativas sociales, la CGR podría considerar:

- la introducción de la planificación plurianual del personal para fortalecer y complementar las recientes reformas institucionales de reestructuración de la fuerza de trabajo;
- el establecimiento de un marco de competencias para todos los funcionarios con el fin de apoyar el logro de los objetivos institucionales;
- la utilización de prácticas tradicionales de gestión de recursos humanos para apoyar el desarrollo de competencias y fomentar la cooperación horizontal interna;

- la alineación de la evaluación del desempeño en todos los niveles de la institución con los objetivos contenidos en los planes estratégicos y de recursos humanos.

El Contralor General tiene una independencia administrativa significativa para reasignar recursos de acuerdo con las necesidades cambiantes de la institución

El Contralor General tiene la facultad para suprimir, fusionar o crear unidades, establecer a quienes estas unidades deben informar, y asignar competencias y tareas, como lo garantiza la Ley Orgánica de la CGR. Esto incluye el establecimiento de oficinas regionales y la asignación de sus atribuciones y tareas a fin de facilitar el cumplimiento de sus funciones y tareas de una manera eficiente. El Contralor General es también responsable de la designación del personal dentro de las divisiones y oficinas de la CGR y del nombramiento de funcionarios que se desempeñan como Jefes de Departamento, Contralores Regionales y Fiscales (Ley N° 10.336, art. 51). La Ley Orgánica de la CGR, sin embargo, requiere que los funcionarios permanezcan en estas oficinas regionales por un mínimo de cuatro años, salvo necesidades del servicio o razones de *fuerza mayor* (Ley N° 10.336, art. 24). La CGR informa cada año al Congreso y al público acerca del uso de estos recursos, como lo exige la Ley Orgánica de la Entidad.

El principal criterio utilizado para definir la estructura orgánica de la CGR es sus funciones, de forma similar a la EFS de Costa Rica. Otros enfoques incluyen la alineación de la estructura orgánica con las entidades auditadas, o, como en el caso de Brasil, con las funciones del Gobierno (Tabla 3.6).

Tabla 3.6. **Criterio principal utilizado para definir la estructura organizacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

Tareas/funciones de auditoría	Entidades auditadas	Otros
Australia, Portugal, **Chile**, Costa Rica	Denmark, Israel, Italy, Korea, South Africa, Spain, Dinamarca, Israel, Italia, Corea, Sudáfrica, España	Brazil, European Court of Auditors Brasil, Tribunal de Cuentas Europeo

Notas: Brasil: La estructura del Tribunal Federal de Cuentas fue cambiada en 2013 con el fin de promover un enfoque en las funciones del Gobierno (por ejemplo, defensa nacional y seguridad pública, salud, educación, bienestar social) y en los problemas de gestión del conjunto de Gobierno (por ejemplo, la privatización, la administración del personal del estado, la contratación pública). Costa Rica: Cuatro divisiones dependen del Contralor General: la División de Fiscalización (organizada por área de fiscalización y tipo de auditoría); la División Administrativa de Contratación, la División de Asuntos Jurídicos y la División de Apoyo a la Gestión. Dinamarca: A partir de enero de 2013, la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca reorganizó toda la organización. El Tribunal de Cuentas Europeo: Por áreas de ingresos y de gastos. Portugal: El Tribunal de Cuentas está organizado de acuerdo a las funciones (es decir, auditorias *ex ante* y *ex post* y las funciones judiciales). España: A pesar de que el primer método de organización de la EFS es por la división de los niveles del sector público (estado, comunidades autónomas y municipios) hay varios departamentos a cargo del sector público estatal español que tienen asignaciones de acuerdo con las funciones del Gobierno. Este segundo método sirve para dar cuenta de la extensión y variedad del sector público estatal español, y permite que los auditores sean más especializados y tengan experiencia en el campo que auditan.

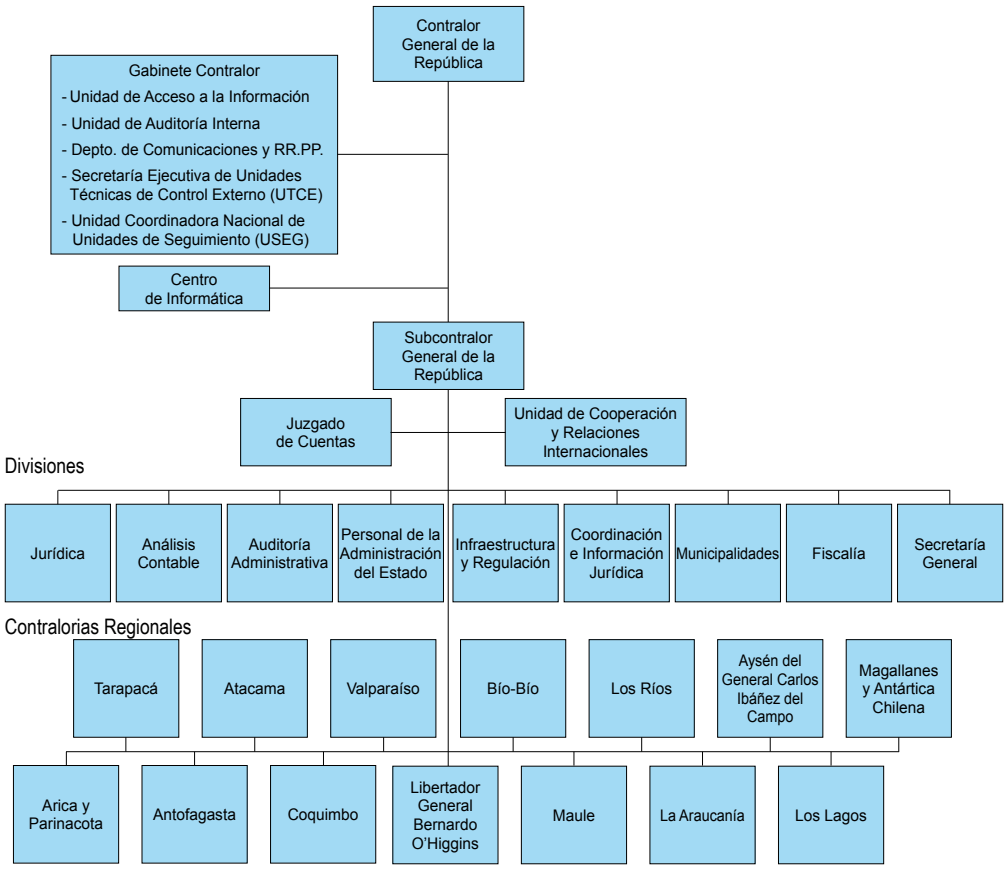
Fuente: Adaptado de una encuesta inédita de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la pregunta 4.

En los últimos años, la CGR ha reorganizado varias de sus divisiones centrales y ha estandarizado la estructura de sus 14 oficinas regionales para aumentar el desempeño, la eficiencia y la puntualidad de sus funciones. El Contralor General ha reestructurado la División de Infraestructura y Regulación (2007); la División de Análisis Contable (2011); la División de Personal de la Administración del Estado (mayo de 2012, formalmente la División de Registro y Toma de Razón); y la División de Auditoría Administrativa (enero de 2013). La reestructuración es la continuación de las recientes reformas internas para

estandarizar y automatizar los procedimientos internos de trabajo y de la introducción de la "gestión por resultados". Por ejemplo, la reestructuración de la División de Personal de la Administración del Estado es la continuación de la automatización del registro y *Toma de Razón* (es decir, el control *ex ante* de la legalidad) de las decisiones relativas al personal de la administración del Estado, como consecuencia del sistema SIAPER (discutido en mayor profundidad en el Capítulo 2). La reestructuración de la División de Auditoría Administrativa fue consecuencia del rediseño de la programación anual de auditoría y la implementación de nuevas prácticas de trabajo en terreno de auditoría y seguimiento (que se examinan más a fondo en el Capítulo 5).

Sin embargo, se ha expresado cierta preocupación con respecto a que las divisiones de la CGR no se apoyan entre sí en el ejercicio de sus funciones, y que funcionan de manera independiente. Por otra parte, y como se explica en el Capítulo 2, es esperable que las funciones de la Contraloría cambien con el tiempo. Por ejemplo, la automatización del control *ex ante* de la legalidad de la Entidad pondrá un mayor énfasis en las tareas de auditoría *ex post.* Esto probablemente tendrá un impacto en las funciones de las diferentes divisiones y puede generar nuevas oportunidades de colaboración horizontal. Paralelamente, la creciente descentralización en Chile podría dar lugar a una disminución en el papel de la División de Municipalidades en relación con otras divisiones involucradas en tareas de auditoría *ex post* y las oficinas regionales.

Figura 3.5. **Organigrama de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: Contraloría General de la República.

En respuesta a estos desafíos, existen varias opciones para la reorganización de la CGR: acorde con las tareas de auditoría, las entidades auditadas y las funciones del Gobierno. La organización conforme a las tareas de auditoría le permite a la EFS de Australia considerar los diferentes requisitos para la realización de las auditorías de desempeño y las auditorías de los estados financieros. Estas tareas de auditoría requieren de un personal con diferentes habilidades y calificaciones, utilizan diferentes metodologías y tecnologías de documentación, y operan en diferentes ciclos de auditoría. La EFS de Dinamarca sufrió una importante reestructuración organizacional a principios de 2013, transformándose desde una organización estructurada acorde con las tareas de auditoría a una estructurada acorde con las entidades auditadas. La experiencia le ha dado una mejor base para la selección de las auditorías sobre la base de su importancia y riesgo, y ha sido recibida positivamente tanto por las entidades auditadas, como por los empleados de la EFS. La organización de acuerdo a las funciones del Gobierno, como en el caso de la EFS de Brasil y del Tribunal de Cuentas Europeo, puede ayudar a abordar los desafíos sectoriales y otros de carácter transversal (Recuadro 3.5). La organización de acuerdo a las funciones del Gobierno podría ser particularmente relevante ya que el Gobierno de Chile busca ser más ágil y adoptar una perspectiva de conjunto del Gobierno.

Recuadro 3.5. **La reorganización de la Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil**

En 2012, la Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil, el Tribunal Federal de Cuentas, reorganizó las unidades de auditoría para mejorar la coordinación entre las unidades y enfocar a cada unidad en la gobernanza pública. Antes de la reorganización, el Tribunal Federal de Cuentas tenía tres tipos de secretarías de control externo: típica, especializada y estado. Cada una de las ocho secretarías típicas era responsable de un grupo de ministerios federales y entidades del sector público (por ejemplo, organismos y fundaciones) bajo la responsabilidad de estos ministerios. Cada una de las once secretarías especializadas era responsable de temas que abarcan todo el Gobierno federal, como las TIC, obras públicas y desregulación. Veintiséis secretarías de Estado –una por cada uno de los 26 Estados de Brasil– eran responsables del control y fiscalización de los programas federales a nivel sub-nacional; cada una se encuentra en la localidad de la que es responsable. Estas eran coordinadas por la Secretaría General de Control Externo.

Tras el cambio, el Tribunal Federal de Cuentas estableció cuatro secretarías de coordinación para el control externo. Por otra parte, cada secretaría fue calificada con una función específica del Gobierno. Anteriormente eran denominadas sólo por número.

- Coordinación General de Servicios Públicos Esenciales y las Regiones Centro-Oeste y Sur:
  - Defensa Nacional y Seguridad Pública (*Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública)*.
  - Administración del Estado (*Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado*).
  - Personal (*Secretaria de Fiscalização de Pessoal*).
  - Tecnología de la Información (Secretaria de Tecnologia da Informação).
  - Contratación (*Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas*).
  - Secretarías de Estado en las regiones del centro-oeste y sur de Brasil (seis en total).
- Coordinación General de Políticas Sociales y la Región Noreste:
  - Educación, Cultura y Deportes (*Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto*).
  - Seguridad Social, Trabajo y Asistencia Social (*Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social*).

Recuadro 3.5. **La reorganización de la Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil** (*cont.*)

- Salud (*Secretaria de Controle Externo da Saúde*).
- Secretarías de Estado en la región noreste de Brasil (*nueve en total*).

• Coordinación General de Infraestructuras y la Región Sudeste:

- Obras Públicas - Aeropuertos y Edificios (*Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação*).
- Obras Públicas - Carreteras (*Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias*).
- Obras Públicas - Energía y Sanidad (*Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Saneamento*).
- Obras Portuarias, Hídricas y Ferroviarias (*Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias*).
- Regulación - Transporte.
- Regulación - Energía y Comunicación.
- Secretarías de Estado en la región sureste de Brasil (*cuatro en total*).

• Coordinación General de Desarrollo Nacional y la Región Norte:

- Desarrollo Económico (*Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico*).
- Medio Ambiente y Agricultura (*Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente*).
- Tesorería Nacional (*Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional*)
- Evaluación Macro Gubernamental (*Secretaria de Macroavaliação Governamental*)
- Secretarías de Estado en la región norte de Brasil (*siete en total*).

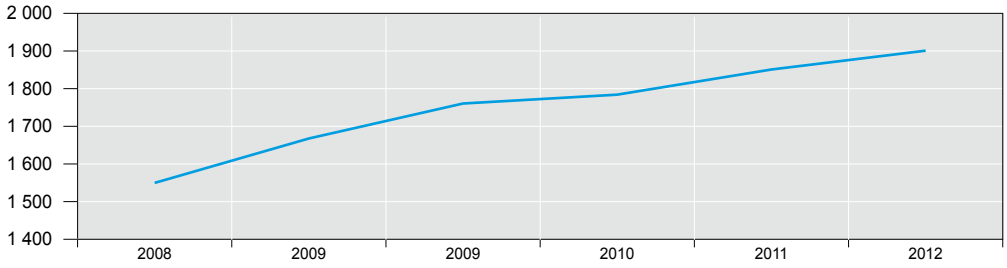
Fuente: Adaptado de la OCDE (2013), *Brazil's Supreme Audit Institution: The Audit of the Consolidated Year-End Government Report*, (La Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil: Auditoría del Informe Consolidado de Fin de Año de Gobierno, Estudio sobre Gobernanza Pública de la OCDE, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264188112-en.

El Contralor General es libre para nombrar al personal dentro del marco presupuestario aprobado por el Congreso, lo que incluye la incorporación de expertos por un corto plazo, a través de contratos a honorarios y de otros servicios. Los funcionarios de la Contraloría son nombrados, promovidos y removidos a voluntad del Contralor General (exclusiva confianza del Contralor), con total independencia de cualquier otra autoridad pública (Ley N° 10.336, art. 3°). En los últimos cinco años, la dotación de personal de la CGR ha incrementado desde 1.600 a 1.900 (Figura 3.6). Por otra parte, la Secretaría General de la Contraloría es responsable de la implementación de las políticas de gestión de recursos humanos del Contralor General. La CGR tiene una interacción limitada con el organismo de gestión de recursos humanos de la administración central, la Dirección Nacional del Servicio Civil, (DNSC). La CGR no discute, formal o informalmente, las buenas prácticas y las tendencias emergentes en gestión de recursos humanos con la DNSC. Sin embargo, la CGR podría beneficiarse de trabajar con la DNSC, aprender acerca de las buenas prácticas y las nuevas tendencias en la gestión de los recursos humanos dentro de la administración pública, y usarlas como un aporte en sus propias reformas institucionales.

La dotación de personal de la CGR ha sido reestructurada significativamente durante los últimos seis años, con el fin de apoyar la renovación institucional hecha posible gracias a la independencia administrativa de la institución. Entre 2007 y 2012, el número de funcionarios de la Contraloría de 56 años de edad o más se redujo del 31% al 16% y el número de funcionarios de 35 años de edad y menores aumentó del 20% al 41%. Esto ha reducido el promedio de edad de los funcionarios de la Entidad de 53 en 2007 a 40.7 en 2012 (Figura 3.7). Aunque la reestructuración ha dado lugar a una reducción temporal de funcionarios de la Contraloría con calificaciones profesionales, también se ha traducido en una mayor gama de antecedentes profesionales. La participación de los funcionarios de la CGR con experiencia en contabilidad y derecho ha disminuido del 61%, como proporción del total de funcionarios con calificaciones profesionales en 2007, al 53% en 2012. La participación de los funcionarios de la CGR con experiencia en la administración pública y negocios, así como ingeniería y arquitectura se ha incrementado del 23%, como proporción del total de funcionarios con calificaciones profesionales, al 36% durante el mismo período (Figura 3.8). En general, estos cambios han facilitado la introducción de nuevos métodos de gestión, así como el incremento del presupuesto global de personal disponible, lo que resulta en un aumento del equipo de trabajo.

Figura 3.6. **Número total de funcionarios de la Contraloría General de la República**

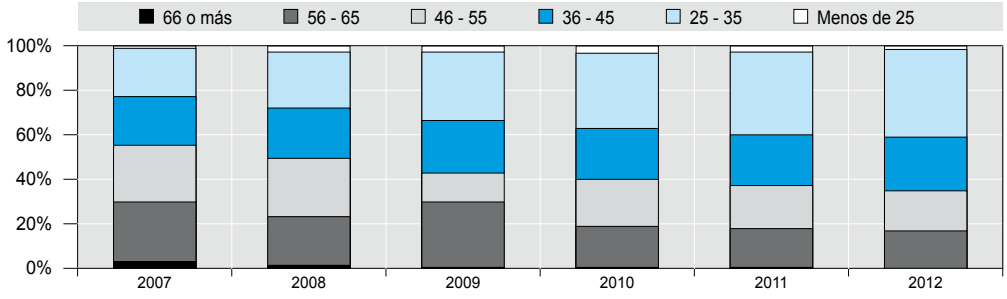
Al 31 de diciembre de cada año



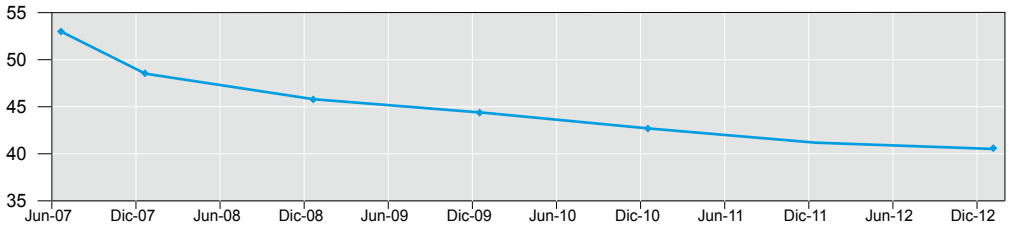
Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010b, 2011, 2012b, 2013b), Cuenta Pública Contraloría General de la República, CGR, Santiago.

Figura 3.7. **Reestructuración del personal de la Contraloría General de la República**

A. Distribución por edades al 31 de diciembre de cada año



B. Edad promedio al 31 de diciembre de cada año

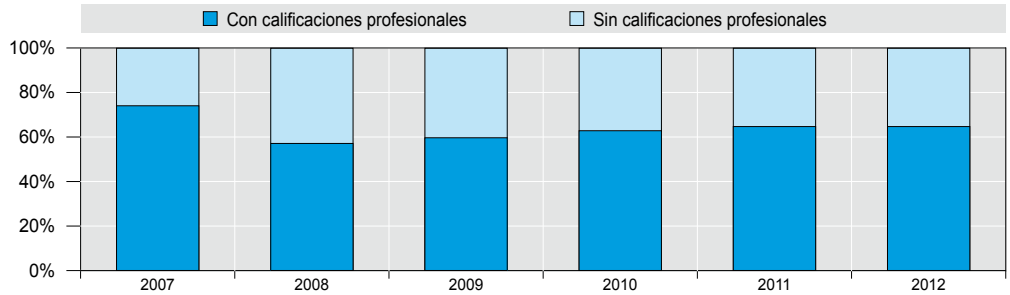


Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010b, 2011, 2012b, 2013b), Cuenta Pública Contraloría General de la República, CGR, Santiago.

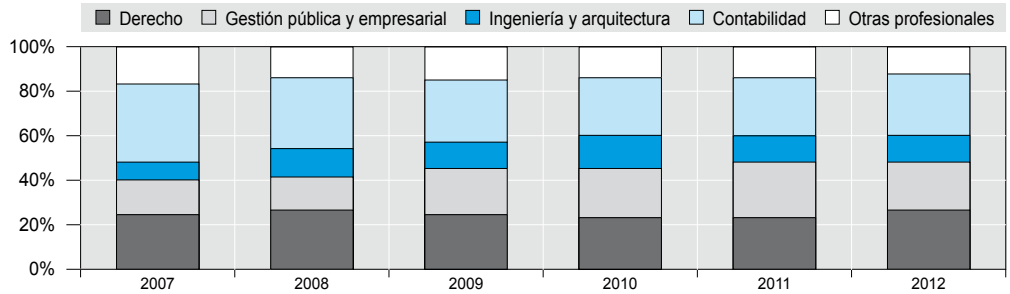
Sin embargo, previas evaluaciones internacionales de la CGR han expresado cierta preocupación por el poder discrecional del Contralor General en la toma de decisiones de recursos humanos de la institución. Por ejemplo, la OEA (2007) señaló que se debería considerar la posibilidad de enmendar la Ley Orgánica de la CGR a fin de que no todos los funcionarios estén a discreción del Contralor General, y para estudiar la viabilidad de establecer un sistema de carrera para las posiciones administrativas. Tal vez lo más significativo, sin embargo, es que la Contraloría no tiene un plan de personal especializado que pueda ayudar en la planificación plurianual. Si bien puede ser debido al hecho de que la Entidad funciona dentro de un presupuesto anual, las perspectivas a largo plazo podrían ser adoptadas para apoyar las decisiones en el corto plazo y la visión en el mediano plazo. La CGR ha dado los primeros pasos en esta dirección, con el plan de establecer un Área de Administración de Personal que pueda ayudar en la planificación a mediano y largo plazo.

Figura 3.8. **Formación educacional de los funcionarios de la Contraloría General de la República**

A. Porcentaje de funcionarios con calificaciones profesionales al 31 de diciembre de cada año



B. Tipo de calificaciones profesionales al 31 de diciembre de cada año



Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010b, 2011, 2012b, 2013b), Cuenta Pública Contraloría General de la República, CGR, Santiago.

Las categorías de empleo de la CGR y sus correspondientes niveles de remuneración se rigen por las mismas reglas de la Administración Pública. El Decreto Ley N° 3.551/1980 establece las categorías de empleo, las calificaciones necesarias y el salario base, tanto para los funcionarios de la Contraloría, como para el resto de la Administración Pública (art. 12). Dentro de este marco, los funcionarios de la CGR se clasifican en el grupo de las "instituciones de control", que incluye a la Fiscalía Nacional Económica, el Servicio Nacional de Aduanas, la Dirección del Trabajo y la Superintendencia de Seguridad social (Decreto Ley N° 3.551/1980, art. 1°). La Ley N° 19.187/1992 posteriormente establece una categoría técnica de empleo específicamente para la CGR. Los salarios base para todo el sector público se ajustan anualmente por ley en el congreso tras negociaciones informales con las asociaciones de trabajadores. Además, el personal de la Contraloría es parte de un mecanismo de incentivo por desempeño institucional (Ley N° 19.553), similar a los establecidos para la Administración Pública en el marco del PMG.

Tabla 3.7. **Escalafón de la Contraloría General de la República**

Categoría	Grado	Requisitos mínimos	Calificaciones generales
Directivos	1b-12	Título profesional universitario.	El Estatuto Administrativo establece que para ingresar en la Administración del Estado es necesario cumplir los siguientes requisitos: *i)* Ser ciudadano –no obstante, en casos de excepción determinados por la autoridad llamada a hacer el nombramiento, podrá designarse en empleos a contrata a extranjeros que posean conocimientos científicos o de carácter especial–; *ii)* Haber cumplido con la ley de reclutamiento y movilización, cuando fuere precedente; *iii)* Tener salud compatible con el desempeño del cargo; *iv)* Haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley; *v)* No haber cesado en un cargo público como consecuencia de haber obtenido una calificación deficiente, o por medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde la fecha de expiración de funciones, y *vi)* No estar inhabilitado para el ejercicio de funciones o cargos públicos, ni hallarse condenado por crimen o simple delito. (Art. 12).
Profesionales	4-18	Título profesional universitario de 8 semestres a lo menos.	
Fiscalizadores	11-17	Título profesional universitario de 6 semestres a lo menos y un año de experiencia profesional o título de contador y 5 años de experiencia laboral y curso de capacitación.	
Jefaturas	13-16	Título profesional universitario.	
Técnicos	14-18	*i)* Título profesional o técnico otorgado por un Instituto o Establecimiento de Educación Superior, de carácter no universitario, del Estado o reconocido por éste y experiencia laboral de tres años. *ii)* Título profesional o técnico otorgado por un Establecimiento de Educación Media Técnico-Profesional del Estado, o reconocido por éste, y experiencia laboral de cinco años. *iii)* Encontrarse en servicio como personal técnico previo a los nuevos requisitos que se están introduciendo. *iv)* Licencia de Educación Media o equivalente, experiencia laboral en la Contraloría General de ocho años y haber aprobado curso de capacitación de setenta horas impartido por la Contraloría General de la República.	
Administrativos	17-24	Título secundario.	
Mayordomos	19-20	Octavo año básico y experiencia laboral de 2 años, o sexto año básico y experiencia laboral de 5 años.	
Auxiliares	20-25	Sexto año básico (véase letra (d) del artículo 12 de las Normas Administrativas.	

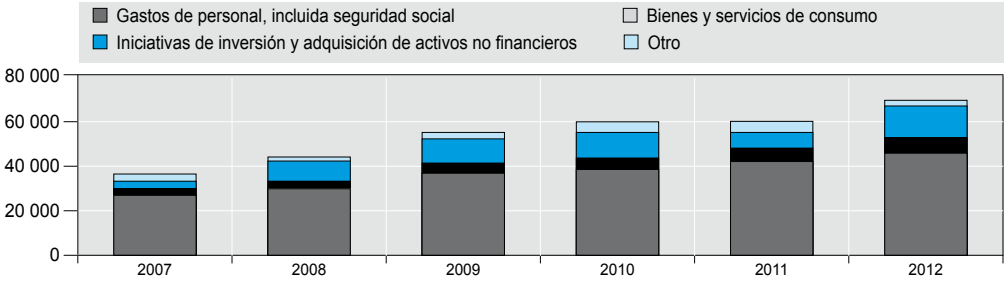
Fuente: Adaptado del Decreto Ley N° 3.551/1980 sobre formación educacional para las diferentes agrupaciones de trabajo dentro de la CGR; Ley N° 19.187/1992.

El Contralor General tiene la responsabilidad de preparar el presupuesto anual de la CGR dentro de las cantidades fijadas en la Ley General de Presupuestos, como se explicó en detalle en el Capítulo 2. Los recursos financieros han incluido aquellos destinados a la inversión para la renovación de las oficinas de la Contraloría a nivel nacional y la adquisición de nuevos sistemas TIC (Figura 3.9). La CGR tiene un alto grado de flexibilidad presupuestaria y recibe

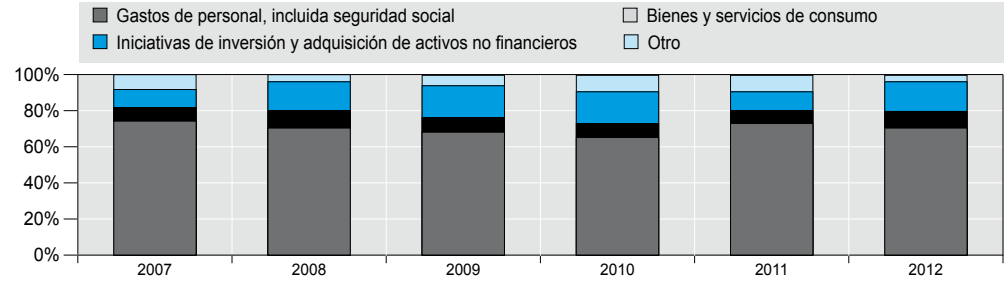
asignaciones de cantidades fijas únicas para gastos de personal y gastos de materiales y bienes. Sin embargo, hay relativamente menos flexibilidad para gastos de inversión, como vehículos, maquinaria y tecnología de información y comunicaciones (TIC), similar a la EFS de Dinamarca (Tabla 3.8). La CGR está autorizada a traspasar los gastos en que ha incurrido, pero que aún no se han desembolsado. Es más difícil traspasar cantidades asignadas que aún no se han comprometido. En los últimos años los niveles de dotación de recursos humanos y financieros de la CGR han aumentado.

Figura 3.9. **Asignación presupuestaria de la Contraloría General de la República**

A. Nivel, por categoría de gastos, valor nominal, millones de CLP



B. Porcentaje del total, por categoría de gastos



Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009, 2010b, 2011, 2012b, 2013b), Cuenta Pública Contraloría General de la República, CGR, Santiago.

Tabla 3.8. **Flexibilidad presupuestaria de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	¿Recibe la EFS asignaciones de "cantidades fijas únicas"?	La EFS puede reasignar fondos entre categorías de gastos
Australia	Sólo para el personal y los materiales	Sí, sin ningún tipo de límite/umbral
Brasil	Para el personal, los materiales y el capital	No es posible sin la aprobación legislativa
Chile	**Sólo para el personal y los materiales**	**..**
Costa Rica	..	
Dinamarca	Sólo para el personal y los materiales	Flexibilidad para reasignar entre los costos operativos y de capital
Tribunal de Cuentas Europeo	No	Sí, hasta un cierto límite
Israel	Para el personal, los materiales y el capital	Sí, sin ningún tipo de límite/umbral
Italia	Para el personal, los materiales y el capital	Sí
Corea	No	Sí, hasta un cierto límite
México	..	..
Perú	Para el capital	Sí, hasta un cierto límite
Portugal	Para el personal, los materiales y el capital	Sí, sin ningún tipo de límite/umbral
Sudáfrica	X	..
España	Para el personal, los materiales y el capital	Sí, sin ningún tipo de límite/umbral

Notas: x = No aplicable; .. = Faltan de datos.

Fuente: Adaptado de una encuesta inédita de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a las preguntas 19 y 20.

Introducir la planificación del personal podría contribuir a consolidar las recientes reformas institucionales de reestructuración de la fuerza de trabajo

La planificación plurianual del personal puede ayudar a la CGR a garantizar que disponga del capital humano adecuado para apoyar la implementación de su misión, visión y objetivos estratégicos, así como para responder a los cambios dentro de la Administración Pública. El uso de la planificación plurianual del personal es una tendencia entre los gobiernos de los países de la OCDE para asegurar la capacidad de prestación de servicios, al tiempo que genera ganancias de eficiencia (Huerta Melchor, 2013). La planificación plurianual del personal ha sido introducida como un instrumento formal y regular en Australia, Brasil, Dinamarca y España, y como un instrumento ad hoc en Israel, Corea y Sudáfrica (Tabla 3.9). Mediante la identificación de los conocimientos, habilidades y competencias necesarias, la CGR puede comenzar a determinar las brechas que otras prácticas de gestión de recursos humanos, como el reclutamiento y la capacitación, deben abordar. Esto podría prepararla, de manera más sistemática, para mejor redistribuir los recursos a fin de satisfacer las nuevas prioridades y responder a las expectativas sociales. La planificación estratégica de la fuerza de trabajo también puede ayudar a la CGR a centrarse en los productos y resultados, su eficacia, pero también su eficiencia.

Tabla 3.9. **Planificación plurianual del personal en las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Existe una planificación con visión de futuro que asegure que la EFS cuenta con una fuerza de trabajo adecuada para cumplir su misión y alcanzar su visión?			¿Cuántos años están cubiertos por la planificación de la fuerza de trabajo de la EFS?	¿Cuáles son los aspectos clave que se consideran de forma explícita por la EFS a la hora de llevar a cabo la planificación de la fuerza de trabajo?
	Formal y sistemática	Ad hoc	Ninguna		
Australia	●			2-3 años	Decisiones de inversión y estrategias asociadas relacionadas con las personas.
Brasil	●			4-5 años	Cambio en las normas de auditoría, ahorros por eficiencia.
Chile			●	**x**	**x**
Costa Rica	●			..	Cambios en el mandato institucional, cambios en las normas de auditoría, posibles ahorros por eficiencia.
Dinamarca	●			2-3 años	Ahorros por eficiencia, reorganización.
Tribunal de Cuentas Europeo	●			2-3 años	Posibilidades para la externalización, ahorros por eficiencia, necesidades de personal y rotación.
Israel		●		2-3 años	Posibilidades para la externalización sólo en el caso de servicios de tecnología de información y comunicación.
Italia			●	x	x
Corea		●		4-5 años	Cambio de los auditados, es decir, la operación, el personal, la misión, el trabajo de las entidades fiscalizadas; el cambio de la sociedad, la administración pública y las expectativas de la gente.
Portugal	●			2-3 años	Posibilidades para la externalización, ahorros por eficiencia, (por ejemplo, e-gobierno).
Sudáfrica		●		4-5 años	Cambios en el mandato institucional; cambios en las normas de auditoría; posibilidades para la externalización; disponibilidad de habilidades.
España	●			3-5 años	Rotación de personal, cambios en la administración pública (y el impacto en el trabajo de auditoría).

Notas: x = No aplicable; .. = Faltan de datos.

Fuente: Adaptado de una encuesta inédita de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Referenciales de 2013, respuestas a las preguntas 35 - 37.

Recuadro 3.6. **Formulación de una estrategia de recursos humanos para una Entidad Fiscalizadora Superior**

¿Qué debería abarcar una estrategia de recursos humanos?

Además de establecer los objetivos estratégicos de recursos humanos en una Entidad Fiscalizadora Superior (EFS), la estrategia debe determinar las formas y los medios a través de los cuales la EFS logrará estos objetivos. En particular, debe abarcar:

- La cantidad y tipos de funcionarios requeridos durante el período de planificación y cómo estos serán incorporados, teniendo en cuenta las mejoras en la eficiencia, la rotación natural, las jubilaciones y los cambios en las tareas de auditoría.
- Cómo la EFS mantendrá y desarrollará una fuerza de trabajo dinámica, incluyendo los niveles de rotación deseados, para crear oportunidades de promoción e integración para nuevos funcionarios y conocimientos especializados en todos los niveles de la organización.
- Cómo el talento será activamente desarrollado y gestionado, incluyendo la capacitación de inducción, la profesionalización de los funcionarios y la educación profesional continua, incluso para los servicios corporativos y de apoyo administrativo.
- Los cambios en los convenios de desempeño, incluyendo las evaluaciones de desempeño individuales, la gestión del bajo desempeño y los sistemas disciplinarios.
- La introducción y actualización periódica de los manuales de personal o de recursos humanos y otras políticas y procedimientos –incluyendo los relacionados con la promoción, la rotación, la integridad, los códigos de conducta, la diversidad y el bienestar–.
- Las políticas de gratificación –incluyendo sueldos y cuestiones relativas a las calificaciones, pensiones y otros beneficios, y las gratificaciones no monetarias– incluyendo el apoyo a iniciativas tales como los comités y las actividades sociales del personal.
- Una referencia a los mecanismos y procesos de consulta a los funcionarios para informar sobre el desempeño de la función de gestión de recursos humanos.
- Los objetivos y las medidas clave para evaluar la eficacia de la estrategia de gestión de recursos humanos, incluyendo por ejemplo las enfermedades/índices de ausentismo, tasas de rotación de personal, vacantes y el tiempo invertido en contratar.

¿Cómo puede una EFS identificar sus necesidades laborales actuales y futuras?

El número de funcionarios reclutados, y los programas de capacitación y desarrollo disponibles para ellos, deberían relacionarse con las posibles demandas de diferentes competencias en los años futuros. Se debe prestar atención a:

- ¿En qué medida los funcionarios están, actualmente, siendo utilizados de manera eficiente? ¿Cuántos días del personal se usan en los diferentes tipos de auditorías? ¿Es correcta la combinación de calificaciones?
- ¿Cuál sería el probable impacto en el volumen del trabajo que los auditores pueden realizar, como resultado de una mayor profesionalización o una mejora de las TIC?
- ¿Cuánto tiempo de un auditor se puede usar, razonablemente, en el trabajo de auditoría y cuánto es necesario permitir para capacitación, permisos y trabajo no planeado?
- ¿Puede ser reducida la organización jerárquica –creando una estructura más horizontal y eliminando algunos puestos de dirección–? ¿Cuántos funcionarios puede un administrador gestionar directamente?

Recuadro 3.6. **Formulación de una estrategia de recursos humanos para una Entidad Fiscalizadora Superior** (*cont.*)

- ¿Cuál es el volumen de rotación anual normal de los funcionarios a través de la jubilación y del personal que cambia de labores? ¿Qué asignación es necesaria para las tasas de enfermedad y ausentismo y los permisos de maternidad/paternidad?
- ¿Qué auditorías tiene que hacer la EFS anualmente? ¿Hay requisitos adicionales emergentes como resultado de las peticiones del poder legislativo o el deseo de incursionar en nuevos tipos de auditoría?
- ¿Existen auditorías que actualmente se realizan cada año que podrían hacerse con menos frecuencia sin aumentar significativamente los riesgos financieros?
- Al hacer el modelo de la demanda esperada del personal de auditoría por grado y profesión, ¿cómo se compara esto con los números existentes?

Fuente: INTOSAI (2007), *Building Capacity in Supreme Audit Institutions: A Guide* (Desarrollando Capacidades en las Entidades Fiscalizadoras Superiores: Una guía), Oficina Nacional de Auditoría, Londres, http://cbc.courdescomptes.ma

Las recientes reformas de la gestión de la CGR respaldan la introducción de la planificación del personal. En 2009, la CGR lanzó Hefestos, un sistema de TIC que apoya la recolección y el manejo de todos los datos de gestión de recursos humanos relacionados con los funcionarios de la institución (CGR, 2009). En 2011, la Contraloría también estableció unidades de gestión de procesos y administradores regionales y de división. Las unidades de gestión de procesos son responsables de medir, entre otras cosas, la carga de trabajo en las divisiones individuales/oficinas regionales. Los administradores regionales y de división se establecieron para apoyar la gestión de personal, los activos y las finanzas, incluida la recolección y el procesamiento de información para la gestión y la Secretaría General. Los administradores regionales y de división informan directamente a su respectivo Contralor Regional, pero sus actividades son guiadas por la Secretaría General de la Contraloría (CGR, Resolución N° 04850/2011).

Una barrera clave para el establecimiento de un plan plurianual de personal en la CGR es la distribución de las funciones y responsabilidades de la gestión de recursos humanos (HRM). La responsabilidad de la planificación operativa reside en los jefes de división de la Contraloría y los Contralores Regionales. La responsabilidad de la Secretaría General de la Entidad, en la cual reside la función de HRM de la institución, es apoyar la selección y contratación de personal según lo identificado por los jefes de división y los Contralores Regionales para responder a sus necesidades operativas. Esta situación ha sido, en el pasado, el resultado de una mentalidad aislada de las diferentes oficinas y la falta de datos sistematizados sobre los recursos humanos. Sin embargo, la falta de un enfoque en la planificación estratégica de la fuerza de trabajo en la CGR es similar a la situación general de la Administración Pública chilena. La planificación del personal de la Administración Pública se limita, en gran medida, al proceso de presupuesto anual. Esto limita la capacidad para satisfacer las cambiantes necesidades laborales, y para detectar y prepararse para los futuros cambios en las necesidades de la organización relativos a las habilidades y competencias (OCDE, 2009b; 2011c).

Utilizar la gestión de competencias para alinear la gestión de los recursos humanos a fin de apoyar las metas de la institución y mejorar la capacidad de respuesta a los cambios dentro de la administración pública

En los últimos años, la CGR ha comenzado a desarrollar perfiles de trabajo para guiar la labor de sus funcionarios y apoyar el desarrollo de las capacidades técnicas de las personas que aspiran a ocupar estos puestos. El proceso de desarrollo de los perfiles de trabajo comenzó a mediados de la década de 2000, pero quedó en suspenso hasta que se llevó a cabo una revisión interna de la institución, tras el nombramiento del actual Contralor General en 2007. Dentro de la nueva estructura y procesos institucionales, la Contraloría ha definido perfiles para puestos específicos, tales como supervisores, jefes de unidad jurídica, jefes de áreas, supervisores y analistas UGP. Sin embargo, hay una disparidad de competencias entre cada posición, y el marco no ha sido diseñado para desarrollar movimiento entre las diferentes posiciones (Anexo 3.A2). La EFS de Australia tiene los mismos descriptores generales de competencia en cada nivel con expectativas crecientes progresivamente alineadas con posiciones más altas y mayor responsabilidad. Este marco de competencias respalda procedimientos de contratación consistentes, sesiones de capacitación específicas y evaluaciones del desempeño estructuradas. Al crear un modelo de competencias, la EFS de Brasil eligió tener las mismas competencias para todos los niveles de gestión, con el objetivo de promover la armonización de las prácticas de liderazgo y de gestión. Cada administrador, independientemente de su nivel, se centrará en la promoción de los resultados, el desarrollo de su equipo, predicando con el ejemplo y promoviendo la innovación. Él/ella guiará su desempeño basado en la referencia estratégica establecida por la organización. Cada uno lo hará dentro de su ámbito de acción, de acuerdo con su equipo, unidad e institución.

La gestión por competencias complementa los perfiles de trabajo y puede apoyar la agilidad de la EFS mediante la promoción de la movilidad interna y la colaboración, y la superación de la compartimentación de la institución. La gestión por competencias se centra en la definición de las habilidades y conductas que los funcionarios necesitan para hacer bien su trabajo, y en su uso como materia prima en las prácticas de gestión de recursos humanos (por ejemplo, contratación, capacitación y promoción). El uso de la gestión de competencias en la Administración Pública y en las EFS de los países de la OCDE ha aumentado constantemente en los últimos años y ha sido vinculada a las demandas por mayor flexibilidad y autonomía en la gestión del personal (Tabla 3.10). Las competencias son conceptos más amplios que abarcan resultados de desempeño demostrables, así como aportes en términos conductuales, y que pueden relacionarse con un sistema o conjunto de normas mínimas requeridas para un desempeño eficaz en el trabajo. Las competencias se definen a menudo como la combinación de conocimientos, habilidades y conductas que resultan en un buen desempeño. El aspecto conductual es crucial: los empleadores entienden que, por ejemplo, el pensamiento estratégico, la comunicación, el trabajo en equipo, la flexibilidad y las habilidades interpersonales están estrechamente relacionadas con el desempeño del empleado.

Una EFS ágil también requiere de funcionarios capaces de identificar y promover formas innovadoras para maximizar el uso de los recursos y de manejar el aumento de la complejidad y la incertidumbre. El desarrollo de estas competencias requerirá de un cambio en la cultura de la EFS: ser menos reacio al riesgo. Capacitar a los administradores y a los empleados para manejar el riesgo facilitará este cambio, pero los gobiernos también tendrán que establecer directrices explícitas para el personal a fin de aclarar qué niveles de riesgo son aceptables. En la creación de estas políticas, los gobiernos deberían reconocer que un cierto nivel de incertidumbre siempre será inevitable.

Tabla 3.10. **Competencias básicas de gestión de recursos humanos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Existencia de un marco	Año de introducción	Competencias básicas		
			Alta dirección	Directivos de nivel medio	Profesionales
Australia	Sí		– Relaciones respetuosas y productivas – Comunicación clara e influyente – Desarrollo y liderazgo personal y de personas – Autogestión y gestión de proyectos proactiva – Análisis riguroso y buen juicio – Experiencia técnica y conocimiento de la materia		
Brasil	Sí	2005	– Desarrollo del personal – Gestión por resultados – Liderazgo por principios – Orientación estratégica – Innovación – Desempeño orientado a resultados – Relaciones profesionales – Aprendizaje e información		– Desempeño orientado a resultados – Relación profesional – Aprendizaje e información
Chile	**No**	**x**	**x**	**x**	**x**
Costa Rica	Sí	2000	– Relaciones interpersonales – Trabajo en equipo – Gestión de recursos – Disciplina – Comunicación – Innovación – Liderazgo – Logro – Pensamiento sistémico – Visión estratégica	..	..
Dinamarca	No	x	..	..	..
Tribunal de Cuentas Europeo	Sí	2007-08 (actualización importante)	– Análisis y resolución de problemas – Comunicación – Entrega de calidad y resultados – Aprendizaje y desarrollo: Flexibilidad – Priorización y organización – Trabajo con otros – Liderazgo		
Israel	No	x	x	x	x
Italia	No	x	x	x	x

Tabla 3.10. **Competencias básicas de gestión de recursos humanos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados** *(cont.)*

País	Existencia de un marco	Año de introducción	Competencias básicas		
			Alta dirección	Directivos de nivel medio	Profesionales
Corea	Sí	2005	– Liderazgo. – Profesionalismo. – Ética.	– Capacidad de gestión. – Ética.	– Conocimiento de leyes o de cuentas o de ciencias sociales. – Capacidad de aprender y de usar metodología de auditoría e inspección. – Actitud diligente. – Ética.
México	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..
Portugal	Sí	2004	– Orientación hacia resultados. – Compromiso con la institución y probidad. – Representación y cooperación institucional. – Planificación y organización. – Liderazgo y gestión de recursos humanos. – Visión estratégica.	– Orientación hacia resultados. – Compromiso con la institución y probidad. – Tolerancia a la presión y a los retrocesos. – Conocimientos y experiencia especializados. – Capacidad de decisión. – Desarrollo y motivación de co-trabajadores.	– Orientación hacia resultados. – Compromiso con la institución y probidad. – Conocimientos y experiencia especializados. – Adaptación y mejora continua. – Iniciativa y autonomía. – Trabajo en equipo y cooperación. – Tolerancia a la presión y a los retrocesos. – Innovación y calidad. – Optimización de recursos.
Sudáfrica	Sí	2010	– Pensamiento estratégico. – Comunicación. – Construir relaciones. – Excelencia en servicio al cliente. – Excelencia en desempeño de motivación. – Liderazgo. – Trabajo en equipo y colaboración. – Mostrar iniciativa e innovación. – Percibir cambios como oportunidad		
España	Sí	1982	– Imparcialidad y objetividad – Nivel de estudios y actualización de formación permanente – Capacidad profesional. – Debida diligencia. – Secreto profesional. – Pensamiento estratégico. – Capacidad de comunicación. – Liderazgo.	– Imparcialidad y objetividad. – Nivel de estudios y actualización de formación permanente. – Capacidad profesional. – Debida diligencia. – Secreto profesional. – Capacidad de Innovación. – Capacidad de gestión de recursos humanos. – Liderazgo.	– Imparcialidad y objetividad. – Nivel de estudios y actualización de formación permanente. – Capacidad profesional. – Debida diligencia. – Secreto profesional. – Habilidades para trabajar en equipo.

Notas: x = No aplicable; .. = Faltan de datos.

Fuente: Adaptado de una encuesta inédita de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Referenciales de 2013, respuestas a las preguntas 34.

Recuadro 3.7. **La gestión por competencias en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Brasil, Costa Rica y el Tribunal de Cuentas Europeo**

Brasil

El Tribunal Federal de Cuentas no hace distinción en cuanto a las competencias requeridas para los puestos de dirección. La diferencia radica en el nivel esperado de complejidad en el ejercicio de tales competencias, dependiendo del nivel de la posición. Las competencias para el liderazgo y la gestión de todos los que tienen un puesto de gestión son las siguientes:

- El desarrollo del personal: Proporciona los medios e insta a las personas a desarrollar sus competencias personales y técnicas, integrando el aprendizaje en los objetivos institucionales.
- La gestión por resultados: Garantiza resultados efectivos alineados según la guía estratégica del Tribunal Federal de Cuentas (TCU).
- El liderazgo por principios: Promueve un ambiente de compromiso que favorece la práctica de los valores institucionales, así como el compromiso con el rol profesional.
- La orientación estratégica: Establece y propone prioridades destinadas a contribuir al cumplimiento de las estrategias del Tribunal, considerando las características de sus clientes y los entornos internos y externos de la institución.
- La innovación: Identifica la necesidad de innovación y contribuye a su implementación y difusión, invirtiendo en el proceso de evolución del Tribunal, en colaboración con otras instituciones.

Los niveles de complejidad en el ejercicio de las competencias antes mencionadas se dividen, en nuestro caso, en tres:

- Foco estratégico (Niveles IV y V, jefe de departamento, oficina de asesoramiento o secretario general):
  - Gestiona procesos de trabajo más complejas o procesos macro del TCU centrados en el impacto del actuar de la institución en la sociedad.
  - Tiene administradores bajo su dirección: propone directrices para la unidad que él/ella maneja; tiene autonomía para tomar decisiones que orientan la gestión de la unidad (o unidades).
  - Propone cambios en relación con los procesos macro o de desempeño del TCU, analizados en conjunto con los directores asociados.
- Foco táctico (Nivel III, directores):
  - Gestiona actividades semiestructuradas o procesos de trabajo centrados en su impacto en la institución.
  - Cuenta con un equipo de trabajo subordinado o con otros administradores subordinados: propone directrices para los resultados del trabajo.
  - Tiene autonomía para decidir la forma de ejecutar las actividades bajo su responsabilidad.
  - Propone cambios a los proceso de trabajo que están sujetos a autorización superior.
- Foco operacional (Niveles I y II, jefe de servicio):
  - Gestiona actividades estructuradas y de rutina o actividades semiestructurales, centradas en su impacto en los procesos de trabajo.
  - Trata diariamente con personal subordinado: guía las actividades del equipo.
  - Tiene una autonomía limitada a la organización de las actividades bajo su responsabilidad, las que deben llevarse a cabo de acuerdo con procedimientos predefinidos.

Recuadro 3.7. **La gestión por competencias en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Brasil, Costa Rica y el Tribunal de Cuentas Europeo** (*cont.*)

En cuanto a las competencias profesionales, que en el TCU se llaman "personal", estas son las siguientes:

- Desempeño orientado a resultados: Produce resultados alineados con las estrategias del TCU.
- Relación profesional: Crea y mantiene relaciones personales y profesionales que son corporativas y positivas.
- Aprendizaje e Información: Crea y aprovecha las oportunidades para aprender continuamente y hace disponible información relevante para el trabajo realizado.

Costa Rica

Tras el proceso de modernización en 2000, Costa Rica introdujo la idea de un enfoque basado en competencias. *El Manual de Gestión por Competencias* se publicó en 2010. El modelo describe diez competencias y conocimientos especializados institucionales. El primero es común a todos los funcionarios en varias posiciones, mientras que otros están especializados en función de la unidad administrativa. El dominio esperado para cada competencia varía en diferentes etapas de la carrera administrativa, y es un indicador de los progresos realizados en cuanto a los conocimientos, habilidades y conductas necesarias para desempeñarse con éxito durante toda la carrera.

El nivel de dominio de las competencias se clasifica en:

- Inicial: Los funcionarios muestran una conducta a un nivel básico. Las competencias en su primera etapa de desarrollo. Ellos tienen la capacidad de reconocer y comprender los procesos de la institución.
- Intermedio: Los funcionarios muestran una conducta en desarrollo. Ellos tienen la capacidad de aplicar los conocimientos mediante la implementación de procesos.
- Avanzado: La conducta de los funcionarios muestra un nivel de habilidad superior, aplican el conocimiento con mayor dominio. Ellos tienen la capacidad de analizar y relacionar los procesos.
- Padre: Los funcionarios muestran el mayor grado de competencia y constituyen un modelo a seguir. Ellos tienen la capacidad de generar propuestas de valor, utilizando los procesos de verificación y la crítica.

Tribunal de Cuentas Europeo

- Análisis y resolución de problemas: Capacidad para conceptualizar problemas, identificar e implementar soluciones; mente inquisitiva; matemática.
- Comunicación: Capacidad para comunicar información técnica o especializada; capacidad de redacción, capacidad para presidir reuniones; a gusto en público.
- Entrega de calidad y resultados: Capacidad para trabajar de una manera proactiva y autónoma; rendición de cuentas; certero para el detalle/precisión.
- Aprendizaje y desarrollo: Flexibilidad (apertura a nuevas demandas, etc.).
- Priorizar y organizar: Capacidad para ejecutar de forma estructurada; habilidades de coordinación.
- Trabajar con otros: Capacidad para trabajar en equipo; intercambio de conocimientos; habilidades diplomáticas.
- Liderazgo: Capacidad para asignar tareas y organizar el trabajo; capacidad para planificar y gestionar recursos; capacidad para dirigir un equipo; supervisión, monitoreo y evaluación de destrezas; habilidades de comunicación de gestión; capacidad para crear entusiasmo y pasión.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores de Referencia de 2013 e información recibida de las distintas EFS.

Dentro del sector público, la gestión por competencias es a menudo vista como un vehículo para lograr el cambio cultural e inyectar una mayor flexibilidad, adaptabilidad y espíritu empresarial en las organizaciones. La gestión por competencias y la movilidad son interdependientes. Las EFS pueden utilizar la movilidad para dar a los empleados una mejor perspectiva del conjunto de Gobierno sobre los desafíos de la gobernanza y para desarrollar las competencias para responder a estos desafíos. La movilidad interna de los funcionarios de las EFS es efectiva sólo cuando los funcionarios poseen competencias transferibles que se pueden aplicar a múltiples posiciones.

Utilizar prácticas tradicionales de gestión de recursos humanos para apoyar el desarrollo de competencias y fomentar la cooperación horizontal interna

En los últimos años, la capacitación de la CGR se ha enfocado en la certificación de los funcionarios en nuevas técnicas de auditoría –por ejemplo, la planificación del trabajo en terreno, las pruebas esenciales que tienen que definirse en una auditoría, el muestreo estadístico, la ejecución de pruebas en terreno, la emisión de informes– y en nuevos sistemas de auditoría institucional. Esto se suma a una capacitación obligatoria de 2,5 semanas para todos los funcionarios nuevos, y de 1 semana de capacitación obligatoria anual de acuerdo con su posición. Una red de capacitadores es coordinada por el Departamento de Capacitación, los que han sido instruidos en metodologías pedagógicas y temas específicos a sus funciones. Otras capacitaciones son proporcionadas por las instituciones públicas y privadas, contratadas por la CGR (por ejemplo, la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso). Gran parte de estas capacitaciones se proporcionan en el recinto de la Contraloría (74% en 2012). Se ha propuesto que un Plan Anual de Capacitación se desarrolle en línea con el plan estratégico.

En 2013 el Departamento de Capacitación comenzó a aplicar una encuesta sobre Evaluación de Necesidades de Capacitación (*Detección de Necesidades de Capacitación*) para recoger información sobre las necesidades de formación de todos los funcionarios de la CGR. Esto permite a los funcionarios de la Contraloría identificar sus necesidades de conocimientos técnicos y habilidades transferibles individuales, de equipo e institucionales. Las necesidades técnicas se refieren a los conocimientos, capacidades, habilidades y herramientas para su desempeño en el lugar de trabajo, es decir, los procesos y las funciones de la profesión y/o posición en la que se desempeña el funcionario. Las competencias transversales se refieren a un conjunto de habilidades, capacidades y herramientas que permiten al funcionario y a su equipo desarrollar e implementar habilidades relacionadas y relaciones interpersonales, por ejemplo, comunicación efectiva, supervisión, negociación, liderazgo. Anteriormente, los jefes de división/contralores regionales jugaron un papel clave en la definición de las necesidades de capacitación en conjunto con el Departamento de Capacitación. El proceso se llevaba a cabo a través de reuniones con los jefes de división/contralores regionales y las unidades de proceso de gestión.

Es necesaria una atención especial para asegurar que la capacitación esté ligada al desarrollo de competencias dentro de la CGR. Esto no quiere decir que las iniciativas recientes de capacitación deban ser eliminadas, ya que la certificación de los funcionarios de auditoría en las habilidades técnicas y el uso de las TIC es indispensable. Sin embargo, el aprendizaje y el desarrollo de una gama de competencias es fundamental para garantizar la adaptabilidad, la resolución de problemas y la innovación dentro de la CGR. También es necesario asegurar que la identificación de las necesidades de formación, por parte de los funcionarios, no se traduzca en un fuerte sesgo de habilidades técnicas y desplace la capacitación en competencias conductuales.

Una evaluación bianual del desempeño individual de todos los funcionarios, excepto el Contralor General y el Subcontralor General, está prescrita por la Ley Orgánica de la CGR (Ley N° 10.336, art. 48). La normativa interna de la Contraloría establece, a continuación, los criterios para evaluar el desempeño de un individuo. La evaluación se centra en la realización de tareas, así como otros factores cualitativos y es la misma para todos los funcionarios (Tabla 3.11). La evaluación final es el resultado del promedio ponderado de los criterios. Los funcionarios posteriormente se clasifican basados en su evaluación, en uno de cuatro grupos: mérito (grupo 1), buena (grupo 2), regular (grupo 3) y eliminación (grupo 4). En 2007, la CGR introdujo un sistema de cuotas para la evaluación del desempeño, aunque no hay ninguna obligación de hacerlo en virtud de la ley. Anteriormente, había una tendencia a que la mayoría de los funcionarios obtuvieran la evaluación de desempeño más alta. Hoy en día, sólo una baja proporción de funcionarios obtienen la categoría más alta de desempeño, la mayoría obtiene las categorías intermedias.

Tabla 3.11. **Criterios de evaluación del desempeño funcionario de la Contraloría General de la República**

Factor primario (50%)	Factor secundario (30%)	Factor terciario (20%)
– Calidad de trabajo. – Criterio. – Carga de trabajo. – Discreción. – Lealtad. – Habilidades críticas para la función.	– Dedicación. – Iniciativa y colaboración. – Preparación y conocimiento. – Calidad formal. – Obediencia.	– Comportamiento oficial y social. – Asistencia y permanencia. – Puntualidad. – Cumplimiento de las obligaciones financieras.

Fuente: Contraloría General de la República.

Además de los sueldos y el ambiente de trabajo, la CGR también podría dar atención al aprendizaje y desarrollo de competencias que puedan apoyar la promoción profesional. La CGR está estudiando la manera de desarrollar un enfoque más estructurado y una mayor comprensión de las gratificaciones para mejorar su capacidad de atraer y retener a los funcionarios. Anteriormente el programa de bienestar de la CGR proporcionaba beneficios que estaban separados del entorno de trabajo, tales como recreación, préstamos y bonos de salud. Por otra parte, el departamento cuenta con trabajadores sociales que apoyan a los funcionarios en cuestiones personales, como enfermedades, depresión, etc. Sin embargo, estos beneficios y servicios no son del interés de los funcionarios más jóvenes de la CGR, y muchos no están asociados a las actividades voluntarias del bienestar de la Contraloría. Por el contrario, los funcionarios más jóvenes obtienen beneficios en el mercado, por ejemplo, acceso a préstamos de los bancos y asociaciones de crédito, ya que los salarios son altos en relación con otras instituciones. La CGR propone dos cambios principales: *i)* el diseño de un programa de bienestar que es compatible con una mejor vida laboral; *ii)* el diseño de un programa de bienestar que abarque todos los segmentos del personal de la Contraloría. El nuevo programa de bienestar y la estructura institucional del Departamento de Bienestar se prevé para junio de 2013.

Alinear la evaluación del desempeño en todos los niveles de la institución con los objetivos contenidos en los planes estratégicos y de recursos humanos

Fomentar la agilidad en el personal requiere el desarrollo de los incentivos adecuados, tanto a través de los sistemas de gestión del desempeño individual como de la compensación. Hay tres componentes en el actual sistema de evaluación del desempeño en la Contraloría: *i)* el desempeño individual de los funcionarios (examinado en la sección anterior); *ii)* el logro de los objetivos de las divisiones y de las oficinas regionales; y *iii)* el logro de los convenios

de desempeño de los jefes de división y los contralores regionales. La remuneración relacionada al desempeño del equipo está ligada a la consecución de los objetivos anuales de la división/oficina regional. Cada año, el Contralor General define los objetivos para cada división y funcionarios regionales, los que se formalizan a través de una resolución. Una vez cumplidos estos objetivos, los funcionarios reciben una bonificación al año siguiente al que se determinaron los objetivos. Estos bonos representan aproximadamente el 10% del sueldo base anual de los funcionarios de la Contraloría. No hay bonos relacionados al desempeño individual. Más recientemente, la CGR también está estudiando la manera de desarrollar un enfoque más estructurado y una mayor comprensión de las gratificaciones para mejorar su capacidad de atraer y retener a los funcionarios.

Los objetivos de las oficinas regionales y de las divisiones se establecen anualmente, bastante separados del proceso presupuestario. Estos objetivos se formulan en septiembre-octubre y se completan antes de fin de año. En contraste, la formulación del presupuesto de la CGR se inicia en abril de cada año y concluye, en gran parte, en septiembre cuando el presupuesto de la CGR se presenta al Congreso Nacional como parte del presupuesto del Gobierno Central. Esta desconexión significa que las metas de desempeño se formulan por separado del presupuesto, causando una falta de incentivos para formular metas más ambiciosas, ya que los recursos adicionales no estarán disponibles. De hecho, las divisiones de la CGR y las oficinas regionales rara vez no logran alcanzar sus metas de desempeño y recibir su bono de equipo. En 2012, la CGR alcanzó, en promedio, el 107% de sus metas institucionales con todas, excepto una unidad, logrando más del 100% de sus respectivos objetivos; la otra alcanzó el 96% (CGR, 2013b). En 2011, la CGR logró, en promedio, el 115% de sus objetivos institucionales. La desconexión entre la formulación de las metas de desempeño y el proceso presupuestario es a pesar de las conclusiones de una evaluación independiente del desempeño del año anterior, realizado por la unidad de auditoría interna de la CGR, disponible entre marzo y abril de cada año (CGR, 2012b).

Además de los objetivos de desempeño, la CGR estableció convenios de desempeño entre el Contralor General y los jefes de división y contralores regionales en 2011, para mejorar aún más la gestión de la institución. Como consecuencia del cumplimiento de los convenios de desempeño, se les permite a los jefes de las divisiones y los contralores regionales asumir más responsabilidades. Si el cumplimiento del convenio de desempeño no es satisfactorio, puede reflejar una mala gestión y se toma en cuenta al evaluar el desempeño de los jefes de las divisiones/contralores regionales.

Conclusiones

El sector público de Chile y sus mecanismos de gobernanza han experimentado cambios significativos durante las últimas dos décadas. Los esfuerzos del Gobierno para aumentar la agilidad estratégica con el fin de apoyar el desarrollo sostenible e inclusivo y para responder con eficacia a los desafíos emergentes de las políticas, impondrán nuevas demandas y crearán oportunidades para la CGR. Para responder de manera eficaz a estas demandas y oportunidades, la Contraloría deberá invertir en tornarse más estratégicamente sensible a las tendencias y a los riesgos emergentes que afectan a la gobernanza pública y a las cambiantes expectativas sociales. La CGR también tendrá que sacar provecho de su independencia –especialmente su independencia administrativa– para construir una fuerza laboral con las habilidades y competencias necesarias para responder con eficacia a las nuevas cuestiones de gobernanza y las cambiantes expectativas sociales.

El rediseño de la cartera de la CGR también requiere de nuevas habilidades y competencias que pueden no existir en la actualidad. La Tabla 3.12 entrega un resumen de las recomendaciones formuladas en este capítulo. Sin embargo, con el fin de materializar el valor y los beneficios de sus actividades, la Contraloría también tiene que cambiar la forma en la que se vincula con sus grupos de interés, con el fin de posicionarse como un líder de pensamiento y no simplemente un servicio de inspección y para fomentar la confianza en su trabajo. También debe ser eficaz en la vinculación con el poder legislativo para garantizar el conocimiento, la comprensión y el uso del trabajo de la CGR, y con las autoridades ejecutivas centrales para mejorar los modelos de madurez de la gestión pública y los mecanismos de gobernanza. Esto se discute en el Capítulo 4. En paralelo, la CGR deberá invertir en mejorar la priorización y asegurar la calidad de sus trabajos de auditoría para garantizar la relevancia y la confianza en su trabajo. Esto se discute en el Capítulo 5.

Tabla 3.12. **Matriz de recomendaciones preliminares: Fomentar la agilidad estratégica en la Entidad Fiscalizadora Superior**

Recomendación preliminar	Respuesta a los desafíos/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Fomentar la sensibilidad estratégica a las tendencias y los riesgos emergentes que afectan a la gobernanza pública y a las nuevas expectativas de los ciudadanos, como un aporte a la planificación estratégica de la CGR y la modernización institucional, incluyendo: – Explorar las tendencias y los riesgos actuales que afectan a la gobernanza, utilizando la información y los datos generados a través de su propia planificación de auditoría, su implementación y seguimiento. – Crear conciencia y comprensión de los planes futuros para la modernización del Gobierno en Chile, basados en actividades abiertas de “horizon scanning”. – Desarrollar el conocimiento y la comprensión de las tendencias en otros países como una base para anticipar posibles cambios en Chile y discutir las posibles respuestas a estos cambios con otras EFS. – Establecer capacidades y procesos para recopilar continuamente datos e información externos y cotejarlos con las fuentes de la CGR para permitir discusiones internas sobre las tendencias que afectan a la gobernanza pública y las expectativas cambiantes de los ciudadanos.	En la preparación de la planificación estratégica de la CGR, recurrir a los conocimientos de la institución de los actuales retos y riesgos de la gobernanza que enfrenta el Gobierno, y a la capacidad existente de la institución con el fin de abordar eficazmente estos riesgos. En la preparación de la planificación estratégica de la CGR, recurrir al conocimiento y comprensión de los planes futuros para la modernización del Gobierno en Chile, como una base para explorar qué capacidades se deben desarrollar a fin de abordar eficazmente estos riesgos. Aprovechar la planificación estratégica de la CGR como una oportunidad para desarrollar el conocimiento y comprensión de las tendencias en otros países, así como las similitudes y diferencias entre el Gobierno de Chile y los gobiernos de estos otros países, como base para la previsión de un posible cambio en Chile.	La sensibilidad estratégica a las nuevas tendencias y los riesgos que afectan a la gobernanza pública, y a las expectativas sociales en evolución puede apoyar a la CGR a convertirse en un líder de pensamiento en la buena gobernanza pública. Esto puede ayudar a la CGR a proporcionar a los encargados de la gobernanza no sólo una fiscalización efectiva, sino también valiosos consejos y previsión de estas tendencias y de los riesgos que afectan a la gobernanza pública. El conocimiento y comprensión que tiene la CGR de los actuales desafíos y riesgos de gobernanza que enfrenta el Gobierno, así como los planes futuros para la modernización del Gobierno, pueden permitir que la institución se adapte a las circunstancias cambiantes, reequilibrando y ajustando sus funciones y fuerza de trabajo internamente. Un conocimiento y comprensión más matizado de las similitudes y diferencias entre el Gobierno de Chile y los gobiernos de otros países puede apoyar un diálogo más específico con otras EFS sobre la buena gobernanza pública y los riesgos que afectan a la probidad pública, así como el diálogo sobre los diferentes modelos de control y los criterios para el examen de Gobierno.

Tabla 3.12. **Matriz de recomendaciones preliminares: Fomentar la agilidad estratégica en la Entidad Fiscalizadora Superior** (*cont.*)

Recomendación preliminar	Respuesta a los desafíos/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Desarrollar la agilidad operacional mediante el uso de la gestión estratégica de los recursos humanos con el fin de responder con eficacia a las nuevas cuestiones de gobernanza y las expectativas cambiantes de la sociedad, incluyendo: – Introducir la planificación plurianual del personal para consolidar la reciente reestructuración de la fuerza de trabajo y alinear las capacidades y competencias del personal con las necesidades actuales y futuras de la institución. – Usar la gestión por competencias para alinear la gestión de los recursos humanos a fin de apoyar las metas de la institución y mejorar la capacidad de respuesta a los cambios dentro de la administración pública. – Utilizar las prácticas tradicionales de gestión de recursos humanos (por ejemplo, contratación, capacitación y promoción) para apoyar el desarrollo de competencias y fomentar la cooperación interna horizontal. – Alinear la evaluación del desempeño en todos los niveles dentro de la institución a los objetivos contenidos en los planes estratégicos y de recursos humanos. – Consolidar las prácticas de gestión de recursos humanos a través de la institución y garantizar una mayor complementariedad entre el reclutamiento, el desarrollo y las gratificaciones.	Asegurar que una continuación de la reestructuración de la fuerza de trabajo de la CGR esté alineada con un plan del personal de mediano a largo plazo, con el fin de garantizar la sostenibilidad de las reformas. Ampliar el enfoque, más allá de una definición de las descripciones de trabajo a las competencias que desea que desarrollen sus funcionarios. Fomentar el desarrollo de competencias que puedan favorecer una mayor cooperación interna horizontal a través de sus distintas unidades centrales y oficinas regionales. Las decisiones de contratación y capacitación de la CGR están en gran medida descentralizadas dentro de cada una de sus unidades centrales y oficinas regionales, lo que impide la creación y la implementación efectiva de un plan del personal de toda la institución que apoye la planificación integrada, la contratación, el desarrollo y la renovación, alineando las metas de la CGR, los recursos y los resultados. Las prácticas de gestión de recursos humanos de la CGR están fragmentadas en diferentes unidades –la capacitación y el desarrollo, el cronometraje y las gratificaciones financieras, y el bienestar– dentro de la Secretaría General, sin coordinación adecuada entre ellos.	La planificación plurianual del personal puede ayudar a la CGR a garantizar que dispone del capital humano adecuado para apoyar la ejecución de su misión, visión y objetivos estratégicos, así como para responder a los cambios dentro de la administración pública. La gestión por competencias puede apoyar la agilidad de la CGR mediante la promoción de la movilidad y la colaboración interna, y la superación de la compartimentación de la institución.

Anexo 3.A1

Participación de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Chile y de países seleccionados en Organismos de la INTOSAI

Tabla 3.A1.1. **Grupos de Trabajo y Task Forces de los comités de la INTOSAI**

Entidad Fiscalizadora Superior	Meta 1: Normas Profesionales																					
	Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI	Proyecto de Control de Calidad de Auditoría	Proyecto de Armonización	Subcomité de Auditoría Financiera	Subcomité de Auditoría de cumplimiento	Subcomité de Auditoría de Desempeño	Subcomité de Control Interno	Subcomité de Contabilidad y Presentación de Informes	Comité de Creación de Capacidades	Subcomité 1: Promover un incremento de las actividades de creación de capacidades entre los miembros de la INTOSAI	Subcomité 2: Desarrollar servicios de asesoramiento y consultoría	Subcomité 3: Promover las mejores prácticas y el aseguramiento de calidad a través de revisiones paritarias voluntarias	Comité de Compartir Conocimientos y Servicios de Conocimiento	Grupo de Trabajo sobre Deuda Pública	Grupo de Trabajo sobre Auditoría TI	Grupo de Trabajo sobre Auditoría del Medio Ambiente	Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas	Grupo de Trabajo para la Lucha Contra la Corrupción y el Blanqueo de Capitales	Grupo de Trabajo sobre Rendición de Cuentas y Auditoría de la ayuda para desastres Naturales	Grupo de Trabajo sobre Indicadores Nacionales Clave	Grupo de Trabajo para el Valor y Beneficio de las EFS	Grupo de trabajo sobre Modernización Financiera y Reforma Regulatoria de los Mercados Financieros y las Instituciones
Australia	•	o	o	o	o	•	o	o	o	o	o	o	•	o	•	•	o	o	o	o	o	o
Brasil	•	o	•	o	•	••	•	o	o	o	o	o	•	•	•	•	o	o	o	o	o	o
Chile	•	**o**	**o**	**o**	**o**	**o**	•	**o**	**o**	**o**	**o**	**o**	•	•	**o**	•	•	•	**o**	**o**	**o**	•
Costa Rica	•	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	•	o	•	•	o	o	o	o	o	o
Dinamarca	••	•	•	o	•	•	o	o	•	o	o	o	•	o	o	o	o	o	o	•	o	o
Tribunal de Cuentas Europeo	•	•	•	•	•	•	o	o	•	o	o	•	•	o	o	o	o	o	••	o	o	•
Israel	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o	•	o	•	o	o	o	o	•	•	o
Italia	•	o	o	o	o	o	o	•	•	•	o	o	•	o	o	o	o	o	o	•	o	•
Corea	•	o	o	•	o	o	o	o	•	•	o	o	•	•	•	•	•	o	•	o	o	•
México	•	o	•	•	•	•	o	o	o	o	o	o	•	••	o	•	•	•	o	•	•	•
Perú	•	o	o	o	o	o	o	•	o	o	••	o	•	o	•	•	o	•	•	o	•	o
Portugal	•	o	o	o	o	o	o	o	o	o	O	o	•	•	o	o	o	o	o	o	o	o
Sudáfrica	•	o	•	•	•	•	•	o	o	o	o	o	•	o	•	•	o	o	•	o	••	o
España	•	o	o	o	o	o	•	o	•	•	o	o	•	o	o	o	o	o	o	o	o	•

Fuente: Basado en la página web de la INTOSAI, www.intosai.org.

Tabla 3.A1.2. **Comités y comisiones de la OLACEFS**

Entidad Fiscalizadora Superior	Comités				Comisiones					
	Capacitación	Revisión Normativa	Investigación	Gestión Financiera	Ética y Transparencia	Medio Ambiente	Evaluación del Desempeño e Indicadores de Rendimiento	Rendición de Cuentas	Tecnologías de Información y Comunicaciones	Participación Ciudadana
Argentina	o	o	o	o	o	●●	o	●●	●	o
Belice	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Bolivia	o	o	o	o	o	●	o	●	●	●
Brasil	●	o	o	o	●	●	●	o	o	o
Chile	●	●	**o**	**o**	●	**o**	●	●	●	**o**
Colombia	●	o	●	o	●	●	o	o	●●	●
Costa Rica	o	o	o	o	o	o	o	●	o	●●
Cuba	o	o	●	o	o	o	o	●	●	o
República Dominicana	o	●	●	o	o	o	●	o	o	o
Ecuador	o	o	o	●●	●●	o	o	o	o	o
El Salvador	o	●	●●	o	o	o	●	o	●	o
Guatemala	o	o	●	●	●	o	o	●	o	o
Honduras	o	o	o	o	o	o	o	●	o	o
México	●	o	●	o	o	●	●	●	o	o
Antillas Holandesas	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Nicaragua	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Panamá	o	o	o	●	●	●	o	o	o	●
Paraguay	o	o	o	o	o	●	o	o	o	●
Perú	●●	●	o	o	●	●	●●	●	o	●
Puerto Rico	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
Uruguay	●	o	o	o	●	o	o	●	o	o
Venezuela	●	●●	o	o	●	●	o	o	o	o

Notas: ●● = Presidente; ● = Miembro; o = No es miembro. Los comités tratan temas significativos de interés recurrente para todos los miembros de la INTOSAI (tales como la preparación de normas y directrices para la práctica de la auditoría gubernamental, aplicables a la totalidad de la INTOSAI). Los grupos de trabajo se forman como resultado de los temas y las recomendaciones del Congreso de la INTOSAI para hacer frente a los intereses de las EFS en cuestiones técnicas específicas (por ejemplo, la privatización, la auditoría del medio ambiente). Los Task Forces son formados por el Congreso o el Comité Directivo, según sea necesario, para hacer frente a cuestiones de gran interés para muchos miembros de las EFS.

Fuente: Basado en la página web de OLACEFS, www.olacefs.com/Olacefs/appmanager/PortalOlacefs/Portal.

Anexo 3.A2

Competencias de la Gestión de los Recursos Humanos de la Contraloría General de la República

Tabla 3.A2. **Competencias de la Gestión de Recursos Humanos de la Contraloría General de la República**

Entidad Fiscalizadora Superior	Supervisor Regional, Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER)	División de Análisis Contable		División de Infraestructura y Regulación		Divisiones y oficinas regionales					TOTAL
		Unidad de Proyectos Profesionales	Supervisor de División	Supervisor del Comité de Obras Públicas	Unidad de Quejas de Profesionales y Cuidadanía	Unidades de Gestión de Procesos (UGP) analista de procesos	Oficial de Partes (OGP)	Jefe de la Unidad Técnica de Control Externo (UTCE)	Jefe de la Unidad de seguimiento	Jefe de la Unidad Jurídica	
Trabajo en equipo	●	o	●	●	o	●	●	●	●	●	8
Habilidad para trabajar bajo presión	o	o	o	●	o	●	●	●	o	●	5
Comunicación	●	o	o	●	o	●	o	o	o	●	4
Búsqueda de información y análisis de información	o	o	o	o	o	●	o	●	o	●	3
Orientado a resultados y proactivo	●	o	o	o	o	●	o	o	●	●	4
Liderazgo	o	o	o	o	o	o	o	●	●	●	3
Orientación al cliente	●	o	o	o	o	o	●	o	o	●	3
Foco en calidad	●	o	o	o	o	●	o	o	o	●	3
Capacidades analíticas	o	o	o	o	o	●	o	●	o	o	2
Responsabilidad	●	o	o	o	o	o	●	o	o	o	2
Dirección estratégica y compromiso	o	o	o	o	o	●	o	o	o	●	2
Uso de TIC (tecnologías de información y comunicaciones)	o	o	o	o	o	●	o	o	o	●	2
Adaptación al cambio y nuevos patrones de trabajo	o	o	o	o	o	o	●	o	●	o	2

Tabla 3.A2. **Competencias de la Gestión de Recursos Humanos de la Contraloría General de la República**

Entidad Fiscalizadora Superior	Supervisor Regional, Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER)	División de Análisis Contable		División de Infraestructura y Regulación		Divisiones y oficinas regionales					TOTAL
		Unidad de Proyectos Profesionales	Supervisor de División	Supervisor del Comité de Obras Públicas	Unidad de Quejas de Profesionales y Cuidadanía	Unidades de Gestión de Procesos (UGP) analista de procesos	Oficial de Partes (OGP)	Jefe de la Unidad Técnica de Control Externo (UTCE)	Jefe de la Unidad de seguimiento	Jefe de la Unidad Jurídica	
Capacidad para sistematizar los requisitos para el trabajo en equipo	o	o	o	o	o	o	o	●	o	o	1
Capacidad para aplicar jurisprudencia	o	o	o	o	o	o	o	o	o	●	1
Procesamiento de actos administrativos	●	o	o	o	o	o	o	o	o	o	1
Capacidad para aprender	o	o	o	o	o	o	●	o	o	o	1
Orientación al logro	o	o	o	o	o	o	●	o	o	o	1
Atención al detalle	o	o	o	o	o	o	●	o	o	o	1
Compromiso	o	o	o	o	o	o	●	o	o	o	1
Herramientas computacionales	●	o	o	o	o	o	o	o	o	o	1
Resolución de conflictos	●	o	o	o	o	o	o	o	o	o	1
Actitud constructiva y colaboradora	●	o	o	o	o	o	o	o	o	o	1
Integridad	●	o	o	o	o	o	o	o	o	o	1
Relaciones	o	o	o	o	o	o	●	o	o	o	1
Uniformidad en el trabajo	●	o	o	o	o	o	o	o	o	o	1
Actualización	o	o	o	o	o	●	o	o	o	o	1
TOTAL	12	o	1	3	o	11	10	6	4	11	

● = Sí; o = No.

Referencias

AGSA (Auditor General de Sudáfrica) (2013), *Strategic Plan and Budget of the Auditor-General of South Africa for 2013-2016* (Plan Estratégico y Presupuesto para 2013-2016 del Auditor General de Sudáfrica), Auditor General de Sudáfrica.

ANAO (Oficina Nacional de Auditoría Australiana) (2010), *Australian National Audit Office Corporate Plan 2010-2013* (Plan Corporativo 2010-2013 de la Oficina Nacional Auditoría Australiana), ANAO, Canberra.

Anderson, B. y Sheppard, J. (2009), "Fiscal futures, institutional budget reforms and their effects: What can be learned? (Futuros fiscales, reformas presupuestarias institucionales y sus efectos: ¿Qué se puede aprender?", *OECD Journal on Budgeting,* Vol. 2009/3, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-9-5kmh6dnl056g.

ASF (Auditoría Superior de la Federación) (México) (2011), *Plan Estratégico de la ASF (2011-2017)*, Auditoria Superior de la Federación, Mexico DF, www.asf.gob.mx/uploads/41_Instrumentos_Legales/Plan_Estrategico_ASF_2011-2017_web.pdf.

CGR (2013a), *"Plan Estratégico 2013-2015, Contraloría General de la República, marco estratégico"*, CGR, Santiago, mayo.

CGR (2013b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2012*, CGR, Santiago.

CGR (2013b), "Verificación de cumplimiento de metas año 2012", Número de Informe 1/2013, CGR, Santiago, 6 de febrero.

CGR (2012a), "Planificación Estratégica Contraloría General de la República 2013-2015: Documento general de Proyecto Plan Estratégico, V.2.2", no publicado.

CGR (2012b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2011*, CGR, Santiago.

CGR (2012c), "Informe de resultados generales Encuesta de Clima Organizacional CGR 2012", CGR, Santiago, agosto.

CGR (2012d), "Informe consolidado del proceso de difusión de resultados en divisiones y contralorías regionales", CGR, Santiago, noviembre.

CGR (2011), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2010*, CGR, Santiago.

CGR (2010a), "Aprueba las definiciones estratégicas de la Contraloría General de la Republica", CGR, Santiago, 17 noviembre.

CGR (2010b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2009*, CGR, Santiago.

CGR (2009), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2008*, CGR, Santiago.

CGR (2008), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2007*, CGR, Santiago.

CGR (2003), "Doctrina institucional", CGR Mimeo, CGR, Santiago.

CGR (1997), "Contraloría General de la República en el umbral del siglo XXI", CGR, Santiago.

CGR (1995), "¿Qué Contraloría General de la República necesita el Chile de hoy y del futuro?", CGR, Santiago.

Commonwealth de Australia (2010), *Australia to 2050: Future Challenges* (Australia al 2050: Retos de futuro), Commonwealth de Australia, Canberra.

Contraloría General de la República (Costa Rica) (2008), *Plan Estratégico Institucional 2008-2012: Un Compromiso con la Sociedad Costarricense…*, Contraloría General de la República, San José, http://cgrw01.cgr.go.cr/portal/page?_pageid=434,2625184&_dad=portal&_schema=PORTAL.

Contraloría General de la República (Perú) (2012), *Plan Estratégico Institucional 2012-2014*, La Contraloría General de la República, Lima, www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/518e43a4-7cbf-44fe-aa54-46ª6d14881bc/RC_039_2012_CG.pdf?MOD=AJPERESHttp://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/518e43a4-7cbf-44fe-aa54-46a6d14881bc/RC_039_2012_CG.pdf?MOD=AJPERES.

ECA (Tribunal de Cuentas Europeo) (2013), *"European Court of Auditors Strategy 2013-17* (Estrategia 2013-17 del Tribunal de Cuentas Europeo)", ECA, Luxemburgo.

GAO (Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas) (2012), "The evolving role of auditing in helping meet dynamic national and international challenges", presentación a cargo de Gene. L. Dodaro, Contralor General de los Estados Unidos, Beijing, China, 16 de noviembre de GAO-12-225-CG.

GAO (2007), "The evolving role of supreme audit institutions in addressing fiscal and other key comptroller sustainability challenges", presentación a cargo del Honorable David M. Walker, Contralor General de los Estados Unidos en el XX, Foro de Auditoría Pública, Tokio, Japón, 24 agosto, GAO-07-1232CG.

Gobierno de Chile (2012a), "Informe de avance de la Agenda de Modernización del Estado", Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, septiembre.

Habegger, B. (2009), "Horizon scanning in government: Concept, country experiences and models for Switzerland", (Escaneo de horizonte en el Gobierno: Concepto, experiencias de los países y modelos para Suiza), Centro de Estudios de Seguridad, Zurich, www.bevoelkerungsschutz.admin.ch.

Huerta Melchor, O. (2013), "The government workforce of the future: Innovation in strategic workforce planning in OECD countries", (La fuerza laboral del Gobierno del futuro: Innovación en la planificación estratégica de la fuerza de trabajo en los países de la OCDE)" *OECD Working Papers on Public Governance*, N° 21, OCDE Editorial, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5k487727gwvb-en.

IDI (Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI) (2009), *"Strategic Planning: A Handbook for Supreme Audit Institutions* (Planificación Estratégica: Un Manual para las Entidades Fiscalizadoras Superiores)", IDI, Oslo.

INTOSAI (2013), "El valor y beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 12, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca.

INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) (2012a), *"Human Resource Management, A Guide for Supreme Audit Institutions* (Gestión de Recursos Humanos, una Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores)", Oficina Nacional de Auditoría, Londres, http://cbc.courdescomptes.ma.

INTOSAI (2012b), *Human Resource Management Practical Tools and Checklists* (Herramientas Prácticas y Listas de Verificación para la Gestión de Recursos Humanos), Oficina Nacional de Auditoría, Londres, http://cbc.courdescomptes.ma.

INTOSAI (2010a), "La Declaración de México sobre Independencia de las EFS", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 10, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, http://www.issai.org/media/12922/issai_10_e.pdf.

INTOSAI (2010b), "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 20, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (2010c), "Control de calidad para las EFS", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 40, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (2010d), *"Introducing Professional Qualifications for Audit Staff, A Guide for Supreme Audit Institutions* (Introducción de Calificaciones Profesionales para Personal de Auditoría, Una Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores), Oficina Nacional de Auditoría, Londres, http://cbc.courdescomptes.ma.

INTOSAI (2010e), "Peer review guideline (Guía para revisiones entre pares)", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 5.600, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca, http://www.issai.org/media/13216/issai_5600_e_.pdf.

INTOSAI (2010f), "Lista de verificación para revisiones entre pares, Apéndice de ISSAI 5600", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Dinamarca.

INTOSAI (2007), *"Building Capacity in Supreme Audit Institutions: A Guide* (Desarrollo de Capacidades en las Entidades Fiscalizadoras Superiores: Una Guía)" Oficina Nacional de Auditoría, Londres, http://cbc.courdescomptes.ma.

INTOSAI (1977), "La Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 1, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, http://www.issai.org/media/12901/issai_1_e.pdf.

Jacobzone, S., Choi, C., y Miguet, C. (2007), "Indicators of regulatory management systems (Indicadores de los sistemas de gestión regulatoria)", *Documentos de Trabajo de la OCDE sobre Gobernanza Pública*, N° 4, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/112082475604.

Llanos, P. (2002), "La Contraloría General de la República, miembro fundador de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores", en CGR (2012), *La Contraloría General de la República y el Estado de Derecho. Conmemoración de su 75 Aniversario de Vida Institucional (1927-2002)*, CGR, Santiago.

OEA (Organización de Estados Americanos) (2007), "Informe final República de Chile", Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Décimo Segunda Reunión de la Comisión de Expertos, 3-8 de diciembre, Washington, DC, OEA/Ser.L, SG/MESICIC/doc.204/07 rev. 4.

OCDE (2013a), "Ministerial Council Statement (Declaración del Consejo de Ministros)", Reunión del Consejo a Nivel Ministerial, 29-30 de mayo, C/MIN (2013) 16/FINAL, OCDE, París.

OCDE (2013b), *"Brazil's Supreme Audit Institution: The Audit of the Consolidated Year End Government Report* (La Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil: Auditoría del Informe Consolidado de Fin de Año de Gobierno, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública", Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264188112-en.

OCDE (2012a), "Achieving public sector agility at times of fiscal consolidation (Alcanzando la agilidad del sector público en tiempos de consolidación fiscal)", GOV/PGC (2012) 10, OCDE, París.

OCDE (2012b), *"OECD Public Governance Reviews: France, An International Perspective on the General Review of Public Policies* (Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Francia, una perspectiva internacional sobre la Revisión General de las Políticas Públicas)", Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264167612-en.

OCDE (2012c), *"Public Sector Compensation in Times of Austerity* (La remuneración del sector público en tiempos de austeridad)", Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264177758-en.

OCDE (2012d), *"Slovenia: Towards a Strategic and Efficient State* (Eslovenia: Hacia un Estado estratégico y eficiente)", Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264173262-en.

OCDE (2012e), "Budgeting levers, strategic agility and the use of performance budgeting in 2011/12 (Palancas de presupuestos, agilidad estratégica y el uso del presupuesto por resultados en 2011/12)", GOV/PGC/SBO (2012)10, OCDE, París.

OCDE (2011a), *"Estonia: Towards a Single Government Approach* (Estonia: Hacia un Enfoque Único de Gobierno)", Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264104860-en.

OCDE (2011b), *"Government at a Glance 2011"*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-en.

OCDE (2011c), *"Maintaining Momentum: OECD Perspectives on Policy Challenges in Chile* (Manteniendo el Impulso: OCDE Perspectivas sobre los Desafíos de las Políticas en Chile)", Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264095199-en.

OCDE (2011d), *"Public Servants as Partners for Growth: Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce* (Los Servidores Públicos como Socios para el Crecimiento: Hacia una Fuerza Laboral más Fuerte, más Ágil y más Equitativa)", Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264166707-en.

OCDE (2011e), *"The Call for Innovative and Open Government: An Overview of Country Initiatives* (La Convocatoria por un Gobierno Abierto e Innovador: Una visión General de las Iniciativas de los Países)", Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264107052-en.

OCDE (2011f), *"Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society* (Juntos por Mejores Servicios Públicos: La Colaboración con los Ciudadanos y la Sociedad Civil)", Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264118843-en.

OCDE (2010a), *"Finland: Working Together to Sustain Success"*, OCDE Public Governance Reviews, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086081-en.

OCDE (2010b), "Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments of OECD Countries (Encuesta sobre la Gestión Estratégica de Recursos Humanos en el Gobierno Central/Federal de Países de la OCDE)", OCDE, París.

OCDE (2009a), *"Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services* (Centrado en los ciudadanos: Compromiso Público por Mejores Políticas y Servicios)", Estudios de la OCDE sobre Compromiso Público, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-en.

OCDE (2009b), *"Government at a Glance 2009"*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-20011-en.

TCU (Tribunal de Contas da União) (Brazil) (2011a), *"Plano Estratégico TCU 2011-2015* [Plan Estratégico 2011-2015 del TCU], *Tribunal de Contas da União* (Tribunal Federal de Cuentas)", Brasilia, http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/planejamento_gestao/planejamento2011/pet.pdf.

TCU (2011b), *"Planejamento Estratégico, Construindo o TCU do futuro, 2011-2015, Sumário Executivo* [Plan Estratégico, Construyendo el Futuro del TCU, 2011-2015, Resumen Ejecutivo]", *Tribunal de Contas da União* (Tribunal Federal de Cuentas), Brasilia, www.tcu.gov.br.

Tribunal de Contas (Tribunal de Cuentas) (Portugal) (2010), *"Plano Trienal 2011/2013* [Plan Trienal 2011 2013]", *Tribunal de Contas* (Tribunal de Cuentas), Lisboa, www.tcontas.pt/pt/actos/outros/pt-2011-2013.pdf.

Banco Mundial/BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2005), *"Republic of Chile, Country Financial Accountability Assessment* [República de Chile, Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País]", Informe N° 32630-CL, Banco Mundial, Washington, DC.

Capítulo 4

Involucrar a las partes interesadas de la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile a lo largo del ciclo de auditoría *

Este capítulo examina las prácticas utilizadas por la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para involucrar a sus partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría. La participación efectiva puede apoyar un mejor conocimiento, comprensión y uso del trabajo de las EFS en los procesos de rendición de cuentas y toma de decisiones. En el análisis de las prácticas utilizadas por la CGR para involucrar a las partes interesadas externas, este capítulo examina la vinculación de la institución con los auditados, incluidos el Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo y sus comisiones; el Poder Judicial, incluidos los tribunales y los fiscales; y actores no gubernamentales incluidos representantes de la sociedad civil, las empresas, el mundo académico y los medios de comunicación. Este capítulo examina las tres principales fases del ciclo de auditoría, antes, durante y después del trabajo de auditoría; y se centra en los diferentes tipos de colaboraciones de las EFS, incluyendo el intercambio de información, la consulta y la participación. El análisis se enmarca en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), la guía sobre buenas prácticas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y el trabajo de la OCDE sobre participación ciudadana. Se hace referencia específica a los "Requisitos previos para el Funcionamiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores", "Principios fundamentales de auditoría" y las "Directrices de la INTOSAI para la Buena Gobernanza". El capítulo incluye datos comparativos de la CGR, así como de 13 EFS, recogidos a través de una encuesta de la OCDE específicamente realizada para esta revisión por pares.

* Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Introducción

Este capítulo examina las prácticas utilizadas por la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para involucrar a sus partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría. La participación efectiva puede apoyar un mejor conocimiento, comprensión y uso del trabajo de las EFS en los procesos de rendición de cuentas y toma de decisiones. Las partes interesadas de la EFS incluyen los auditados, las autoridades ejecutivas responsables de la formulación y supervisión de las políticas de gestión, incluida la auditoría interna;[1] el Poder Legislativo, las comisiones parlamentarias y su personal de investigación; el poder judicial y los fiscales. Las partes interesadas también incluyen a actores no gubernamentales incluidos representantes de la sociedad civil, las empresas, el mundo académico y los medios de comunicación. Hay tres principales fases del ciclo de auditoría: *i)* antes de la auditoría, lo que incluye la planificación y la programación anual de auditoría, y el diseño de los trabajos de auditoría individuales; *ii)* durante el trabajo de auditoría, lo que incluye el trabajo en terreno de auditoría para obtener evidencia apropiada, la formulación de los hallazgos de la auditoría y la presentación de informes; y *iii)* después de la auditoría, lo que incluye la difusión y el seguimiento de los hallazgos de la auditoría. Este capítulo no discute la participación de las partes interesadas en la planificación estratégica, ya que fue tratada en el Capítulo 3 de esta revisión por pares.

Hay diferentes tipos de colaboraciones que la EFS puede tener con sus partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría: el intercambio de información, la consulta y la participación. El intercambio de información se refiere a la relación unidireccional en que la EFS produce y suministra información para el uso de sus partes interesadas. Abarca tanto el acceso "pasivo" a la información dependiendo de la demanda de los interesados, como las medidas "activas" por parte de la EFS para difundir información a los interesados. La consulta se refiere a una relación de dos vías en que las partes interesadas proporcionan retroalimentación a la EFS, basadas en una definición previa, hecha por la EFS, de la cuestión sobre la cual se buscan sus opiniones y requiere el suministro de información. La participación se refiere a una asociación en que las partes interesadas se comprometen activamente con la EFS, intercambiando información para dar forma a la labor de la EFS – aunque la responsabilidad de la decisión final recae en la EFS.

Ha habido una creciente atención entre las EFS en la forma en que involucran a sus partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría. Gran parte de esta atención se ha centrado en el intercambio de información y la relación unidireccional entre las EFS y las partes interesadas, incluidos los medios de comunicación y los ciudadanos, sobre todo como un medio para demostrar el desempeño y el impacto de las EFS. Más recientemente, la guía sobre buenas prácticas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) se ha centrado en cuestiones relativas a la "consulta" y el flujo bidireccional de información entre las EFS y las partes interesadas. Por ejemplo, la guía sobre "Cómo Aumentar el Uso e Impacto de los Informes de Auditoría" (*How to Increase the Use and Impact of Audit Reports*) hace referencia a la comunicación con las partes interesadas durante todo el ciclo de auditoría, a través de consultas a las partes interesadas a fin de entender sus preocupaciones y recoger sus puntos de vista sobre la planificación de la auditoría, y solicitar feedback sobre el trabajo de auditoría. La INTOSAI está actualmente desarrollando una guía sobre "Enhancing SAI Effectiveness through Co-operation with the Legislature, Judiciary and Executive" (La Mejora de la Eficacia de la EFS a través de la Cooperación con los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo).

Al examinar las prácticas utilizadas por la CGR para involucrar a las partes interesadas externas, este capítulo analiza:

- la vinculación con los auditados y la auditoría interna, como una base para el desarrollo de una relación de trabajo constructiva y para mejorar la eficacia de las tareas de auditoría;
- la vinculación con otras partes interesadas, incluidos los encargados de la gobernanza en los poderes ejecutivo y legislativo, y los actores no gubernamentales.

El análisis contenido en este capítulo se enmarca en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), la guía sobre buenas prácticas de la INTOSAI y el trabajo de la OCDE sobre participación ciudadana. Varias ISSAI enfatizan la necesidad de que las EFS comuniquen e informen públicamente sus actividades y trabajos de auditoría al Gobierno, a la Administración, al Poder Legislativo y al público en general (INTOSAI, 1977, 2010a, 2010b, 2013). Además, las normas de auditoría identifican la posibilidad de la coordinación y cooperación entre las EFS y la auditoría interna de las entidades del sector público (INTOSAI, 2010b). La "Declaración de Asunción" de OLACEFS (2009) hace hincapié en la transparencia de la información y la participación activa de los ciudadanos. La guía *"Cómo Aumentar el Uso e Impacto de los Informes de Auditoría"* de la INTOSAI (2010d) proporciona directrices prácticas sobre la comunicación a lo largo del ciclo de auditoría. La OCDE (2001, 2004, 2009a, 2011a) se ha centrado en los beneficios, los instrumentos, los costos y riesgos asociados con la participación ciudadana, aunque con un enfoque en el Gobierno y la administración y una base para el intercambio de lecciones con las EFS.

Involucrar a los auditados para desarrollar una relación de trabajo constructiva

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y las directrices de la INTOSAI establecen una serie de buenas prácticas para que las EFS interactúen con los auditados y las partes responsables. Los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010b), señalan que las EFS adoptan objetivos y normas de auditoría transparentes, procesos y métodos. Por otra parte, los "Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público" de la INTOSAI (2013), reconocen que las EFS deben incrementar las buenas comunicaciones con los auditados con el fin de desarrollar una relación de trabajo constructiva. Esta comunicación puede incluir información sobre las responsabilidades del auditor y del auditado durante todo el ciclo de auditoría y el objetivo, el alcance y el calendario de los trabajos de auditoría. Por otra parte, estos principios establecen que las EFS deben asegurarse de que los términos de los trabajos de auditoría sean establecidos claramente por escrito, comunicados y entendidos por el auditado y las partes responsables (INTOSAI, 2013, § 48). La guía *"Cómo Aumentar el Uso e Impacto de los Informes de Auditoría"* de la INTOSAI (2010c), señala que la relación entre la EFS y el auditado se puede mejorar en gran medida, si la EFS establece protocolos de comunicación.

En los últimos años, la CGR ha revisado muchos de sus manuales y directrices de auditoría interna para estandarizar y mejorar las relaciones con las entidades fiscalizadas. Estos manuales incluyen orientación sobre la *"Estructura y Modelo de Informes"* y el *"Formato de Informe de Seguimiento"* en enero de 2013 y abril de 2012, respectivamente. En 2010, la CGR inició una encuesta para evaluar la calidad y oportunidad de sus procesos de fiscalización y para identificar formas de mejorar estos procesos y centrar la capacitación de sus funcionarios. El objetivo fue identificar las fortalezas y debilidades de los actuales procesos de fiscalización de la CGR y crear un índice de satisfacción que se podría utilizar como base para evaluaciones posteriores. Por otra parte, la Contraloría ha comenzado a monitorear y dar seguimiento, de una manera más sistemática, a las respuestas del

auditado a los hallazgos de las auditorías, lo que también puede servir como una forma de retroalimentación. La revisión de las directrices de auditoría de la CGR y el seguimiento de los hallazgos de auditoría se examinan con más detalle en el Capítulo 5 y las encuestas de los auditados se discuten con más detalle en el Capítulo 6.

Sin embargo, la cultura de la CGR relativa a los trabajos de auditoría sigue siendo principalmente una de inspección e investigación destinada a la identificación del incumplimiento de la regulación gubernamental y los errores de contabilidad. Las entrevistas con los auditados de la Contraloría muestran que la institución no es vista como un socio en la entrega de información independiente y objetiva, que permita a los funcionarios públicos de alto nivel mejorar la fiabilidad de la información para los procesos de rendición de cuentas y de toma de decisiones o fortalecer las prácticas de gestión y desempeño. Por otra parte, la CGR se podría beneficiar de un mayor conocimiento y comprensión de sus métodos de auditoría para crear confianza e involucrar a los funcionarios públicos de alto nivel en un debate sobre la mejora de la buena gobernanza pública.

Las recomendaciones preliminares de esta sección versan sobre:

- ampliar el alcance de la información comunicada a los auditados como parte de los trabajos individuales con el fin de construir relaciones de trabajo constructivas;
- involucrar a los auditados en la formulación de productos de comunicación acerca de los procesos y métodos de auditoría con el fin de aumentar sus conocimientos acerca de los métodos de trabajo de la CGR;
- involucrar a los auditados, así como a otras partes interesadas, en la revisión de guías de presentación de informes con el fin de aumentar la utilidad de los informes de auditoría;
- formular estrategias dirigidas al auditado para ampliar el compromiso más allá de los trabajos de auditoría individuales y facilitar el diálogo con los auditados sobre las cuestiones de gobernanza.

Ampliar el alcance de la información comunicada a los auditados como parte de los trabajos individuales con el fin de apoyar relaciones de trabajo constructivas

Los trabajos de auditoría de la Contraloría comienzan con un aviso formal del inicio *(oficio de inicio de auditoría)* y una primera reunión con el jefe de la entidad pública, entre uno y tres meses antes. El oficio explica en términos generales el alcance de la auditoría, los funcionarios de la CGR involucrados y la información que será preparada por el auditado, como la estructura organizacional de la entidad, el registro del personal empleado en la entidad, la lista de cuentas bancarias utilizadas por la entidad, el acceso a los sistemas de información de la entidad, los manuales institucionales y la descripción de funciones. En la reunión, la CGR está representada por la unidad técnica de control externo y no por los auditores que llevarán a cabo los trabajos.

El aviso formal de la CGR proporciona información sobre: *i)* el tema y el alcance que debe cubrir la auditoría; *ii)* si la auditoría incluye un examen de las cuentas; *iii)* el nombre del jefe/jefe subrogante de la división o contralor regional a cargo de la auditoría; *iv)* los nombres de los auditores; y *v)* la solicitud de espacio físico y de información para la realización del trabajo de auditoría. Además, la CGR puede incluir una solicitud de información específica, como el organigrama de la entidad auditada, una lista de las cuentas bancarias utilizadas por la entidad, la identificación y contraseñas de acceso a los sistemas de información de la entidad, una lista de la alta dirección y la duración de su empleo, un manual con la descripción de los puestos de personal, una lista de los procedimientos administrativos llevados a cabo en la entidad y una lista de las transferencias financieras. La solicitud de dicha información puede

sugerir que la CGR no ha hecho una planificación previa a la auditoría y una recopilación de información efectiva.

La CGR podría proporcionar a los auditados información sobre el objetivo y los criterios del trabajo de auditoría en su aviso formal inicial, con el fin de mitigar la percepción de que los auditores sólo buscan identificar errores. La omisión del objetivo de la auditoría y los criterios en el aviso formal da la impresión de que el trabajo de auditoría no se centra en los riesgos. La INTOSAI (2013) señala que cada auditoría debe contar con criterios adecuados para evaluar el tema en cuestión. El significado preciso y la combinación de criterios dependerán de los objetivos de la auditoría, sin embargo, las características clave de criterios adecuados incluyen relevancia, integridad, fiabilidad, neutralidad, comprensibilidad y objetividad. Poner los criterios a disposición de los auditados ayudaría para que puedan entender cómo la materia se ha evaluado o medido (INTOSAI, 2013).

Además, el aviso formal de la CGR podría proporcionar información sobre cuándo la entidad auditada podría esperar recibir el informe de auditoría preliminar para sus comentarios –aunque esta información puede ser actualizada en el transcurso del trabajo de auditoría para permitirle al jefe de la entidad auditada asignar tiempo para revisar los materiales–. En la actualidad, la CGR no informa por adelantado a los jefes de las entidades auditadas cuándo será preparado el informe preliminar. Comentar sobre el informe de auditoría preliminar es fundamental para garantizar el principio de contradicción, la comprobación de los hechos con la entidad auditada y la incorporación de las respuestas de los auditados/partes responsables, según corresponda. Compartir dicha información es una práctica común para las EFS de referencia involucradas en esta revisión por pares (Tabla 4.1).

Tabla 4.1. **Comunicación con los auditados al comienzo de un trabajo de auditoría realizado por la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados**

País	Alcance y materia de la auditoría	Responsabilidades de la EFS y del auditado en el trabajo de auditoría	EFS dirige el contacto para el trabajo de auditoría	Calendario y plan de auditoría para el trabajo de auditoría	Acceso e información necesaria para el trabajo de auditoría	Cuando la EFS compartirá el informe preliminar de auditoría
Australia	●	●	●	●	●	●
Brasil	..	●	●	●	●	●
Chile	●	**o**	●	**o**	●	**o**
Costa Rica	●	●	●	●	●	●
Dinamarca	..	●	●	●	●	●
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	●	●
Israel	●	o	●	o	●	o
Italia	..	●	●	●	●	●
Corea	●	●	●	●	●	●
México	..	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..	..
Portugal	●	●	●	●	●	●
Sudáfrica	..	●	●	●	●	●
España	●	●	●	●	●	●
Total sí	7	10	12	10	12	10

Notas: ● = Sí; o = No.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores de Referencia de 2013, respuestas a las preguntas 39-40.

Una vez finalizado el trabajo en terreno de auditoría, la CGR envía un informe preliminar con sus observaciones al jefe de la entidad auditada. El informe preliminar se considera confidencial y se comparte sólo con el jefe de la entidad auditada. Se da un plazo de diez días hábiles al jefe para formular observaciones por escrito y compartir información adicional. La CGR señala que una extensión de otros cinco días hábiles podrá concederse. Los comentarios sobre el informe preliminar se entregan sólo por escrito y no se celebran reuniones entre la entidad auditada y la Contraloría. La Entidad prepara su informe final basada en los comentarios. En la práctica, se reciben comentarios en más del 90% de los trabajos de auditoría dentro del plazo de diez días hábiles. Aunque la CGR tiene la opción de proporcionar una extensión, esta no siempre se concede ya que esto puede afectar el plan de auditoría anual y el desempeño anual de la respectiva división/oficina regional.

La CGR también podría considerar ajustar la fecha límite de los auditados para comentar sobre los informes preliminares de auditoría, de acuerdo al alcance y la profundidad de la auditoría. Los diez días hábiles que los auditados tienen para entregar su comentario escrito es independiente de si la auditoría está estrechamente definida o es amplia; representa un mes de trabajo de auditoría o nueve meses; o si el informe de auditoría es corto o extenso. Una vez finalizado el informe se envía al director diez días hábiles antes de que se ponga a disposición del público en el sitio web de la CGR. El informe final publicado incluye la firma del respectivo jefe de la entidad auditada, lo que confirma que lo ha recibido.

Recuadro 4.1. **Comunicación con las entidades auditadas antes del comienzo de los trabajos de auditoría: Enfoque de la Entidad Fiscalizadora Superior de Dinamarca**

La Entidad Fiscalizadora Superior de Dinamarca, el *Rigsrevisionen*, depende de la experiencia especializada de diversos grupos externos para muchos de sus principales exámenes, los que tienen como objetivo contribuir a la rendición de cuentas dentro de la administración del sector público. Una petición de un aumento del diálogo con las entidades auditadas, esbozada en una actualización de la auditoría anual en 2008, significó alinear las auditorías más estrechamente con los avances en materia de auditoría del sector público.

Los auditados están involucrados desde el principio y mantienen una estrecha comunicación y cooperación durante todo el proceso de auditoría. Se les informa sobre el diseño de la auditoría, los hallazgos preliminares y las evaluaciones y recomendaciones. Una vez que el inicio del examen ha sido definido, se lleva a cabo una reunión conjunta, seguida por una carta formal delineando el alcance, el diseño y otra información relevante. Después del envío de una carta formal, una segunda reunión conjunta se lleva a cabo, después de la cual comienza la auditoría.

Fuente: Adaptado de los documentos "Major Examinations" (Exámenes Principales) y "Annual Audit" (Auditoría Anual) proporcionados por, y analizados en conjunto con, el *Rigsrevisionen.*

Involucrar a los auditados –así como a otras partes interesadas– en la formulación de productos de comunicación acerca de los procesos y métodos de auditoría para mejorar la comprensión sobre los métodos de trabajo

La Contraloría podría poner a disposición del público la información relativa a sus normas, procesos y métodos de auditoría para crear confianza en sus trabajos de auditoría. Durante los últimos años, la Contraloría ha actualizado sus manuales de auditoría como parte de sus reformas de modernización. La CGR podría no sólo publicar sus manuales sino que también presentarlos en un lenguaje más fácil de usar para el beneficio de sus partes interesadas. Por ejemplo, la página web del Auditor General de Sudáfrica tiene una pestaña claramente visible sobre las "directrices de auditoría", que incluye la presentación de informes y orientación sobre buenas prácticas. La "Comunicación y Presentación de

Informes de Auditoría" del Auditor General de Sudáfrica explica las cuestiones que afectan y no afectan a la opinión de auditoría acerca de los estados financieros, así como una tabla clara acerca de la comunicación con los responsables de la gobernanza y de la gestión a lo largo del ciclo de auditoría. También incluye un glosario de términos de auditoría financiera (Recuadro 4.2). Con el tiempo, como la Contraloría busca converger con las ISSAI, podría también explicar cómo sus normas, procesos y métodos contenidos en estos manuales son coherentes y/o divergen de las ISSAI, así como los planes futuros para coincidir con estas.

Involucrar a los auditados –así como a otras partes interesadas– en la revisión de la guía de presentación de informes de auditoría con el fin de aumentar la utilidad de los informes de auditoría

Como se ha señalado anteriormente en este capítulo, la Contraloría emitió una guía sobre "Estructura y Modelo de Informes" en enero de 2013, con el objetivo de estandarizar la presentación de informes de auditoría de todas las unidades de control externo de la Entidad, tanto a nivel central, como regional. Esta guía aborda aspectos formales y sustantivos relacionados con la preparación de informes preliminares y finales de auditoría. Las cuestiones formales incluyen el formato de página, número de temas, títulos y subtítulos, ortografía y estilo de escritura, el uso de anexos y papel con membrete. Las cuestiones sustantivas se refieren a la redacción y las observaciones formales contenidas en los informes. La guía también incluye plantillas para otras comunicaciones oficiales entre la CGR y los auditados (por ejemplo, la notificación de los trabajos en terreno de auditoría, carta de presentación de los informes preliminares y finales de auditoría). La guía sobre "Estructura y Modelo de Informes" reemplazó la guía sobre "Modelos Preinforme de Observaciones e Informe Final" de la Contraloría, emitida en septiembre de 2009. Esta guía fue desarrollada por una sola división de la Entidad y su uso no era obligatorio para las otras divisiones de la CGR y las oficinas regionales.

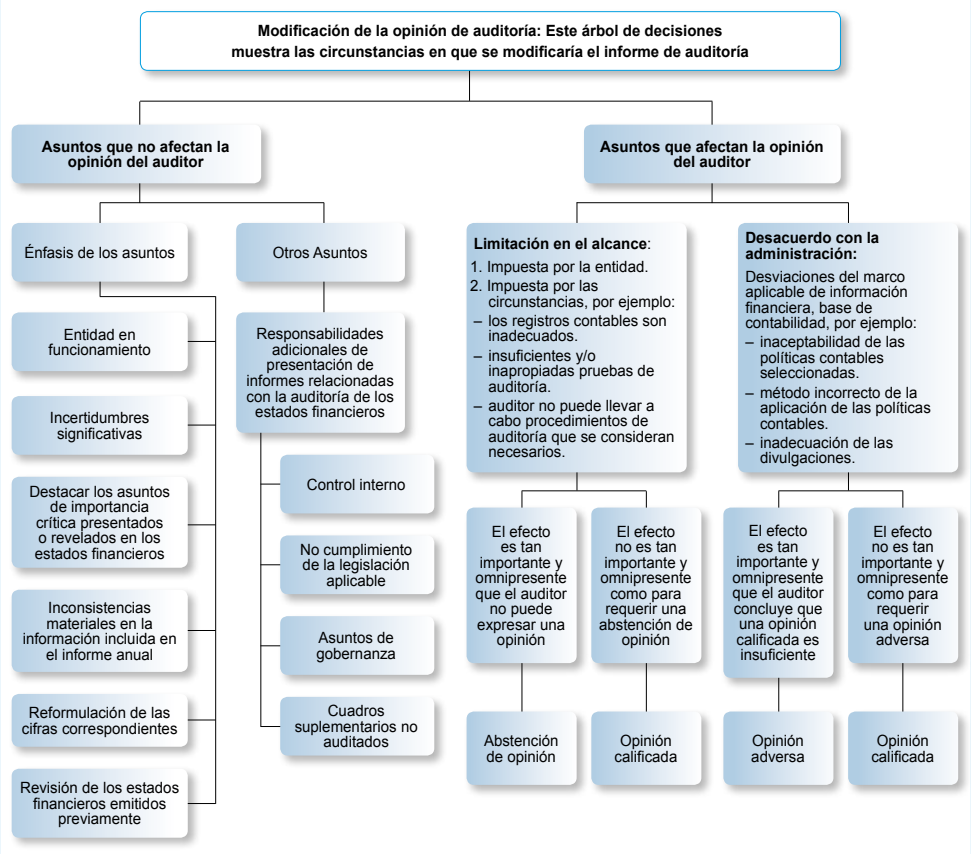
Aunque hubo mucha discusión interna sobre la guía "Estructura y Modelo de Informes", no hubo esfuerzo por comprender la utilidad de los informes de auditoría para las partes interesadas de la Contraloría. La participación de partes interesadas externas podría proporcionar valiosa información para mejorar la presentación de informes de auditoría de la CGR. Dicho esto, pocas EFS buscan directamente la contribución de las partes interesadas en la formulación de sus directrices de presentación de informes de auditoría (Tabla 4.2).

Además, la Contraloría podría considerar el uso de resúmenes ejecutivos para presentar los hallazgos de la auditoría, así como compromisos institucionales de utilizar un lenguaje sencillo y datos informativos en sus informes de auditoría. La CGR explica que el buscador de auditoría de su sitio web institucional proporciona un resumen de los objetivos de la auditoría, el alcance de la auditoría y la muestra, la conclusión de la auditoría y los dictámenes.[2] Si bien esto ayuda a los usuarios del sitio web de la Contraloría, no beneficia automáticamente a otras partes interesadas que reciben el informe de auditoría en copia impresa. Por otra parte, no hay énfasis en el uso de un lenguaje claro y simple, y de figuras en los informes de auditoría. Esto a pesar de tanto énfasis que la CGR ha puesto en los últimos años en el aumento del uso de su trabajo por parte de los ciudadanos. Más bien, las guías sobre la presentación de informes de auditoría de 2009 y 2013 de la Entidad, se centran más en cuestiones de sintaxis y formato de texto. La referencia a la utilización de datos informativos en la guía de 2013 está limitada a no utilizar datos informativos excesivos. Sin embargo, no explica ni da ejemplos al personal de auditoría de la CGR sobre cómo usar datos informativos de manera efectiva.

Recuadro 4.2. **Enfoques para fomentar el conocimiento y la comprensión de la presentación de informes de auditoría y del ciclo de auditoría: El ejemplo del Auditor General de Sudáfrica**

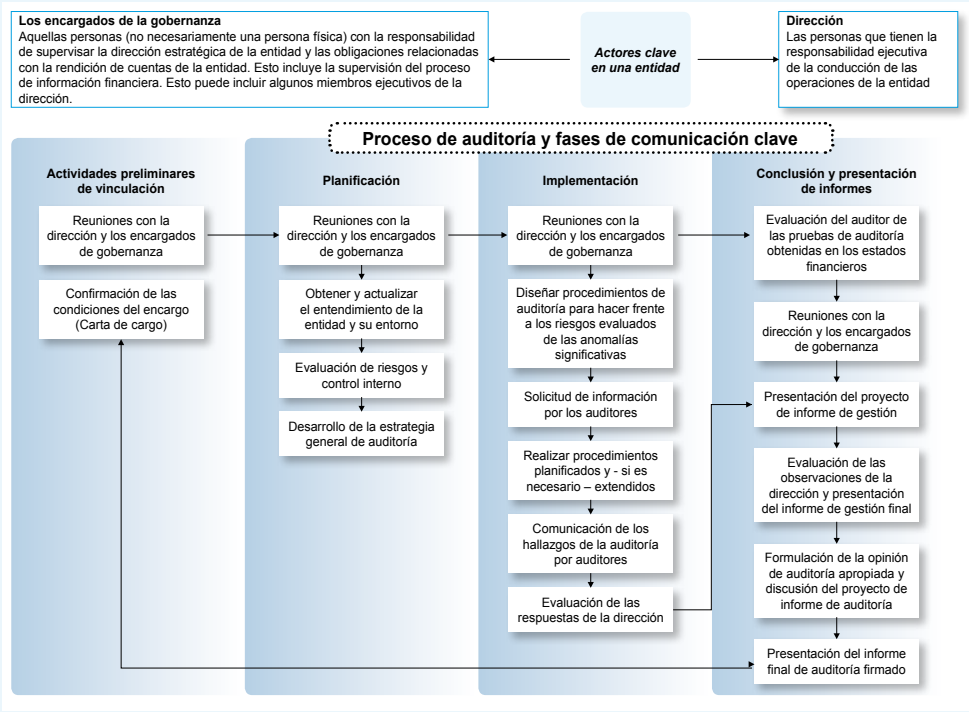
El Auditor General de Sudáfrica ha desarrollado y publicado información sobre "comunicación y presentación de informes de auditoría" para ayudar a las entidades auditadas y otras partes interesadas a entender sus dictámenes de auditoría financiera y proceso de auditoría. La página web del Auditor General de Sudáfrica, tiene una pestaña claramente visible sobre "directrices de auditoría", que incluye la presentación de informes y directrices sobre buenas prácticas. Esta información explica qué cuestiones afectan y no afectan la opinión de auditoría sobre los estados financieros, la información sobre el proceso de auditoría, incluida la comunicación con los responsables de la gobernanza y la gestión.

Modificación de la opinión de auditoría



Recuadro 4.2. **Enfoques para fomentar el conocimiento y la comprensión de la presentación de informes de auditoría y del ciclo de auditoría: El ejemplo del Auditor General de Sudáfrica** (*cont.*)

Modificación de la opinión de auditoría



Fuente: AGSA (2011), "Comunicación y Presentación de Informes de Auditoría", AGSA. www.agsa.co.za/Auditinformation/Auditcommunication/tabid/186/id/204/Default.aspx

Tabla 4.2. **Prácticas que apoyan la claridad de los informes de auditoría utilizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Uso de resúmenes ejecutivos para presentar los principales hallazgos de la auditoría	Compromiso de usar un lenguage sencillo en los informes de auditoría	Compromiso de usar datos informativos para presentar información compleja de manera clara y precisa en los informes de auditoría	Guía de estilo para los informes de auditoría	Participación de los públicos de las EFS en la formulación/ actualización de la guía de presentación de informes de auditoría externa
Australia	●	●	●	●	o
Brasil	●	●	●	●	o
Chile	**o**	**o**	**o**	**●**	**o**
Costa Rica	●	●	●	o	o
Dinamarca	●	●	●	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	o
Israel	●	●	●	●	o
Italia	●	●	●	●	o
Corea	o	●	●	●	o
México	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..
Portugal	●	●	●	●	o
Sudáfrica	●	●	●	●	o
España	●	●	●	●	o
Total sí	10	11	11	11	o

Notas: ● = Sí; o = No; .. = Faltan datos.

Fuente: Adaptado de una encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a preguntas 42-45.

El uso de resúmenes ejecutivos, un lenguaje sencillo y datos informativos son comunes entre las EFS de referencia en esta revisión por pares (Tabla 4.3). Los resúmenes ejecutivos centran la atención sobre la información más importante de una auditoría, en una forma que es precisa, clara y coherente. Un resumen ejecutivo debería contener toda la información relevante, ya que las partes interesadas pueden no leer todo el informe de auditoría. Los interesados deberían poder comprender fácilmente lo que se examinó, por qué es importante, lo que se encontró y las recomendaciones propuestas –incluso si leen sólo los puntos principales–. El lenguaje sencillo ayuda a evitar la jerga o palabras oscuras, siempre que sea posible, y explicar los términos técnicos o legales que deben ser utilizados con el fin de hacer los informes de auditoría más legibles, especialmente los informes que abordan temas complejos. Los datos informativos, incluyendo ilustraciones, tablas, gráficos o cuadros de texto, pueden ayudar a atraer la atención de las partes interesadas y reforzar los puntos clave.

Formular estrategias dirigidas al auditado para ampliar el compromiso más allá de los trabajos de auditoría individuales y facilitar el diálogo con los auditados sobre las cuestiones de gobernanza.

La guía "*Cómo Aumentar el Uso e Impacto de los Informes de Auditoría*" de la INTOSAI (2010c) señala que la relación entre la EFS y el auditado es continua y va más allá de las auditorías y de los informes. Algunas EFS se reúnen con los jefes de los ministerios para discutir las debilidades identificadas en sus sistemas y hablar de las maneras en que los auditados pueden implementar las recomendaciones que figuran en o que se derivan de los

informes de auditoría. En otros casos, las EFS pueden producir una estrategia para facilitar la vinculación con los auditados/partes responsables. Una estrategia dirigida al auditado podrá incluir: *i)* un resumen de los desafíos y riesgos clave que enfrenta la entidad auditada que la EFS desearía abordar; *ii)* las formas en que el trabajo de la EFS puede ayudar a mejorar el desempeño de la entidad auditada y los servicios a los ciudadanos; *iii)* las debilidades específicas del auditado que deben ser abordadas y mejoradas, a través de enfoques nuevos y creativos; y *iv)* qué significarán para el auditado los nuevos desarrollos en el sector público y cómo podría responder el auditado (INTOSAI, 2010c, § 30).

La Contraloría no ha establecido estrategias para su vinculación con las entidades fiscalizadas, a diferencia de las EFS de Australia, Dinamarca, Italia, Portugal, Sudáfrica y España, así como el Tribunal de Cuentas Europeo (Tabla 4.3) los que sí han establecido estrategias.

Tabla 4.3. **Existencia de estrategias dirigidas al auditado de la EFS en Chile y países seleccionados**

País	Hay una estrategia dirigida al auditado	Resumen de los desafíos y riesgos clave que enfrenta el auditado que la EFS desearía abordar	Formas en que el trabajo de la EFS puede ayudar a mejorar el desempeño de la entidad auditada y los servicios a los ciudadanos	Debilidades específicas del auditado que deben ser abordadas y mejoradas	Evaluación sobre qué significarán para el auditado los nuevos desarrollos en el sector público y cómo podría responder el auditado
Australia	●	●	●	●	●
Brasil	o	X	X	X	X
Chile	**o**	**X**	**X**	**X**	**X**
Costa Rica	o	X	X	X	X
Dinamarca	●	●	o	o	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	●
Israel	o	X	X	X	X
Italia	●	●	●	●	●
Corea	o	X	X	X	X
México	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..
Portugal	●	●	●	●	o
Sudáfrica	●	●	●	●	o
España	●	●	●	o	●
Total sí	7	7	5	4	4

Notas: ● = Sí; o = No; x = No aplicable; .. = Faltan datos. Tribunal de Cuentas Europeo: Estrategias de auditoría establecidas para las principales áreas de auditoría y no para el auditado/entidades auditadas per se.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la pregunta 46.

La Contraloría también podría aprovechar las oportunidades de diálogo con los jefes de los ministerios y servicios como una base para discutir conjuntamente los problemas recurrentes. Los funcionarios de la CGR señalan que hay algunas instancias para la discusión, pero que la iniciativa es de las entidades auditadas. De este modo, la independencia de la auditoría externa permanece protegida, pero los conocimientos resultantes de las auditorías de la CGR son proactivamente compartidos e idealmente utilizados para realizar mejoras en los servicios públicos.

La realización de reuniones periódicas con altos funcionarios de las entidades auditadas para discutir asuntos de interés común son frecuentes en muchas EFS (Tabla 4.4). Por ejemplo, la Oficina Nacional de Auditoría de Australia (ANAO) discute las cuestiones surgidas en su cobertura de auditoría en una serie de foros, incluyendo reuniones del comité de auditoría de las entidades auditadas y a través de la consulta en el desarrollo del programa de trabajo anual de auditoría. El Tribunal Federal de Cuentas de Brasil está actualmente embarcado en un "Diálogo Público", promoviendo reuniones con los auditados para discutir temas de interés relacionados con la gobernanza pública. El Auditor General de Dinamarca participa en reuniones al menos una vez al año con los secretarios permanentes de los ministerios y altos ejecutivos de grandes alianzas públicas. Estas reuniones, que tienen lugar en la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca, se centran en los últimos hallazgos de auditoría, auditorías futuras y temas de interés. Los representantes del Tribunal de Cuentas Europeo tienen reuniones periódicas con funcionarios de alto nivel dentro de las entidades controladas. El Auditor General de Sudáfrica tiene un programa continuo de interacciones trimestrales con las autoridades ejecutivas y el comité legislativo de fiscalización relacionado, para facilitar la comprensión de los principales obstáculos para auditorías limpias (no calificadas).

Tabla 4.4. **Reuniones periódicas con altos funcionarios para discutir temas de interés común de la EFS en Chile y países seleccionados**

Sí	No
Australia, Brasil, Dinamarca, Tribunal de Cuentas Europeo, Israel, Corea, Portugal, Sudáfrica, España	**Chile**, Costa Rica, Italia

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a P. 38.

Colaborar con la auditoría interna para apoyar de manera efectiva y eficiente las tareas de auditoría y otras no relacionadas

Las "Directrices para la Buena Gobernanza" de la INTOSAI, señalan que tanto la coordinación como la cooperación entre las EFS y los auditores internos del sector público pueden apoyar la realización de tareas de auditoría y otras no relacionadas, eficaces y eficientes para ambas partes (INTOSAI, 2010d). Una amplia gama de posibles modos de coordinación y cooperación incluyen: *i)* la comunicación de las estrategias de auditoría y de la planificación de auditoría; *ii)* reuniones periódicas entre las EFS y los auditores internos; *iii)* disposiciones para el intercambio de información, incluidos los procedimientos de consulta; *iv)* la comunicación de los informes de auditoría entre ellos; *v)* la organización de programas y cursos de capacitación comunes, y compartir material de capacitación; *vi)* el desarrollo de metodologías conjuntas. También puede dar lugar a la concesión de acceso a la documentación de la auditoría; adscripción o préstamo de personal (por ejemplo, capacitación en el trabajo); *vii)* el uso de ciertos aspectos del trabajo de cada uno para determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría que se deben realizar; y *viii)* la colaboración en ciertos procedimientos de auditoría, tales como la recolección de evidencia de auditoría o evaluación de datos (INTOSAI, 2010d, Sección 7.1).

Sin embargo, la coordinación y la cooperación también pueden plantear los riesgos de socavar la confidencialidad, la independencia y la objetividad –y estos deben ser administrados con eficacia. Los riesgos de coordinación y cooperación conjunta incluyen: *i)* comprometer la confidencialidad, la independencia y la objetividad del trabajo de auditoría; *ii)* la disolución de las responsabilidades; *iii)* la mala interpretación de las conclusiones del trabajo de otro auditor; *iv)* posible diferencia de conclusiones u opiniones sobre la misma materia; *v)* la posibilidad de que los hallazgos potenciales del otro auditor puedan ser comunicados de

forma prematura, antes de que exista suficiente evidencia de auditoría para respaldar dichos hallazgos; y *vi)* no considerar limitaciones o restricciones planteadas por el otro auditor en la determinación del alcance de la coordinación y cooperación (INTOSAI, 2010d, Sección 5.1).

La CGR ha tratado de mejorar las prácticas de trabajo de las unidades de auditoría interna, especialmente a nivel municipal. Formalmente, la Contraloría tiene la responsabilidad de guiar las actividades de las unidades de auditoría interna de las entidades públicas (Ley Nº 10.336, art. 18). Los esfuerzos de la CGR para mejorar las prácticas de trabajo de las unidades de auditoría interna han sido apoyados por la creación de un portal en línea para las Unidades de Auditoría Interna (Portal para las Unidades de Auditoría o Control Interno). Además, hay un Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) para las entidades públicas de la administración central. Formalmente, el consejo no tiene reconocimiento legal, su mandato y el alcance de la actividad que realiza se deriva de su dependencia directa del Presidente de la República. Dentro de este ámbito, el Consejo puede proporcionar orientación en materia de políticas y herramientas para las unidades de control interno de las entidades públicas. En la práctica, la guía del CAIGG para las unidades de auditoría interna de la administración central, se superpone con la de la CGR y ya veces establecen distintas obligaciones y herramientas a seguir por las unidades de auditoría interna. La CGR y el CAIGG han reconocido este problema y están buscando fortalecer su coordinación. Por otra parte, las interacciones de la Contraloría con las unidades de auditoría interna en la programación de auditoría y compromisos individuales sigue siendo limitada.

Las recomendaciones preliminares de esta sección se centran en:

- mejorar la coordinación y la cooperación con las unidades de auditoría interna de las entidades públicas a través de los trabajos de auditoría individuales, y
- fortalecer la coordinación y la cooperación con el CAIGG con el fin de racionalizar las directrices de las unidades de auditoría interna.

Mejorar la coordinación y la cooperación con las unidades de auditoría interna de las entidades públicas, sobre la base de una evaluación de los beneficios y riesgos

En Chile, se requiere que cada entidad pública establezca una unidad de auditoría interna con un mandato amplio para evaluar el nivel de economía, eficiencia y eficacia del uso de los recursos públicos y el logro de los objetivos de la institución (Ley Nº 10.336, art. 18). Como se señaló en el Capítulo 1, el alcance de la fiscalización de la CGR es extenso e incluye los ingresos y la inversión de los fondos públicos, unos 190 organismos centrales de servicios del Gobierno, 24 empresas públicas, 8 empresas de propiedad mixta, 340 municipios, las universidades públicas, las concesiones otorgadas por el Gobierno para la explotación de los recursos públicos, así como las facultades para examinar el uso que se hace de los fondos públicos por parte de las organizaciones no gubernamentales y las empresas privadas. La Ley Nº 18.695/2006 –Ley Orgánica de las Municipalidades– obliga a los municipios a establecer una unidad de auditoría interna, define sus responsabilidades, la obligación de presentar informes y a quien debe informar. Por otra parte, la Ley Orgánica de la CGR señala que los inspectores, auditores o empleados que cumplen la función de auditoría interna están sujetos a la supervisión técnica de la Entidad (Ley Nº 10.336, art. 18).

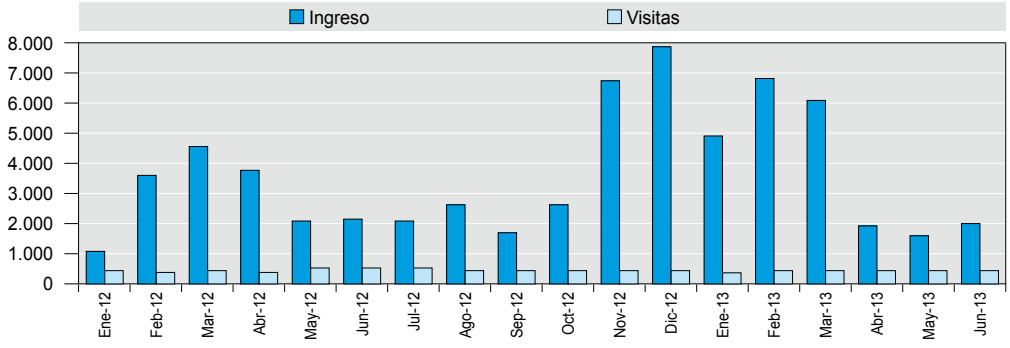
Desde 2010 la CGR organiza una reunión anual con las unidades de auditoría interna a nivel nacional para apoyar las comunicaciones en curso y las relaciones institucionales entre la Contraloría y las unidades de auditoría interna. La primera reunión, celebrada en noviembre de 2010, se centró en la independencia de las unidades de auditoría interna, los mecanismos de coordinación entre estas y la CGR, la capacitación y las necesidades de

desarrollo, así como el desarrollo de normas técnicas para la función de auditoría interna. A la reunión de 2010 asistieron aproximadamente 200 funcionarios del Gobierno Central y de las unidades de auditoría interna municipales (CGR, 2010b). En 2012, se utilizó un enfoque diferente y se organizaron reuniones con las unidades de auditoría interna a nivel regional. Además, en 2011 fue lanzado el Portal de Auditoría Interna y se formularon directrices técnicas de la CGR sobre capítulos de auditoría e inversión en infraestructura para las unidades de auditoría interna, así como los elementos básicos para el diseño y desarrollo de matrices de riesgo (CGR, 2011a).

En 2011, la Contraloría creó un portal en línea para las Unidades de Auditoría Interna con el fin de apoyar las comunicaciones y compartir información con los auditores internos en el Gobierno Central y las municipalidades. El portal sirve como medio de comunicación e intercambio de información de la Contraloría y también como un medio para el debate y el intercambio de conocimientos entre los auditores internos. Por ejemplo, el portal hace públicas las noticias de la CGR, sus dictámenes, las decisiones del juzgado de cuentas relativas a las acciones de los auditores internos, las normas de uso frecuente, las normas de contabilidad, las normas de la INTOSAI, los documentos de interés y un directorio de aproximadamente 1.000 auditores internos de Gobierno. Además, el portal incluye un foro de discusión estructurado en torno a los siguientes temas: *i)* transferencias; *ii)* ingresos, *iii)* contratación pública; *iv)* infraestructura; *v)* concesiones; *vi)* recursos humanos; *vii)* funciones y procesos institucionales; *viii)* tecnología de la información; *ix)* finanzas; *x)* otros; y *xi)* archivos.

Aunque la acogida del portal ha sido buena (Figura 4.1), es necesario garantizar que los usuarios del portal vuelvan repetidamente. En este sentido, el portal podría ser utilizado para proporcionar capacitación en línea y otras formas de aprendizaje para los auditores internos. El portal también podría ser utilizado como una plataforma para la interacción entre la CGR y las unidades de auditoría interna vinculadas a las tareas de auditoría individuales de la Entidad.

Figura 4.1. **Uso del portal de auditoría interna de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: Contraloría General de la República.

Existe una coordinación y cooperación limitada entre la CGR y las unidades de auditoría interna de las entidades públicas (Tabla 4.5). La CGR no comparte información sobre su programación y planificación de auditoría, y vice versa, ya que esto se considera como un intercambio de información privilegiada. La Contraloría no comparte información sobre la programación y planificación de la auditoría, ya que desea que sus auditorías se caractericen

por el factor sorpresa. La Contraloría puede revisar los informes preparados por la auditoría interna, junto con otra información solicitada a las entidades auditadas. La CGR no tiene reuniones con las unidades de auditoría interna individuales, ni siquiera para desarrollar una comprensión compartida de la entidad pública que están auditando. La interacción de la Contraloría con las unidades de auditoría interna se limita a la reunión anual antes mencionada o a reuniones en el marco de los trabajos de auditoría. Sin embargo, la CGR tiene un portal compartido con las unidades de auditoría y control interno que proporciona un canal para las preguntas de los auditores internos y un foro de debate e intercambio de opiniones y experiencias.

Tabla 4.5. **Modos de coordinación y cooperación entre la Entidad Fiscalizadora Superior y la Auditoría Interna en Chile y países seleccionados**

País	Comunicación de los planes/ estrategias anuales	Reuniones regulares	Disposiciones para el intercambio de información (incluyendo los procedimientos de consulta)	Comunicación de los informes entre ellos	Programas de capacitación común, y compartir materiales de capacitación	Desarrollo de de metodologías conjuntas
Australia	●	●	o	●	o	o
Brasil	o	●	●	o	●	o
Chile	**o**	**o**	●	**o**	***Exploración***	***Exploración***
Costa Rica	o	o	o	o	o	o
Dinamarca	●	●	●	●	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	●	o
Israel	o	●	●	o	o	o
Italia	●	o	o	●	o	o
Corea	●	●	●	●	●	●
México	..	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..	..
Portugal	●	●	●	●	●	o
Sudáfrica	●	●	●	o	o	o
España	●	●	●	●	●	o
Total, Sí	8	10	8	5	6	1

Notas: ● = Sí; o = No; .. = Faltan datos.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a P. 47-53.

Fortalecer la coordinación y la cooperación con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno con el fin de racionalizar las directrices de las unidades de auditoría interna

La Ley Orgánica de la CGR (Ley Nº 10.336/2009, art. 18) establece que cada entidad del sector público (servicios) bajo la fiscalización de la Contraloría debe establecer una unidad de auditoría interna con un mandato amplio para evaluar el nivel de economía, eficiencia y eficacia del uso de los recursos públicos y el logro de los objetivos de la institución. Por otra parte, la Ley Orgánica de la CGR (Ley Nº 10.336, art. 18) y la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley Nº 1.263) afirman que la Contraloría tiene la responsabilidad de fiscalizar y orientar las actividades de las unidades de auditoría interna de las entidades públicas. El papel de la CGR en la orientación de la auditoría interna

del sector público es similar al de las EFS de Costa Rica, Dinamarca, Corea y Portugal (Tabla 4.6). En otros países de referencia esta función es cumplida por otros sectores de la administración, como un órgano especializado en Brasil e Italia, o como el Ministerio de Administración Pública en México (Tabla 4.7). La responsabilidad de la CGR de fiscalizar y orientar a las unidades de auditoría interna de las entidades públicas está dentro de cada unidad de control externo relevante (por ejemplo, la división municipalidades supervisa a las unidades de control interno de las municipalidades). La Contraloría ofrece asesoramiento sobre cuestiones específicas planteadas a través del portal. En 2011, se discutió un proyecto sobre directrices para auditoría interna, pero aún no se han formalizado.

Tabla 4.6. **Rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la coordinación de las auditorías internas del sector público en Chile y países seleccionados**

Sí	No
Chile, Costa Rica, Dinamarca, Corea, Portugal	Australia, Brasil, Tribunal de Cuentas Europeo, Italia Sudáfrica, España

Notas: Chile: La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de Chile (Ley Nº 10.336, art. 18) y la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley Nº 1.263) señalan que la Contraloría General de la República es responsable de fiscalizar y orientar las actividades de las unidades de auditoría interna de las entidades públicas. Costa Rica: La Ley sobre el Control Interno asigna un papel de conducción (rectoría) al Contralor General de la República sobre las auditorías internas de todas las instituciones públicas. La rectoría se lleva a cabo mediante la dictación de normas para las auditorías internas y la revisión de los planes de trabajo de auditoría interna. Dinamarca: Se aclara en la Ley de los Auditores Generales (2012) § 9 que el auditor general puede organizar tareas de auditoría con los organismos de auditoría interna en los ministerios u otras entidades administrativas. Este párrafo se utiliza claramente y la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca depende de auditorías bien realizadas por las entidades de auditoría interna para garantizar una auditoría final calificada en todos sus productos de auditoría. La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca también coopera con el Instituto de Auditores Internos y ha sido sede de dos conferencias nacionales sobre "Tendencias en el Desarrollo de la Auditoría Pública" y "El valor de la auditoría del sector público". La Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca ha creado un sitio web dirigido a los auditores públicos internos. Corea: La Junta de Auditoría e Inspección puede proporcionar el apoyo necesario para el desarrollo y la conducción eficiente del trabajo de auditoría interna e inspección. Los jefes de los organismos gubernamentales centrales, gobiernos metropolitano y provincial, y organizaciones con participación del Gobierno deberán, si fuese necesario y a fin de evitar la duplicación de la inspección de auditoría, discutir sus planes de auditorías e inspección con la Junta de Auditoría e Inspección. La Junta de Auditoría e Inspección podrá, cuando se reconoce que el jefe de una unidad de auditoría interna e inspección de una organización, bajo las disposiciones del § 2, –es notablemente negligente en su trabajo de auditoría e inspección–, recomendar su reemplazo a la autoridad competente o a la autoridad que recomienda el nombramiento respectivo (Ley de la Junta de Auditoría e Inspección, art. 30-2). Portugal: De acuerdo a la ley, los departamentos de control interno de la administración pública están obligados a informar al tribunal sobre sus informes y la planificación de sus actividades y enviar sus informes de acciones siempre que puedan ser de interés para el tribunal. El Presidente de la Corte también puede reunirse con los inspectores generales y los auditores de la administración pública con el fin de promover el intercambio de información sobre la planificación de actividades de la corte y de los departamentos de control interno, y sobre la armonización de criterios de control interno y externo. Miembros del personal de la Corte proporcionan capacitación a los funcionarios públicos en varios asuntos relacionados con la gestión pública, tales como la contratación pública, el endeudamiento local, el control de la gestión pública, o la ética y deontología en los servicios públicos.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a la P. 8.

El CAIGG, dependiente del Ministerio de Hacienda, se creó en 1997 en el contexto de auditoría interna y control, como un órgano asesor del Presidente de la República para coordinar el sistema de auditoría y control interno.[3] El Consejo de Auditoría es el encargado de proponer políticas, planes, programas y medidas de control interno para reforzar las prácticas de gestión de la administración pública y de las entidades públicas. La función del CAIGG se amplió en 2005, incorporando la promoción de la probidad y la transparencia, así como también la prevención de la corrupción,[4] lo que refleja la adopción por parte del Gobierno de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

El CAIGG está compuesto por el Consejo General, el Comité de Asesoría Técnica y el Secretario Ejecutivo. El Consejo General está presidido por el Director de Presupuesto del Gobierno y está integrado por un grupo de seis altos funcionarios públicos, incluido el secretario ejecutivo del CAIGG (referido como "Auditor General"), designado por el Presidente de la República y quien desempeña su cargo *ad honorem*. El Comité de Asesoría Técnica está formado por los auditores internos de cada ministerio de Gobierno y está presidido por el Auditor General.

Tabla 4.7. **Disposiciones para las auditorías internas de las instituciones de la Administración Pública en Chile y países seleccionados**

País	Existencia de unidades de control interno en las entidades públicas	Existencia de juntas/comités de auditoría	Existencia de un organismo separado de inspección financiera	Órgano de coordinación de auditorías internas
Australia	Si	Si	No	Ninguna
Brasil	Centralizado en la Contraloría General para la administración directa; existen unidades de auditoría individuales para la administración indirecta	No	No	Secretaría de Control Interno Federal, Contraloría General de la Unión (CGU)
Chile	**Si, unidades de auditoría interna**	**No**	**No**	**Contraloría General de la República (CGR); Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG)**
Costa Rica	..	No	No	Contraloría General de la República
Dinamarca	Sí, pero solo en algunas entidades públicas	No	No	Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca
Israel	En cada organismo público	No	No	Ninguna
Italia	Si, proporcionada por organismos de evaluación de desempeño independientes	No	Ministerio de Economía y Hacienda; Departamento de Contabilidad General del Estado (central); oficinas de cuentas territoriales (regional)	Comisión Independiente para la Evaluación, Integridad y Transparencia de la Administración Pública (CIVIT); Ministerio de Economía y Hacienda; Departamento de Contabilidad General del Estado
Corea	Unidades de auditoría interna	No	No	Junta de Auditoría e Inspección
México	Oficinas de control interno	No	No	Ministerio de Administración Pública
Perú	Si, organismos de control institucional –algunos en la Contraloría General y en algunas entidades públicas–	No	No	Contraloría General de la República
Portugal	Todos los ministerios y la mayoría del sector público, excepto las entidades menores	No	Inspección General de Finanzas, Ministerio de Hacienda	Consejo de Coordinación de Auditoría Interna
Sudáfrica	Si	Si	No	
España	Si	No	Oficina de Auditoría y Control General (IGAE) para la administración central, oficinas de auditoría y control general separadas para las comunidades autónomas y autoridades locales	Oficina de Auditoría y Control General (IGAE)

Notas: ..: No disponible. La inspección financiera suele entenderse como una actividad de control ex post ejercida por cualquiera de los inspectores de un órgano de control centralizado, los que son independientes de la entidad que controlan, o por inspectores que trabajan en una unidad separada de la entidad que inspeccionan. El objetivo de la inspección financiera es rectificar irregularidades y disfunciones mayores e imponer sanciones administrativas.

Fuente: Adaptado de la Comisión Europea (2011), *Compendium of the Public Internal Control Systems in the EU Member States, 2012*, [Compendio de los Sistemas de Control Interno Público en los Estados Miembros de la UE, 2012], Unión Europea, Bruselas.

El CAIGG emite documentos técnicos/directrices relativos al trabajo de los auditores internos de las entidades públicas, incluyendo los objetivos de la auditoría, el trabajo en terreno de auditoría, los informes de auditoría, el seguimiento de auditoría, así como la creación, la función y el plan de trabajo de las unidades de auditoría interna. Además, los boletines técnicos proporcionan un resumen de información a fin de apoyar un sólido control interno y más específicamente, cuestiones relacionadas con la transparencia, la probidad y la prevención de la corrupción. Diez boletines relativos a diversas materias se han emitido hasta la fecha, a saber: declaración de intereses privados de los funcionarios públicos (mayo 2011); declaración de patrimonio de los funcionarios públicos (junio 2011); conflictos de intereses (julio de 2011); uso de vehículos oficiales (agosto 2011); trato o contratación directa (septiembre 2011); negociación incompatible (octubre de 2011); directrices para la capacitación de los funcionarios (marzo 2012); fraude al fisco (julio de 2012); uso de millaje de pasajes aéreos (agosto de 2012) y licitaciones públicas (noviembre de 2012).[5]

Recuadro 4.3. **Evaluaciones de auditoría interna de la Contraloría General de la República de Chile**

En los últimos años, la Contraloría General de la República (CGR) ha realizado y comisionado una evaluación de la auditoría interna del sector público chileno. La primera evaluación, realizada en 2010, se centró en el cumplimiento por parte de las unidades de auditoría interna municipales, de las disposiciones legales contenidas en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley Nº 18.695/2006). Esta ley obliga a las municipalidades a establecer una unidad de auditoría interna y define las responsabilidades de la unidad, la obligación de presentar informes y a quien debe informar. La segunda evaluación se llevó a cabo en 2011 y tuvo por objeto examinar la organización y funcionamiento de las unidades de auditoría interna del Gobierno nacional (central) y de las municipalidades. La segunda evaluación fue encargada a una empresa consultora.

Evaluación de las unidades de auditoría interna municipal de 2010

La Evaluación de las unidades de auditoría interna municipal de 2010, se basó en una encuesta sobre las operaciones de las unidades de auditoría interna de 2008 y 2009. La encuesta abarcó las 345 municipalidades de Chile. La evaluación reveló que sólo 319 municipalidades habían creado una unidad de auditoría interna, ya sea como una unidad especializada o dentro de otra oficina, acorde con lo dispuesto por la ley.

La evaluación reveló que, de las 319 municipalidades que tenían una unidad de auditoría interna, 280 (87%) habían creado una línea de comunicación directa entre la auditoría interna y el alcalde, 242 (76%) habían adoptado normas internas sobre la organización y funcionamiento de estas unidades, 238 (75%) habían incluido la unidad de auditoría interna en sus organigramas y 228 (71%) habían nombrado formalmente al director/jefe de auditoría interna por decreto alcaldicio. De las 319 municipalidades con una unidad de auditoría interna, 271 (85%) indicaron que su mandato abarcaba todas las entidades municipales y las relacionadas, incluyendo educación, salud, cementerios y empresas, pero sólo 144 realizaban auditorías de sus departamentos de educación y salud, y de las 53 municipalidades donde la educación o la salud fue trasladada a una corporación municipal, sólo 25 unidades de auditoría interna realizaban auditorías de estas corporaciones.

En cuanto a las actividades de las unidades de auditoría interna municipal, la evaluación reveló que de las 319 municipalidades que tenían una unidad de auditoría interna, 240 (75%) fiscalizaban la ejecución financiera y presupuestaria. Sin embargo, 207 (65%) de las unidades de auditoría interna no auditaban los ingresos municipales, 229 (72%) no auditaban la función de contratación y 175 (55%) no auditaban las materia relacionadas con remuneraciones y *honorarios*. Por otra parte, la evaluación determinó que 287 unidades de auditoría interna municipal priorizaban la revisión de pagos y decretos en detrimento de otras funciones. Estas otras tareas incluyen la auditoría de los marcos de control interno y la revisión del cumplimiento de las operaciones económicas y financieras con la normativa y la implementación de medidas de control para proteger las actividades de mayor riesgo.

Recuadro 4.3. **Evaluaciones de auditoría interna de la Contraloría General de la República de Chile** (*cont.*)

En cuanto a los métodos de las unidades de auditoría interna municipal, la evaluación reveló que de las 319 municipalidades que tenían una unidad de auditoría interna, 305 (96%) no habían creado una matriz de riesgo para enfocar y orientar sus acciones de control y optimizar el uso de sus recursos, 209 (65%) no realizaban seguimiento a las observaciones de auditoría con el fin de verificar la toma de acciones correctivas. Por otra parte, sólo 248 (78%) de las unidades de auditoría interna tenían acceso a la información y los documentos necesarios para la realización eficaz de su trabajo. En cuanto a la presentación de informes de las unidades de auditoría interna municipal, sólo 223 (70%) emiten un informe trimestral sobre el presupuesto, aunque en 24 casos los informes no son presentados al concejo municipal. Por otra parte, sólo 203 (64%) producen informes escritos al final de su trabajo de auditoría, aunque 27 de estas unidades no presentan los informes al jefe de la entidad auditada.

En términos de las capacidades de las unidades de auditoría interna municipal, la evaluación encontró que de las 319 unidades de auditoría interna municipal encuestadas, 233 (73%) tenían directores/jefes de auditoría interna con una calificación profesional o técnica acorde con la función. La unidad de auditoría interna municipal promedio tenía 2,7 funcionarios, aunque 165 (52%) de las unidades de auditoría interna tenían un solo funcionario. Por otra parte, en 250 (78%) unidades de auditoría interna municipal sus funcionarios habían completado la capacitación necesaria. Sin embargo, en 194 (61%) de las unidades de auditoría interna municipal, los funcionarios no habían sido capacitados en los sistemas informáticos de su municipalidad y 96 (30%) los funcionarios no habían recibido capacitación en materia de fiscalización financiera, contable, de presupuesto y legal

Evaluación de las unidades de auditoría interna municipal y central de 2011

La evaluación de 2011 de las unidades de auditoría interna de las entidades públicas centrales y las municipalidades se basó en una encuesta a 291 unidades de auditoría interna de la administración central, universidades estatales, hospitales y municipalidades, complementada con entrevistas a funcionarios de 46 de estas unidades de auditoría interna –aunque la encuesta no indicó si el encuestado era el auditor interno jefe o un miembro del personal de la unidad–.

La evaluación arrojó que aproximadamente el 53% de los encuestados no había recibido capacitación especializada en auditoría acorde con su posición, aunque el 94% indicó que tenían una calificación apropiada (sin especificarla). Aproximadamente el 92% de los encuestados indicó que no se apoyan en ningún software de auditoría, y el 80% indicó que no habían recibido capacitación continua en relación a los sistemas de TIC del Gobierno. Por otra parte, aproximadamente el 29% indicó que asumen funciones de gestión adicionales. (A pesar de que se presentaron datos sobre los tipos de tareas, los resultados se presentaron como una proporción del total de respuestas, haciéndola poco clara debido a la posibilidad de múltiples respuestas de los encuestados individuales.)

Aunque el 90% de las unidades de auditoría interna encuestadas tiene un plan de auditoría, sólo el 53% informa que usa una matriz de riesgo para priorizar y orientar la labor de auditoría. (Sin embargo, no está claro a partir de las respuestas de la encuesta si esto se refiere a una matriz de riesgos para el trabajo de auditoría o una matriz de riesgo para el uso de los administradores ya que los encuestados señalan que la matriz de riesgo pudo haber sido preparada por el director financiero de la entidad pública o por la Contraloría – aunque la CGR no comparte su matriz de riesgos con entidades públicas). Aproximadamente el 57% no cuenta con un manual de auditoría y el 31% no tiene protocolos para la documentación escrita de sus capítulos de auditoría.

Aproximadamente el 55% de las unidades de auditoría interna encuestadas no comparte sus informes de auditoría con el público externo, el 82% señala que informan primordialmente al CAIGG. De las unidades de auditoría interna encuestadas, el 79% indicó que estaban en desacuerdo o fuertemente en desacuerdo con la afirmación de que comparten sus hallazgos con la Contraloría, sólo el 8% señala que lo hacen siempre o casi siempre. Aproximadamente el 48% de las unidades de auditoría interna encuestadas indica que estaban en desacuerdo o fuertemente en desacuerdo con la afirmación de que la CGR tiene un conocimiento práctico de su unidad de auditoría interna.

Recuadro 4.3. **Evaluaciones de auditoría interna de la Contraloría General de la República de Chile** (*cont.*)

Aproximadamente el 76% de las unidades de auditoría interna encuestadas considera que la comunicación entre su unidad y la CGR es pobre. Entre las principales razones destacan la falta de interacción formal con la Contraloría (20%), la comunicación se produce sólo cuando la Entidad requiere información (38%) y la CGR no discute sus resultados con la unidad de auditoría interna (9%). Por otra parte, el 61% de las unidades de auditoría interna encuestadas estuvo en desacuerdo o fuertemente en desacuerdo con la afirmación de que existen mecanismos eficaces para la comunicación con la CGR. El 62% de las unidades de auditoría encuestadas, estuvo en desacuerdo o fuertemente en desacuerdo con la afirmación de que la Contraloría proporciona instrucción técnica para el trabajo de auditoría interna – a pesar de que no exploró la posibilidad de que otras instituciones, a saber, el CAIGG, cumplan ese papel.

Fuente: Deloitte (2011), "Estudio sobre organización y funcionamiento de las unidades de control interno a nivel gubernamental y municipal. Rol de la Contraloría General de la República en dichos organismos", mayo; CGR (2010), *Informe Consolidado Nacional de Unidades de Control Interno Municipal*, Informe 39/2010, CGR, Santiago.

En 2012, la Contraloría comenzó a trabajar con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno; anteriormente no existía tal relación. En la actualidad, la CGR está preparando un acuerdo con el CAIGG para trabajar más estrechamente. Esta decisión se sustenta en la reciente consideración de la Contraloría de no sobrecargar a las unidades de auditoría interna con diferentes requisitos. Este trabajo está siendo dirigido por un comité de la Entidad compuesto por los jefes y los jefes subrogantes de las divisiones, con el coordinador de la Unidad Técnica de Control Externo actuando como secretario.

Comunicación con partes interesadas distintas de las auditadas y la auditoría interna

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores son pilares fundamentales de la gobernanza democrática y juegan un papel fundamental en la mejora del desempeño del sector público, destacando la importancia de los principios de la buena gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas (INTOSAI, 2010e). Su trabajo faculta al Poder Legislativo y a los ciudadanos para responsabilizar al Gobierno por la reducción de las asimetrías de información. Sin embargo, las EFS no actúan solas en el apoyo a la buena gobernanza pública. Los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010a) indican que las EFS deben informar públicamente los resultados de sus auditorías y sus conclusiones acerca del conjunto de las actividades gubernamentales (Principio 7); y comunicar oportuna y ampliamente sus actividades y resultados de las auditorías a través de los medios de comunicación, sitios web y otros medios (Principio 8).

El "Acuerdo de Johannesburgo" de la INTOSAI (2010e) señala que con el fin de proporcionar un valor y beneficios para la sociedad, las EFS deben permitir a los responsables de la gobernanza, así como a la legislatura, cumplir con sus diferentes responsabilidades en respuesta a los resultados de auditoría y las recomendaciones, y tomar las medidas correctivas apropiadas. La efectividad con la que las EFS cumplen su función, para que los gobiernos rindan cuentas sobre el uso de los fondos públicos, no sólo depende de la calidad de su trabajo, sino también de la eficacia con la que trabajan de forma conjunta con las funciones de rendición de cuentas de los poderes ejecutivo y legislativo en la aplicación de las recomendaciones resultantes de las auditorías y la implementación de dichos cambios. Sin embargo, la colaboración no debe buscar reducir la independencia de la EFS, incluso cuando actúa como un agente del poder legislativo y realiza auditorías bajo sus instrucciones (INTOSAI 1977, Sección 9).

La Contraloría ha desarrollado un plan de comunicación para fortalecer el posicionamiento corporativo entre el público externo. Como parte de esta estrategia, la CGR ha puesto en

marcha una estructura formal y procedimientos de trabajo para mejorar la efectividad de sus actividades de comunicación y para crear una mayor conciencia de su papel institucional entre sus partes interesadas. Aunque la intención es alinear la estrategia de comunicación con el plan estratégico de la Contraloría, aún no ha sido claramente vinculada a la programación anual de auditoría de la Entidad y no identifica claramente al público de la institución. Por otra parte, mientras que la CGR consultó a los medios de comunicación durante la formulación de la estrategia, no consultó a los representantes de los poderes ejecutivo y legislativo.

Por otra parte, la actual estrategia de comunicación está muy centrada en los medios de comunicación y no incluye una referencia al Poder Ejecutivo o al Poder Legislativo. Las razones subyacentes para esto son variadas. Por un lado, la CGR señala que los poderes legislativo y ejecutivo son vistos como usuarios habituales de su trabajo; y por otra parte, la Contraloría valora su posición como entidad autónoma y su función como auditor externo del Ejecutivo. Sin embargo, si no se maneja con cuidado la relación con los medios de comunicación, puede afectar igualmente la independencia y la objetividad de las EFS (Bringselius, 2013).

Las actividades de comunicación y los esfuerzos de la CGR para involucrar a los ciudadanos, dependen en gran medida de Internet y las redes sociales y no se centran en la reducción de las barreras a la información. La página web de la Contraloría es un instrumento clave para llegar a sus distintos públicos, comunicar sus actividades y difundir sus resultados. En 2010, la Contraloría puso sus bases de datos sobre dictámenes jurídicos, jurisprudencia e informes de auditoría a disposición del público. La Entidad también publica las agendas del Contralor General y de otros altos funcionarios en línea para mejorar la comunicación. La EFS de Chile también es una de una serie de EFS de los países de la OCDE y países asociados que utilizan las redes sociales, incluyendo Twitter, Facebook y YouTube, para interactuar con las partes interesadas externas. Por otra parte, en 2012 la CGR lanzó el portal "Contraloría y Ciudadano", para que los ciudadanos puedan presentar denuncias y hacer sugerencias para las auditorías en línea. No obstante, la Contraloría podría solicitar feedback a los usuarios de su sitio web para hacerlo más accesible. Del mismo modo, la CGR podría involucrar a sus partes interesadas en el diseño de la página web con el fin de hacer el contenido más interactivo y centrado en el usuario. Por otra parte, se podría explorar el uso de las redes sociales para invitar e impulsar la interacción con las partes interesadas.

En 2008, la CGR y la Fiscalía firmaron un acuerdo de cooperación relacionado con la probidad del sector público y la lucha contra la corrupción. El acuerdo incluía el compromiso de la CGR de utilizar una plantilla estandarizada para transmitir casos criminales para la investigación del Ministerio Público y para el acceso del Ministerio Público a las declaraciones de intereses de los funcionarios públicos, guardadas por la Contraloría. Además, el acuerdo facilita la participación de los funcionarios de la Entidad, en la entrega de información, declaraciones ante los jueces y la participación en procesos penales, en casos tramitados por el Ministerio Público. En 2008, la CGR, en conjunto con la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado, también firmó un acuerdo de cooperación destinado a prevenir la corrupción. Este acuerdo incluyó el intercambio de información sobre diferentes asuntos relacionados con la prevención de la corrupción en los tribunales y en las entidades que representan, así como el desarrollo de actividades de capacitación para sus funcionarios.[6] Como producto específico de este acuerdo, un portal web anticorrupción fue puesto en marcha en julio de 2013 (www.anticorrupcion.cl).

La CGR ha buscado fortalecer la cooperación institucional con el sistema de justicia penal para apoyar la persecución de las prácticas criminales y corruptas identificadas a través del

trabajo de auditoría. Por otra parte, la Contraloría ha formulado directrices internas para mejorar la puntualidad en el procesamiento de las solicitudes del Congreso y sus miembros. Sin embargo, la Entidad ha centrado una atención limitada a la cooperación con el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo central.

Las recomendaciones preliminares de esta sección se centran en:

- vincular la estrategia de comunicación a la programación anual de auditoría, balanceando la atención entre las diferentes entidades públicas;
- ampliar la estrategia de comunicación para definir los públicos y cómo acceden a la información sobre las actividades y hallazgos de auditoría;
- prestar una especial atención al Congreso, sus comisiones, así como también a los concejos municipales del país;
- explorar medidas para superar las barreras y limitaciones a la comprensión y al acceso a la información de las partes interesadas fundamentales, y
- adoptar medidas específicas para superar las barreras y limitaciones atribuidas a la brecha digital del país.

Vincular claramente la estrategia de comunicación a la programación anual de auditoría, prestando atención a públicos específicos y a la mezcla de comunicación

La CGR formuló su primer plan de comunicación en 2011 a fin de fortalecer la posición de la institución (CGR, 2011b). Los objetivos del plan incluyen: *i)* alinear las actividades de comunicación con la misión, visión y valores de la institución; *ii)* reforzar la "marca" CGR como un pilar de la legalidad, la probidad, la excelencia y el valor; *iii)* aumentar la calidad de la comunicación de la Contraloría con sus principales públicos; *iv)* fortalecer los vínculos con las partes interesadas a través de una variedad de productos de comunicación; *v)* aumentar el conocimiento de determinadas partes interesadas sobre la Entidad; *vi)* crear una imagen de la CGR como una institución que se encuentra en un proceso de modernización. El plan establece una serie de objetivos y metas que deben alcanzarse en un período de tres a cuatro años. Los objetivos que figuran en el plan de la Contraloría se refieren a la consolidación de las responsabilidades para la comunicación interna y externa, el establecimiento de procedimientos para la coordinación interna, la alineación de la comunicación y de los objetivos estratégicos y el desarrollo de nuevos productos y materiales (Tabla 4.8).

El plan de comunicación de la CGR fue formulado sobre la base de un análisis de contenido de la cobertura de los medios de comunicación y conversaciones entre los representantes de los medios de comunicación y altos funcionarios de la Entidad. Con motivo de la formulación del plan de comunicación, la Contraloría, por primera vez, llevó a cabo un análisis de contenido de la cobertura de los medios de comunicación –centrada en el período anterior de seis meses (es decir, marzo-septiembre 2011)–. Anteriormente, la Contraloría sólo registraba artículos sobre la institución en los medios de comunicación, recogidas por un tercero contratado para este fin. El análisis de contenido de la cobertura de los medios fue realizado por consultores de comunicación. El trabajo reveló que el perfil mediático de la Contraloría era en general positivo, pero que su imagen era una de un investigador de irregularidades de la administración pública y una fuente de datos e información valiosos. También encontró que la Contraloría a veces era vista como un chivo expiatorio de las deficiencias en la administración pública atribuidas a su control previo de legalidad, la *Toma de Razón*, como se le conoce en Chile.

Las discusiones con los representantes de los medios de comunicación tuvieron por objeto solicitar opiniones y sugerencias con respecto a la mejora del posicionamiento de la Contraloría y para recibir feedback sobre el plan de comunicación. Las discusiones formales con los representantes de los medios de comunicación han continuado desde entonces y la Contraloría se propone seguirlas en el futuro. En 2012, se celebraron 26 reuniones con los medios de comunicación –20 en Santiago y 6 en diferentes regiones– a las que asistieron líderes de opinión, entre ellos 70 directores, editores y periodistas. Los directores de la Contraloría, contralores regionales y funcionarios de áreas clave también participaron en la formulación del plan de comunicación a través de entrevistas y talleres. La CGR no solicitó aportes de los representantes de los poderes ejecutivo y legislativo en la formulación de su plan de comunicación. La razón subyacente de esto se debió a que la Contraloría valora su posición como entidad autónoma y su función como auditor externo de estas entidades.

Sin embargo, el plan de comunicación podría reforzarse si se vincula a la programación anual de auditoría y mediante el desarrollo de una comprensión de público específico y objetivo. En los últimos años, la Contraloría ha realizado cambios en la programación anual de auditoría para garantizar la priorización descendente de las tareas de auditoría y el uso de un enfoque más holístico de las entidades públicas y los programas gubernamentales. La programación anual de auditoría se basa en una amplia definición de la materialidad incluyendo, las dimensiones de las prioridades del Gobierno y la importancia social de los programas, y no sólo el valor financiero. La Entidad ha desarrollado indicadores de riesgo para formular el alcance de los trabajos de auditoría individuales. La programación de auditoría está vinculada a las decisiones relativas a la asignación de recursos y permite a la Contraloría saber de antemano qué entidades serán auditadas y sobre qué tema.

Tabla 4.8. **Objetivos del plan de comunicación de la Contraloría General de la República de Chile**

Objetivos	Plazos
Objetivos inmediatos	
Adaptar la estructura y la gestión del Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas para apoyar los objetivos y plazos del Plan de Comunicación	6 meses
Transformar el Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas en un área de valor para la institución (medible por su posicionamiento y el aumento de la calidad de su trabajo)	1 año
Establecer e implementar descripciones de trabajo para los funcionarios contratados en el Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas	1 año
Establecer un sistema de coordinación interna entre las divisiones de la CGR y las oficinas regionales que optimice la gestión de la comunicación	6-12 meses
Reforzar el mensaje corporativo central	6-12 meses
Crear una estrategia para vincular al Contralor General con los medios, con el fin de difundir los objetivos estratégicos de la institución	1 año
Crear materiales que acerquen la CGR a los ciudadanos	6-12 meses
Crear materiales que apoyen la “marca” CGR	6 meses
Fomentar nuevos productos de comunicación de valor	6-12 meses
Elevar el nivel de los productos de comunicación existentes	6 meses
Establecer un sistema para monitorear las cuestiones comunicadas a través de las redes sociales	6-12 meses
Objetivos importantes	
Alinear la CGR en torno al mensaje central de la institución	1 año
Establecer un sistema para coordinar y crear mensajes de valor de las oficinas regionales	1-2 años
Transformar el sitio web de la CGR en un canal efectivo de comunicación con los ciudadanos, con formatos, enfoques y contenidos claramente diferenciados para públicos heterogéneos	1 año

Tabla 4.8. **Objetivos del plan de comunicación de la Contraloría General de la República de Chile** *(cont.)*

Objetivos	Plazos
Desarrollar un Plan de Capacitación de Medios para determinados funcionarios de segunda línea de la Contraloría sobre temas definidos por el Contralor General	1-2 años
Crear actividades de especial interés para las unidades de la Contraloría, como Relaciones Internacionales y la Unidad de Cooperación, para difundir buenas prácticas con otras Entidades Fiscalizadoras Superiores	1-2 años
Crear una unidad especializada responsable de actos institucionales, con normas de protocolo unificadas y material de apoyo	1 año
Crear un calendario de eventos institucionales y sus correspondientes necesidades de recursos, con suficiente antelación	1 año
Crear una cultura de planificación, seguimiento y evaluación en el Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas	1 año
Objetivos trascendentales	
Establecer diferentes formatos de productos de comunicación (por ejemplo, área digital, informes anuales, boletines de noticias, redes sociales) para diferentes públicos	2-3 años
Formular e implementar manuales para gráficos, protocolo, publicación en la internet y gestión de crisis	2 años
Reformular el plan de comunicaciones de acuerdo con los objetivos urgentes e importantes ya alcanzados	Después de 2 años
Tener un canal digital con programación regular (por ejemplo, seminarios especializados, entrevistas con altos funcionarios), abierta al público externo	2-4 años

Fuente: CGR (2011), "Plan estratégico de comunicaciones: Propuesta para fortalecer el posicionamiento corporativo, frente a los públicos externo e interno", Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la Contraloría, diciembre, capítulo no publicado.

Además, la CGR ha introducido programas de auditorías nacionales y transversales (*programas nacionales y programas transversales,* PNAC y PTRA, respectivamente). Las auditorías nacionales se centran en el mismo tema dentro de una sola entidad pública central que desarrolla actividades en todo el país. Estas auditorías aplican los mismos procedimientos en un número de unidades de la entidad pública central repartidas por todo el país. Una sola unidad de auditoría prepara el plan y los informes preliminar y final de auditoría, mientras que las restantes juegan un papel de apoyo y llevan a cabo los procedimientos de inspección en sus respectivas jurisdicciones. Las auditorías transversales se centran en el mismo tema, a través de una variedad de entidades centralizadas y descentralizadas que comparten una dependencia jerárquica o financiera con la misma entidad pública central. Cada unidad de auditoría prepara su propio informe preliminar y final con una sola unidad de auditoría a cargo de la preparación de un informe consolidado para la entidad del Gobierno Central.

Ampliar la estrategia de comunicación para definir los públicos y cómo acceden a la información sobre las actividades y los resultados de auditoría

La actual estrategia de comunicación no incluye una referencia al Poder Ejecutivo o al Poder Legislativo.[7] Las razones subyacentes para esto son variadas. Por un lado, como se ha señalado anteriormente, la CGR señala que los poderes legislativo y ejecutivo son vistos como usuarios habituales de su trabajo; y por otra parte, la Contraloría valora su posición como entidad autónoma y su función como auditor externo del Ejecutivo. Por otra parte, mientras que la Entidad consultó con los medios de comunicación durante la formulación de la estrategia, esta no consultó a los representantes de los poderes ejecutivo y legislativo. La ausencia de discusión con los poderes ejecutivo y legislativo en el desarrollo de la estrategia de comunicación de la Contraloría es similar a la cuestión de la formulación de las directrices para la presentación de informes de auditoría descritas anteriormente en este capítulo.

La CGR también podría tratar de definir claramente sus partes interesadas y públicos primarios y secundarios, y cómo acceden a la información sobre las actividades y los resultados de auditoría. El plan de comunicación de la Contraloría no contiene claras definiciones institucionales de sus partes interesadas y públicos. El Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la CGR se refiere generalmente a sus públicos como todas las personas que se benefician de, o se ven afectados por la Contraloría, haciendo referencia a los funcionarios del Gobierno, los fiscalizadores, los pares, las organizaciones no gubernamentales, los líderes de opinión, las contrapartes, los medios y los proveedores del Gobierno. Las probabilidades de tener una estrategia de comunicación efectiva son menores con agrupaciones generales de públicos. Definiciones más detalladas de las posiciones dentro de estas categorías generales y el conocimiento de sus inquietudes permitiría agrupar a estos públicos en categorías primaria, secundaria y otra para los temas y/o tareas de auditoría individuales.

Sin embargo, la CGR tiene muchas fuentes de información que puede utilizar para profundizar su comprensión de los intereses de sus partes interesadas. Estas fuentes de información incluyen: *i)* las solicitudes de información, investigaciones especiales y sugerencias de auditoría realizadas a través de la página web de la Contraloría, el portal "Contraloría y Ciudadano", la Unidad de Acceso a la Información y directamente al Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas; *ii)* las quejas o denuncias hechas en persona a través de la Oficina General de Partes, el Sistema de Atención a Usuarios (ATUS) y el centro de llamados de la Contraloría; *iii)* la información administrada por el jefe de personal de la Contraloría General, que maneja las solicitudes y coordina las reuniones entre el Contralor General y los poderes ejecutivo, legislativo y otras partes interesadas; y *iv)* las interacciones con y actividades de monitoreo de, los medios nacionales. La CGR también podría estudiar el uso de los conocimientos de los ejecutivos de auditoría, supervisores de auditoría y los auditores de la Contraloría –y en el proceso incorporar el conocimiento y la comprensión de las partes interesadas en las evaluaciones de desempeño de estos funcionarios–.

Prestar una especial atención al Congreso, sus comisiones, así como a los concejos municipales del país, en el perfeccionamiento de la estrategia de comunicación

Como parte de sus funciones de control, el Congreso examina la ejecución del presupuesto del Estado y es común en los países de la OCDE que la legislatura, ya sea formal (como en el caso de un procedimiento de aprobación de la gestión) o informalmente (implícitamente), dé una opinión política sobre la forma en que el ejecutivo ha ejecutado el presupuesto (OCDE, 2002a; 2002b; 2013). Mejorar la comunicación de la CGR con el Congreso puede contribuir aún más a esta crucial función de control presupuestario. Además, la atención política del Congreso también puede ayudar a poner una adecuada presión en el Gobierno, si es necesario, y contribuye a un ambiente favorable para el seguimiento de las observaciones de auditoría.

Los expertos han identificado una serie de factores que deberían permitir al Congreso participar más eficazmente en la rendición de cuentas y la elaboración de políticas, una función que es más débil en comparación con otras legislaturas en América Latina dado su fuerte sistema político presidencial. Chile tiene una alta tasa de reelección de los miembros del Congreso, lo que traduce el conocimiento individual en experiencia institucional. La experiencia media de los diputados chilenos ha aumentado constantemente desde 2,4 años en 1994-1997 a 6 años en 2010-14. El sistema de comités del Congreso refleja la estructura del Consejo de Ministros, a diferencia de Brasil y Costa Rica, donde hay muchas menos comisiones legislativas que puestos ejecutivos, y México y Perú, donde hay muchas más. La

Cámara de Diputados tiene 24 comisiones permanentes y el Senado 21 (Tabla 4.9).[8] Por otra parte, los diputados chilenos pertenecen, en promedio, a menos de dos comités especializados. El presupuesto del Congreso Nacional casi se triplicó en términos reales entre 1991 y 2011 desde CPL$ 33,1 bn y a $ 90.1 bn. con los gastos de personal, casi cuadruplicándose (Saiegh, 2010; Palanza et al, 2012).

Tabla 4.9. **Comités permanentes del Congreso Chileno**

Senado	Cámara de Diputados
1. Gobierno, Descentralización y Regionalización	1. Gobierno Interior, Nacionalidad, Cuidadanía y Regionalización
2. Relaciones Exteriores	2. Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana
3. Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento	3. Constitución, Legislación y Justicia
4. Economía	4. Educación
5. Hacienda	5. Deportes y Recreación
6. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	6. Hacienda
7. Defensa Nacional	7. Defensa Nacional
8. Obras Públicas	8. Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones
9. Agricultura	9. Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural
10. Medio Ambiente y Bienes Nacionales	10. Medio Ambiente y Recursos Naturales
11. Trabajo y Previsión Social	11. Salud
12. Salud	12. Trabajo y Seguridad Social
13. Minería y Energía	13. Economía, Fomento; Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
14. Vivienda y Urbanismo	14. Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales
15. Transportes y Telecomunicaciones	15. Derechos Humanos y Pueblos Originarios
16. Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía	16. Familia y Adulto Mayor
17. Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura	17. Ciencia y Tecnología
18. [Senado interna] Revisora de Cuentas	18. Pesca, acuicultura y Asuntos Marítimos
19. Régimen Interior	19. Zonas extremas y Antártica Chilena
20. Ética y Transparencia del Senado	20. Seguridad Ciudadana
21. Desafíos Futuros	21. Cultura, Artes y Comunicaciones
	22. Desarrollo Social, Superación de la Pobreza y Planificación
	23. Minería y Energía
	24. Régimen Interno, Administración y Reglamento

Fuente: Adaptado de www.diputados.cl y www.senado.cl

El Congreso Nacional tiene una Comisión Permanente Especial Mixta de Presupuestos responsable de la supervisión y el monitoreo del uso de los recursos presupuestarios por parte del Ejecutivo, según lo establecido en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (Ley Nº 18.918). Esta comisión especial está compuesta por los miembros de las comisiones de hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, similar a los comités de supervisión de legislaturas bicamerales de Australia, Brasil e Italia (Tabla 4.10). Hasta 2003, esta comisión mixta era temporal, establecida en septiembre de cada año para analizar y apoyar la discusión sobre el Presupuesto del Estado. Una enmienda de 2003 a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional dio carácter permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos (Ley Nº 19.875), al establecer que esta podrá seguir funcionando para el solo efecto de realizar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el respectivo ejercicio presupuestario, hasta que se constituya la próxima comisión especial que deba informar sobre el nuevo proyecto de Ley de Presupuesto.

La Comisión Especial Mixta de Presupuestos tiene cinco subcomités que abarcan: *i)* economía, planificación, hacienda y tesorería del Estado; *ii)* defensa, control, presidencia, Gobierno; *iii)* salud, trabajo, justicia, relaciones exteriores; *iv)* educación, interior, vivienda, poder legislativo; y *v)* obras públicas, agricultura, transporte y minería.

La Comisión Especial Mixta de Presupuestos y sus cinco subcomisiones son apoyadas por una secretaría propia. Esta secretaría recopila, organiza y actualiza la información sobre la ejecución del presupuesto y la gestión financiera de las entidades públicas. El trabajo de la secretaría también está conformado por "protocolos de acuerdos" entre los poderes legislativo y ejecutivo. A través de estos protocolos, que han existido desde 1997, el ejecutivo se compromete a realizar determinadas acciones en relación a ciertos temas, por ejemplo, la transparencia fiscal, la eficiencia del sector público, el bosque nativo, la agricultura, la inversión regional, el tratamiento de residuos sólidos, los subsidios educativos, los programas de empleo, el apoyo al emprendimiento, la salud mental, el desarrollo indígena, las telecomunicaciones. Los temas incluidos en los protocolos a menudo han sido incorporados en la Ley de Administración Financiera del Estado (Bustos, 2011).

Sin embargo, la secretaría enfrenta una serie de desafíos que una coordinación y cooperación más estrecha con la CGR podrían ayudar a superar. Entre los desafíos de la secretaría están: *i)* el acceso restringido a la información presupuestaria, especialmente uno que involucra un mayor nivel de desagregación (es decir, la distribución regional, los programas de Gobierno, etc.); *ii)* la falta de un software o un sistema de información de acuerdo con la naturaleza del trabajo que permita mantener bases de datos, proveer informes, etc., de manera expedita, sin autoridad legal para solicitar información; *iii)* la falta de personal, tanto profesional como de apoyo técnico, lo que reduce el alcance y la profundidad del análisis y la dispersión excesiva de las materias estudiadas que impide la especialización del personal en ciertas áreas (Bustos, 2011).

La comunicación y la relación de la CGR con el Congreso se limitan a la presentación y discusión del presupuesto anual de la Entidad; la presentación del informe anual de la Contraloría que contiene información sobre los recursos y las actividades presupuestarias; y la presencia del Contralor General en reuniones seleccionadas de las comisiones (Figura 4.2). La CGR no tiene ningún funcionario permanentemente localizado en el Congreso ni funcionarios destinados en la Secretaría de la legislatura o de sus comisiones. La Contraloría no presenta informes de auditoría importantes o análisis combinado de informes de auditoría individual basado en hallazgos comunes, tendencias, causas raíz y recomendaciones de auditoría –en su lugar todos los informes de auditoría están disponibles a través de la Internet y las redes sociales–. Además, cuando hay una relación entre la CGR y el Congreso es con los comités y los miembros, y no con el personal de apoyo analítico para las distintas comisiones.

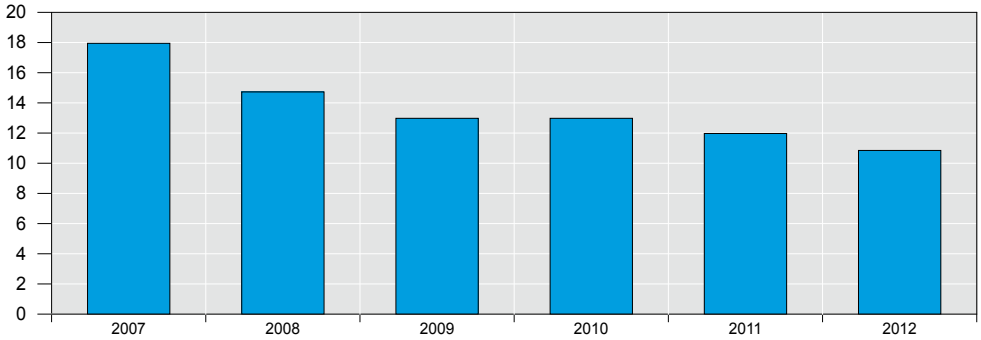
Tabla 4.10. **Base legal, composición y dirección de los comités de fiscalización de finanzas públicas centralizados y coordinados (jerárquicos) en Chile y países seleccionados**

País	Nombre	A. Información básica				B. Composición y dirección			
		Cámara de referencia	Autoridad que establece	Establecido en	Responsable de la fiscalización *ex ante* del presupuesto	Número	Proporcional a Partidos	Presidencia	Período del comité
Australia	Comité Conjunto de Cuentas Públicas y Auditoría	Conjunta	Legal	1913	No	16	Sí	Partido del Gobierno	3 años
Brasil	Comité Conjunto de Planificación, Presupuesto y Fiscalización	Conjunta	Legal	1988	Sí	40	Sí	Votado internamente	1 año
Chile	**Comisión Especial Mixta de Presupuesto**	**Conjunta**	**Legal**	**2003**	**Sí**	**26**	**Sí**	**Votado internamente**	**1 año**
Costa Rica	Control de Ingresos y Gastos	x (unicameral)	Permanente	1991	No	7	Sí	Votado internamente	1 año
Dinamarca	Comité de Cuentas Públicas	x (unicameral)	Legal	1849	No	6	Sí	Votado internamente	Miembros 4 años, Presidente 1 año
Israel	Comité de Control del Estado	x (unicameral)	..	1974	No	..	..	..	..
Italia	Comité de Presupuesto, Tesorería y Planificación	Conjunta	Permanente	..	Sí	46 (baja) + 25 (alta)	Sí	Votado internamente	Período legislativo
Corea	Comité Especial de Presupuesto y Cuentas	x (unicameral)	Permanente	1948	Sí	50	Sí	Votado internamente	Período legislativo
México	Comité de Fiscalización de la Oficina de Auditoría Superior	Baja	Permanente	2000	No	30	Sí	Oposición	Período legislativo (3 años)
Perú	Comité de Presupuesto y Declaraciones Financieras Nacionales	x (unicameral)	..	2004	No	17	Sí	Partido del Gobierno	1 año
Portugal	Comité de Presupuesto	x (unicameral)	Legal	..	Sí	21	Sí	Votado internamente	Período legislativo (4 años)
Sudáfrica	Comité Permanente de Cuentas Públicas	Baja	Legal	1995	No	16	Sí	Oposición	Período legislativo (5 años)
España	Comité Conjunto para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	Conjunta	Legal	1983	No	45	Sí	Votado internamente	Período legislativo (4 años)

Notas: x = No disponible; .. = Faltan datos. Dinamarca: Los miembros del Comité son nombrados por el Parlamento danés, pero no necesariamente tienen que ser miembros del parlamento. Los miembros del Comité de Cuentas Públicas no pueden ser destituidos durante su mandato de cuatro años en el cargo. La presidencia se selecciona basándose en el miembro de mayor antigüedad, aunque el comité podrá elegir una práctica diferente. Los poderes del presidente son limitados, debido a que los miembros del comité actúan colectivamente. Italia: Los miembros del comité eligen al presidente del Comité entre ellos mismos. Portugal: Formalmente, los miembros del comité eligen al presidente del Comité entre ellos mismos. En la práctica, los presidentes del comité se dividen proporcionalmente entre los grupos parlamentarios de los partidos representados en la legislatura.

Fuente: Buzaljko, K., A. M. Marlene, A. y F. Tamasan Verkaart (2010), "Public financial oversight: A comparative analysis of parliamentary committees across Europe (La fiscalización financiera pública: Un análisis comparativo de las comisiones parlamentarias de toda Europa)", Maastricht Graduate School of Government; Parlamento de Australia (sf), "Comités", del Commonwealth de Australia, www.aph.gov.au/parliamentary_business/committees; Statsrevisorerne (2012), *The Public Accounts Committee of the Danish Parliament* (El Comité de Cuentas Públicas del Parlamento danés), Statsrevisorernes Sekretariat, Folketinget, Christiansborg.

Figura 4.2. **Asistencia del Contralor General a los comités permanentes del Congreso Nacional**



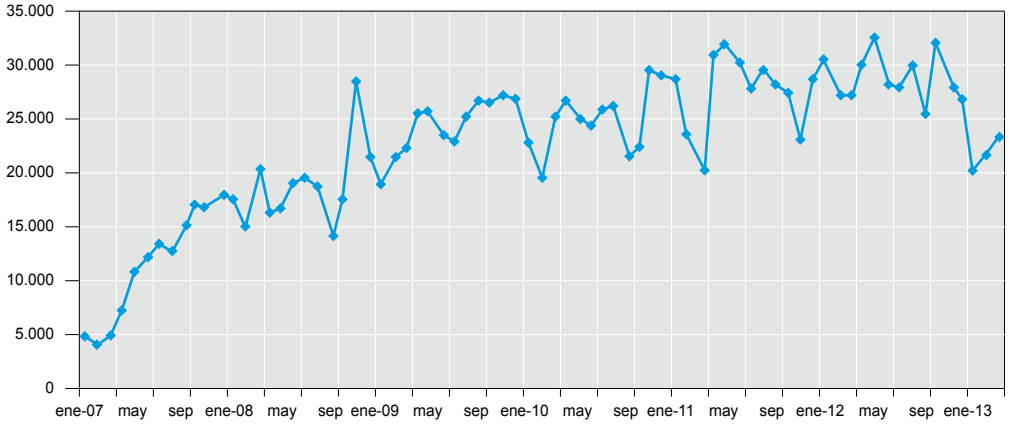
Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009b, 2010b, 2011c, 2012c, 2013b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República*, CGR, Santiago.

Además de centrarse en el Congreso, la CGR también podría prestar atención a los concejos municipales. Estos concejos son responsables del presupuesto, las concesiones, las ordenanzas locales y la prestación de servicios públicos. Las municipalidades tienen la autonomía para administrar sus propias finanzas. Las fuentes de financiamiento municipal incluyen las transferencias del gobierno regional en la que se encuentra la municipalidad, las multas y los cobros locales, y la participación de la municipalidad en el Fondo Común Municipal. La Contraloría tiene la autoridad para auditar a las municipalidades (véase el Capítulo 1). Los concejos municipales se componen de seis a diez concejales, incluyendo al alcalde, de acuerdo a la población municipal y son elegidos cada cuatro años. Los concejos tienen mucho menos recursos en comparación con el Congreso.

Explorar medidas para superar las barreras y limitaciones que enfrentan las principales partes interesadas para la comprensión y el acceso a la información

La página web de la CGR es un instrumento clave para llegar a sus públicos, para comunicar sus principales conclusiones y difundir sus productos. Desde 2007, la Contraloría ha puesto la agenda de las autoridades de la Contraloría a disposición del público en la página web de la institución. Las autoridades de la Entidad incluyen al Contralor General, al Subcontralor General, a los jefes de división y a los Contralores Regionales. Las agendas incluyen información acerca de reuniones, audiencias, visitas y eventos formales, entre otros. Desde 2010, la Contraloría ha hecho públicas sus bases de datos sobre dictámenes jurídicos y sus informes de auditoría. Los dictámenes son juicios especializados en cuestiones jurídicas emitidas por la CGR que son obligatorias para los ministerios y los servicios bajo su fiscalización. Los informes de auditoría son el medio para comunicar los resultados y conclusiones de los trabajos de auditoría a las entidades auditadas correspondientes. Anteriormente, había que pagar para tener acceso a las bases de datos y los informes de la Contraloría, o había que presentar una solicitud en persona a la Entidad para acceder a las copias de los dictámenes jurídicos y los informes de auditoría. Estos cambios han dado lugar a un aumento sustancial en el tráfico en la página web de la Contraloría, de aproximadamente 5.000 visitantes cada mes al inicio de 2007 y cerca de 25.000 visitantes cada mes al inicio de 2013 (Figura 4.3).

Figura 4.3. **Tráfico del sitio web de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: Contraloría General de la República.

La CGR podría considerar la participación y solicitar la opinión de las partes interesadas en el futuro desarrollo y actualización de su sitio web, con el fin de garantizar que sea accesible y fácil de usar. En abril de 2012, el sitio web de la CGR fue rediseñado con el fin de hacerlo más fácil de usar para el público en general. Esto se ha complementado con los esfuerzos para fortalecer la comunicación corporativa entre el público externo a partir de 2011, a través de la implementación de un plan de comunicación. Este plan ha buscado: *i)* elevar la calidad de los mensajes transmitidos a los principales públicos de la Contraloría a través de canales existentes y nuevos (por ejemplo, avisos de prensa, internet, publicaciones institucionales); *ii)* establecer vínculos con las partes interesadas a través de una variedad de productos de comunicación; y *iii)* aumentar el conocimiento de la Entidad entre audiencias segmentadas (CGR, 2011b). Sin embargo, la Contraloría no involucró a sus partes interesadas en la revisión de su sitio web. El proceso se realizó internamente. La Contraloría se ha reunido con grupos de enfoque (focus group), para la elaboración del futuro portal web "Contraloría y Ciudadano", con el fin de informar su diseño.

La EFS de Chile es una más de una serie de EFS de los países de la OCDE y países asociados que utilizan las redes sociales, –incluyendo Twitter, Facebook y YouTube–, para interactuar con sus partes interesadas. De las EFS de referencia para este estudio, sólo Australia, Brasil, Chile, México, Perú y el Tribunal de Cuentas Europeo usan Twitter como un proxy para el uso de las redes sociales por el Gobierno.[9] En comparación, las instituciones del Gobierno Central en muchos países de la OCDE y países asociados clave utilizan Twitter para interactuar con el público (Tabla 4.11).

El uso por parte de la Contraloría de las redes sociales debería ser visto a la luz del énfasis en las redes sociales en general en Chile. Por ejemplo, casi 400.000 "seguidores" del Gobierno de Chile representan más del 2% de la población, lo que lo convierte en la segunda institución del Gobierno Central más popular en toda la OCDE (OCDE, 2012a). La popularidad de las redes sociales en Chile está influenciada por una alta participación de la población nacional como usuarios de Twitter y la estrategia clara y proactiva del Gobierno chileno hacia las redes sociales. Esta estrategia consiste en varios componentes que proporcionan información y asistencia especializada a las entidades públicas para utilizar las redes sociales en la participación de sus partes interesadas, incluyendo: *i)* una circular del Gobierno de 2010 alentando explícitamente el uso de las redes sociales por parte de las entidades públicas; *ii)* la incorporación del uso de las redes sociales en la estrategia del e-gobierno para 2011-14; y *iii)* la asistencia específica sobre cómo usar las redes sociales en la guía digital del Gobierno (OCDE, 2012b).

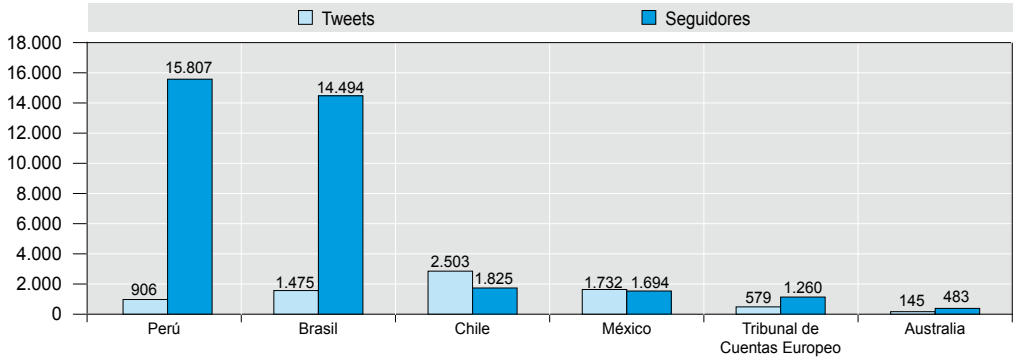
Tabla 4.11. **Cuentas Twitter del Gobierno y de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Entidad Fiscalizadora Superior	Gobierno Central
Australia	ANAO_Australia	..
Brasil	TCUoficial	imprensaPR; blogplanalto
Chile	Contraloriacl	gobiernodechile
Costa Rica	Ninguna	..
Dinamarca	Ninguna	..
Unión Europea	EUAuditorsECA	EU_Commission (Comisión Europea)
Israel	Ninguna	Israelgov (gobierno); Israelipm (jefe de gobierno)
Italia	Ninguna	..
Corea	Ninguna	BluehouseKorea (jefe de estado); PrimeMinisterKR (jefe de gobierno)
México	ASF_Mexico	PresidenciaMX (jefe de estado); GobFed (gobierno)
Perú	ContraloriaPeru	Prensapcm (gabinete)
Portugal	Ninguna	Govpt (gobierno); Presidencia (jefe de estado)
Sudáfrica	Ninguna	PresidencyZA
España	Ninguna	desdelamoncloa

Notas: .. = Faltan datos. Australia: El gobierno australiano no tiene su propia cuenta Twitter, pero tiene un gran número de cuentas específicas para los programas y entidades, tales como AusFamilies y eHealthAus.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), "OECD e-Government Project: Social media use by governments: Focus on Twitter" (Proyecto e-Gobierno de la OCDE: El uso de las redes sociales por los gobiernos: Enfoque en Twitter), GOV/PGC/EGOV(2012)6, OCDE, París.

Figura 4.4. **Actividad en Twitter de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**



Notas: Datos consultados el 17 de julio de 2013.

Fuente: Basado en una revisión de las páginas de Twitter de las EFS.

Para invitar e incitar a la interacción, la CGR podría optar por "empaquetar" el contenido de una manera que permita a los usuarios de las redes sociales reaccionar e interactuar más fácilmente. La Contraloría actualmente utiliza Twitter para comunicar los enlaces estáticos que permiten acceder a los informes de auditoría y los comunicados de prensa, así como información sobre la agenda del Contralor General. Cuando la Contraloría usa hashtags (#) en su mensajería, lo hace para categorizar los tipos de comunicación de la Entidad. La CGR utiliza *#informecontraloria* y *#agendacontralor* para distinguir si los tweets están relacionados con los informes de auditoría o con las actividades relacionadas con el Contralor General, respectivamente. Estos constituyen un indicador relativamente débil

de la interactividad, ya que sólo facilitan la descarga de un informe o proporcionan una comunicación unidireccional. Si bien esto genera interacción, sobre todo con los periodistas y las comunidades políticas, llegar a los ciudadanos de manera más general puede requerir enfoques diferentes.

Se puede lograr empaquetar el contenido a través de un uso más amplio de hashtags, menciones, respuestas y retweets. Por ejemplo, los hashtags se podrían utilizar para vincular sus tweets a conversaciones más generales acerca de cuestiones de gobernanza pública entre los usuarios y las comunidades de Twitter. Las menciones también podrían ser utilizadas para dirigir tweets de la CGR a canales específicos de Twitter y sus seguidores. Por ejemplo, los tweets de la Contraloría sobre auditorías e informes especiales de investigación podrían mencionar las entidades públicas y municipalidades a que se refieren. Un tweet de la Contraloría respecto a la participación del Contralor General en un seminario gubernamental podría mencionar a la entidad que organiza el evento. Esto actualmente no sucede. Por ejemplo, un tweet de la Contraloría de abril de 2012 acerca de una investigación especial en Arica no contenía el enlace al perfil de Twitter del municipio (@MuniArica).[10] Un tweet de la Contraloría de abril de 2012 relativo a un discurso del Contralor General en un seminario sobre transparencia no contenía el enlace al perfil de Twitter de las entidades organizadoras (@Segpres y@DefensorCHILE).[11]

Por otra parte, la CGR podría considerar la adaptación de los contenidos para comunicar mensajes en lugar de actividades y proporcionar información sobre los servicios a los ciudadanos. La Contraloría centra su actividad de Twitter en "empaquetar" comunicados de prensa y en la agenda del Contralor General. Si bien esto genera interacción, sobre todo con los periodistas y las comunidades políticas, para llegar a los ciudadanos de manera más general, una solución podría radicar en la emisión de más declaraciones sobre temas. Por otra parte, la CGR también podría usar Twitter para dar a conocer los canales digitales de interacción, como el portal *Contraloría y Ciudadano*. Este portal, que se discute en la sección siguiente, permite a los ciudadanos presentar denuncias y hacer propuestas para las auditorías. Más aún, el contenido de Twitter podría ser más acorde con el de la cuenta Facebook y los canales YouTube de la Contraloría.

Adoptar medidas específicas para superar las barreras y limitaciones atribuidas a la brecha digital del país

En Chile aproximadamente un 25% de los hogares tiene acceso a Internet y conexión de banda ancha, más bajo que el promedio de 67% de la OCDE (Figura 4.5). La banda ancha está disponible en al menos el 60% de los hogares en las cuatro quintas partes de los países de la OCDE (OCDE, 2012a). Desde 2005, el número de suscripciones a la telefonía móvil en todo el mundo (voz y/o datos) se ha duplicado, con un crecimiento particularmente fuerte en los países no pertenecientes a la OCDE, donde el número se ha triplicado. El cambio en el acceso a la Internet a través de un dispositivo móvil es una tendencia clave desde 2010, y la evolución de los Smartphones ha cambiado el comportamiento de navegación de los individuos. En el año 2011, el 39% de los ciudadanos de los países de la OCDE, utilizó Internet para obtener información de los sitios web de las autoridades públicas (Figura 4.6). Sin embargo, estas estadísticas son a menudo sesgadas por específicas áreas de la administración, tales como la administración tributaria, y no siempre son representativas de la administración pública en su conjunto. La brecha entre las tasas de uso de Internet de los hogares de altos ingresos y bajos ingresos se está reduciendo en algunos países de la OCDE, pero sigue siendo amplia (Figura 4.7).

Consultar y facilitar la participación de partes interesadas distintas de las auditadas y la auditoría interna

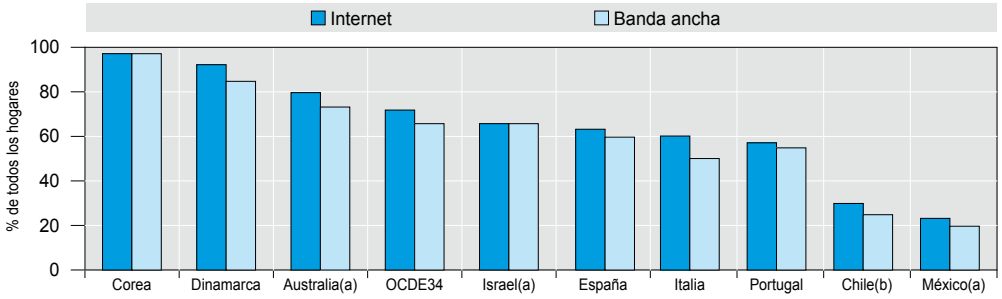
Las recomendaciones preliminares de esta sección se centran en:

- asegurar que la respuesta a las peticiones del Congreso y de los ciudadanos no desplace los recursos para realizar otras tareas tanto de auditoría como otras no relacionadas;

- consultar a las partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría, incluyendo el diseño de criterios de auditoría y la evaluación de los informes de auditoría, e
- involucrar a autoridades ejecutivas clave en los debates sobre los principales desafíos que enfrenta la buena gobernanza pública.

Figura 4.5. **Conexiones de acceso a Internet y de banda ancha en los hogares de la OCDE en Chile y países seleccionados**

2011 o último año disponible

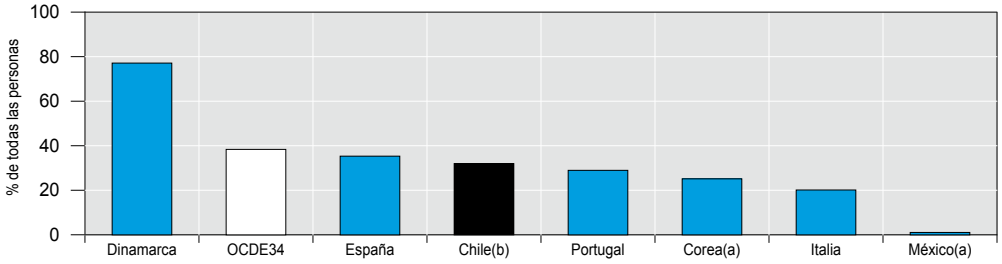


Notas: El acceso a Internet en casa es a través de cualquier dispositivo (computador de escritorio, PC, TV, teléfono móvil, etc.). Conexión de banda ancha significa el uso de tecnologías tales como DSL, cable fijo (cable, fibra, Ethernet, etc.); inalámbrico fijo se refiere al satélite, acceso Wi-Fi, WiMax, y conexión móvil a 3G/UMTS, etc. Hogares se refiere a domicilios con al menos una persona de edad 16-74. Australia: Sólo incluye hogares particulares. Los hogares en partes remotas y poco pobladas de Australia se excluyen de la encuesta. Israel: La Encuesta de Gastos de los Hogares no distingue entre banda ancha y otros canales de banda ancha de Internet. Corea: Acceso a Internet a través de teléfono móvil, también se incluyen TV y consolas de juegos. México: Hogares con acceso a Internet a través de cable, ADSL o inalámbrica fija. Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), *OECD Internet Economy Outlook 2012*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086463-en.

Figura 4.6. **Personas que utilizan Internet para obtener información de los sitios web de las autoridades públicas en Chile y países seleccionados**

2011 o último año disponible

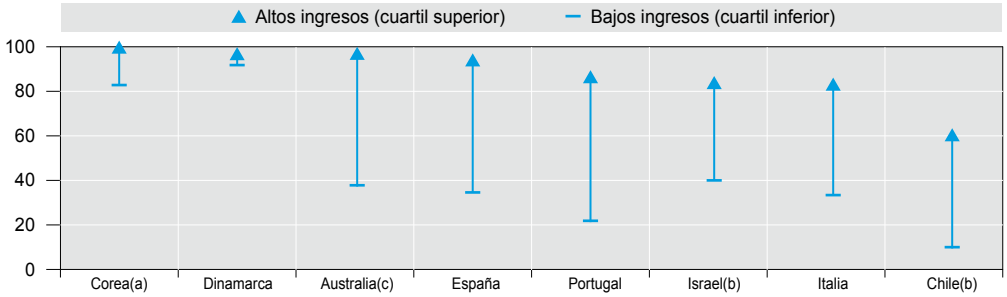


Nota: Los datos de esta figura se refieren a la utilización de Internet en los últimos 12 meses para todos los países. Las personas de 16-74 años.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), OECD Internet Economy Outlook 2012, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086463-en.

Figure 4.7. **Hogares con acceso a internet por ingreso en Chile y países seleccionados**

2011 o último año disponible



Notas: Corea: La encuesta no está organizada por cuartil. El cuartil de ingresos superior corresponde a los ingresos de más de 300 millones de KRW, y el cuartil inferior corresponde a los ingresos de menos de 100 millones de KRW. Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), *OECD Internet Economy Outlook 2012*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086463-en.

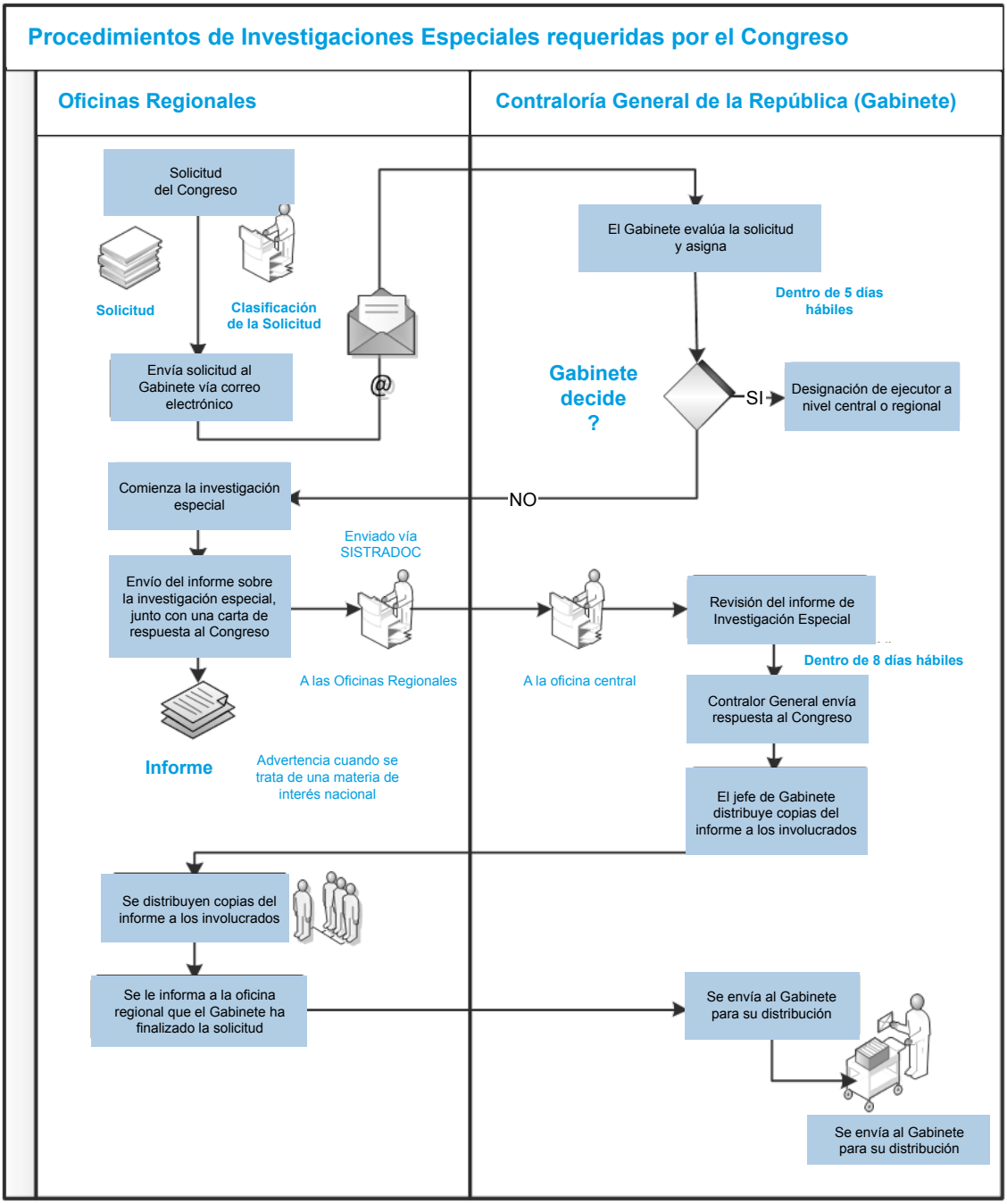
Asegurar que la respuesta a las peticiones del Congreso y los ciudadanos no desplace los recursos para realizar otras tareas tanto de auditoría como otras no relacionadas

En enero de 2012, la CGR emitió directrices internas para centralizar el procesamiento de las solicitudes de investigaciones especiales del Congreso y de sus miembros recibidas por las oficinas regionales. La Ley Orgánica de la Contraloría establece que la institución dará preferencia a las denuncias presentadas o las investigaciones solicitadas por la Cámara de Diputados (Ley Nº 10.336, art. 1°). Estas solicitudes pueden provenir de cualquiera de las Cámaras del Congreso o de uno de sus miembros. La Contraloría no distingue formalmente entre la forma en que procesa las solicitudes de investigaciones del Congreso o de sus miembros individuales y las solicitudes hechas por una autoridad ejecutiva o el público en general. Bajo las nuevas directrices, el Gabinete del Contralor General revisa y delega la responsabilidad de examinar todas las investigaciones especiales del Congreso y de los miembros individuales. Tras la aprobación del análisis, el Contralor General firma la respuesta al Congreso, y el jefe de personal de la Contraloría General la entrega a la respectiva contraloría regional para responder al Congreso.

En septiembre de 2012, la CGR lanzó el portal Contraloría y Ciudadano a fin de involucrar a los ciudadanos en el trabajo de la Contraloría. El portal permite a los ciudadanos presentar denuncias y hacer sugerencias de auditoría a través de formularios en línea especialmente diseñados para este fin (véase el recuadro 4.4). Las denuncias son declaraciones mediante las cuales los ciudadanos pueden dar a conocer información relacionada con uno o más acontecimientos que involucran posibles irregularidades cometidas por un funcionario público o entidad pública. Las sugerencias para auditorías permiten a los ciudadanos proporcionar información sobre cuestiones o entidades públicas que les gustaría ver auditadas y las razones. El portal "Contraloría y Ciudadano" pone en línea un servicio que previamente la Contraloría proporcionaba a los ciudadanos en persona. Anteriormente, los ciudadanos podían presentar una denuncia o una propuesta de auditoría a la oficina general de partes de la CGR en su sede de Santiago o en cada una de sus 14 oficinas regionales. Además, el portal permite a los ciudadanos: *i)* verificar el Estado de las denuncias y propuestas de auditoría, utilizando un número que se les proporciona; *ii)* revisar la información y las estadísticas en relación con las denuncias y sugerencias de auditoría; y *iii)* acceder a las preguntas frecuentes

en relación a las actividades de la Contraloría, la diferencia entre las denuncias y sugerencias de auditoría y qué entidades están sujetas al control de la CGR.

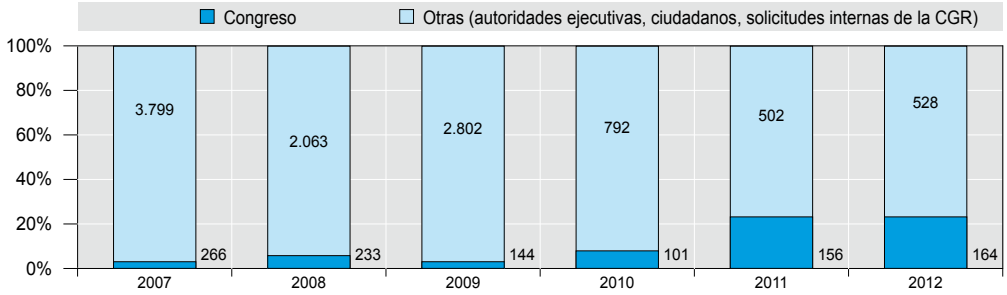
Figura 4.8. **Tramitación de investigaciones especiales de la Contraloría General solicitadas por miembros del Congreso de Chile**



Fuente: Adaptado de la CGR (2012), "Informe final: Procedimiento de tramitación de presentaciones de parlamentarios", Gabinete del Contralor General Unidad Técnica Control Externo, CGR, Santiago, enero.

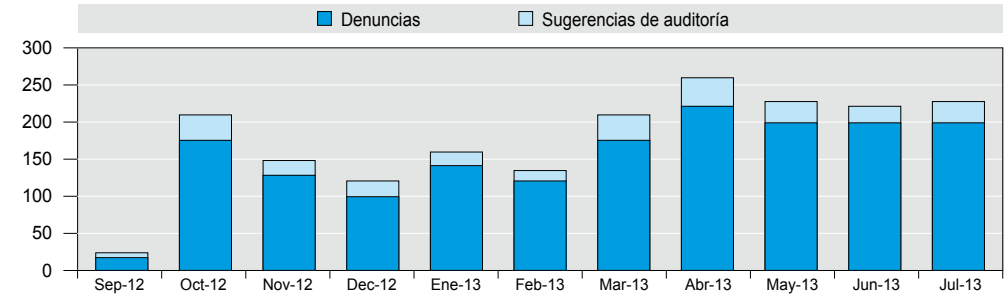
La CGR incorpora la dotación de recursos para las solicitudes de investigaciones especiales del Congreso, las denuncias y sugerencias de los ciudadanos en su programación anual de auditoría. Esta dotación de recursos se asigna a través de una asignación por demanda imprevisible (DIMP) para cada unidad de control externo individual. Para el año fiscal 2013, la asignación máxima para los Programas de Demanda Imprevisible se fijó en 20 a 45% del tiempo total del personal, dependiendo de la UCE.

Figura 4.9. **Investigaciones especiales de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: Adaptado de la CGR (2008, 2009b, 2010b, 2011c, 2012c, 2013b), Cuenta Pública Contraloría General de la República, CGR, Santiago.

Figura 4.10. **Denuncias y sugerencias de auditoría recibidas a través del portal *"Contraloría y Ciudadano"* de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: Contraloría General de la República de Chile.

Consultar a las partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría, incluyendo el diseño de criterios de auditoría y la evaluación de los informes de auditoría

El "Control de calidad para las Entidades Fiscalizadoras Superiores" de la INTOSAI (2010a) señala que una EFS debe establecer un sistema de seguimiento que proporcione a la administración una garantía razonable de que las políticas y prácticas relacionadas con el control de calidad son pertinentes y adecuadas, y operan de manera efectiva. En su caso, la Contraloría puede considerar otros medios para monitorear la calidad de su trabajo, los que pueden incluir, pero no limitarse a: la revisión académica independiente, las encuestas de las partes interesadas, el seguimiento de los comentarios de las recomendaciones o feedback de las organizaciones auditadas (por ejemplo, encuestas de clientes). Para hacerlo de manera eficaz, la Contraloría debería tener procedimientos para tramitar las quejas o denuncias sobre la calidad del trabajo que realiza. En general, las EFS deben considerar si existen requisitos legales o de otro tipo para hacer públicos los informes de seguimiento o para responder a las quejas o denuncias del público relacionadas con el trabajo llevado a cabo por la EFS.

Recuadro: 4.4. **Información que debe ser proporcionada por los ciudadanos al presentar una denuncia o sugerencia de auditoría a la Contraloría General de la República de Chile**

Denuncias

- Identificación: nombre*, primer apellido*, segundo apellido*, dirección de correo electrónico*, ocupación, número de teléfono, número de teléfono móvil, dirección*, región* y, en caso de actuar en nombre de una organización, el nombre y número de Rut.
- Servicio público o entidad pública: región*, servicio público*, unidad organizacional.
- Período: Indicación del período aproximado que se considera pertinente a la denuncia o cualquier otra información que se considere relevante para el período que se informa*.
- Monto asociado: En el caso que la denuncia involucre recursos públicos.
- Detalles de la denuncia – se selecciona una de las siguientes opciones de un menú casilla: calidad de servicio entregado, irregularidades en ejecución de contratos, incumplimiento de funciones, irregularidades de orden financiero, falta de respuesta a reclamos, adquisición de bienes impagos, irregularidades en licitaciones, faltas a la probidad, materias relativas a personal y remuneraciones, acoso laboral, prestación de servicios impagos, otros, y detalles con respecto a la denuncia*.
- Pruebas acreditativas: Se puede adjuntar información para acreditar la propuesta (por ejemplo, imágenes, documentos, etc.).
- Partes involucradas: Si existe información sobre las personas involucradas en los hechos descritos, por favor identificarlas (es decir, el nombre, el primer apellido, el segundo apellido, puesto u otro título).

Sugerencias para la auditoría

- Identificación: nombre*, primer apellido*, segundo apellido*, dirección de correo electrónico*, ocupación, número de teléfono, número de teléfono móvil, dirección*, región* y, en caso de actuar en nombre de una organización, el nombre y número de Rut.
- Servicio público o entidad pública: región*, servicio público*, asunto* – se selecciona una de las siguientes opciones de un menú desplegable: calidad del servicio entregado, incumplimiento de funciones, falta de respuesta a reclamos, irregularidades en licitaciones, irregularidades en ejecución de contratos, adquisición de bienes impagos, prestación de servicios impagos, materias relativas a personal, faltas a la probidad, acoso laboral, otros, y detalles acerca del reclamo*.
- Período examinado: Indicación del período aproximado que se considera pertinente a la propuesta de auditoría u otra información que se considere relevante para el período que se informa*.
- Motivo: Por qué la entidad debe ser incorporada en el siguiente ciclo de las actividades de planificación de auditoría de la CGR*.
- Pruebas acreditativas: Se puede adjuntar información para acreditar la propuesta (por ejemplo, imágenes, documentos, etc.).

Notas: * = Campo obligatorio.

Fuente: Adaptado del Portal Contraloría y Ciudadano
www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/ShowProperty/BEA%20Repository/Sitios/Ciudadano/Inicio.

Recuadro 4.5. **La participación de los ciudadanos en la selección de los temas de auditoría: La experiencia de la Junta de Auditoría e Inspección de Corea** *(cont.)*

La Junta de Auditoría e Inspección de Corea (BAI) tiene una larga tradición de involucrar a los ciudadanos para dar forma a los trabajos de auditoría. Por ejemplo, en 1971 la BAI creó el Centro de Recepción de Peticiones y Reclamos Civiles para recibir reclamos de los contribuyentes sobre las actividades de la administración e información sobre el abuso sistemático de fondos públicos. A partir de finales de 1990 se introdujo una serie de reformas que incrementó la relación entre la BAI y los ciudadanos. La BAI introdujo la Solicitud de Auditoría sobre los Intereses Públicos en 1996 y la Solicitud Ciudadana de Auditoría en el 2002. En el 2003, la BAI dio a conocer al público todos su informes para mejorar la transparencia de sus actividades. En 2004, la BAI estableció un sistema de defensor del pueblo para que las empresas privadas pudieran reportar dificultades irrazonables en la obtención de permisos/autorizaciones de las autoridades ejecutivas. En 2005, la BAI creó un equipo especial de investigación para examinar los reclamos y peticiones de auditoría de los ciudadanos (también se estableció un segundo equipo especializado de investigación para examinar las solicitudes de la Asamblea Nacional).

Comité Asesor de Políticas y grupos de asesoramiento

La Junta de Auditoría e Inspección (BAI) cuenta con un Comité Asesor de Políticas que sirve como un órgano consultivo para su presidente. El comité está integrado por expertos de todos los ámbitos de la vida que están activos en grupos cívicos. Ofrecen asesoramiento sobre la dirección de auditoría de la BAI o sobre las políticas relacionadas con la auditoría y comunican las inquietudes y sugerencias de las partes externas. Sus ideas son puramente sugerencias y no tienen fuerza jurídicamente vinculante. Además del Comité Asesor de Políticas, cada una de las oficinas de operaciones de auditoría de la BAI tiene su propio grupo de asesoramiento. Los miembros de los grupos son principalmente profesores o representantes de respetadas instituciones de investigación que comparten sus conocimientos profesionales en relación con las auditorías de la BAI.

Sistema de Notificación Anticipada de Auditoría

Para fomentar la cooperación y participación ciudadana, la BAI está implementando el Sistema de Notificación Anticipada de Auditoria para notificar a los ciudadanos por anticipado del alcance y calendario de las auditorías planificadas que puedan tener relación con sus intereses. El uso de este sistema permite que la BAI reciba reclamos o información de los ciudadanos sobre las malas prácticas de las organizaciones ejecutivas gubernamentales, y reflejar esta información en sus auditorías. La BAI recibe gran parte de esta información a través de la Internet, que se utiliza ampliamente en Corea.

Sistemas de Solicitud de Auditoría de Intereses Públicos y Solicitud Ciudadana de auditoría

Los sistemas de Solicitud de Auditoría de Intereses Públicos y Solicitud Ciudadana de Auditoría permiten que la BAI reciba información sobre posibles irregularidades y corrupción en las instituciones públicas. Para procesar una solicitud de auditoría de intereses públicos, la solicitud deberá estar firmada por al menos 300 personas de más de 19 años de edad. Una Solicitud Ciudadana de Auditoría también debe ser firmada por al menos 300 personas mayores de 19 años. Una petición ciudadana está prevista en la Ley Nacional de Auditoría (Arts. 43-48). Esta ley establece que las personas cuyos derechos o intereses han sido infringidos por acciones administrativas ilegales o injustas tomadas por las entidades públicas sujetas a la auditoría de la BAI, podrán interponer un recurso de apelación. La BAI examinará el caso para luego comunicar los resultados de su examen a la persona que haya hecho el reclamo y al jefe del organismo correspondiente. El jefe del organismo en cuestión debe tomar medidas de acuerdo con la decisión de la BAI. El individuo también puede presentar un expediente administrativo en contra del organismo correspondiente por razón de su insatisfacción con las medidas de la entidad pública.

Recepción de Peticiones Civiles y Sistema de Auditor Ciudadano

Para abordar las peticiones civiles que los ciudadanos formulen contra los organismos gubernamentales ejecutivos, la Junta de Auditoría e Inspección (BAI) ha establecido una función de Recepción de Peticiones Civiles. Las peticiones civiles pueden ser presentadas ante la BAI por carta, fax, e-mail o teléfono. La BAI tiene una línea telefónica directa y gratuita de 24 horas para recibir todas las denuncias de fraude, reclamos y peticiones civiles. Alrededor de 7.500 informes fueron presentados a través de la línea directa en 2004. Algunos gobiernos locales han implantado un Sistema de Auditor Ciudadano para atender las quejas y reclamos presentados por los ciudadanos. Se nombra un auditor ciudadano que no sea funcionario

Recuadro 4.5. **La participación de los ciudadanos en la selección de los temas de auditoría: La experiencia de la Junta de Auditoría e Inspección de Corea** *(cont.)*

público y que sirve como auditor, durante un determinado período, para revisar las peticiones. El auditor ciudadano realiza auditorías, si es necesario, y notifica a los peticionarios de los resultados de la auditoría.

Fuente: Adaptado de Moon (2006), "Asociación entre la EFS y la OSC – experiencia coreana: La experiencia coreana"; BAI (2009), "BAI"; BAI (2013), "El Libro Blanco de la Solicitud de Auditoría y Petición de la BAI: BAI comunicando con el ciudadano" (coreano) www.bai.go.kr.

Involucrar a las autoridades ejecutivas clave en los debates sobre los principales desafíos a la agilidad estratégica y la confianza en el Gobierno

La CGR podría involucrar a las autoridades ejecutivas responsables de las funciones básicas de administración tales como presupuesto, recursos humanos y gestión regulatoria en los debates sobre los problemas de gobernanza. Además del CAIGG, la administración pública chilena tiene una serie de autoridades centrales encargadas de los diferentes sistemas de gestión. Estos incluyen el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, la Dirección Nacional del Servicio Civil y la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior (Tabla 4.12).

Tabla 4.12. **Autoridades ejecutivas de la Administración Pública chilena responsables de los diferentes sistemas de gestión**

Autoridad ejecutiva	Descripción
Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES)	Tiene el mandato legal para hacer cumplir el programa de Gobierno y los principales compromisos del Presidente. El SEGPRES es la Secretaría del Estado encargada de realizar funciones de coordinación y de asesorar directamente al Presidente de la República y a los ministros, proveyéndoles, entre otros medios, de las informaciones y análisis político-técnicos necesarios para la adopción de las decisiones adecuadas. Deberá: – prestar asesoría al Presidente de la República y a los ministros en materias políticas, jurídicas y administrativas, así como asesorar al Presidente de la República y a los ministros en lo que se refiera a las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional, como también con los partidos políticos y otras organizaciones sociales e instituciones de la vida nacional, en coordinación con la Secretaría General de Gobierno; – lograr una efectiva coordinación programática general de la gestión de Gobierno; – actuar "Por orden del Presidente de la República", en forma conjunta con otros ministerios, y a través de ellos, con los departamentos y organismos de la administración estatal; – efectuar estudios y análisis de corto y de mediano plazo relevantes para las decisiones políticas y para que sean examinados por el Presidente de la República y el Ministerio del Interior; – informar al Ministro del Interior en relación con la necesidad de innovación en la organización y los procedimientos de la administración del Estado.
Dirección de Presupuestos (DIPRES)	La Dirección de Presupuestos es el órgano técnico encargado de proponer la asignación de los recursos financieros del Estado, orientar y regular el proceso de formulación del presupuesto, y de regular y supervisar la ejecución del gasto público. La misión de la Dirección de Presupuestos es velar por la eficiente asignación y uso de los recursos públicos en el marco de la política fiscal, mediante la aplicación de sistemas e instrumentos de gestión financiera, programación y control de gestión. Los objetivos estratégicos de la Dirección de Presupuestos incluyen: – estimar las entradas del sector público y su rendimiento proyectado y optimizar la capacidad de movilización de recursos para el logro de los objetivos de la acción gubernamental; – mejorar la coordinación al interior de la DIPRES en la tramitación de los proyectos de ley; – fortalecer el presupuesto como instrumento para la asignación eficiente de los recursos públicos, en función de los objetivos prioritarios de la acción gubernamental, optimizando los procedimientos para la formulación, discusión, ejecución y evaluación del mismo; – mejorar la integración de los instrumentos de control de gestión pública con el presupuesto, con el objeto de promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos; – informar a las autoridades políticas, a las instituciones públicas, al Congreso Nacional y a la ciudadanía en general, sobre la asignación de los recursos financieros del sector público y sus perspectivas futuras. La Dirección de Presupuestos es un organismo del Ministerio de Hacienda y está encabezada por el Director de Presupuestos. Aunque informe formalmente al Ministro de Hacienda, el Director de Presupuestos es nombrado directamente por el Presidente quien puede despedirlo/la en cualquier momento. El cargo de Director de Presupuestos es generalmente visto como el equivalente a una posición ministerial de alto nivel en el Gobierno chileno.

Tabla 4.12. **Autoridades ejecutivas de la Administración Pública chilena responsables de los diferentes sistemas de gestión** *(cont.)*

Autoridad ejecutiva	Descripción
Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC), dependiente del Ministerio de Hacienda	La misión de la Dirección Nacional del Servicio Civil es "fortalecer la capacidad de los servicios públicos en el desarrollo e implementación de políticas y prácticas de gestión de personas, para aumentar la productividad y la calidad de los bienes y servicios que requiere la ciudadanía" Las responsabilidades de la Dirección Nacional del Servicio Civil incluyen: – participar en el diseño de las políticas de administración de personal del sector público y colaborar con los servicios públicos en la aplicación descentralizada de las mismas, en el marco del proceso de Modernización del Estado; – promover reformas y medidas tendientes al mejoramiento de la gestión del personal del sector público para asegurar el eficiente y eficaz funcionamiento del sistema de alta dirección pública; – entregar asesoría especializada en materias de gestión del personal del Estado a las entidades públicas e implementar políticas e iniciativas de capacitación que fortalezcan la modernización de los servicios públicos; – establecer y administrar una base de datos de los funcionarios públicos, incluidos los perfiles de las personas que ocupan puestos de gestión pública y sus contratos por resultado; – diseñar e implementar programas de capacitación para fortalecer la modernización de las entidades públicas; – apoyar la profesionalización de las unidades de recursos humanos dentro de las entidades públicas, y promover las reformas y medidas para mejorar la gestión del personal del Estado.
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)	La misión de la Subsecretaría de Desarrollo es "contribuir al desarrollo de las regiones y comunas, fortaleciendo su capacidad de buen Gobierno, en coherencia con el proceso de descentralización". Como la unidad encargada de la promoción de los esfuerzos de descentralización, se ocupa de la coordinación vertical. En este sentido, tiene un alto grado de autonomía para tratar directamente con los diferentes ministerios, y Gobiernos sub-nacionales, sobre cuestiones de su competencia. En la práctica, sin embargo, actualmente es difícil para la SUBDERE actuar como la unidad nacional de coordinación: las diferentes iniciativas propuestas por los ministerios nacionales y organismos públicos normalmente siguen un enfoque de arriba hacia abajo, a veces sin suficiente consulta y coordinación con la SUBDERE

La CGR tiene una vinculación limitada con las autoridades centrales para discutir los desafíos del conjunto de Gobierno y las maneras de mejorar la gobernanza pública. Parece que hay varias razones para ello: *i)* la comunicación de los hallazgos de sus diversas tareas de auditoría de una manera que capture la atención de los responsables del Gobierno y del público en general, y *ii)* las responsabilidades de la Contraloría para los sistemas de Gobierno.

Un desafío clave que enfrenta la CGR es la comunicación de los resultados de sus diversas tareas de auditoría de una manera que capture la atención de los responsables de la gobernanza y del público en general. Las partes interesadas de la Contraloría, dentro de los poderes ejecutivo y legislativo, así como los representantes de la sociedad civil y los medios de comunicación, tienen dificultades para articular las principales argumentos que la Entidad ha planteado en relación con entidades públicas específicas, sectores del Gobierno y organismos de gestión. En la medida en que la Contraloría identifica desafíos y riesgos comunes que afectan a la buena gobernanza pública, sirve más como un aporte al plan de auditoría anual de la institución, en lugar de una contribución a sus comunicaciones externas. Actualmente, la CGR no proporciona un análisis combinado de hallazgos comunes, tendencias y causas raíz a nivel del conjunto de Gobierno, sector o entidad.

La CGR tiene una comprensión limitada de los marcos de madurez de gestión de Gobierno y no tiene por objeto evaluar el cumplimiento de ellos. Las auditorías de la Contraloría se centran en la evaluación del cumplimiento de las leyes y los reglamentos, dentro de los cuales no se consideran incluidos los marcos de madurez del Gobierno. Por otra parte, el cumplimiento de estos programas es controlado por la auditoría interna. El Programa de Mejoramiento de Gestión es otro programa que tiene como objetivo fortalecer los diversos elementos de la gestión pública, incluidas la gestión de los recursos humanos y la contratación pública. El programa define el nivel de desarrollo o madurez para los diferentes sistemas de gestión, y establece los requisitos técnicos de cada nivel, que se define en términos de contenido y requisitos. En el pasado, se aplicaba el Programa de Mejoramiento de Gestión

(PMG) incluso a la Auditoría Interna. La Tabla 4.13 presenta un modelo de madurez que se utilizó para este fin, para ilustrar tanto la razón de ser de este enfoque y cómo pretendía apoyar una función que es importante para todo el sistema de control en Chile. La Contraloría podría discutir cómo desarrollar aun más los modelos de madurez.

Tabla 4.13. **Programa de Mejoramiento de Gestión – niveles de madurez para auditoría interna en las entidades públicas de Chile 2001-2012**

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
– La entidad crea formalmente una Unidad de Auditoría Interna, a través del nombramiento formal del jefe de la unidad, quien informa directamente al jefe del servicio y los objetivos son alineados con la direcciones estratégicas de la entidad.	– La entidad, a través de su Unidad de Auditoría Interna, hace un diagnóstico utilizando una Matriz de Riesgos Estratégica, e identifica los procesos estratégicos y de apoyo, los sub-procesos y las etapas, con el fin de dar prioridad a las actividades de auditoría y apoyar la formulación de un Plan Anual de Auditoría.	– La institución, a través de su Unidad de Auditoría Interna, implementa el plan anual de auditoría para el período, incluyendo: *i)* la aplicación de procedimientos de auditoría de acuerdo con la metodología establecida por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, que indica las pautas a seguir para planificar, dirigir e informar sobre la implementación de los planes anuales de auditoría, y *ii)* realizar las actividades definidas en el Plan Anual de Auditoría, incluyendo las categorías de auditoría: institucional, ministerial y gubernamental.	– La institución presenta un informe al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno sobre las acciones correctivas y preventivas basadas en las recomendaciones formuladas por la Unidad de Auditoría Interna, así como un informe de seguimiento a los compromisos asumidos por el servicio.
– La entidad desarrolla y/o actualiza su estatuto de auditoría interna, aprobado por el jefe del servicio.	– La institución, a través de su Unidad de Auditoría Interna, elabora un Plan Anual de Auditoría para el año siguiente sobre la base del diagnóstico realizado y teniendo en cuenta tres categorías de auditoría: la auditoría "institucional", considera los niveles y la amenaza de los riesgos y los recursos humanos disponibles; "ministerial" y "gubernamental".	– La institución, a través de su Unidad de Auditoría Interna, genera informes mensuales sobre la implementación del Plan Anual y las auditorías llevadas a cabo en sus respectivos programas, identificando los objetivos generales y específicos de la auditoría, su alcance, plazos y resultados.	– La institución, a través de su Unidad de Auditoría Interna, desarrolla e implementa un plan de seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría interna, incluida la materia a ser monitoreada, los compromisos, plazos y responsabilidades vinculadas a las conclusiones de la auditoría y el grado de cumplimiento de este y otros aspectos.
– La entidad presenta un informe sobre las actividades de la Unidad de Auditoría Interna, analizando las fortalezas y debilidades de la unidad, identificando las necesidades específicas de capacitación para el funcionamiento de la unidad y la participación en (Comités de Auditorías Ministeriales y Regionales).		– La institución, a través de su Unidad de Auditoría Interna, genera un informe anual de las auditorías realizadas en la ejecución del Plan Anual, el resultado de los trabajos y las recomendaciones identificadas.	– La institución debe cumplir con un nivel mínimo de supervisión para asegurar la reducción del nivel de riesgo en el manejo de los recursos públicos.
			– La institución debe mantener el nivel de madurez del sistema en cada nivel.

Fuente: Basada en información recibida del CAIGG.

Nota: El módulo de auditoría interna del PMG fue eliminado en 2012-13 ya que la mayoría de los organismos alcanzaron el nivel mínimo y fueron incorporados al "Sistema de Monitoreo del Desempeño", introducido a partir de entonces.

Por otra parte, la CGR tampoco involucra de manera sistemática a las autoridades centrales en el desarrollo de sus propias responsabilidades. Por ejemplo, la Contraloría sí involucró sustantivamente a la Dirección Nacional del Servicio Civil del Ministerio de Hacienda en el desarrollo de SIAPER. Esta Dirección fue creada en 2003 para apoyar la modernización del sector público a través de la coordinación, la supervisión y la propuesta de medidas para la gestión estratégica de la fuerza de trabajo. El fortalecimiento de la gestión de los recursos humanos y los controles internos, y la disponibilidad de datos sobre los funcionarios públicos prestados por el SIAPER, está estrechamente vinculado con el mandato de esta Dirección. Las responsabilidades de la Dirección Nacional del Servicio Civil son: *i)* formular políticas para mejorar la gestión de los recursos humanos en el Gobierno, tales como la contratación, el desarrollo profesional y la evaluación del desempeño; *ii)* asegurar el funcionamiento eficaz y eficiente de los altos funcionarios; *iii)* Prestar asesoramiento especializado en temas de gestión de recursos humanos a las entidades públicas; *iv)* Diseñar e implementar programas de capacitación para fortalecer la modernización de las entidades públicas; *v)* apoyar a la profesionalización de las unidades de recursos humanos dentro de las entidades públicas individuales; y *vi)* fomentar reformas y medidas para mejorar la gestión de los recursos humanos en el sector público. Sin embargo, la Entidad ha invitado a la Dirección Nacional del Servicio Civil como usuario en los primeros pilotos de SIAPER.

Conclusiones

La Contraloría General de la República tiene una amplia gama de partes interesadas con las cuales se relaciona a lo largo del ciclo de auditoría. La Entidad ha tomado una serie de iniciativas en los últimos seis años para mejorar la vinculación con sus partes interesadas. Ha revisado sus manuales y directrices de auditoría para estandarizar la interacción con los auditados. Ha comenzado a encuestar a los auditados para solicitar información sobre la calidad y la puntualidad de sus tareas de fiscalización. No obstante, muchas entidades auditadas ven los trabajos de auditoría de la CGR como centrados en la inspección y la investigación del cumplimiento de la regulación gubernamental en lugar de una fuente de información independiente y objetiva para apoyar a la buena gobernanza pública. La Contraloría ha tratado de mejorar las prácticas de trabajo de las unidades de auditoría interna, que han sido apoyadas por la creación de un portal en línea para las unidades de auditoría o control interno. Sin embargo, las directrices y las herramientas de la CGR para las unidades de auditoría interna se superponen, y a veces difieren, de aquellas proporcionadas por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. La vinculación de la Contraloría con las unidades de auditoría interna está limitada, más generalmente, por las preocupaciones sobre la independencia de las unidades de auditoría interna.

Más allá de los auditados y de la auditoría interna, la Contraloría ha tratado de colaborar con otras partes interesadas, incluidos el Poder Judicial, los medios de comunicación y los ciudadanos. La CGR ha buscado fortalecer la cooperación institucional con el sistema de justicia penal para apoyar la investigación de las prácticas criminales y corruptas identificadas a través del trabajo de auditoría. Se han firmado memorandos de acuerdo entre la Contraloría General de la República y la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional, el Fiscal y el Consejo de Defensa del Estado en relación con la prevención de la corrupción y la investigación de asuntos penales. La Contraloría ha desarrollado un plan de comunicación para fortalecer el posicionamiento corporativo entre los públicos externos, con un fuerte énfasis en la participación de los medios de comunicación y los ciudadanos. Las actividades de comunicación de la CGR dependen en gran medida de la Internet y los medios sociales. La Entidad también ha establecido nuevos procedimientos para que las partes interesadas

presenten denuncias y sugerencias de auditoría en línea. Sin embargo, la Contraloría podría poner especial atención en la forma de vincularse con el Congreso, sus comisiones y personal de investigación, las autoridades ejecutivas centrales responsables de la formulación y supervisión de las políticas y sistemas de la gestión pública.

Existen muchas oportunidades para que la Contraloría amplíe y profundice su vinculación con sus partes interesadas sin poner en peligro su nivel real o percibido de independencia y autonomía. Sin embargo, hay varios retos específicos que enfrentan a la CGR. Con el fin de mejorar la participación de las entidades fiscalizadas y la auditoría interna, la Contraloría tiene que reposicionarse no simplemente como un organismo de control y de investigación, sino también como una fuente de información independiente y objetiva que puede apoyar las mejoras en la buena gobernanza pública. En términos más generales, la CGR podría prestar mayor atención a la rama legislativa a nivel tanto nacional (es decir, el Congreso) como municipal (es decir, los concejos) y no simplemente a los ciudadanos y medios de comunicación. La Tabla 4.14 proporciona un resumen de las recomendaciones formuladas en este capítulo.

Tabla 4.14. **Matriz de recomendaciones preliminares: Involucrar a las partes interesadas externas a lo largo del ciclo de auditoría**

Recomendación preliminar	Respuesta al desafío/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Mejorar la vinculación con los auditados con el fin de desarrollar una relación de trabajo constructiva, en particular: – Ampliar el alcance de la información comunicada a los auditados al comienzo de los trabajos individuales. – Notificar a las entidades auditadas con antelación acerca del comienzo de los trabajos de auditoría individuales. – Involucrar a los auditados en las formulación de materiales de difusión de las normas, procesos y métodos de auditoría de la CGR. – Involucrar a los auditados –así como a otras partes interesadas– en la revisión de la guía de presentación de informes de auditoría. – Formular estrategias dirigidas al auditado para ampliar la vinculación más allá de los compromisos de auditoría individuales.	La CGR no proporciona a los auditados información sobre el objetivo de los trabajos de auditoría individuales y los criterios sobre los cuales las entidades auditadas serán evaluadas en la notificación del inicio de un trabajo de auditoría. Actualmente, la CGR no hace pública la información disponible sobre sus normas, procesos y métodos de auditoría, muchos de los cuales han sido actualizados desde 2012 como parte de sus reformas de modernización. La CGR no ha tratado de comprender la utilidad de los informes de auditoría para sus partes interesadas como un aporte en la revisión de sus directrices de presentación de informes de auditoría. La CGR no ha formulado estrategias dirigidas al auditado para involucrar a las entidades auditadas en un debate sobre las debilidades en el control interno y otras cuestiones derivadas de los trabajos de auditoría.	Aumentar el conocimiento y la comprensión del objetivo de los trabajos de auditoría individuales. Mitigar las percepciones de que la CGR sólo está tratando de identificar el incumplimiento del marco legal y los errores, sin una efectiva planificación previa de auditoría y recopilación de datos. Aumentar el conocimiento y la comprensión de –y la confianza en– el proceso y la forma en que se llevan a cabo los trabajos de auditoría de la CGR. Aumentar la claridad y facilidad de uso de los informes de auditoría para los auditados, basado en sus aportes directos en lugar de nociones percibidas de los funcionarios de la CGR. Facilitar espacios de diálogo con las entidades auditadas sobre las debilidades en el control interno, otras cuestiones identificadas en los trabajos de auditoría individuales y los riesgos que afectan a la buena gobernanza pública en general.

Tabla 4.14. **Matriz de recomendaciones preliminares: Involucrar a las partes interesadas externas a lo largo del ciclo de auditoría** *(cont.)*

Recomendación preliminar	Respuesta al desafío/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Mejorar la coordinación y la cooperación con la auditoría interna con el fin de apoyar un trabajo de control eficaz y eficiente, en particular: – Comunicando información sobre el programa anual de auditoría a las unidades de auditoría interna de las entidades fiscalizadas, e información periódica a lo largo del año calendario. – Celebrando reuniones periódicas con las unidades de auditoría interna de las entidades fiscalizadas para compartir información y discutir temas de interés mutuo. – Estableciendo procedimientos para compartir información de manera más sistemática, incluyendo protocolos para compartir los informes de auditoría pertinentes. – Desarrollando programas de capacitación y materiales de formación común para las unidades de auditoría interna de las entidades fiscalizadas, en conjunto con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.	La CGR no comparte información sobre su programa anual de auditoría con las unidades de auditoría interna de las entidades fiscalizadas, o viceversa, ya que se considera como intercambio de información privilegiada. La CGR no se reúne individualmente con las unidades de auditoría interna de las entidades fiscalizadas para desarrollar una comprensión compartida de la entidad pública, los programas y fondos que auditan. Las unidades de auditoría interna de las entidades fiscalizadas y la CGR no comparten informes de auditoría más allá de los trabajos de auditoría individuales. El riesgo de directrices contradictorias de la CGR y el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, para las unidades de auditoría interna de las entidades fiscalizadas, necesita ser mitigado.	Apoyar el intercambio de ideas y conocimientos entre los auditores del sector público, fortalecer su capacidad mutua para promover la buena gobernanza y la rendición de cuentas y mejorar la comprensión de la administración acerca de la importancia del control interno. Promover un diálogo más informado sobre los riesgos que enfrentan las entidades públicas, que conduzca a trabajos de auditoría más específicos y recomendaciones más útiles, y a una mejor comprensión de los resultados que surgen del trabajo de cada uno, lo que puede tener un impacto en sus respectivos programas de auditoría. Promover trabajos de auditoría más eficientes basados en actividades de auditoría más coordinadas y en objetivos y alcances de auditoría más refinados. El apoyo mutuo en las conclusiones y recomendaciones de la inspección puede mejorar la eficacia de los trabajos de auditoría.
Mejorar la comunicación con las partes interesadas distintas de las controladas y la auditoría interna, en particular: – Vincular la estrategia de comunicación de la CGR a la programación anual de auditoría, balanceando la atención entre las diferentes entidades públicas – Ampliar la estrategia de comunicación a fin de definir los públicos y cómo acceden a la información sobre las actividades y los hallazgos de auditoría – Poner una especial atención al Congreso, sus comisiones, así como a los concejos municipales del país – Estudiar medidas para superar las barreras y limitaciones a la comprensión y el acceso a la información que enfrentan sus principales partes interesadas – Adoptar medidas específicas para superar las barreras y limitaciones atribuidas a la brecha digital del país.	La CGR no tiene una estrategia de comunicación que esté vinculada al programa de auditoría anual de la institución. La CGR no ha desarrollado una comprensión clara y detallada de los públicos primario, secundario y otros de la institución, y de cómo estos diferentes públicos acceden a y usan los informes de auditoría. La CGR concentra sus actividades de comunicación en los medios de comunicación nacionales y los ciudadanos, con una focalización limitada de información al Congreso Nacional y los concejos municipales. La CGR pone mucho énfasis en la comunicación a través de su sitio web y sus cuentas en las redes sociales y no ha tomado acciones de manera explícita, para superar las barreras y limitaciones a la comprensión y el acceso a la información que enfrentan sus principales partes interesadas.	Fortalecer la estrategia de comunicación. Apoyar el conocimiento, la comprensión y el uso del trabajo de auditoría en la rendición de cuentas y los procesos de toma de decisiones. Promover la interacción en línea donde el contenido es accesible y empaquetarlo de una manera que les permita a los usuarios reaccionar e interactuar más fácilmente.
Consultar y facilitar la participación de partes interesadas distintas de las controladas y la auditoría interna, en particular: – Consultando a las partes interesadas a lo largo del ciclo de auditoría, incluyendo el diseño de criterios de auditoría y la evaluación de los informes de auditoría. – Involucrar a autoridades ejecutivas claves en los debates sobre los principales desafíos que enfrenta la buena gobernanza pública.	La CGR tiene una participación limitada de las partes interesadas en su trabajo de auditoría en el registro de denuncias y sugerencias de temas de auditables. La CGR no se vincula con otras partes interesadas para entender de manera más sistemática los desafíos y riesgos que afectan a las entidades fiscalizadas, los programas y fondos. La CGR tiene limitadas oportunidades para involucrar a las autoridades ejecutivas clave en los debates sobre los principales desafíos que enfrenta la buena gobernanza pública y los modelos de madurez de gestión.	Proporcionar medios adicionales para evaluar la calidad del trabajo. Aumentar la eficacia del trabajo en conjunto con las funciones de rendición de cuentas de los poderes ejecutivo y legislativo en la utilización de los resultados de auditoría y la promoción del cambio.

Notas

1. Esta definición es distinta de la contenida en los "Principios fundamentales de auditoría del sector público" de la INTOSAI (2013). Estos principios reconocen que los trabajos de auditoría del sector público implican al menos tres partes separadas: el auditor, una parte responsable y los usuarios previstos. El auditor se refiere al titular de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) (por ejemplo, un Auditor General o Presidente) que tiene la responsabilidad general de las auditorías del sector público dentro del mandato de la EFS, y a las personas delegadas para realizar auditorías en nombre del jefe de la EFS. La parte responsable en el sector público es la institución responsable de la gestión de los fondos públicos y el ejercicio de la autoridad, de acuerdo con las premisas y decisiones establecidas por el parlamento. La parte responsable varía dependiendo de la estructura organizacional del sector público y puede, en ciertas circunstancias, ser el poder legislativo o el poder judicial en lugar del ejecutivo. En función del marco de delegaciones existente, la parte responsable puede, en ciertas circunstancias, ser una persona o funcionario. Los usuarios previstos son las personas, organizaciones o clases de los mismos para los que el auditor prepara el informe de auditoría. En el sector público, los usuarios por lo general incluyen la legislatura como representante del público en su conjunto.

2. Esto incluye tanto los datos de identificación, como la información resumida. Los datos de identificación incluyen el número del informe, la fecha de emisión, el tipo de informe, el responsable de la división/oficina de la CGR y el nombre de la entidad auditada. La información resumida incluye los objetivos de la auditoría, el alcance de la auditoría y la muestra, la conclusión de la auditoría y los dictámenes jurídicos (*dictamen)*.

3. Ver Decreto Supremo N° 12.

4. Ver Decreto Supremo N° 147.

5. El Consejo de Auditoría Interna General de Gobiernos (CAIGG) emite documentos técnicos/directrices relativos al trabajo de los auditores internos de las entidades públicas. Para obtener una lista de los documentos técnicos y directrices, consulte la página web del CAIGG: www.auditoriainternadegobierno.cl.

6. "Acuerdo entre la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado", Poder Judicial, República de Chile, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_chl_conv.pdf.

7. Si no se maneja con cuidado la relación con los medios de comunicación puede afectar igualmente la independencia y la objetividad de las Entidades de Fiscalización Superior. Al relacionarse con los medios, las EFS pueden estar más inclinadas a llevar a cabo auditorías de cumplimiento, desarrollar una predisposición en la selección de las áreas de auditoría, los objetivos y la elaboración de conclusiones; y transgredir las políticas y la formulación de políticas. Los resultados de las auditorías de cumplimiento pueden ser más difíciles de impugnar por los auditados, y de ese modo la EFS evita la crítica pública y preserva su autoridad, legitimidad y confianza. Además, las auditorías de cumplimiento pueden ser más baratas, más rápidas y más fáciles de conducir. La predisposición en la selección de las áreas de auditoría, los objetivos y la elaboración de conclusiones, puede darse a fin de asegurar que los resultados de la auditoría sean

recogidos por los medios de comunicación. Informes contundentes a favor de los contribuyentes y los ciudadanos tienen más posibilidades de captar la atención de los medios de comunicación y competir por la cobertura de noticias (Bringselius, 2013).

8. Además de las comisiones permanentes, la Cámara de Diputados podrá establecer comisiones unidas, especiales, mixtas y de investigación. Las comisiones especiales pueden ser establecidas a petición de un tercio de los diputados, y el voto favorable de la mayoría de los demás miembros de la Cámara, con el fin de estudiar determinadas disposiciones o recopilar información de fondo sobre un tema específico. Las comisiones especiales se establecen para un período de seis meses, con posibilidad de prórroga por otro lapso único de seis meses. Las comisiones de investigación pueden establecerse para reunir información sobre determinados actos del Gobierno con el acuerdo de al menos dos quintas partes de los diputados. Las comisiones unidas pueden ser establecidas por dos o más comisiones para examinar un caso particular. Las comisiones mixtas se establecen cuando una ley ha sido modificada por la "cámara de revisión" y ha sido enviada de vuelta a la "cámara de origen". Las comisiones mixtas se constituyen en las etapas finales del proceso legislativo. Estas comisiones están destinadas a sugerir las formas y medios para resolver las dificultades encontradas por la opinión diferente de ambas cámaras en relación con el proyecto de ley. La fecha límite para el cumplimiento de sus tareas será de un máximo de seis meses y podrá prorrogarse por un solo término. La solicitud para el establecimiento de una comisión mixta debe incluir un programa de trabajo y especificar su propósito.

9. El servicio de Twitter (es decir, sus aplicaciones web, móviles y desarrolladores) se destaca como una de las principales redes sociales a nivel mundial, con medio billón de personas y organizaciones de todo tipo utilizando el servicio al mes de julio de 2012. El sitio www.twitter.com está dentro de los 10 sitios web más visitados a nivel mundial, aunque existen variaciones geográficas. Los "apps" de Twitter (es decir, aplicaciones de teléfonos móviles) están dentro de las aplicaciones más descargadas para las plataformas Android y iOS (OCDE, 2012b).

10. 26 abril 2013, tweet: #informecontraloria INFORME INVESTIGACIÓN ESPECIAL 20-12 MUNICIPALIDAD DE ARICA SOBRE… http://goo.gl/fb/ChS75.

11. 25 abril 2013, tweet: #agendacontralor, Contralor asiste almuerzo por Cierre de seminario sobre Transparencia, en Palacio La Moneda.

Referencias

AGSA (Auditor General de Sudáfrica) (2011), "Audit communication and reporting" (Comunicación y Presentación de Informes de Auditoría), AGSA.

Bringselius, L. (2013), "The dissemination of results from supreme audit institutions: Independent partners with the media?" (La difusión de los resultados de las Entidades Fiscalizadoras Superiores: ¿Socios independientes con los medios de comunicación?), *Financial Accountability & Management.*

Bustos, R. (2011), "Budget technical offices in the Congress: The Chilean experience", (Oficinas técnicas del presupuesto del Congreso: La experiencia chilena), presentación para los Funcionarios Parlamentarios de Presupuesto de la OCDE, Estocolmo, Suecia, 28 29 abril, www.oecd.org/gov/budgeting/47783840.pdf.

Buzaljko, K., Marlene, A.M. Tamasan, A. y Verkaart, F. (2010), "Public financial oversight: A comparative analysis of parliamentary committees across Europe", Maastricht Graduate School of Government, agosto.

CGR (2013a), *Estructura y Modelo de Informes*, CGR, Santiago.

CGR (2013b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2012*, CGR, Santiago.

CGR (2012a), *Formato Informe de Seguimiento*, CGR, Santiago.

CGR (2012b), "Informe final: Procedimiento de tramitación de presentaciones de parlamentarios", Gabinete del Contralor General Unidad Técnica Control Externo, CGR, Santiago, enero.

CGR (2012c), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2011*, CGR, Santiago.

CGR (2011a), *2º Encuentro de Trabajo CGR-UCIS, Informe del Segundo Encuentro de Trabajo entre la Contraloría General de la República y las Unidades de Auditoría y/o Control Interno*, CGR, Santiago.

CGR (2011b), "Strategic communications plan: Proposal to strengthen corporate positioning in both external and internal public", (Plan estratégico de comunicaciones: Propuesta para fortalecer el posicionamiento corporativo, frente a los públicos externo e interno), Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la CGR, diciembre, capítulo no publicado.

CGR (2011c), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2010*, CGR, Santiago.

CGR (2010a), *Informe Consolidado Nacional de Unidades de Control Interno Municipales*, Informe 39/2010, CGR, Santiago.

CGR (2010b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2009*, CGR, Santiago.

CGR (2009a), *Modelos Preinforme de Observaciones e Informe Final*, CGR, Santiago.

CGR (2009b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2008*, CGR, Santiago.

CGR (2008), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2007*, CGR, Santiago.

Deloitte (2011), "Estudio sobre organización y funcionamiento de las unidades de control interno a nivel gubernamental y municipal. Rol de la Contraloría General de la República en dichos organismos", mayo.

Dye, K. (2009), "Working with the media to maximise the impact of your audit work" (Trabajar con los medios de comunicación para maximizar el impacto de su trabajo de auditoría), *International Journal of Government Auditing,* January, págs. 8-12, www.intosaijournal.org/technicalarticles/technicaljan2009a.html.

CE (Comisión Europea) (2011), *"Compendium of the Public Internal Control Systems in the EU Member States, 2012"* (Compendio de los Sistemas de Control Interno Público de los Estados miembros de la UE, 2012), Unión Europea, Bruselas.

El Midaoui, A. (2011), "Raising the citizens' awareness of the work of SAIs" (La sensibilización de los ciudadanos sobre el trabajo de las EFS), en *Effective Practices of Co-operation between SAIs and Citizens to Enhance Public Accountability* de la ONU/INTOSAI, Informe sobre el 21st Simposio de la ONU/INTOSAI sobre Auditoría gubernamental, Viena, 13-15 de julio.

González, B., López, A. y García, R. (2008), "Supreme audit institutions and their communication strategies" (Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y sus estrategias de comunicación), *International Review of Administrative Sciences,* N° 74, págs. 435-461.

INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) (2013), "Principios fundamentales de auditoría del sector público", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 100, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (2010a), "La Declaración de México sobre Independencia de las EFS", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 10, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague, http://www.issai.org/media/12922/issai_10_e.pdf.

INTOSAI (2010b), "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 20, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague. http://www.issai.org/media/12930/issai_20_e_.pdf.

INTOSAI "Principios de Transparencia y Responsabilidad: Principios y Buenas Prácticas", ISSAI 21, Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 20, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague. http://www.issai.org/media/12934/issai_21_e_.pdf.

INTOSAI (2010d), *"How to Increase the Use and Impact of Audit Reports: A Guide for Supreme Audit Institutions"* (Cómo Aumentar el Uso e Impacto de los Informes de Auditoría: Una Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores), Oficina Nacional de Auditoría, Londres, http://cbc.courdescomptes.ma/index.php?id=20&tx_abdownloads_pi1%5baction%5d=getviewclickeddownload&tx_abdownloads_pi1%5buid%5d=86&no_cache=1.

INTOSAI (2010e), "Co-ordination and co-operation between SAIs and internal auditors in the public sector" (Coordinación y cooperación entre las EFS y los auditores internos en el sector público), Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, INTOSAI GOV 9150, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (2010f), "Los Acuerdos de Johannesburgo", XX Congreso Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, www.intosai.org/uploads/jhbaccordsen.pdf.

INTOSAI (1977), "La Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 1, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

Obando Camino, I.M. (2011), "The congressional committee system of the Chilean legislature, 1834-1924" (El sistema de comités del Congreso de la legislatura chilena, 1834-1924), *Historia,* N° 44, Vol. I, pp. 165-189.

OCDE (2013), *Brazil's Supreme Audit Institution: The Audit of the Consolidated Year-End Government Report* (La Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil: Auditoría del Informe Consolidado de Fin de Año de Gobierno), Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264188112-en.

OCDE (2012a), *"OECD e-Government Project: Social media use by governments: Focus on Twitter"* (Proyecto e-Gobierno de la OCDE: El uso de las redes sociales por los gobiernos: Enfoque en Twitter), GOV/PGC/EGOV(2012)6, OCDE, París.

OCDE (2012b), *"The role of new technologies for strategic and agile public governance: Issues chapter"*, GOV/PGC/EGOV(2012)1, OCDE, París.

OCDE (2012c), *OECD Internet Economy Outlook 2012,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086463-en.

OCDE (2011a), *"Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society"* (Juntos por Mejores Servicios Públicos: La Colaboración con los Ciudadanos y la Sociedad Civil), Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264118843-en.

OCDE (2011b), *"Government at a Glance 2011"*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-en.

OCDE (2009a), *"Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services"* (Centrado en los ciudadanos: Compromiso Público por Mejores Políticas y Servicios), Estudios de la OCDE sobre Compromiso Público, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-en.

OCDE (2009b), *"OCDE Territorial Reviews: Chile 2009"*, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264060791-en.

OCDE (2004), *"Promise and Problems of E-Democracy, Challenges of Online Citizen Engagement"*, Editoral OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264019492-en.

OCDE (2002a), "OECD Best Practices for Budget Transparency" (OCDE Mejores Prácticas para la Transparencia Presupuestaria) *OCDE Journal on Budgeting,* Vol. 1, N° 3, pp. 7-14, Editorial OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/budget-v3-1-en.

OCDE (2002b), "Relations between supreme audit institutions and parliamentary committees" (Las relaciones entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores y las comisiones parlamentarias), *Sigma Papers,* N° 33, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/5kml60vd5x8r-en.

OCDE (2001), *"Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making"* (Participación Cuidadana: Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas), Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264195578-en.

OLACEFS (2009), "Declaración de Asunción", OLACEFS.

Palanza, V., Scartascini, C. y Tommasi, M. (2012), "On the institutionalisation of congress(es) in Latin America and beyond", Banco Interamericano de Desarrollo, Universidad Católica de Chile y Universidad de San Andrés, http://www.udesa.edu.ar/files/UAHumanidades/EVENTOS/Paper_Tomassi_060912.pdf.

Parlamento de Australia (s.f.), "Committees" (Comités), Commonwealth de Australia, www.aph.gov.au/parliamentary_business/committees.

Pyun, H. B. (2006), "Audit and civil society: The Korean experience", *International Journal of Government Auditing,* abril, www.intosaijournal.org/technicalarticles/technicalapr06.html.

República de Chile "Acuerdo entre la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado", Poder Judicial, República de Chile, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_chl_conv.pdf.

Saiegh (2010), "Active players or rubber stamps? An evaluation of the policymaking role of LatinAmerican legislatures", en Carlos Scartascini, Ernesto Stein y Mariano Tommasi (2010), (eds.), How Democracy Works. Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking, IDB-Harvard University Press, Washington, DC.

Statsrevisorerne (2012), "The Public Accounts Committee of the Danish Parliament", Secretaría del Comité de Cuentas Públicas, Parlamento, Christiansborg.

TPA (2011), "Políticas de transparencia en la Contraloría General de la República", Buenas prácticas de Transparencia, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en las Entidades de Fiscalización Superior de América Latina, Iniciativa TPA, Santiago.

Banco Mundial/BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2005), *Republic of Chile, Country Financial Accountability Assessment* (República de Chile, Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País), Informe N° 32630-CL, Banco Mundial, Washington, DC.

Capítulo 5

El trabajo de la Contraloría General de Chile para priorizar y asegurar la calidad de las auditorías individuales

Este capítulo examina las prácticas utilizadas por la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para priorizar y asegurar la calidad de los trabajos de auditoría individuales. En este capítulo se analiza el proceso de la CGR para dar prioridad a los trabajos de auditoría individuales, los principios que los guían y el sistema de control de calidad de estos trabajos, ya que estos atraviesan diversos momentos del ciclo de auditoría. Esta discusión se enmarca dentro de la "Guía para Comunicar y Promover el Valor y los Beneficios de las EFS" de la INTOSAI, varias Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) y las directrices del Comité Creación de Capacidades de la INTOSAI, incluyendo el "Control de calidad para las EFS", los "Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público" y el "Código de Ética" de la INTOSAI. El análisis se apoya en datos comparativos de 13 EFS de referencia recolectados a través de una encuesta de la OCDE realizada específicamente para esta revisión por pares.

Introducción

En este capítulo se examina el enfoque utilizado por la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para priorizar y asegurar la calidad de los trabajos de auditoría individuales. Al analizar el enfoque utilizado por la Contraloría para priorizar la selección de y asegurar la calidad de su trabajo de auditoría, este capítulo examina:

- los procesos rectores para: *i)* la programación anual de auditoría, y *ii)* los trabajos individuales de auditoría, incluyendo la planificación, la ejecución y el cierre;
- las disposiciones institucionales para asegurar la calidad en la programación anual de auditoría, los trabajos individuales de auditoría y el seguimiento.

Este análisis está enmarcado por la "Guía para Comunicar y Promover el Valor y los Beneficios de las EFS" de la INTOSAI, varias Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) y las directrices del Comité Creación de Capacidades de la INTOSAI, incluyendo el "Control de calidad para las EFS" (INTOSAI, 2010a), los "Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público" (INTOSAI, 2013) y el "Código de Ética" (INTOSAI, 1998) de la INTOSAI.

La priorización de los trabajos de auditoría ex post; la programación de auditoría y el proceso de auditoría

El documento los "Principios fundamentales de auditoría del sector público" de la INTOSAI (2013) establece los principios generales para la auditoría del sector público y los principios relacionados con el proceso de auditoría, abarcando tanto la auditoría financiera, como las auditorías de cumplimiento y de desempeño –a pesar de que se centra más en la planificación y la realización de trabajos de auditoría individuales que en la programación anual de auditoría–. En relación con los trabajos de auditoría individuales, los auditores deben: tener una comprensión de la naturaleza de la entidad/programa que se va a auditar; considerar la materialidad o importancia en todo el proceso de auditoría; y desarrollar un plan de auditoría para asegurar que la auditoría se lleve a cabo de una manera eficaz y eficiente.

La programación anual de auditoría de la CGR permite una combinación de priorización *top-down* y *bottom-up* (arriba hacia abajo y abajo hacia arriba) de los trabajos de auditoría preparada antes del comienzo del año fiscal. La priorización se basa en información acerca de la materialidad de las entidades y programas públicos y el riesgo asociado a sus macroprocesos (es decir, aquellos procesos que van más allá de una unidad específica de una entidad pública, incluidas las adquisiciones, los recursos humanos y la gestión financiera). La Contraloría ha adoptado un amplio sentido de la materialidad que abarca las prioridades del Gobierno ("perspectiva estratégica"), la importancia de una entidad o programa para el desarrollo social nacional ("perspectiva social"), así como las características de la prestación de servicios ("perspectiva funcional"), y no sólo los recursos financieros utilizados por las entidades y los programas públicos. La combinación de priorización *top-down* y *bottom-up* permite, en principio, que se preste atención tanto a cuestiones que afectan al conjunto de Gobierno, como a aquellas específicas de la entidad.

Sin embargo, la CGR podría mejorar la priorización de sus trabajos de auditoría *ex post* a través de:

- invertir más en el desarrollo del conocimiento de las entidades y programas auditados;

- asegurar que los términos de la auditoría han sido claramente establecidos y comunicados con el fin de apoyar la eficiente planificación, la ejecución, y el eficaz control de calidad de la auditoría.

La programación anual de auditoría permite la priorización top-down de las prioridades de auditoría preparada antes del comienzo del año fiscal

La programación anual de auditoría de la CGR se guía por una "Matriz de Planificación" que permite una combinación de priorización *top-down* y *bottom-up* de las prioridades de auditoría preparada antes del comienzo del año fiscal. La Matriz de Planificación incluye información sobre las entidades públicas y los macroprocesos asociados (es decir, aquellos procesos que van más allá de una unidad específica de una entidad pública, incluidas las adquisiciones, los recursos humanos y la gestión financiera) a auditar, así como los objetivos de las auditorías individuales. La Matriz de Planificación consolida información de tres fuentes de planificación de auditoría de la CGR: "Propuesta de Prioridades Nacionales"; "Propuesta de Auditorías Integrales Aleatorias, AIA"; y "Propuesta de Matriz de Planificación por UCE". La unidad de control externo se refiere a las unidades que llevan a cabo trabajos de auditoría *ex post* en cada división de la CGR (es decir, la División Auditoría Administrativa, la División de Infraestructura y Regulación y la División Municipalidades), así como las 14 oficinas regionales.[1]

La preparación de la Matriz de Planificación se guía por una fuerte limitación de recursos, utilizando supuestos sobre el número total de horas disponibles de auditor y el número promedio de horas de auditoría necesarias para completar un trabajo de auditoría individual (Recuadro 5.1). La flexibilidad está integrada en la programación anual de auditoría a través de una asignación por "Demanda Imprevisible" dentro de la Matriz de Planificación de Auditoría de cada unidad de control externo individual. Esta flexibilidad incluye la capacidad para responder a las sugerencias de auditoría y peticiones del Congreso Nacional y de los ciudadanos, y para alterar auditorías previstas basados en nueva información (por ejemplo, denuncias) o solicitudes justificadas de la unidad correspondiente. Los ajustes deben ser definidos antes de mayo de cada año. Para el año fiscal 2013, la asignación máxima para los "Programas de Demanda Imprevisible" se fijó entre un 20% y un 45% del tiempo total del personal, en función de la unidad de control externo.

Las propuestas de prioridades nacionales se refieren a cuestiones relativas al conjunto de Gobierno y a aquellas relacionadas con la gestión de específicos programas de gobierno/carteras. Las propuestas de prioridades nacionales se preparan en base a tres sub-fuentes de planificación: los Programas Nacionales (PNAC), los Programas Transversales (PTRA) y los Programas de Préstamos Internacionales (PTMOs). Las auditorías de los Programas Nacionales se centran en el mismo tema dentro de una sola entidad pública central que desarrolla actividades en todo el país. Estas auditorías aplican los mismos procedimientos en un número de unidades de la entidad pública central repartidas por todo el país. Una sola unidad de auditoría prepara el plan de auditoría y los informes preliminar y final de auditoría, y una unidad de control externo desempeña un papel de apoyo y lleva a cabo los procedimientos de auditoría en su respectiva jurisdicción. Las auditorías de los Programas Transversales se centran en el mismo tema, a través de una variedad de entidades centralizadas y descentralizadas que comparten una dependencia jerárquica o financiera con la misma entidad pública central. Cada unidad de control externo prepara su propio informe preliminar y final de auditoría con una sola unidad de control externo a cargo de la preparación de un informe consolidado para la entidad del Gobierno Central. Este informe también se prepara en el caso de las auditorías de las municipalidades. Las auditorías de los Programas de

Préstamos Internacionales se centran en la implementación de proyectos financiados con préstamos internacionales (por ejemplo, los proyectos financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo).

Recuadro 5.1. **Cálculo del promedio de horas de auditor necesarias para los trabajos de auditoría individuales período 2013-14 de la Contraloría General de la República de Chile**

En 2012, la CGR realizó un estudio para actualizar su estimación del promedio de horas de auditoría necesarias para realizar un trabajo de auditoría individual. La CGR con ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo, estimó que un promedio de 1.600 horas eran necesarias para completar los trabajos de auditoría individuales en 2012. Previo a la programación de auditoría de 2012, la Contraloría no había medido el número promedio de horas de auditoría para llevar a cabo los trabajos individuales de auditoría.

La CGR utilizó una serie de fuentes de información para estimar el promedio de horas de auditoría necesarias para la realización de un trabajo de auditoría individual para 2013. Esto incluyó, el informe del Banco Interamericano de Desarrollo, que estableció un estándar de 1.600 horas de auditoría para trabajos de auditoría individuales (basado en datos de 2009-10), así como datos de 2011, recogidos por las unidades de gestión de procesos en cada unidad de control externo y guardado en el sistema HEFESTOS. Recientes reformas a la gestión de la CGR han permitido la estandarización de la medición y la recopilación de los indicadores de carga de trabajo a través de las divisiones y oficinas regionales de la Entidad.

Se utilizaron una serie de métricas para estimar el promedio de horas necesarias para realizar un trabajo de auditoría individual, incluyendo:

- El análisis de las "horas potenciales", basados en el número total de horas de trabajo disponibles, horas extraordinarias, días feriados oficiales, permisos facultativos/días administrativos y vacaciones anuales.
- Las posibles horas de auditor disponibles para 2013, calculado sobre los supuestos de una semana laboral de 47 horas (es decir, 8 horas de lunes a jueves y 7 horas el viernes), y la comparación con los datos de 2009-12.
- Las horas de auditor efectivas en 2011, basados en datos de cada auditor recopilados por las unidades de gestión de procesos en cada unidad de control externo.
- Los permisos de los funcionarios para el período 2009-11, incluyendo días festivos, días administrativos y licencias médicas. La información relativa al sexo y la edad es recopilada, pero no se utiliza para fines de cálculo. La información está disponible en las UCE, sin embargo, se optó por un estándar nacional.
- El parámetro para el nuevo personal, considerando el tiempo de adaptación al trabajo de los nuevos funcionarios, estimado en un 25% de productividad para los primeros cuatro meses y un 100% a partir de entonces.

En base a estas variables y usando un modelo econométrico, las horas promedio de auditor para los trabajos individuales para 2013 y 2014 se estimó en 1.750.

Fuente: CGR (2012), "Informe final. Estudio sobre la estimación de horas que deben incluirse en la planificación de auditoría, unidades técnicas de control externo", CGR, Santiago.

Las matrices de planificación de auditoría de las unidades de control externo individuales están vinculadas a la cobertura de cada unidad de control externo. Estas matrices incluyen: los Programas Metropolitanos (PMET); los Programas Regionales (PREG) y las Prioridades de Unidades de Control Externo (PUCE). Los Programas Metropolitanos y Regionales son ejecutados por divisiones u oficinas regionales de la CGR, seleccionados en función de su riesgo asociado e importancia relativa. Los Programas Metropolitanos y Regionales se especifican después que la definición de las prioridades nacionales ha tenido lugar. Estos programas de auditoría son seleccionados de una lista de opciones clasificadas según su relevancia y riesgo.

La Matriz de Planificación es aprobada por el Contralor General, con las tres fuentes separadas de planificación de auditoría sujetas a evaluación por parte del Comité de Planificación de la Contraloría. A partir de 2012, el Comité de Planificación es dirigido por el Coordinador de las Unidades Técnicas de Control Externo en coordinación con los jefes de las divisiones de Auditoría Administrativa, Regulación e Infraestructura y Municipalidades. El trabajo del Comité de Planificación es apoyado por el equipo de planificación, formado por las unidades técnicas de control de externo y los miembros pertinentes de la unidad de control externo, el que proporciona conocimiento y asesoramiento sobre los servicios o temas a ser auditados. Anteriormente, el proceso de planificación era dirigido por la División Auditoría Administrativa. El cambio en la responsabilidad desde la División Auditoría Administrativa al Coordinador de las Unidades Técnicas de Control Externo tuvo por objeto asegurar un enfoque más transversal.

El proceso de planificación anual de auditoría de la CGR comienza aproximadamente seis meses antes del comienzo del año fiscal a ser auditado, y tiene una duración aproximada de seis meses. La Figura 5.1 proporciona una visión general del proceso de planificación de auditoría para el año fiscal 2013. El proceso incluye una reunión de planificación (jornadas de planificación) entre el Coordinador de las unidades técnicas de control externo y las unidades técnicas de control externo dentro de cada unidad de control externo. Esta conferencia se lleva a cabo entre mayo y agosto. El objetivo de la conferencia es presentar el marco para la planificación anual de auditoría. La reunión se centra en los principales componentes e hitos críticos para el proceso de planificación anual y un debate acerca de las lecciones aprendidas de la planificación anual de auditoría del año anterior y su ejecución. La conferencia de planificación da lugar a las instrucciones anuales de la Contraloría para la planificación anual de auditoría. Tras la emisión de las instrucciones anuales de auditoría, la CGR actualiza la información sobre la cobertura de auditoría de cada UCE, la que tiene lugar entre junio y agosto.

La cobertura de auditoría se refiere a las entidades públicas que están bajo la responsabilidad de cada unidad de control externo y se define en base a un criterio definido por el Comité de Planificación. La CGR define tres niveles de cobertura. “La cobertura de la CGR” se refiere a las entidades públicas que reciben asignaciones en la Ley Anual de Presupuesto y a aquellas entidades que la Contraloría fiscaliza de acuerdo a lo definido por estatutos específicos, por ejemplo, empresas públicas, municipalidades y corporaciones municipales. Las “Entidades Planificables” se refieren a las entidades públicas que administran independientemente los fondos para los recursos humanos, la contratación y la inversión. Las “Unidades Ejecutoras” se refieren a las entidades que dependen de entidades planificables, en las cuales la CGR tiene autoridad para solicitar registros y ejecutar programas de pruebas como parte de sus actividades de auditoría.

La preparación de la Matriz de Planificación y las tres fuentes separadas de planificación de auditoría son respaldadas por la Matriz de Importancia Relativa, los Indicadores de Riesgo por Unidad Planificable y el Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA)[2]. El ranking final, que determina los programas regionales y metropolitanos, se obtiene a partir de[3]:

- la Matriz de Importancia Relativa, y
- los Indicadores de Riesgo de la Unidad de Planificación.

Todas las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de referencia en este estudio tienen un proceso de priorización que comienza antes del año fiscal como lo hace la Contraloría, con la excepción de la EFS de Dinamarca, que prioriza los trabajos de auditoría durante el año fiscal. Para la gran mayoría de las EFS, estos procesos de priorización implican evaluaciones de materialidad o importancia relativa y evaluaciones de riesgo sobre la base de criterios similares a los descritos para la planificación y ejecución de auditoría en los "Principios fundamentales de auditoría del sector público" de la INTOSAI. Para algunas EFS, también implica consideraciones adicionales, incluidas consultas internas y externas, informes de los medios de comunicación pertinentes, quejas y "preguntas parlamentarias" (Tabla 5.1).

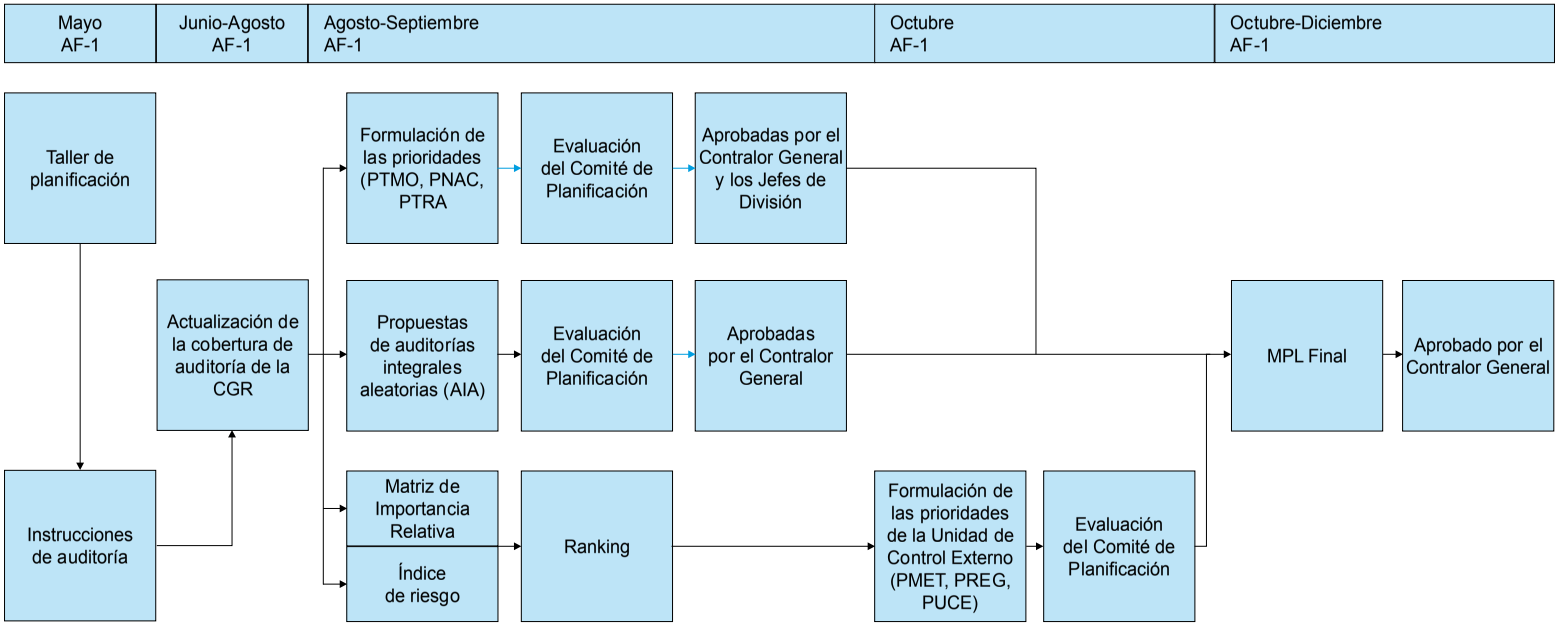
Tabla 5.1. **Procesos para la priorización de los trabajos de auditoría ex post en Chile y países seleccionados**

País	¿Cuenta con procesos para la priorización de los trabajos de auditoría *ex post*?	Incluye			¿En qué etapa ocurre?	Duración del proceso (en meses)
		Materialidad / importancia relativa	Evaluación del riesgo	Otros		
Australia	●	●	●	●	pre-AF / durante	De manera continua
Brasil	●	●	●	●	pre-AF	2
Chile	●	●	●	●	**pre-AF**	**6**
Costa Rica	●	●	●	o	..	Plazos flexibles
Dinamarca	●	●	●	●	Durante	..
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	pre-AF	8
Israel	●	●	o	●	pre-AF	6
Italia	●	●	●	●	pre-AF / durante	1.5
Corea	..	..	..	..	..	..
Perú	●	●	●	o	pre-AF	1
Portugal	●	o	●	o	pre-AF	4
Sudáfrica	o	x	x	x	x	x
España	●	●	●	●	pre-AF	4
Total sí	11	10	10	7		

Notas: AF = año fiscal; ● = Sí; o = No; x = No aplicable; .. = Faltan datos. Australia: Las evaluaciones de Materialidad e Importancia Relativa se basan en los beneficios potenciales para la administración pública, el interés público, la materialidad financiera, los riesgos para la reputación y el servicio de entrega, y el alcance de la auditoría anterior y la cobertura informativa. La ANAO también considera consultas internas y externas. Las prioridades se evalúan antes del año fiscal y durante, de manera continua. Brasil: Otros se refiere a consultas internas y externas. Chile: Otros se refiere al hecho que la priorización incluye sugerencias realizadas a través del Portal en línea Contraloría y Ciudadano. Costa-Rica: No hay plazos asignados para el proceso de priorización. Dinamarca: El concepto de materialidad incluye tanto temas financieros como no financieros y puede, por lo tanto, relacionarse tanto con el tamaño de una cantidad como con la importancia que se puede esperar el Comité de Cuentas Públicas, el parlamento danés o el público en general le asigne a un tema. El riesgo se relaciona con cuestiones que puedan obstruir el logro de los objetivos del organismo y den lugar a inexactitudes en las cuentas, el informe anual o *appropriation accounting* (la contabilidad de organismos que reciben asignaciones presupuestarias). Otros se refieren a consultas internas y externas. Tribunal de Cuentas Europeo: Otros se refiere a consultas internas a las Cámaras de políticas específicas, y a consultas externas al Parlamento Europeo. Israel: Las evaluaciones de Materialidad e Importancia Relativa se basan en los presupuestos, el impacto del área temática en los ciudadanos, quejas, el tiempo transcurrido desde la auditoría anterior, los resultados de las auditorías previas, la complejidad, la dispersión geográfica y la escasez de recursos. Otros se refieren a las consultas internas que se realizan a los departamentos legales y de planificación. Italia: Otros se refiere a las consultas internas a los miembros de las Cámaras, consultas externas al Parlamento y otras fuentes pertinentes, incluidos los informes de los medios de comunicación y las "preguntas parlamentarias". Sudáfrica: La Ley de Auditoría Pública y la Ley de Administración de Finanzas Públicas señala que el AGSA llevará a cabo auditorías financieras, y auditorías de cumplimiento y de la información de desempeño de todos los departamentos nacionales y provinciales, y las entidades públicas, por lo tanto, no se requiere priorización. España: Otros se refiere a consultas internas y auditorías que sean solicitadas o requeridas por el Parlamento Nacional o Regional, o la legislación.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores de Referencia de 2013.

Figura 5.1. **Proceso anual de planificación de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile año 2013**



Fuente: Adaptado de la CGR (2012), *Modelo de Planificación 2013, Unidad Técnica de Control Externo*, agosto, CGR, Santiago. Las fechas son aproximadas.

Una Matriz de Importancia Relativa es utilizada para determinar la materialidad de las entidades públicas bajo la fiscalización de la institución y priorizar el trabajo de auditoría

El documento "Principios fundamentales de auditoría del sector público" de la INTOSAI (2013) afirma que las consideraciones de materialidad o significancia son relevantes para todos los trabajos de auditoría y afectan la determinación de la naturaleza, los tiempos de ejecución y el alcance de los procedimientos de auditoría, así como la evaluación de los resultados de auditoría. En términos generales, una cuestión debe considerarse significativa si es probable que el conocimiento de esta influya en las decisiones de los usuarios previstos. El concepto de materialidad reconoce que algunas cuestiones son importantes, ya sea individualmente o en conjunto, y otras no. La materialidad se considera a menudo en términos de valor, pero las características inherentes de un elemento o un grupo de elementos también pueden hacer que un asunto sea importante por su naturaleza, lo que incluye los requerimientos regulatorios. Además de la materialidad por su valor y por su naturaleza, una cuestión puede tener importancia por el contexto en el que ocurre. La significación se puede ver como la importancia relativa de la materia en relación con las políticas, los planes estratégicos, el número de ciudadanos o grupos de interés implicados, la magnitud económica, las consecuencias para la sociedad, etc. Determinar la materialidad o significancia es una cuestión de criterio profesional y se basa en la interpretación del auditor del mandato y la percepción de las necesidades de información de los usuarios (INTOSAI, 2013, § 43).

Cada unidad de control externo utiliza la Matriz de Importancia Relativa para clasificar las entidades públicas dentro de su cobertura de auditoría. La Matriz de Importancia Relativa incorpora cuatro perspectivas –estratégica, social, financiera y de sujeto– y un total de diez indicadores al día de hoy (sujetos a una revisión continua) (Tabla 5.2). La perspectiva estratégica recoge las prioridades del Gobierno. La perspectiva social recoge la importancia potencial de una entidad para la comunidad, según la percepción y/o esfuerzos encaminados a mejorar la calidad de vida de la población. La perspectiva financiera recoge las asignaciones presupuestarias y el total de activos de la entidad. La perspectiva de sujeto recoge funciones y gastos específicos; actualmente, municipal, defensa y gasto de infraestructura, y empresas públicas. Mientras que las perspectivas estratégica, social y financiera se aplican a todas las entidades, los indicadores específicos sólo se aplican a las entidades que tienen funciones y/o gastos específicos.

Tabla 5.2. **Matriz de Importancia Relativa –comienzo del año fiscal 2013– de la Contraloría General de la República de Chile**

Perspectiva	Indicador	Valor
Estratégica	Dotación de la entidad	12.5%
	Variación presupuestaria	12.5%
Social	Presupuesto en programas sociales	12.5%
	Importancia social	12.5%
Financiera	Presupuesto de ingresos	12.5%
	Patrimonio total	12.5%
Específica	Municipal Defensa Infraestructura Empresas	25.0%

Fuente: CGR (2012), *Modelo de Planificación 2013*, Unidad Técnica de Control Externo, agosto, CGR, Santiago.

La actual Matriz de Importancia Relativa se introdujo en el año fiscal 2013 a fin de proporcionar un medio más simple y estandarizado para definir la materialidad, utilizando

fuentes de información claramente definidas. Anteriormente, la Contraloría tenía tres matrices de importancia relativa, una para cada nivel de Gobierno, a saber, nacional, regional y municipal. La anterior Matriz de Importancia Relativa para diferentes niveles de Gobierno tenía un gran número de indicadores, aunque se hicieron esfuerzos para reducir el número de indicadores a través del tiempo (de 43 indicadores propuestos inicialmente a 26 en 2007). Sin embargo, se consideró que las tres matrices anteriores no evaluaban la exposición al riesgo de las diferentes entidades públicas, ya que los indicadores no estaban asociados a las áreas de negocio de las entidades y los datos subyacentes que apoyaban las matrices eran recogidos de diferentes fuentes (Tabla 5.3). Por otra parte, cada UCE proporcionaba los datos para los diferentes indicadores y establecía la ponderación de cada indicador para el cálculo de la matriz de importancia relativa. Los 26 indicadores estaban asociados a 4 diferentes áreas o perspectivas –financiera, operacional, legal-normativa y otro– con la mayoría de los indicadores relacionados con las áreas financiera y operacional. Sólo 2 de estos 26 indicadores –relacionados con el presupuesto y los activos de una entidad pública– fueron integrados en la actual Matriz de Importancia Relativa.

Tabla 5.3. **Indicadores de la Contraloría General de la República de Chile para evaluar la importancia relativa de las entidades**

Indicadores (2007-12)	Indicadores (desde 2013)
1. Presupuesto de la Entidad	1. Dotación de la Entidad
2. Presupuesto total de programas sociales	2. Variación presupuestaria
3. Presupuesto de Servicios vs total, en porcentaje	3. Presupuesto en programas sociales
4. Gasto de personal vs gasto total, en porcentaje	4. Importancia social
5. Transferencias a personas	5. Presupuesto de ingresos
6. Inversiones, en porcentaje	6. Patrimonio total
7. Ingresos propios, en porcentaje	7. Municipal
8. Préstamos	8. Defensa
9. Activos de la Entidad vs total, en porcentaje	9. Infraestructura
10. Deuda, en porcentaje	10. Empresas
11. Gasto en bienes y servicios, en porcentaje	
12. Variación de ingresos	
13. Variación de gastos	
14. Transferencias al sector público	
15. Fondo Municipal, en porcentaje	
16. Transferencias a educación y salud, en porcentaje	
17. Funcionamiento de auditoría interna	
18. Asesoramiento profesional o experto	
19. Número de transacciones - Ingresos	
20. Número de programas sociales	
21. Número de sistemas de remuneración	
22. Variación de la fuerza de trabajo	
23. Personal contratado a honorarios, en porcentaje	
24. Número de observaciones	
25. Número de cambios legales	
26. Fecha de la última auditoría	

Fuente: Información entregada por la CGR.

Un indicador de riesgo es utilizado para determinar la exposición al riesgo de las entidades públicas individuales con el fin de orientar la planificación de los trabajos de auditoría individuales

El indicador de riesgo identifica las entidades públicas y los macroprocesos que están más expuestos al riesgo. Los indicadores de riesgo complementan la Matriz de Importancia Relativa como aporte para la planificación del trabajo de auditoría (Tabla 5.4). Hasta 2012, los indicadores de riesgo variaban entre las unidades de control externo, cada una con diferentes fuentes de datos, lo que hacía el proceso muy intensivo en recursos e inconsistente a través de la CGR. El indicador de riesgo se basa en dos sub-indicadores. El primer sub-indicador se centra en entidades públicas individuales e incluye un conjunto de variables que permiten la identificación de las entidades con mayor probabilidad de verse afectadas por el mal uso de los fondos públicos o comportamiento ilegal. El segundo sub-indicador se centra en los macroprocesos, es compuesto por cuatro variables distintas y tiene como objetivo determinar los macroprocesos que están más expuestos al riesgo. Los datos de estos sub-indicadores provienen de las mismas fuentes de datos, muchas de las cuales son los sistemas de información de la CGR. Como se indicó anteriormente, la CGR monitorea continuamente y actualiza, cuando es necesario, los indicadores con el fin de garantizar su pertinencia.

Tabla 5.4. **Indicadores de riesgo de la planificación de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile**

Indicador	Sub-indicador
Entidad pública individual	Fecha de la última auditoría de la entidad pública individual realizada por la CGR, es decir, a mayor tiempo desde la última auditoría, mayor es el riesgo.
	Información contable, es decir, evolución presupuestaria, ejecución presupuestaria y, en el caso de las municipalidades, la cantidad de informes entregados, utilizando información de la División de Análisis Contable de la CGR.
	Número de objeciones de auditoría de la CGR relacionadas con la entidad pública individual durante los dos años anteriores.
	Número de casos de la CGR traspasados a los tribunales, relacionados con la entidad pública individual durante los dos años anteriores.
	Número de procedimientos administrativos disciplinarios, incluidos los relativos a las cuestiones contenidas en la Resolución N° 799/1974.
	Nivel de atención de los medios de comunicación para cada entidad pública utilizando el análisis de la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la CGR.
	Porcentaje de actos administrativos de la entidad que han sido impugnados en el control de legalidad ex ante de la CGR (Toma de Razón).
Macroprocesos	Fecha de la última auditoría de macro procesos de la CGR, es decir, a mayor tiempo desde la última auditoría, mayor es el riesgo.
	Número de observaciones basadas en el trabajo previo de auditoría y seguimiento de la CGR.
	Información contable –incluyendo los gastos de personal, los costos de bienes de consumo y servicios, transferencias corrientes y de capital, y el balance de la gestión de fondos, la deuda– utilizando información de la División de Análisis Contable de la CGR.
	Nivel de atención de los medios de comunicación para cada macro proceso, utilizando el análisis de la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la CGR.

Fuente: CGR (2012), *Modelo de Planificación 2013*, Unidad Técnica de Control Externo, agosto, CGR, Santiago.

Los trabajos de auditoría individual son guiados por un proceso de auditoría estandarizado que guía la planificación, la ejecución y el cierre de auditoría

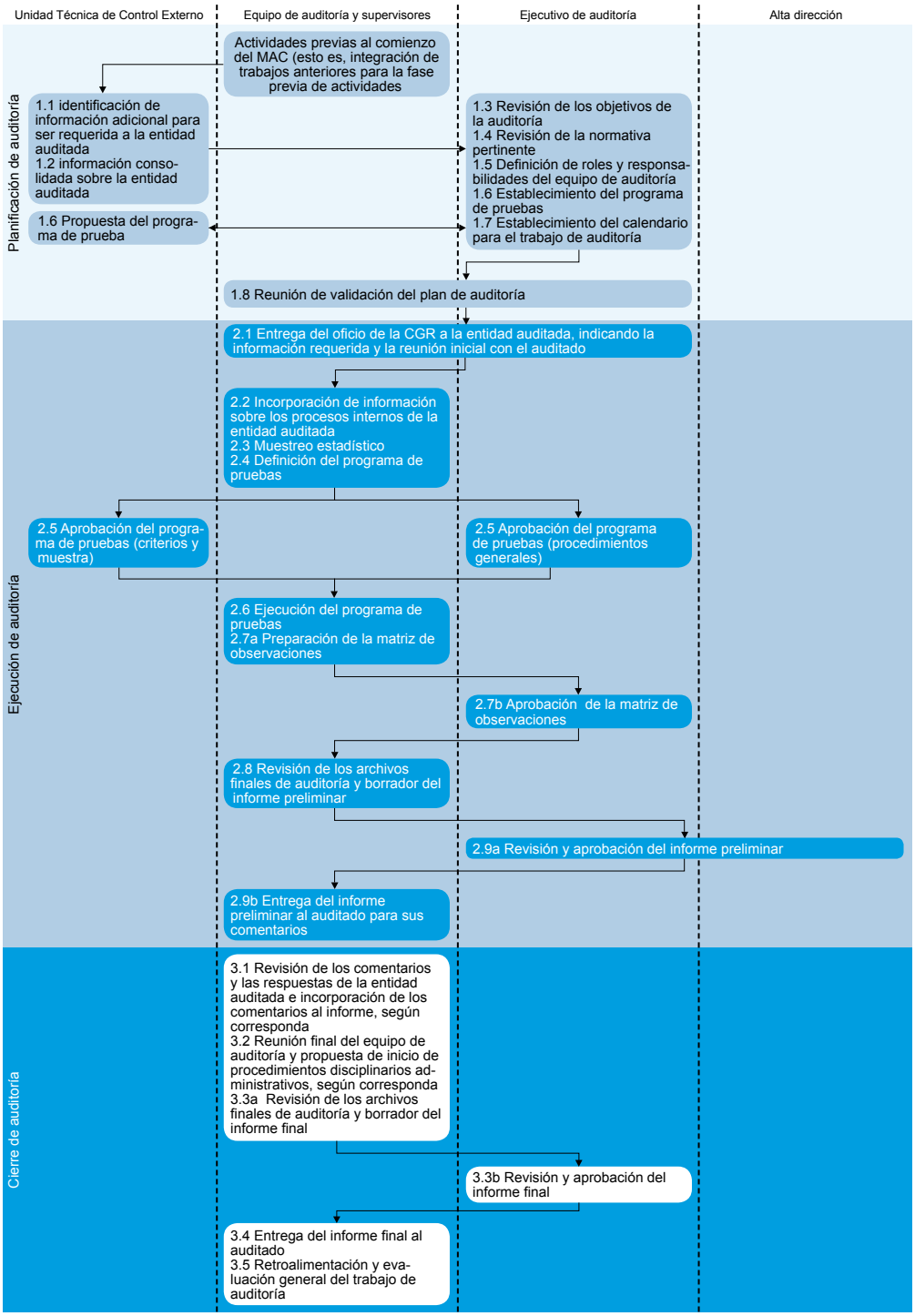
La "Metodología de Auditoría" de la CGR define las actividades y responsabilidades correspondientes a los trabajos de auditoría individuales. Aunque referida como una

metodología, la "Metodología de Auditoría" de la CGR es quizás mejor descrita como un proceso estándar. Las ISSAI utilizan el término metodología para describir la naturaleza y el alcance de los procedimientos de auditoría para la recopilación de evidencia de auditoría. Más bien, la "Metodología de Auditoría" de la CGR define las actividades esenciales y responsabilidades de los diferentes actores de la Contraloría a lo largo de un trabajo de auditoría. Los trabajos de auditoría individuales tienen tres etapas: planificación, ejecución y cierre. La Figura 5.2 proporciona una visión general del proceso y las responsabilidades. La Tabla 5.5 proporciona un resumen de las responsabilidades de los diferentes actores de la CGR a lo largo del ciclo de auditoría. La planificación de auditoría se refiere a todas las actividades previas al trabajo en terreno de auditoría, cuyo principal responsable es el ejecutivo de auditoría. El objetivo general de la etapa de planificación de auditoría es actualizar el equipo de auditoría de la entidad y la materia a auditar, y definir los objetivos y plazos para la entrega de los trabajos de auditoría. La ejecución de auditoría se refiere a todas las actividades, incluida la confirmación, ejecución y revisión de los procedimientos de prueba y la preparación del informe preliminar de auditoría. El cierre de auditoría se refiere al informe de auditoría.

En 2012, la CGR actualizó su proceso estandarizado de auditoría. Los principales cambios en el proceso incluyen:

- reducir el número de pasos para completar un trabajo de auditoría individual de 48 a 22;
- involucrar al ejecutivo de auditoría en la formulación y aprobación del plan de trabajo, incluyendo la verificación de las materias de auditoría, muestra, criterios y procedimientos de prueba;
- involucrar a las unidades técnicas de control externo en la definición del alcance de la auditoría y entregar información constituida sobre las estructuras del auditado y los macroprocesos al revisar el objetivo y la materia;
- utilizar el conocimiento interno de las unidades de la CGR –por ejemplo, proveniente de las denuncias de los ciudadanos, procedimientos disciplinarios, cobertura de los medios de comunicación– cuando se realizan trabajos de auditoría, lo que a partir de 2013 incluirá las sugerencias realizadas a través del nuevo portal *Contraloría y Ciudadano*;
- usar un software de procedimiento y análisis de datos para calcular el muestreo estadístico necesario como mínimo para la selección de las partidas a auditar;
- proponer programas de pruebas esenciales para cada una de las materias y/o procesos que se examinarán en la auditoría;
- aplicar un intervalo de confianza fijo de un 95% en el muestreo estadístico, a partir de la premisa de la ineficacia de los controles internos y un alto riesgo residual;
- realizar pruebas simultáneas de los controles materiales y sustantivos y, si se considera necesario, una evaluación específica del control interno;
- definir los estándares mínimos de trabajo e introducir responsabilidades para todos los roles en el trabajo de auditoría;
- incluir las acciones del supervisor en el proceso de auditoría;
- apoyar la generación de un informe preliminar en formato Word y el plan de auditoría en pdf.

Figura 5.2. **Etapas de los trabajos de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: CGR (2012), "Guía práctica módulo ejecución SICA v.3.0", CGR, Santiago, guía no publicada.

Tabla 5.5. **Responsabilidades por los trabajos de auditoría externa en la Contraloría General de la República**

Indicador	Sub-indicador	
Alta dirección	Jefe de división, contralor regional	– Liderar la UCE de acuerdo con la misión y visión de la CGR, incluyendo la planificación, el monitoreo y la evaluación de sus actividades. – Establecer objetivos operativos y de gestión para cada área de negocio en línea con los objetivos y las orientaciones estratégicas establecidas por el Contralor General. – Asegurar la calidad y puntualidad del trabajo a través de la revisión y aprobación de los informes preliminares y finales, en línea con las directrices e instrucciones de la CGR.
Ejecutivo de auditoría	Jefe de área (comité), Jefes de control externo	– Gestionar, apoyar y coordinar todas las acciones y el trabajo de auditoría de la función correspondiente, maximizando la eficiencia y la efectividad, de acuerdo con los planes, directrices y prioridades establecidas por la alta dirección de la CGR. – Proporcionar claras y oportunas orientaciones, directivas, órdenes y prioridades a sus supervisores de área. – Participar de manera oportuna y adecuada en todas las instancias de auditoría incluida la metodología MAC.
Supervisor	Supervisor financiero, supervisor técnico	– Proporcionar, de manera clara y oportuna, las directivas, órdenes y directrices técnicas a los auditores. – Proporcionar asesoramiento pertinente tanto a los jefes de área (jefaturas) como a los auditores. – Proporcionar retroalimentación al ejecutivo a cargo y a los auditores en relación al proceso de auditoría. – Asegurar que el resultado de la auditoría refleje adecuadamente las conclusiones y observaciones previamente acordadas con el equipo de auditoría.
Auditor	Auditor financiero, auditor técnico (obras públicas)	– Ejecutar los trabajos de auditoría de acuerdo con el calendario acordado. – Cumplir con los procedimientos de auditoría de la CGR, respetando las instrucciones establecidas por el ejecutivo y el supervisor correspondiente. – Traducir el resultado del trabajo en el producto respectivo.
Analista de unidad técnica de control externo	Unidad de apoyo técnico	– Mantener información actualizada sobre la cobertura de sus respectivas divisiones y contralores regionales. – Elaborar y proponer aportes operacionales para la planificación de auditoría, incluyendo materiales, macro, horas estimadas, auditores y horas estimadas para demanda imprevisible. – Mantener información actualizada relativa a las materias que serán auditadas, la que deberá incluir, entre otros referencias, investigaciones especiales, sumarios, noticias en la prensa, denuncias. – Proporcionar a los equipos de auditoría información sistematizada sobre los servicios a auditar y cualquier otra información relevante para que el equipo auditor realice su trabajo eficientemente. – Proponer la creación y/o actualización de manuales, guías técnicas y métodos de trabajo en general, para ser aplicados en diversos tipos de auditorías realizadas por la Contraloría General. – Realizar los requerimientos de capacitación vinculados a las necesidades de las respectivas divisiones y contralorías regionales.

Fuente: Adaptado de la CGR (2012), "Guía práctica módulo ejecución SICA v.3.0", CGR, Santiago, guía no publicada.

La planificación de auditoría comienza con la identificación de la información a ser solicitada a la entidad auditada (paso 1.1). Esto es seguido por esfuerzos para consolidar la información sobre la(s) entidad(es) fiscalizada(s) con el fin de darle al equipo de auditoría y al ejecutivo de auditoría la información histórica relevante de la/s entidad/es como un aporte para el diseño de los procedimientos de auditoría (1.2). La información consolidada, preparada por las unidades técnicas de control externo, se basa tanto en la información generada por el trabajo de auditoría, como por el trabajo no relacionado, de la CGR, así como en fuentes externas. Basados en el conocimiento de la/s entidad/es, el ejecutivo de auditoría establece los objetivos específicos de auditoría (1.3). El equipo de auditoría, posteriormente, identifica las normas y reglamentos administrativos relacionados con la/s entidad/es fiscalizada/s y la materia/s que servirán como criterio para el trabajo en terreno

de auditoría, y las directrices de auditoría de la CGR relacionadas (1.4). El ejecutivo de auditoría posteriormente definirá las funciones y responsabilidades del equipo de auditoría (1.5). En esta etapa, el ejecutivo de auditoría, con el aporte de las unidades técnicas de control externo, selecciona los temas específicos a partir de los cuales se van a desarrollar los programas de pruebas esenciales. Cada macro-proceso tendrá una prueba específica (1.6). El ejecutivo de auditoría, posteriormente, establecerá un calendario tentativo para la entrega de los informes preliminar y final, tomando en consideración los plazos para el control de calidad y la presentación de los informes a la entidad auditada (1.7). El proceso de planificación de auditoría concluye con una reunión de validación del plan de auditoría entre las unidades técnicas de control externo, el supervisor de auditoría y el equipo de auditoría para concretar los objetivos o los procedimientos de prueba, según proceda.

La ejecución de auditoría comienza con la entrega de un *oficio* por parte de la CGR a la entidad auditada, solicitando información y programando una reunión con la dirección de la entidad auditada, y con el inicio del trabajo en terreno de auditoría (2.1). La Contraloría puede dar aviso a las entidades públicas el día antes de la reunión, con el fin de proporcionar un elemento de sorpresa y no permitir que la entidad prepare sus materiales por adelantado. La solicitud formal señala la información que debe proporcionar el auditado, en términos generales, como aporte para el trabajo de auditoría de la Entidad, y que será analizada por las unidades técnicas de control externo. Una vez completado este paso, otras peticiones de información y reuniones con la entidad auditada se llevan a cabo por el equipo auditor y el ejecutivo de auditoría. La solicitud formal no da detalles sobre lo que está siendo auditado ni tampoco sobre el calendario de auditoría, ya que permite a la Contraloría flexibilidad para ajustar la materia que será auditada una vez que se haya analizado la información que recibe de la entidad bajo fiscalización. Posteriormente, la CGR incorpora la información solicitada para revisar su conocimiento de los procedimientos de la entidad fiscalizada (2.2). El equipo de auditoría posteriormente prepara su muestreo (2.3 - véase también el Recuadro 5.2) y define sus procedimientos de prueba, complementando los definidos en el SICA (2.4), los que deben ser aprobados por las unidades técnicas de control externo y el ejecutivo de auditoría (2.5). Tras la ejecución de los procedimientos de pruebas de auditoría (2.6), el equipo de auditoría prepara una matriz de observaciones para su aprobación por el ejecutivo de auditoría (2.7). Por último, el equipo de auditoría prepara el informe preliminar (2.8), que se presenta para su aprobación al ejecutivo de auditoría (2.9).

El cierre de auditoría comienza con la revisión, por parte de la CGR, de la respuesta oficial de, y los materiales adicionales proporcionados por, la entidad fiscalizada (3.1). El informe preliminar es considerado confidencial y se comparte sólo con el jefe de la entidad auditada, hasta la emisión del informe final. La Contraloría no suele informar con antelación a la entidad auditada sobre cuándo se preparará el informe preliminar. Se proporciona un plazo de diez días a la entidad auditada para formular observaciones por escrito y compartir información o documentación adicional, sin perjuicio de que una extensión de otros cinco días puede ser concedida por la CGR. Otras excepciones pueden ser consideradas en base a la complejidad de la auditoría (Orden Administrativa Nº 88/2012). Los comentarios sobre el informe preliminar se proporcionan sólo por escrito y no se celebran reuniones entre la entidad auditada y la Contraloría. La CGR prepara su informe final, basada en los comentarios. En la práctica, se reciben comentarios en el plazo de diez días hábiles en menos del 10% de los trabajos de auditoría. La Contraloría también tiene la opción de esperar más tiempo por el comentario del director e información adicional. Una vez recibida la respuesta de la entidad auditada, el equipo de auditoría identifica si ha de iniciar procedimientos disciplinarios administrativos, juicios en el tribunal de cuentas de la Contraloría y/o compartir información con el Ministerio Público en relación con posibles violaciones a la ley civil y/o penal (3.2). El equipo examinador revisa los archivos finales de auditoría y redacta el informe definitivo

de auditoría (3.3) para su revisión y aprobación por parte del ejecutivo de auditoría y la alta dirección (3.4). El informe concluyente se presenta generalmente al director de servicio al mismo tiempo que se hace públicamente disponible en la página web de la CGR. A partir de esta publicación, todos los documentos relacionados con la revisión se hacen públicos, incluido el informe preliminar y la respuesta de la entidad auditada. El informe final publicado incluye la firma del respectivo servicio para efectos de confirmar que lo han recibido. Al final del proceso de fiscalización, el ejecutivo de auditoría lleva a cabo una evaluación de la auditoría para fines internos (3.5). Se contemplan seis dimensiones: *i)* idoneidad de las horas planeadas; *ii)* relevancia de los antecedentes aportados por la UCTE; *iii)* definición clara de las actividades, tal como lo indica el SICA; *iv)* métodos de auditoría; *v)* actividades de muestreo de acuerdo con el tiempo estimado para la ejecución de la auditoría, y *vi)* preguntas fueron contestadas satisfactoriamente por la UCTE.

Recuadro 5.2. **Metodología de muestreo de la Contraloría General de la República de Chile**

En abril de 2012, la CGR emitió una serie de directrices sobre cómo seleccionar la muestra de las transacciones a ser examinadas como parte de una auditoría, con el fin de asegurar que los auditores puedan seleccionarlas sin criterios sesgados.

El primer paso antes de determinar qué partidas deben ser objeto de un examen, como lo destaca la Entidad, es reconocer la importancia de establecer el objetivo o propósito de la auditoría. Esto se revela contestando qué, dónde y con qué fin se lleva a cabo la auditoría con el propósito de determinar el alcance (si la auditoría deberá incluir la totalidad o sólo una parte de las partidas de la entidad auditada), la duración (el período de tiempo que tomará el trabajo de auditoría), las variables a ser analizadas y la meta final de la auditoría.

Después de considerar estos aspectos básicos relacionados con la muestra y el propósito de la auditoría, la metodología de muestreo de la Contraloría sigue tres pasos:

1. Analizar los datos: El análisis de los datos permite al auditor determinar si el propósito original de la auditoría de esa específica entidad es adecuado y corresponde con los datos disponibles. Para analizar los datos, se pueden utilizar dos herramientas informáticas: ACL, una aplicación de software diseñada para el análisis relacionado con auditoría, y el sistema de muestreo automático de Microsoft Excel. Estos hacen posible el análisis de los datos, ya que permiten al auditor verificar la integridad/completitud de los datos, verificar que las partidas de datos no se repitan (singularidad de los datos), clasificar estas partidas basándose en atributos, clasificar las variables que mejor contribuyan al estudio, conocer las principales características de los datos (es decir, el número total de partidas de datos, sus valores más bajos y más altos, sus significados), y generar tablas de frecuencias y gráficos para ilustrar estas características.
2. Determinar el tamaño de la muestra: Para determinar el tamaño de la muestra de auditoría, la CGR utiliza dos tipos de modelos estadísticos (o distribuciones) dependiendo de las características de los datos objeto de estudio. La distribución de Poisson se utiliza cuando el número de partidas de datos a revisar supera 60.000, lo que requiere el uso del software ACL. Por el contrario, se utiliza la distribución Normal cuando el número de partidas es inferior a 60.000 permitiendo el uso de la herramienta de Excel.
3. Seleccionar la muestra: Una vez que los pasos 1 y 2 se han completado, la selección de las materias a ser auditadas se puede hacer a través de dos métodos: *i)* un muestreo aleatorio simple, recomendado para muestras pequeñas (menos de 200 partidas), donde todos las partidas de datos tienen la misma oportunidad de ser seleccionados, ya que se seleccionan al azar de la lista original de potenciales materias auditadas; y *ii)* un muestreo estratificado, recomendado para muestras grandes (más de 200 partidas), donde las partidas pueden ser clasificadas en grupos homogéneos para luego aplicar las funciones de ACL para obtener la muestra.

Fuente: CGR (2012), "Guía práctica para la construcción de muestras", Unidad Técnica de Control Externo, abril, CGR, Santiago.

Invertir continuamente en el desarrollo del conocimiento de las entidades y programas auditados

El proceso de priorización de la CGR, o la programación anual de auditoría, implica evaluaciones integrales de materialidad y riesgo en línea con las propuestas por la INTOSAI. Para mejorar aún más la comprensión del contexto de auditoría, también se debe dar la debida consideración a la identificación de los riesgos y las evaluaciones de materialidad a lo largo del proceso de auditoría (INTOSAI, 2013).

El documento "Principios fundamentales de auditoría del sector público" de la INTOSAI afirma que, en la planificación de los trabajos de auditoría individuales, los auditores deben tener una comprensión de la naturaleza de la entidad y el programa que se va a auditar. Los auditores deben adquirir un amplio conocimiento de la materia y el contexto, incluidas la comprensión de los objetivos, las operaciones, el entorno regulatorio, los controles internos, los sistemas financieros y de otra índole y los procesos comerciales. Este conocimiento puede ser acumulado mediante la interacción con la administración, los encargados de la gobernanza, otras partes interesadas y expertos y mediante el examen de los documentos justificativos y las posibles fuentes de evidencia de la auditoría (INTOSAI, 2013, § 45).

La Contraloría puede incluir una solicitud de información específica, como el organigrama de la entidad auditada, la lista de las cuentas bancarias utilizadas por la entidad, el nombre de usuario y contraseñas para acceder a los sistemas de información de la entidad, la lista de la alta dirección y la duración de su empleo, el manual de descripción de los puestos de personal, la lista de procedimientos administrativos llevados a cabo en la entidad y una lista de las transferencias financieras.

Al invertir en el desarrollo del conocimiento de las entidades y programas auditados, y los riesgos potenciales asociados, los auditores se mantienen a la vanguardia de la comprensión de la evolución de las entidades del sector público, priorizando los trabajos de auditoría de manera tal que continúen siendo pertinentes a las cuestiones que afectan al conjunto de Gobierno y la sociedad.

Asegurar que los términos de la auditoría han sido claramente establecidos y comunicados antes de la auditoría con el fin de apoyar una ejecución eficiente y un efectivo control de calidad de la auditoría

El documento "Principios fundamentales de auditoría del sector público" de la INTOSAI (2013), afirma que la planificación de los trabajos de auditoría individuales debe definir el alcance, los objetivos y la metodología que va a ser aplicada en la auditoría. Los objetivos son lo que la auditoría pretende lograr. El alcance define la materia que los auditores evaluarán y sobre la cual informarán y está directamente relacionada con los objetivos. La metodología describe la naturaleza y el alcance de los procedimientos de auditoría para la recopilación de la evidencia de auditoría. La planificación de la auditoría incluye la determinación del alcance, el enfoque, los tiempos y la dirección de la auditoría y define la naturaleza, los tiempos y el alcance de los procedimientos de auditoría a realizar. Durante la planificación, los auditores deben asignar el personal adecuado para llevar a cabo la auditoría e identificar otros recursos que pueden ser requeridos, tales como expertos en la materia,. La auditoría debe ser planeada para reducir el riesgo a un nivel aceptablemente bajo que permita a los auditores obtener evidencia de una revisión suficiente y apropiada para sustentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones (INTOSAI, 2013, § 52).

Por otra parte, el documento "Principios fundamentales de auditoría del sector público" de la INTOSAI (2013) señala que cada auditoría debe contar con criterios adecuados para

evaluar la materia. El significado preciso y la combinación de criterios dependerán de los objetivos de la revisión, no obstante, las características clave de criterios adecuados incluyen relevancia, integralidad, confiabilidad, neutralidad, comprensibilidad y objetividad. Los criterios pueden ser específicos o más generales, y pueden formularse de diversas maneras, tales como: lo que debe ser de acuerdo con las leyes, reglamentos o normas; lo que se espera, de acuerdo con principios precisos y mejores prácticas; lo que podría ser (dado mejores condiciones). Los criterios deben estar disponibles para los usuarios previstos para que puedan entender la forma en que la materia ha sido evaluada o medida.

La planificación de los trabajos de auditoría de la CGR podría definir mejor el alcance, los objetivos y la metodología, –así como los criterios que se utilizarán para alcanzar sus conclusiones–, acorde con el documento de la INTOSAI referido anteriormente. Los trabajos de auditoría de la CGR comienzan con un aviso formal del inicio del trabajo de auditoría (*oficio de inicio de auditoría*) y una primera reunión con el jefe de la entidad pública. La notificación de la Contraloría proporciona información sobre: *i)* la materia y alcance que van a ser cubiertos por la auditoría; *ii)* si la auditoría incluye un examen de las cuentas; *iii)* el nombre del jefe/subrogante de la división o contralor regional a cargo de la auditoría; *iv)* los nombres de los auditores; y *v)* la solicitud de espacio físico e información para la realización del trabajo de auditoría. La notificación formal de inicio del trabajo de revisión no incluye referencia al objetivo, la metodología o los criterios.

Asegurar que los términos de la auditoría han sido claramente establecidos y comunicados en la planificación de auditoría ayuda a apoyar una ejecución más eficiente del trabajo. Además, la calidad de la auditoría se mejora cuando la planificación asegura que los auditores sean capaces de obtener evidencia suficiente y apropiada para sustentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la auditoría.

Asegurar la calidad de los trabajos de auditoría *ex post*

Según la ISSAI 40 "Control de calidad para las EFS", los elementos de un sistema de control de calidad implementado por una EFS deben incluir políticas y procedimientos que traten cuestiones clave, por ejemplo, las responsabilidades de la jefatura relativas a la calidad, los requerimientos éticos, la idoneidad y competencia de los recursos humanos, la vinculación, el desempeño y el monitoreo. Estas políticas y procedimientos deben ser documentados y comunicados a todos los auditores.

El Contralor General es responsable de establecer políticas y procedimientos para garantizar la calidad tanto del trabajo de auditoría, como del no relacionado, y ha establecido una serie de unidades para apoyar este objetivo. En general, el Contralor General delega la responsabilidad del control de calidad en los jefes de división de la institución y los contralores regionales. Además, una serie de divisiones específicas, unidades y cargos han sido creados con la responsabilidad de proporcionar un segundo nivel de control de calidad (por ejemplo, la Unidad Revisora de Informes) y asegurar que existan funcionarios debidamente capacitados. Diferentes unidades se centran en el control de calidad para la planificación de auditoría *ex post,* la presentación de informes de auditoría, el seguimiento de auditoría, los procesos generales de gestión y la administración de recursos humanos. Además, y aunque no es el foco de esta sección, hay una unidad responsable del control de calidad, del control de legalidad, es decir, la Toma de Razón (TdR). En julio de 2013, la Contraloría publicó su primer Código de Conducta a fin de establecer un marco para guiar la conducta de sus funcionarios.

La CGR podría mejorar el control de calidad de sus trabajos de auditoría *ex post* a través de:

- apoyar la implementación de las directrices éticas contenidas en el Código de Conducta de 2013 de la CGR, a través de actividades de capacitación y la inclusión en los manuales y directrices de auditoría;
- mejorar aún más el proceso de monitoreo existente, diseñado para proporcionar una seguridad razonable de que las políticas y procedimientos relacionados con el sistema de control de calidad son pertinentes y adecuadas, y funcionan con eficacia.

El Contralor General es responsable de establecer políticas y procedimientos que garanticen la calidad tanto del trabajo de auditoría como del no relacionado, y ha establecido una serie de unidades a fin de apoyar este objetivo

El documento "Control de calidad para las EFS" de la INTOSAI (2010a) señala que una Entidad de Fiscalización Superior debe establecer políticas y procedimientos diseñados para promover una cultura interna que reconozca que la calidad es esencial en el desempeño de todas sus actividades. Tales políticas y procedimientos deben ser establecidos por la autoridad de la EFS, quien tiene la responsabilidad general del sistema de control de calidad. El jefe de la Entidad de Fiscalización Superior puede delegar la autoridad para gestionar el sistema de control de calidad de la EFS, en una persona o personas con experiencia suficiente y adecuada para asumir ese papel (INTOSAI, 2010a, elemento 1).

En general, el Contralor General delega la responsabilidad de la calidad y el control de calidad en los jefes de división de la institución y los contralores regionales. Además, una serie de divisiones específicas, unidades y cargos han sido creados con la responsabilidad de proporcionar un segundo nivel de control de calidad y asegurar que existan funcionarios debidamente capacitados. Estas divisiones, unidades y cargos incluyen:

- las unidades técnicas de control externo que desarrollan metodologías de auditoría *ex post,* coordinan la certificación de los auditores de la CGR y proporcionan el control de calidad de los trabajos de auditoría;
- la Unidad Revisora de Informes para apoyar la mejora en la calidad de los informes de auditoría, en línea con las expectativas del Contralor General y sus partes interesadas;
- la Unidad de Seguimiento para supervisar la implementación de las observaciones derivadas de los trabajos de auditoría y las investigaciones especiales de las entidades auditadas;
- las Unidades de Gestión de Procesos para definir las metas de desempeño y los convenios de desempeño y rediseñar los procesos internos para fortalecer el control de gestión y la calidad.

Además, la División de Coordinación e Información Jurídica proporciona el control de calidad de los dictámenes de la CGR y del control de legalidad ex ante, es decir, la *Toma de Razón* (TdR). La Secretaría General y los administradores regionales/divisionales también apoyan la gestión interna y las actividades de creación de capacidad como parte de sus funciones.

Las unidades técnicas de control externo desarrollan metodologías de auditoría ex post, coordinan la certificación de los auditores de la CGR y proporcionan apoyo técnico durante los trabajos de auditoría

En diciembre de 2011, la CGR creó unidades técnicas de control externo dentro de cada unidad de control externo para mejorar la calidad, estandarización y eficiencia de la planificación y ejecución de auditoría (Resolución Nº 06920/2011 de la CGR). Las unidades técnicas de control externo apoyan la programación anual de auditoría y planifican trabajos de auditoría individuales en sus respectivas divisiones y oficinas regionales. Estas unidades recogen y actualizan todos los datos necesarios para apoyar los debates sobre la programación anual de auditoría y proponen entidades públicas y macroprocesos para ser auditados, asimismo, calculan las horas de auditor estimadas para la realización de trabajos de auditoría individuales. Las unidades técnicas de control externo también son responsables de actualizar a los equipos de auditoría, proporcionando información relevante sobre la entidad pública a examinar al inicio de los trabajos de auditoría individuales. La información entregada al comienzo de los trabajos de auditoría individuales puede incluir los resultados de los trabajos auditados con anterioridad y las actividades de seguimiento, así como también las normas y la jurisprudencia aplicables a la auditoría. Las unidades técnicas de control externo informan a su respectivo jefe y/o subrogante de división, previa consulta al Contralor General, o al jefe de control externo de la oficina regional.

Un Secretario Ejecutivo de las Unidades Técnicas de Control Externo es responsable de coordinar y asegurar la coherencia de las actividades de las distintas unidades técnicas de control externo. Dicha Unidad forma parte del Gabinete del Contralor General. La Secretaría Ejecutiva coordina la promulgación de las directrices para el trabajo de revisión de la CGR, incluyendo la planificación anual de auditoría, el muestreo de exploración y la presentación de informes de auditoría (Tabla 5.6). La Secretaría Ejecutiva de las Unidades Técnicas de Control Externo se encarga de la elaboración y actualización de las aplicaciones de software de auditoría de la CGR, la coordinación de la capacitación, el desarrollo profesional continuo de los funcionarios de auditoría de la Contraloría, y la identificación de acciones para avanzar en el diseño y la gestión de todos los procesos de auditoría realizados por las divisiones u oficinas regionales. Esta secretaría también es responsable de garantizar que la planificación de la fiscalizción esté en consonancia con las prioridades nacionales de auditoría de la CGR. Antes de diciembre de 2011, la responsabilidad para estas funciones no se encontraba centralizada. Más bien, cada unidad de control externo era flexible en el ajuste de sus métodos de planificación y ejecución de auditoría. Sin embargo, muchas unidades de control externo utilizaban los materiales preparados por la División Auditoría Administrativa de la CGR. No obstante, en algunos casos, los materiales de la División Auditoría Administrativa no fueron proporcionados adecuadamente a los diferentes trabajos de auditoría de otras unidades de control externo.

Tabla 5.6. **Guías y manuales de auditoría de la Contraloría General de la República de Chile**

Manual	Mes y año en que se publicó por primera vez/última actualización	Objetivo	Instrucciones y plantillas, en caso de ser aplicable
Guía Práctica para la Construcción de Muestras	Abril 2012	Mejorar la preparación de muestras para el trabajo de auditoría.	No aplicable.
Estructura y Modelo de Informes	Enero 2013	Estandarizar los documentos de auditoría e investigación especial dirigidos a las entidades auditadas y los informes de auditoría.	– Guía de estilo para los informes de auditoría de la CGR (por ejemplo, márgenes, tamaño de página, tamaño de fuente, espaciado entre filas, formato títulos, formato de tablas). – Portadas estándar para los informes preliminar y final de auditoría, investigaciones especiales. – Plantilla para informe preliminar de auditoría. – Plantilla para informe final de auditoría. – Plantilla para oficio de inicio de visita de auditoría para el jefe de la entidad auditada/ secretario municipal. – Plantilla para oficio de inicio de investigación especial para el jefe de la entidad auditada/ secretario municipal. – Plantilla para oficios remisión informe final de auditoría para el jefe de la entidad auditada/ secretario municipal.
Formato Informe de Seguimiento	Abril 2012	Estandarizar la presentación de informes de seguimiento de las acciones realizadas por la entidad auditada para hacer frente a las observaciones de auditoría de la CGR.	– Plantilla para la notificación de la preparación de un informe de seguimiento al jefe de la entidad/secretario municipal. – Plantilla para el informe de seguimiento. – Instrucciones para la elaboración del informe de seguimiento de auditoría. – Guía de estilo para los informes de seguimiento de la CGR. – Definiciones estandarizadas de acciones tras la realización del trabajo de auditoría.
Orden Administrativa 88	Junio 2012	Estandarizar procesos clave de la función de auditoría (auditoría, investigación y atención de referencia de auditoría, ARA).	– Instrucciones en cuanto a la metodología, notificación a la entidad auditada, tiempos de respuesta y publicación de los informes de auditoría. – Condiciones que deben ser consideradas en la ejecución de una investigación especial. – Otras disposiciones generales sobre la realización de la función de auditoría.

Fuente: Basado en los manuales de auditoría de la CGR.

En total, hay 62 funcionarios trabajando en las unidades técnicas de control externo. Esto incluye tres funcionarios de la Secretaría Ejecutiva de las Unidades Técnicas de Control Externo, uno de los cuales se centra en la planificación de auditoría y otro centrado en la ejecución de auditoría. El número de funcionarios en las unidades técnicas de control externo varía según el tamaño de la unidad de control externo. La unidad técnica de control externo de la División Auditoría Administrativa cuenta con 12 funcionarios, la unidad dentro de la División de Infraestructura y Regulación tiene 7, y la unidad dentro de la División Municipalidades tiene 7 funcionarios. Hasta 2013, dentro de estas unidades técnicas de control externo, dos tercios de los funcionarios se centraban en cuestiones técnicas de auditoría y un tercio en la gestión. Hoy estas funciones ya no están disgregadas. Las unidades técnicas de control externo de las oficinas regionales tienen entre uno y cuatro funcionarios cada una. Los antecedentes profesionales de los funcionarios de las unidades técnicas de control externo incluyen ingenieros civiles, ingenieros comerciales (40%), contadores (40%) y administradores públicos (20%) con al menos un año de experiencia en el trabajo de auditoría en la CGR.

Una Unidad Revisora de Informes apoya la mejora de la calidad de los informes de auditoría, en línea con las expectativas del Contralor General y sus partes interesadas

En mayo de 2012, la CGR creó la Unidad Revisora de Informes dentro del Gabinete del Contralor General, para mejorar la calidad de los informes de auditoría. La unidad es responsable no sólo de los informes de auditoría, sino también de los informes resultantes de investigaciones especiales. La unidad revisa aproximadamente 90 informes de auditoría, informes de investigación especial y las respuestas a las sugerencias de auditoría de los ciudadanos cada mes. El trabajo de la unidad es orientado por la guía de las unidades técnicas de control externo sobre la estructura de los informes de auditoría y el formato modelo, y por la propia metodología de revisión de las unidades. La unidad también recopila datos sobre cuestiones relacionadas con los informes de auditoría como aporte para el diseño de la capacitación ad hoc de las divisiones/oficinas regionales de la CGR que participan en el trabajo de auditoría donde se ha encontrado necesario hacer correcciones.

A partir de mediados de 2013, la Unidad Revisora de Informes comenzó a revisar los informes de auditoría en base a muestras. La unidad se percató de que no era posible revisar todos los informes en tiempo y forma, debido al número de informes de auditoría recibidos. Entre junio y diciembre de 2012 se recibieron entre 66 y 211 informes de auditoría por mes, pero sólo 60 informes pudieron ser revisados cada mes. Se han solicitado más recursos para fortalecer este trabajo en el nuevo proyecto de presupuesto.

El muestreo de informes de auditoría de la Unidad Revisora de Informes se basa en el riesgo asociado a cada unidad de control externo. Sin embargo, los informes de auditoría considerados críticos debido a las acciones derivadas de la fiscalización y/o la cobertura de los medios de comunicación siempre son revisados. El riesgo asociado a cada unidad de control externo se basa en el número de errores encontrados en los informes durante el período previo de 18 meses. Esto se calculó inicialmente para el período diciembre de 2012 a mayo de 2013. Los niveles de riesgo han sido posteriormente actualizados cada tres meses de acuerdo con el número de errores encontrados en los informes revisados cada trimestre. El riesgo se calcula basándose en los tipos de errores. Los errores tienen diferente ponderación, dependiendo de su complejidad. Posteriormente, se calcula un promedio basado en el número de informes examinados para asegurar que se puedan comparar entre las unidades de control externo. Las unidades de control externo con registros insuficientes para determinar los niveles de riesgo se consideran automáticamente como de alto riesgo.

Las unidades de seguimiento de auditoría son responsables de monitorear el cumplimiento de las observaciones derivadas de las auditorías e investigaciones especiales

En diciembre de 2011, la CGR creó unidades de seguimiento de auditoría en cada unidad de control externo para asegurar que los auditados respondan a las observaciones y medidas correctivas resultantes de los trabajos de auditoría (Resolución Nº 06920/2011 de la CGR). La creación de las unidades de seguimiento de auditoría se llevó a cabo en paralelo a la creación de las unidades técnicas de control externo, comentadas previamente. Las unidades de seguimiento de auditoría también elaboran manuales y guías técnicas para ser aplicadas en el proceso de seguimiento. Estas unidades también proporcionan datos a las unidades técnicas de control externo necesarios para apoyar los debates sobre la programación anual de auditoría. En concreto, la existencia de unidades de seguimiento de auditoría permite la provisión de tiempo de personal especializado y recursos para el seguimiento de auditoría. Anteriormente, los auditores tenían que equilibrar el trabajo de seguimiento con la planificación y la ejecución de auditoría. A menudo, esto daba lugar al descuido de las actividades de seguimiento. Cada unidad de seguimiento de auditoría informa a su respectivo jefe de división o jefe subrogante, o al jefe de control externo de la oficina regional.

Una Secretaría Ejecutiva de la Unidad de Seguimiento de Auditoría es responsable de coordinar y asegurar la coherencia de las actividades de las distintas unidades de seguimiento

de auditoría. La Secretaría Ejecutiva de la Unidad de Seguimiento de Auditoría forma parte del Gabinete del Contralor General. La Secretaría Ejecutiva coordina la promulgación de las directrices para el seguimiento de auditoría, monitorea el avance de las metas de desempeño de las unidades de seguimiento de auditoría en coordinación con la Secretaría General, y propone medidas de mejora en caso de ser necesario. La Secretaría Ejecutiva también colabora con la Secretaría General en temas relacionados con las necesidades de personal y recursos de las unidades de seguimiento de auditoría, tales como, el establecimiento de los perfiles de los funcionarios que trabajan en las unidades de seguimiento de auditoría (por ejemplo, experiencia en la función de control externo, capacidad de síntesis de información; y capacidad para generar un alto número de informes en una cantidad reducida de tiempo); y el establecimiento de criterios para la evaluación del desempeño de los funcionarios que trabajan en las unidades de seguimiento. Sin embargo, la Secretaría Ejecutiva de la Unidad de Seguimiento de Auditoría no evalúa formalmente a los funcionarios que trabajan en las unidades de seguimiento de auditoría.

Las unidades de gestión de procesos apoyan las acciones para definir metas y convenios de desempeño, rediseñan los procesos internos para fortalecer el control de gestión y la calidad

En 2011, el Contralor General dictó una resolución que crea unidades de gestión de procesos en cada división y oficina regional (Resolución Nº 04770/2011 de la CGR). Las unidades de gestión de procesos tratan de: *i)* apoyar el mejoramiento continuo de la gestión de los procesos a fin de apoyar procesos y productos oportunos y de calidad; *ii)* mejorar la eficiencia de conformidad con el modelo de gestión por resultados mediante el análisis de los procedimientos administrativos; *iii)* apoyar la reingeniería de los procesos mediante la designación de su responsabilidad a funcionarios específicos; y *iv)* verificar la idoneidad de las herramientas y sistemas de información de la CGR para apoyar las mejoras de la gestión. Los funcionarios que trabajan en las unidades de gestión de procesos informan al jefe de sus respectivas divisiones o contralor regional, y dependen de la Unidad Coordinadora de las Unidades de Gestión de Procesos (Comité de Coordinación de las UGP) dentro de la Secretaría General.

Las responsabilidades de las unidades de gestión de procesos incluyen: *i)* preparar y monitorear las metas y convenios de desempeño entre el Contralor General y los jefes de división y contralores regionales; *ii)* monitorear e informar al jefe de la división/oficina regional y al Secretario General información relevante relativa a las prácticas de gestión y proponer medidas correctivas, según proceda; identificar, proponer y evaluar el rediseño de procesos críticos en sus respectivas divisiones/oficinas regionales; y *iii)* apoyar la mejora de la gestión institucional, incluyendo la recopilación y el análisis de los datos de gestión y desarrollo profesional. Anteriormente estos indicadores de desempeño se centraban en cuestiones cuantitativas, como el trabajo realizado, la planificación del trabajo, y cómo las unidades de gestión de procesos han cambiado la forma interna de trabajar. A partir de 2013, la CGR propone incluir indicadores de calidad e impacto de manera más general.

Algunas de las funciones de las unidades de gestión de procesos ya existían antes de su creación. Por ejemplo, las unidades técnicas de control externo eran responsables de supervisar el cumplimiento de las metas de desempeño. Sin embargo, anteriormente no existía un enfoque del conjunto de la CGR al control de gestión. No había información estandarizada sobre las actividades de la CGR y donde existía era a menudo de mala calidad y asimétrica. Hoy en día, la información sobre el trabajo que cada UGP realiza no sólo está disponible en forma transparente, sino también se utiliza para la toma de decisiones de la CGR. Aunque el apoyo del BID ayudó a formalizar la creación de las unidades de gestión de procesos, sus orígenes precedían este apoyo. La primera unidad de gestión de procesos se creó en 2009 en la oficina regional del Bío Bío.

La Unidad Coordinadora de las Unidades de Gestión de Procesos, dependiente de la Secretaría General, es responsable de: *i)* coordinar los aspectos operativos necesarios para el funcionamiento eficiente de las unidades de gestión de procesos; *ii)* coordinar los encuentros de las unidades de gestión de procesos; *iii)* coordinar las actividades para definir las metas y convenios de desempeño; *iv)* monitorear y requerir la entrega oportuna de los informes de gestión elaborados por las unidades de gestión de procesos; *v)* desarrollar informes de gestión consolidados, a nivel estratégico y operativo requeridos por el Secretario General y/o Contralor General; *vi)* proponer al Secretario General los instrumentos, herramientas y procedimientos de gestión para la mejora continua de las actividades de las unidades de gestión de procesos; *vii)* coordinar el proceso de recopilación y consolidación de la información necesaria para la elaboración del informe anual de la CGR (*Cuenta Pública*); *viii)* participar en cualquier equipo de trabajo que desarrolle software, herramientas, procesos o normativas internas relacionadas con las actividades de las unidades de gestión de procesos; *ix)* informar periódicamente al Secretario General sobre la gestión y funcionamiento de las unidades de gestión de procesos y proporcionar recomendaciones para mejorar su funcionamiento; *x)* informar al Secretario General sobre los requerimientos de los profesionales de las unidades de gestión de procesos en materia de capacitación, software, equipos y apoyo logístico; *xi)* evaluar el impacto de las actividades de las unidades de gestión de procesos y formular recomendaciones, según sea necesario; y *xii)* participar en proyectos estratégicos claves.

En total hay 30 funcionarios en las unidades de gestión de procesos. Cada oficina regional tiene un funcionario en dicha unidad. El número de funcionarios de las divisiones varía. Por ejemplo, la División de Análisis Contable tiene un funcionario de unidad de gestión de procesos (la división cuenta con un total de 50 empleados); la División Municipalidades tiene 2 (de un total de 130 funcionarios). Los funcionarios de las unidades de gestión de procesos son administradores o ingenieros profesionales y son entrenados antes de asumir sus responsabilidades. Esto incluye un programa de capacitación obligatoria de dos semanas y media establecido por la Secretaría General. Los funcionarios de las unidades de gestión de procesos también están sujetos a un período de prueba durante el cual reciben el apoyo de otros funcionarios de las unidades de gestión de procesos. Esto se suma a los programas de capacitación de rutina que todos los funcionarios de la Contraloría deben completar al entrar en la Entidad. Mientras que las unidades de gestión de procesos evalúan el trabajo de sus respectivas divisiones/oficinas regionales, sus funcionarios son evaluados por el contralor regional y la Secretaría General, como parte de los procedimientos generales de evaluación. Todos los funcionarios de la CGR son objeto de una evaluación bianual por parte de su superior, y la Secretaría General publica un informe anual sobre su desempeño.

La Secretaría General y los administradores divisionales/regionales apoyan las actividades internas de gestión y creación de capacidades

La Secretaría General tiene la responsabilidad de administrar los recursos financieros, materiales y humanos de la CGR. Esta División tiene una política para todas las divisiones que participan activamente de su trabajo, por ejemplo, planificación estratégica. El Secretario General también se congregan periódicamente con los jefes de las divisiones y se desplaza a las oficinas regionales para reunirse con los contralores regionales.

La Secretaría General tiene un administrador en cada una de las divisiones y oficinas regionales de la Contraloría (administrador divisional y administrador regional, respectivamente). Estos administradores informan directamente a su respectivo jefe de división o contralor regional, pero deben cumplir con las directrices establecidas por la Secretaría General. Estos administradores son responsables de apoyar la gestión interna del personal, los activos y las finanzas, así como la creación de capacidades del personal operativo, logístico y administrativo en materias relativas al personal, presupuesto, adquisiciones y procesos de control. Como parte de este trabajo, son responsables de recopilar y mantener información para la administración y la Secretaría General (por ejemplo, personal, financiera, bienestar,

vivienda), replicando a nivel divisional, lo que la Secretaría General hace. Jerárquicamente, dependen del jefe de división o el contralor regional. Técnicamente, dependen de la Secretaría General (Resolución Nº 04850/2011 de la CGR).

La División Coordinación e Información Jurídica proporciona el control de calidad de los dictámenes jurídicos y de las tareas de control de legalidad ex ante

La División Coordinación e Información Jurídica revisa, antes de la firma del Contralor General, los borradores de los dictámenes jurídicos y de la TdR. También tiene el derecho y la obligación de devolver las opiniones legales o TdR a la división que llevó a cabo el trabajo si tiene una posición diferente. Si la división/oficina regional está de acuerdo con la posición de la División Coordinación e Información Jurídica, se hacen los cambios apropiados. Si la división no está de acuerdo con la posición de la División Coordinación e Información Jurídica, puede impugnar la decisión. En estas circunstancias, la División Coordinación e Información Jurídica debe preparar un documento que explica el desacuerdo a fin que el Contralor General tome una decisión final.

Como parte de la introducción de la gestión por resultados a la CGR, la División Coordinación e Información Jurídica aplicó un manual uniforme, metodología y herramientas en relación con la preparación de opiniones legales y TdR. La metodología sustentó la introducción, en 2012, de criterios estandarizados para la revisión de las opiniones jurídicas y de la TdR que realiza la División Coordinación e Información Jurídica. Los nuevos procedimientos también han permitido a esta división crear estadísticas para dar a conocer a los jefes de división los errores más comunes en el trabajo de su personal a fin de fortalecer los controles internos. La División Coordinación e Información Jurídica está, actualmente, llevando a cabo un proceso de revisión de la aplicación y los resultados de las nuevas directrices y prácticas de revisión. La Contraloría está llevando a cabo una evaluación de la implementación de los nuevos procedimientos dirigidos por la División Coordinación e Información Jurídica.

La CGR informa que los nuevos procedimientos han acortado la duración del proceso de revisión y han aumentado la calidad de las decisiones de la Entidad, tal como lo muestra una reducción significativa del número de procesos que son enviados de vuelta a las divisiones/oficinas.

Apoyar la implementación de las normas éticas contenidas en el Código de Conducta a través de actividades de capacitación y la inclusión en los manuales y directrices de auditoría

La INTOSAI (1998) señala que un código de ética es una declaración que abarca los valores y principios que deben guiar el trabajo diario de los auditores, y es un instrumento fundamental para apoyar la seguridad, la confianza y la credibilidad en la EFS. El documento "Control de calidad para las EFS" de la INTOSAI (2010a) indica que una Entidad de Fiscalización Superior debe establecer políticas y procedimientos diseñados para proporcionar una seguridad razonable, incluyendo a todo el personal y todas las partes contratadas para llevar a cabo trabajos para la EFS, cumple con los requisitos éticos relevantes.

Todas las EFS de referencia involucradas en este estudio tienen un código de conducta o un código de ética para su personal (Tabla 5.7). La mayoría de las Entidades de Fiscalización Superior tienen códigos de conducta diseñados específicamente para su institución, a menudo elaborados a partir de códigos nacionales o directrices internacionales, tales como el Código de Ética de la INTOSAI (ISSAI 30) o el Código de Ética para Profesionales de la Contabilidad de IFAC. Mientras que la EFS de Portugal ha adoptado el Código de Ética de la INTOSAI (ISSAI 30), las EFS de Israel y España utilizan un código de conducta implementado a nivel nacional.

Tabla 5.7. **Niveles de los Códigos de Conducta adoptados en Chile y en países seleccionados**

País	Código de Conducta Adoptado		
	Específico de la EFS	Nivel nacional	Internacional
Australia	Guía de Conducta en la ANAO	Código de Conducta del Servicio Público Australiano y Código de Ética para Contadores Profesionales de APES 110	
Brasil	Código de Ética de los funcionarios del TCU		
Chile	**Código de Conducta**		
Costa Rica	Código de Conducta de los funcionarios y funcionarias de la Contraloría General de la República		
Dinamarca	Buenas Prácticas en la Rigsrevisionen		
Tribunal de Cuentas Europeo	Código de Conducta aplicable a los Miembros del Tribunal, Directrices de Ética (aplicables a los miembros y personal en general)	Reglamento del Personal de las Instituciones de la UE	
Israel		TAKSHIR (Reglamentos del Servicio Civil) y el Código de Ética para los Trabajadores del Estado	
Italia		Código de Conducta para el Personal de la Administración Pública, Código de Ética para Magistrados	
Corea	..	..	..
Perú	Código de Ética del Auditor Gubernamental y Normas para la Conducta y el desempeño del personal de la Contraloría y de los Órganos de Control Institucional		
Portugal			Código de Ética de la INTOSAI (ISSAI 30)
Sudáfrica	Código de Buenas Prácticas, Procedimientos sobre los Requisitos Éticos y de Independencia		
España		Código de Ética de los Servidores Públicos en España	

Notas: Australia: La ANAO adopta APES 110 emitido por el Consejo de Contabilidad Profesional y Normas Éticas, como un equivalente nacional del Consejo de Normas de Ética Internacionales para Contadores: *Código de Ética para Contadores Profesionales*. El cumplimiento del Código de Conducta de la Administración Pública australiana es requerido por el artículo 13 de la Ley de Servicio Público de 1999. Israel: Además del Código de Ética para los Trabajadores del Estado, una serie de disposiciones en la Ley de Contraloría del Estado regulan la conducta de los funcionarios de la EFS. Italia: La implementación del Código de Conducta en relación al personal administrativo es supervisada por los administradores; en relación a los administradores por el Secretario General (magistrado); y en relación a los magistrados por el Consejo de la Presidencia. Los magistrados son evaluados por el Consejo de la Presidencia en lo relativo a conductas incorrectas y son sujetos a procedimientos disciplinarios por el Fiscal General de la Corte dei Conti cuando es necesario. Portugal: Adoptó el Código de Conducta de la INTOSAI (ISSAI 30), pero tiene una declaración adicional de conflicto de intereses que se publica con cada trabajo de auditoría. Sudáfrica: El Código de Buenas Prácticas del AGSA se funda en sus propios Procedimientos sobre los Requisitos Éticos y de Independencia, el Código de Ética para Contadores Profesionales de la Federación Internacional de Contadores (IFAC) y el Código de Conducta de la INTOSAI. España: Mientras que el Código general de Ética de los Servidores Públicos en España es aplicable al personal de la EFS, también hay disposiciones específicas en la legislación de la EFS que refuerzan este tema.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013.

Al implementar el Código de Conducta, las EFS deben enfatizar la importancia de cumplir con los requisitos éticos relevantes en el desempeño de su trabajo; el titular de la Entidad y el personal de la alta dirección dentro de la Entidad de Fiscalización Superioor deben servir como un ejemplo de comportamiento ético apropiado; la EFS debe asegurarse de que hayan políticas y procedimientos adecuados que refuercen los principios fundamentales de la ética profesional (es decir, integridad; independencia, objetividad e imparcialidad; secreto profesional; y competencia); la EFS debe asegurarse de que hayan políticas y procedimientos para notificar, de manera oportuna, los incumplimientos de las exigencias éticas y permitir que el titular de la EFS pueda tomar las medidas adecuadas para resolver esas cuestiones; y las Entidades deben asegurar que hayan políticas y procedimientos adecuados que refuercen la importancia de rotar el personal clave de auditoría, cuando sea pertinente, para reducir el riesgo de familiaridad con la organización que está siendo auditada (INTOSAI, 2010, elemento 2).

En julio de 2013, la CGR publicó su primer Código de Conducta a fin de establecer un marco para guiar la conducta de sus funcionarios. El código también incluye la posición del Contralor General sobre el comportamiento ético que se espera de los funcionarios de la Contraloría en contextos específicos, con el fin de reforzar la confianza pública en la institución. El Código de Conducta de la Entidad fue preparado con arreglo a la Constitución de la República, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (Ley Nº 18.575), la Ley Orgánica de la CGR (Ley Nº 10.336), la Ley Nº 18.834, las directrices generales en materia de lucha contra la corrupción y la buena gobernanza pública emitidas por la Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia de la OLACEFS; y las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores sobre "Código de Ética".

El Código de Conducta de la CGR proporciona orientación y ejemplos prácticos sobre: *i)* las relaciones entre los funcionarios de la Contraloría; *ii)* las relaciones con los que interactúan con la Entidad; *iii)* los conflictos de intereses; *iv)* el manejo de la información; *v)* el uso de los recursos; *vi)* la responsabilidad social; y *vii)* la seguridad y protección. El Recuadro 5.3 proporciona un ejemplo de la orientación proporcionada por el Código de Conducta de la Contraloría en relación con los conflictos de intereses. Si bien no es explícito, el Código de Conducta de la CGR abarca los principios más fundamentales de la ética profesional como lo indica el Código de Ética de INTOSAI (es decir, integridad; independencia, objetividad e imparcialidad; secreto profesional; y competencia). La CGR abarca el principio de la competencia en la medida que el Código de Conducta exige que los auditores cumplan con altos estándares profesionales y conozcan todos los procedimientos, prácticas, normas y principios aplicables. Sin embargo, el Código de Conducta no obliga a los auditores a actualizar y mejorar las habilidades y competencias necesarias, que es otro aspecto de los criterios de competencia. Esto podría ser considerado en relación con las recomendaciones del Capítulo 3, a fin de seguir desarrollando el marco de competencias para apoyar los objetivos de la institución.

Todas las EFS de referencia informan que los requisitos éticos de sus instituciones están alineados con los de integridad, independencia, objetividad e imparcialidad, independientemente de si una Entidad de referencia ha diseñado su propio Código de Conducta o utiliza directrices nacionales o internacionales. Pocas EFS proporcionan orientación explícita sobre el secreto profesional y la competencia dentro de su código de conducta. En el caso de la Entidad Fiscalizadora Superior de Perú, la competencia está contenida en las Normas Gubernamentales de Auditoría, las cuales –de acuerdo a lo exigido por el Código de Ética (Tabla 5.8)– deben ser observadas.

El Código de la CGR señala explícitamente que se aplica a todos los funcionarios de la Entidad, independientemente de su función, cargo, grado, edad o género. Aunque no es obligatorio para los funcionarios que no sean de la Contraloría, el código invita a todas las partes relacionadas con la CGR –tales como proveedores y servicios externos– a seguir la guía del Contralor General. Se espera que los funcionarios de la CGR entiendan y apliquen el código, así como los reglamentos internos de la institución, para evitar una conducta inadecuada e inapropiada. Por otra parte, en el caso de que un funcionario de la CGR tenga dudas o preguntas sobre situaciones o comportamientos específicos, el código establece que debe consultar con su supervisor inmediato para resolver conjuntamente el asunto. El código señala que los asuntos que no pueden ser resueltos por los supervisores directos deben ser dirigidos al respectivo jefe de la división o contralor regional y, posteriormente, a la Secretaría General de la CGR.

Tabla 5.8. **Cobertura del Código de Conducta en Chile y en países seleccionados**

País	Seguridad, Confianza y Credibilidad	Integridad	Independencia, Objetividad e Imparcialidad	Secreto Profesional	Competencia	¿Cómo se implementa el código de conducta?
Australia	●	●	●	●	●	Capacitaciones/ Inducción
Brasil	●	●	●	●	●	Capacitaciones
Chile	●	●	●	●	**o**	**Capacitaciones**
Costa Rica	●	●	●	..	..	Inducción
Dinamarca	●	●	●	●	●	Capacitaciones/ Inducción
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	●	Capacitaciones/ Inducción/otros-talleres
Israel	●	●	●	●	o	Capacitaciones/otros-declaración
Italia	●	●	●	o	o	Capacitaciones/otros
Corea	..	..	..	..	..	..
Perú	●	●	●	●	o	Capacitaciones/ Inducción
Portugal	●	●	●	●	●	Capacitaciones/otros-declaración
Sudáfrica	●	●	●	o	●	Capacitaciones/ Inducción/otros-talleres
España	●	●	●	●	..	Capacitaciones/ Inducción
Total sí	12	12	12	8	6	

Notas: ● = Sí; o = No; x = No aplicable; .. = Falta. Chile: La CGR abarca el principio de la competencia en la medida en que el Código de Conducta exige que los auditores cumplan con altos estándares profesionales y conozcan todos los procedimientos, prácticas, normas y principios aplicables. Sin embargo, el Código de Conducta no obliga a los auditores a actualizar y mejorar las habilidades y competencias requeridas. Israel: Todo funcionario debe rellenar un formulario de declaración para expresar potenciales conflictos de interés que puedan surgir en el marco del cumplimiento de las obligaciones profesionales. La declaración es examinada y se toman las medidas correspondientes, según sea necesario, por el departamento legal. Italia: El Código de Conducta de la Corte dei Conti también incluye la transparencia y trazabilidad de los procesos de decisión en cumplimiento de las normas relativas a la publicación de los actos de las administraciones públicas. Sudáfrica: A pesar de que Sudáfrica ha adoptado el Código de Ética de la IFAC, sus Directrices de Acción Disciplinaria Aplicable a Infracciones Específicas pueden considerarse como directrices de conducta.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013.

Es necesario apoyar la implementación del código, por ejemplo, a través de la capacitación y la inclusión en las directrices de auditoría. La capacitación en materia de ética es una herramienta útil para el fortalecimiento de esta y para prevenir la corrupción en las entidades públicas, incluidas las EFS, si se aplica junto con otras herramientas como parte de una política integral pro integridad. Dado que la CGR tiene una gran número de personal para ejecutar la capacitación en forma inmediata, varios grupos podrían ser seleccionados inmediatamente, incluyendo la jefatura y los funcionarios de la alta dirección (es decir, los jefes de división y contralores regionales), así como los nuevos funcionarios. Programas obligatorios son aconsejables para estos grupos objetivos. Para que la capacitación sea menos formalista y más orientada a la práctica, y para utilizar de mejor forma el escaso tiempo asignado para la formación ética, es muy importante aplicar métodos modernos de capacitación e incluir una combinación de conferencias, estudios de casos prácticos específicamente diseñados y talleres. Se podría evaluar los conocimientos recibidos por los participantes e identificar formas de mejorar aún más la capacitación. Medir los resultados en términos del número de funcionarios públicos capacitados es insuficiente, como comúnmente lo informa la CGR en relación a sus otros programas de capacitación. Sin embargo, cabe subrayar que la evidencia concreta de que la capacitación ha impulsado una mejora del comportamiento ético de los funcionarios de la CGR no suele estar disponible en el corto plazo y las medidas a largo plazo son más apropiadas.

Todas las Entidades de Fiscalización Superior de referencia en este estudio implementan sus códigos de conducta a través de entrenamiento o inducciones para el personal nuevo. Además de esto, el Tribunal de Cuentas Europeo lleva a cabo talleres en los que el personal debe evaluar y abordar los dilemas éticos que pueden surgir en el curso de su trabajo. Para garantizar el cumplimiento de las normativas nacionales e internacionales por parte de su personal, las EFS de Israel y Portugal requieren que cada empleado llene una declaración formal sobre posibles conflictos de intereses. La Entidad de Australia encarga encuestas periódicas para evaluar la eficacia con que los códigos de conducta y valores asociados se integran en el trabajo diario. Se invita a los parlamentarios a participar en entrevistas telefónicas, encuestas en línea y cuestionarios en papel para evaluar la accesibilidad, capacidad de respuesta y el grado en que la información proporcionada por el personal de la ANAO satisface sus necesidades (OCDE 2013).

Recuadro 5.3. **Código de Conducta de la Contraloría de la República, guía sobre conflictos de intereses**

En julio de 2013, la CGR publicó su primer Código de Conducta a fin de establecer un marco para guiar la conducta de sus funcionarios. El código también incluye la posición del Contralor General sobre el comportamiento ético que se espera de los funcionarios de la Contraloría en contextos específicos, con el fin de reforzar la confianza pública en la institución. El Código de Conducta de la Entidad incluye orientación y ejemplos prácticos del comportamiento esperado en relación a los conflictos de intereses.

Los funcionarios de la CGR, en el ejercicio de sus funciones, deben asegurar que el interés público prevalezca en cualquier situación que pueda dar lugar a un beneficio personal real o potencial para sí o para otros, y evitar cualquier duda razonable acerca de la integridad, transparencia y responsabilidad con la que se está actuando.

Conducta general

- Las acciones realizadas y las decisiones tomadas han de basarse en las responsabilidades y obligaciones de la institución y nunca en beneficio del funcionario u otro tercero.
- Los procesos y acciones están regulados en base a las leyes y reglamentos.

Recuadro 5.3. **Código de Conducta de la Contraloría de la República, guía sobre conflictos de intereses** (*cont.*)

- Cuando se enfrentan a un posible conflicto de interés que pudiera afectar la legitimidad de las acciones de la CGR, el asunto debe ser discutido con el supervisor directo del funcionario, de conformidad a la normativa vigente.
- Fomentar una cultura de servicio público, en la que las situaciones de conflictos de interés están correctamente identificadas por función y se sabe cómo pueden ser resueltas.
- Si se sabe que un colega ha estado involucrado en un conflicto de intereses, se insta a los funcionarios a abordar la cuestión con sus jefes.
- La CGR apoya a los servicios públicos en la identificación y resolución de un conflicto de intereses.
- Las relaciones personales entre los funcionarios no deben afectar los intereses de la CGR, asimismo las decisiones de empleo deben basarse en el mérito, evaluaciones, desempeño, capacidad y experiencia. Al tomar decisiones, los funcionarios no deben privilegiar o favorecer a la familia o los amigos. Los deberes deben llevarse a cabo de una manera honesta y transparente, contribuyendo al cumplimiento de nuestra misión corporativa y para el beneficio de los ciudadanos.
- En una situación de conflicto de intereses en la que el resultado de una auditoría pudiese afectar a un familiar o amigo, un funcionario debe plantear esta situación a su jefe directo, de conformidad con la normativa vigente. Los funcionarios no aceptan regalos, beneficios o privilegios de cualquier tipo, ya que esto podría generar algunas dudas sobre su actuación como funcionario de la Contraloría. Las excepciones, según la ley, son las donaciones oficiales y el protocolo.
- Los funcionarios no deben exteriorizar sus opiniones políticas a través de las redes sociales y otros medios de comunicación de masas, ya que puede afectar la imagen de la CGR.

En la práctica

- En una situación en la que el trabajo de un funcionario corresponde a un caso que involucra a un miembro de su familia, el funcionario debe informar a su jefe directo para evitar preguntas acerca de su objetividad e independencia.
- Donde un funcionario ha desarrollado lazos profesionales y de amistad, que no los utilice para beneficio personal, por ejemplo, para acelerar la documentación personal.
- Cuando un cliente está agradecido por el trabajo de un funcionario y le ofrece un regalo personal, el funcionario no debe aceptarlo, diciendo al cliente que su trabajo es un servicio público y que no es necesaria ninguna compensación. El funcionario debe poner en conocimiento a su jefe directo.
- Si un funcionario decide invertir en el mercado de valores, deben negarse a involucrar a la empresa.
- Un funcionario debe evitar expresar sus puntos de vista políticos en las redes sociales, reconociendo que podría crear confusión social y afectar la imagen de autonomía de su lugar de trabajo.

Fuente: CGR (2013), Código de Conducta, CGR, Santiago.

Externamente, la CGR podría continuar sus esfuerzos para apoyar la capacitación en materia de ética en el Ejecutivo.[4] Mientras que la Contraloría es la institución responsable de la entrega de las principales directrices sobre Probidad y Ética Pública en la Administración Pública, la Administración Pública en Chile ha adoptado un enfoque bastante descentralizado en relación a la capacitación en materia de ética, capacitando a los funcionarios públicos acerca de los valores y normas de conducta, a través de programas implementados por entidades públicas individuales. Los departamentos de recursos humanos individuales de las entidades públicas desarrollan el contenido del material de capacitación. La CGR también podría vincularse con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. Este

consejo proporciona orientación sobre la ética pública y participa en la "Red de Instituciones de Gobierno para la Ética Pública en las Américas", en conjunto con la Oficina de Ética Gubernamental de los Estados Unidos y la Oficina del Consejero de Ética de Canadá, entre otros.

Establecer un proceso de monitoreo para proporcionar a la administración una seguridad razonable de que las políticas y prácticas relacionadas con el control de calidad son relevantes y adecuadas y funcionan con eficacia

El documento "Control de Calidad para las EFS" de la INTOSAI (2010a) especifica que una Entidad de Fiscalización Superior debe establecer un proceso de monitoreo para proporcionar a la administración una seguridad razonable de que las políticas y prácticas relacionadas con el control de calidad son pertinentes y adecuadas, y están operando de manera efectiva. Al hacerlo, las EFS deben asegurarse de que los resultados del monitoreo del sistema de control de calidad sean informados al jefe de la Entidad de manera oportuna, para que pueda tomar las medidas adecuadas. Cuando sea apropiado, las entidades de fiscalización superior deben considerar colaborar con otras, u otro organismo adecuado, para realizar una revisión independiente del sistema general de control de calidad (como una revisión por pares), como lo han hecho las EFS de Dinamarca y Sudáfrica, y el Tribunal Europeo de Auditores. Cuando sea apropiado, las EFS podrían considerar otros medios para monitorear la calidad de su trabajo, que pueden incluir, pero no limitarse a: una revisión académica independiente; encuestas a los interesados; revisiones de seguimiento de las recomendaciones; o la retroalimentación de las organizaciones auditadas (por ejemplo, encuestas a los clientes). Las EFS deben disponer de procedimientos para tratar las quejas o denuncias sobre la calidad del trabajo realizado por ellas. Las Entidades de Fiscalización Superior deben considerar si existen requisitos legislativos o de otro tipo para hacer públicos los informes de monitoreo o para responder a quejas o denuncias del público relacionadas con el trabajo llevado a cabo por ellas.

Para la mayoría de las EFS de referencia, el control de calidad es una parte integral de cada trabajo de auditoría. Sin embargo, sólo seis Entidades informan tener un proceso de monitoreo para garantizar que este control de calidad sea relevante, adecuado y funcione con eficacia. Las encuestas y revisiones por pares independientes –realizadas por organismos adecuados, Entidad de Fiscalización Superior pares o académicos– son las técnicas más utilizadas. La CGR está encargando una evaluación sobre el valor, impacto y relevancia de su labor. Además, ha comenzado a encuestar a las partes interesadas para obtener retroalimentación y ha establecido procedimientos para que los interesados hagan denuncias en línea. Las Entidad de Fiscalización Superior de Australia, Dinamarca, Sudáfrica y España, y el Tribunal de Cuentas Europeo también toman una variedad de enfoques respecto a la garantía del control de calidad, que incluyen aquellos propuestos por la INTOSAI (2010a) en su documento "Control de Calidad para las EFS" (Tabla 5.9). La Entidad de Fiscalización Superior de Dinamarca lleva a cabo encuestas periódicamente, según se detalla en el (Recuadro 5.4). La EFS de Australia comisiona anualmente una Auditoría Independiente y tiene un acuerdo con la Entidad de Fiscalización Superior de Nueva Zelanda para realizar una revisión por pares bienal de auditorías de desempeño seleccionadas. En 2013, el Auditor Independiente informó públicamente sobre el tema del control de calidad respecto de las Auditorías de Estados Financieros. Para garantizar el seguimiento de las recomendaciones y los resultados de las encuestas, el Tribunal de Cuentas Europeo tiene la práctica de compartir los resultados de las encuestas a las entidades auditadas, clientes y académicos con los equipos de auditoría pertinentes.

Tabla 5.9. **Procesos y técnicas de monitoreo para garantizar que los sistemas de control de calidad sean relevantes, adecuados y funcionen de manera eficaz**

País	Existencia de procesos de monitoreo	Incluye		
		Revisión por pares	Encuestas	Mecanismos de Quejas
Australia	●	●	●	●
Brasil	o	x	x	x
Chile	●	●	●	●
Costa Rica	o	x	x	x
Dinamarca	●	●	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	o
Israel	o	x	x	x
Italia	o	x	x	x
Corea	..	..	..	..
Portugal	o	x	x	x
Sudáfrica	●	●	o	o
España	●	o	●	●
Total sí	6	5	5	3

Notas: ● = Sí; o = No; x = No aplicable; .. = Falta. La Revisión por Pares se refiere aquí a las revisiones realizadas por otra EFS u otro organismo adecuado, o a una revisión académica. Las encuestas se refieren aquí a las encuestas de clientes/entidades auditadas y las encuestas de calidad. Australia: Además de los mecanismos anuales y bienales de revisión por pares, la ANAO realiza encuestas a las entidades auditadas, encuestas parlamentarias y ha completado un ASQC1 equivalente a una revisión interna de la Oficina. Sudáfrica: La calidad de auditoría es una de las medidas de desempeño clave y una de las principales áreas de enfoque del AGSA. Las políticas y procedimientos están diseñados para garantizar que el sistema de control de calidad sea relevante, adecuado, opere con eficacia y cumpla con, e incluye una revisión anual de control de calidad llevada a cabo por el Consejo Regulador e Independiente de Auditoría de Sudáfrica.

Fuente: Adaptado de una encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013.

Recuadro 5.4. **Procesos para asegurar que el control de calidad sea relevante, adecuado y opere de manera efectiva**

El Rigsrevisionen, la EFS de Dinamarca, ha utilizado una variedad de técnicas para evaluar su valor agregado a las entidades auditadas y al sistema de gobernanza. En 2006, las EFS de Canadá, Noruega, Polonia y Suecia, llevaron a cabo una **revisión por pares** del Rigsrevisionen a su solicitud. La revisión tuvo como objetivo proporcionar al Parlamento, al Comité de Cuentas Pública, la Administración del Gobierno y al público, una evaluación externa de su capacidad para proporcionar al Parlamento, información objetiva sobre la Administración del Gobierno. La revisión examinó la independencia, el diseño y la efectividad operativa del Rigsrevisionen.

El trabajo relativo a las auditorías financiera y de desempeño del Rigsrevisionen fue evaluado contra los estándares internacionales (INTOSAI) y sus propias directrices internas en materia de independencia y competencia, planificación, recopilación de datos y documentación, control de calidad y garantía, presentación de informes y seguimiento. La revisión puso de relieve las buenas prácticas y sugirió que el Rigsrevisionen podía tener una mayor planificación estratégica, un análisis de riesgo más consistente en las auditorías financieras, una mayor atención a las auditorías de TI y una estrategia para la elaboración de recomendaciones. También sugirió que las auditorías de desempeño debían centrarse más en la economía, eficiencia y eficacia. Tras la revisión, la administración del Rigsrevisionen creó un plan de acción para hacer frente a las sugerencias de la revisión, asignando a cada área de debilidad una tarea y un actor para hacer el seguimiento de esa tarea.

Recuadro 5.4. **Procesos para asegurar que el control de calidad sea relevante, adecuado y opera de manera efectiva** (*cont.*)

En 2009, el Rigsrevisionen encargó a una consultora la realización, durante tres semanas, de una **encuesta de clientes independiente en su nombre.** Los clientes incluyeron secretarios permanentes, directores generales, gerentes de empresas estatales, gerentes financieros, otros funcionarios del Gobierno Central y miembros del Comité de Cuentas Públicas.

El Rigsrevisionen estaba muy interesado en comprender cómo sus clientes experimentaban la calidad de los servicios ofrecidos, su relación de trabajo y la utilidad de sus hallazgos de auditoría. La encuesta identificó áreas de mejora a través de cuatro áreas: auditoría financiera (auditoría anual); auditoría de desempeño (principales exámenes); coordinación, planificación y asesoramiento; e interacción con el Comité de Cuentas Públicas. Las conclusiones incluyeron recomendaciones para aumentar la capacidad de respuesta durante la fase de auditoría en la que se preparan los borradores de informes y memorándums, y aumentar las competencias del personal de la EFS a un nivel más uniforme.

Source: Peer Review of Rigsrevisionen, http://uk.rigsrevisionen.dk/about-us/development/, Management's action plan to follow up on peer review suggestions http://uk.rigsrevisionen.dk/about-us/development/managements-action-plan-to-follow-up-on-the-review-suggestions/, and Summary of Rigsrevisionen's client survey,http://uk.rigsrevisionen.dk/how-we-audit/client-survey-2009.

Conclusiones

La CGR ha demostrado su compromiso de asegurar que el trabajo de auditoría sea relevante para las perspectivas estratégica, social y funcional, y de alta calidad, mediante una completa y cuidadosa programación anual, la actualización del proceso de auditoría estandarizado en 2012 y un nuevo Código de Conducta introducido en 2013.

Para aprovechar este impulso, la CGR podría seguir invirtiendo en el desarrollo de los conocimientos acerca de las entidades y programas auditados. Esto puede ocurrir tanto a través de una comunicación más clara de los objetivos, metodología y criterios, con antelación a la auditoría, como también aprovechando la participación del auditado durante todo el proceso de auditoría. Esto no sólo ayuda a apoyar una ejecución más eficiente del trabajo, sino que también actúa como un mecanismo de retroalimentación para la futura priorización, planificación y ejecución. Además, esto ayuda a apoyar un eficaz control de calidad de la auditoría, ya que una planificación informada reduce el riesgo a un nivel aceptablemente bajo, de tal manera que los auditores pueden obtener evidencia suficiente y apropiada para apoyar los hallazgos y conclusiones.

Los esfuerzos para mejorar la priorización, planificación y ejecución de las auditorías son más eficaces cuando se combinan con los esfuerzos para mejorar el monitoreo y el control de calidad. Con la introducción de un nuevo Código de Conducta, la CGR tiene la oportunidad de aumentar la calidad de su trabajo y comportamiento profesional. Pueden asegurarse de que los requisitos establecidos en el Código de Conducta se integren en el trabajo diario de los funcionarios de la Contraloría a través de capacitaciones, inducciones y otras actividades como talleres y encuestas.

La CGR podría consolidar los actuales procesos de monitoreo y control de calidad, y construir sobre las actuales iniciativas para implementar mecanismos de control independientes. Esto ayudaría a proporcionar a la administración una seguridad razonable de que, tanto la conducta de los auditores, como la calidad de su trabajo se ajustan a las normas por las que la Contraloría desea gobernar. La Entidad puede beneficiarse de una evaluación independiente y objetiva de su desempeño, así como de una mejor comprensión de las necesidades y deseos de los auditados, a través de, por ejemplo, evaluaciones por

pares sobre específicos trabajos de auditoría, o una mayor integración de las encuestas a los clientes. La adquisición de retroalimentación continua ayuda a asegurar que las prioridades de auditoría sigan siendo pertinentes a las cuestiones que afectan al conjunto de Gobierno en una sociedad dinámica y cambiante. La Tabla 5.10 proporciona un resumen de las recomendaciones formuladas en este capítulo.

Tabla 5.10. **Matriz de recomendaciones preliminares: Priorizar y asegurar la calidad de los trabajos de auditoría individuales**

Recomendación preliminar	Respuesta al desafío/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Dar prioridad a los trabajos de auditoría ex post, incluyendo: – Invertir continuamente en el desarrollo del conocimiento de las entidades y programas auditados. – Asegurar que los términos de la auditoría han sido claramente establecidos y comunicados con el fin de apoyar una ejecución eficiente y un efectivo control de calidad de la auditoría.	Mantenerse a la vanguardia de la comprensión de la evolución de las entidades del sector público con un enfoque del conjunto de Gobierno. Aprovechar la vinculación con las entidades fiscalizadas mediante la definición del objetivo de los trabajos de auditoría individuales y los criterios que se utilizarán para evaluar a las entidades auditadas como parte de su planificación de la auditoría formal y futura priorización.	Asegurar la relevancia de las prioridades de auditoría. Asegurar la comprensión clara de los términos de la auditoría por parte de los auditores, además de servir como base para la comunicación de esta información con las entidades auditadas. Asegurar que los auditores tengan una comprensión clara de los objetivos, operaciones, entorno regulatorio, controles internos, sistemas y procesos de negocios involucrados, así como de las posibles fuentes de evidencia de auditoría.
Asegurar la calidad de los trabajos de auditoría ex post, incluyendo: – Apoyar la implementación de las normas éticas contenidas en el Código de Conducta 2013 de la CGR a través de actividades de capacitación y la inclusión en los manuales y directrices de auditoría. – Consolidar los procesos de monitoreo y control de calidad.	La CGR publicó su primer Código de Conducta en julio de 2013 con el fin de establecer un marco para guiar la conducta de sus funcionarios. Sin embargo, aún falta centrarse en el apoyo a la implementación del código, como por ejemplo a través de la capacitación y la inclusión en las directrices de auditoría. La implementación del Código de Conducta podría evaluarse mediante la evaluación tanto de los conocimientos recibidos por los participantes de la capacitación como a través de la identificación de formas de mejorar aún más la capacitación. Los procesos de monitoreo necesitan consolidarse y fortalecerse aún más, con el fin de proporcionar a la administración una seguridad razonable de que las políticas y prácticas relacionadas con el control de calidad son relevantes y adecuadas, y están operando de manera efectiva.	Proporcionar una seguridad razonable de que la conducta de los auditores es irreprochable en todo momento y en toda circunstancia, como base para promover la seguridad y la confianza en los auditores y su trabajo. Proporcionar al Contralor General y la dirección de la CGR una seguridad razonable de que las políticas y procedimientos relacionados con el sistema de control de calidad son relevantes y adecuados, y funcionan con eficacia, como base para evaluar y mejorar el control de calidad.

Notas

1. Las unidades técnicas de control externo (UTCE) llevan un registro de la información relevante para cada entidad, a saber: la información contable, denuncias o sugerencias de fiscalización por los ciudadanos; materiales revisados en los últimos años; análisis de prensa; sugerencias de los equipos de auditoría.

2. El SICA apoya la definición de la UTCE de los servicios, programas y materias a auditar de manera eficiente y efectiva garantizando la calidad y el cumplimiento de las metas establecidas por la doctrina institucional. Para estos efectos, el SICA utiliza parámetros e indicadores que se introducen en el sistema.

3. Para el año fiscal 2013, la ponderación del cruce de los dos instrumentos fue la misma, a saber el 50% para el ranking de la Matriz de Importancia Relativa y el 50% para el ranking de los indicadores de riesgo de la Unidad de Planificación. Esta ponderación puede cambiar en los próximos años.

4. La CGR es la institución responsable de la entrega de las principales directrices sobre Probidad y Ética Pública en la Administración Pública. Desde 2008, a través de un acuerdo con dos universidades, la Contraloría ha celebrado un seminario anual sobre Probidad y Transparencia, con la participación de servicios y municipalidades de todo el país. Hasta la fecha se han realizado 25 versiones del seminario, con la participación de un total de 3.420 funcionarios públicos y municipales, en las diferentes versiones celebradas en cada una de las regiones. Además, la CGR ha capacitado a más de 740 funcionarios en más de 35 actividades sobre probidad y ética pública en la administración pública.

Referencias

CGR (2013), *Código de Conducta*, CGR, Santiago.

CGR (2012a), *Estudio sobre Estimación de Horas a Planificar*, Unidad Técnica de Control Externo, CGR, Santiago, junio.

CGR (2012b), "Informe final: Evaluación de actividades y resultados proyecto fortalecimiento de la gestión por resultados", CGR, Santiago, junio, www.contaloria.cl.

CGR (2012c), "Informe final: Estudio sobre la estimación de horas que deben incluirse en la planificación de auditoría, unidades técnicas de control externo", CGR, Santiago.

CGR (2012d), "Guía práctica módulo ejecución SICA v.3.0", CGR, Santiago, guía no publicada.

CGR (2012e), *Modelo de Planificación 2013*, Unidad Técnica de Control Externo, CGR, Santiago, agosto.

OCDE (2013), *Brazil's Supreme Audit Institution: The Audit of the Consolidated Year-End Government Report* (La Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil: Auditoría del Informe Consolidado de Fin de Año de Gobierno), Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264188112-en.

INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) (2013), "Principios fundamentales de auditoría del sector público", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), 100, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (2010a), "Control de calidad para las EFS", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 40, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (2010b), *How to Increase the Use and Impact of Audit Reports: A Guide for Supreme Audit Institutions* (Cómo Aumentar el Uso e Impacto de los Informes de Auditoría: Una Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores), Oficina Nacional de Auditoría, Londres, http://cbc.courdescomptes.ma/index.php?id=20&tx_abdownloads_pi1%5baction%5d=getviewclickeddownload&tx_abdownloads_pi1%5buid%5d=86&no_cache=1.

INTOSAI (1998), "Código de Ética", Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 30, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

Capítulo 6

Mejorar la transparencia y el desempeño de la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile*

En este capítulo se examinan las practicas utilizadas por Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para mejorar su transparencia y demostrar su impacto. La transparencia y el desempeño son elementos para mejorar la propia rendición de cuentas de la CGR –y liderar con el ejemplo–. En el examen de las prácticas de la CGR, el capítulo examina: i) *los esfuerzos de la institución para aumentar la transparencia de su mandato, sus responsabilidades y operaciones, incluso mediante el uso de la Internet y las redes sociales; y* ii) *los enfoques de la institución para medir el desempeño de sus operaciones internas y trabajos de auditoría. El análisis se enmarca en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), directrices sobre buenas prácticas de la INTOSAI y un pasado Simposio Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental. Se hace referencia específica a los documentos "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" (ISSAI 20) de la INTOSAI, "Cómo incrementar el uso e impacto de los reportes de auditoría: Una guía para Entidades Fiscalizadoras Superiores" de la INTOSAI y "El Simposio ONU/INTOSAI sobre el valor y los beneficios de la fiscalización pública en un entorno globalizado". El capítulo incluye datos comparativos de la CGR y de 13 EFS recolectados a través de una encuesta de la OCDE realizada específicamente para esta revisión por pares.*

* Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del Derecho Internacional.

Introducción

Este capítulo examina las prácticas utilizadas por la Contraloría General de la República (CGR) –la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile (EFS)– para mejorar su transparencia y demostrar su desempeño. La medición de la transparencia y el desempeño ayudan a una EFS a demostrar a los gobiernos, los ciudadanos y las empresas que ha utilizado sus recursos eficazmente, que los trabajos de auditoría se llevan a cabo de acuerdo con normas reconocidas y que existe una mejora constante de la función de auditoría con el transcurso del tiempo (ONU/INTOSAI, 2007). Las partes interesadas externas también están interesadas en el valor y los beneficios de las EFS para asegurar una fiscalización adecuada de las operaciones del Gobierno, como un medio para apoyar los esfuerzos para fortalecer las instituciones públicas (OCDE, 2011). Por otra parte, dada su función en materia de fiscalización y rendición de cuentas, las EFS deben liderar con el ejemplo, promoviendo una mejor comprensión de su mandato, responsabilidades y estrategia, y demostrar el valor que proporcionan a los ciudadanos. Las Entidades de Fiscalización Superior sirven como pilares importantes de sus sistemas democráticos nacionales y desempeñan un papel fundamental en la mejora del desempeño del sector público, haciendo hincapié en la importancia de los principios de la buena gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas (INTOSAI, 2010a).

La discusión acerca de las prácticas de la CGR para mejorar su transparencia y medir su desempeño debe ser vista dentro del contexto más amplio del sector público en Chile. El Gobierno de Chile ha aumentado la transparencia desde la década de los 90 como parte de un proceso de reforma administrativa. Desde 2006, el Gobierno de Chile ha hecho hincapié en el principio de "transparencia activa", a fin de que las entidades públicas transmitan información por iniciativa propia y sin necesidad de requerimiento alguno.[1] La Ley sobre Acceso a la Información Pública (Ley Nº 20.285), promulgada en 2009, hace cumplir el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos y creó un Consejo para la Transparencia responsable de hacer cumplir la ley. En 2011, el Gobierno de Chile se unió a la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) –una iniciativa multilateral que pretende asegurar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza–. La Contraloría, como parte de un acuerdo con el Consejo para la Transparencia, apoya la revisión del cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por las entidades públicas. La CGR también participó formalmente en la formulación del plan de acción OGP del Gobierno de Chile.[2]

El uso de información de desempeño en el presupuesto público en Chile es avanzado, y es parte de un sistema de gestión del desempeño más amplio, conocido como el "Sistema de Evaluación y Control de Gestión". Este sistema consta de cinco componentes. Primero, las definiciones estratégicas describen la misión, objetivos, productos y beneficiarios de una entidad pública, y se presentan anualmente al Congreso como parte de la información que acompaña al Proyecto de Ley de Presupuesto. Segundo, los indicadores y las metas de desempeño son incorporados en los proyectos de presupuesto de los ministerios que son revisados por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Tercero, se utilizan evaluaciones de impacto y evaluaciones comprehensivas del gasto dirigidas por la Dirección de Presupuestos y cuyos informes son enviados al Congreso y puestos a disposición del público. Cuarto, un Programa de Mejoramiento de la Gestión recompensa a los empleados del Gobierno Central con bonos basados en el desempeño de la organización en áreas específicas. Por último, todas las entidades públicas deben informar sobre sus objetivos, metas de gestión y resultados de cada año, los que son analizados por la Dirección de Presupuestos y remitidos al Congreso. Este sistema tiene como objetivo mejorar la eficacia

de la formulación de políticas y la gestión a través del Gobierno Central, crear incentivos de desempeño para los funcionarios públicos y establecer un presupuesto por resultados (Hawkesworth et al., 2013).

En el análisis de las prácticas de la CGR para mejorar su transparencia y demostrar su desempeño, este capítulo examina:

- los esfuerzos de la institución para mejorar la transparencia de su mandato, responsabilidades y operaciones *front-line* y *back-office* (primera línea y mecanismos de apoyo), incluso mediante el uso de Internet y las redes sociales, como un pre requisito necesario para la rendición de cuentas;
- los enfoques de la institución para medir el desempeño a fin de apoyar la toma de decisiones de la gestión interna, facilitar el diálogo con sus partes interesadas y apoyar la rendición de cuentas externa a los ciudadanos.

El análisis se enmarca en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) y las directrices sobre buenas prácticas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Se hace referencia específica a los documentos "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010a), "*Cómo incrementar el uso e impacto de los reportes de auditoría: una Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores*" de la INTOSAI (2010b) y las conclusiones del "Simposio sobre el valor y los beneficios de la fiscalización pública en un entorno globalizado" de la ONU/INTOSAI (2007). El documento "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" hace hincapié en la transparencia del mandato, misión y estrategia de la EFS, así como en el proceso y los métodos utilizados para la fiscalización. También pone énfasis en la importancia de que las EFS informen públicamente sobre los resultados de su trabajo de auditoría y sus operaciones, incluyendo el logro de una gestión económica, eficiente y eficaz. La INTOSAI (2010b) hace especial hincapié en mejorar el impacto de la labor de auditoría durante todo el ciclo, incluyendo antes, durante y después de la auditoría. También destaca que la manera de vincular a las partes interesadas (es decir, la legislatura, los medios y la sociedad civil) en el trabajo de auditoría puede mejorar el impacto de las EFS. El documento de Naciones Unidas/INTOSAI (2007) recomienda que las EFS perfeccionen la medición del desempeño y la correspondiente presentación de informes, la entrega de productos y otros resultados, y la oportunidad de los informes de auditoría, asimismo les recomienda, que obtengan retroalimentación sobre su trabajo, y monitoreen la cobertura mediática de los trabajos de auditoría, así como la satisfacción del personal.

Aumentar la transparencia de las responsabilidades y tareas institucionales

La transparencia de las responsabilidades y tareas de la CGR sirve de base para la discusión de su desempeño y apoya su rendición de cuentas. El documento "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010a), considera que la transparencia incluye la obligación de informar públicamente sobre los hallazgos y conclusiones de auditoría y facilitar el acceso público a la información sobre la EFS. En concreto, los principios establecen que en primer lugar, el marco legal debe apoyar la transparencia y la rendición de cuentas (Principio 1). Además, la EFS debe: hacer público su mandato, misión y estrategia (Principio 2); adoptar normas de auditoría, procedimientos y metodologías, objetivas y transparentes (Principio 3); informar públicamente de los resultados de sus auditorías y de sus conclusiones acerca del conjunto de las actividades del Gobierno (Principio 7); y comunicar oportuna y ampliamente sus actividades y los resultados de las auditorías a través de los medios de comunicación, sitios web u otros medios (Principio 8).

El marco legislativo de la CGR proporciona una base sólida para la transparencia de la institución, aunque este marco puede crear cierta confusión sobre el alcance del mandato de la Entidad. La Contraloría hace pública la información disponible sobre su mandato, misión y los tipos de trabajos que realiza, a través de su página web e informe anual. Sin embargo, no proporciona información sobre sus normas y métodos de auditoría. A partir de 2010, la CGR puso a disposición del público, de forma gratuita, sus informes de auditoría y dictámenes jurídicos a través de su página web; previamente tales materiales debían ser solicitados formalmente. Hoy en día, el sitio web de la Contraloría es considerado uno de los más transparentes del Gobierno Nacional (Central). La CGR también comunica oportuna y ampliamente sus conclusiones de auditoría, a través de las redes sociales y la prensa. No obstante, la CGR no produce resúmenes ejecutivos u otros medios para aumentar la facilidad con que sus informes de auditoría pueden ser comprendidos y utilizados, como se discute en los capítulos 2 y 4. Tampoco ha creado productos que comuniquen hallazgos comunes, tendencias y causas raíz identificadas a través de sus trabajos de auditoría. La Contraloría tiene un plan de comunicación (acción) para fortalecer las comunicaciones internas y externas, pero la institución no tiene una estrategia de comunicación para asegurar que sus principales mensajes sean comunicados correctamente a sus destinatarios.

Con el fin de aumentar la transparencia de las responsabilidades y tareas, la CGR puede considerar:

- aumentar la claridad del mandato de la CGR como parte de los esfuerzos actuales para modificar la Ley Orgánica de la institución;
- promover la transparencia de las normas, procesos y métodos de auditoría con el fin de facilitar la comprensión de y fomentar la confianza en los métodos de trabajo de auditoría;
- desarrollar productos que combinen los hallazgos de los diferentes trabajos de auditoría y comunicar una comprensión más amplia de los asuntos de Gobierno;
- aprovechar su estrategia de comunicación para apoyar el uso activo del trabajo de auditoría, definiendo los públicos e identificando la forma en que acceden a esta información;
- adoptar medidas específicas para superar las barreras y limitaciones atribuidas a la brecha digital del país.

Aumentar la claridad del mandato de la Contraloría General de la República como parte de los esfuerzos actuales para modificar la Ley Orgánica de la institución

La Constitución de Chile y la Ley Orgánica de la CGR (Ley Nº 10.336) establecen el marco para la rendición de cuentas de la institución, de conformidad con los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010). Estos principios establecen que la legislación orientativa de las EFS deben establecer los términos conforme a los cuales serán responsables y rendirán cuentas. Esta legislación debería, por lo general, cubrir: *i)* la autoridad fiscalizadora, jurisdicción y responsabilidades de la institución; *ii)* las condiciones que rigen el nombramiento y el cese del jefe de la EFS (o de los miembros de los organismos colegiados); *iii)* los requisitos relativos a la gestión operativa y financiera de las EFS; *iv)* la publicación oportuna de los informes de auditoría; *v)* la supervisión de las actividades de la EFS; y *vi)* el equilibrio entre el acceso del público a la información y la confidencialidad de la evidencia de auditoría así como de otra información de la EFS (Principio 1). Sin embargo, la Ley Orgánica de la CGR puede dar lugar a confusión sobre el mandato de la institución. En concreto, la Ley Orgánica sugiere que el alcance del mandato de la institución es más amplio de lo que es en la práctica. El Gobierno de Chile está actualmente estudiando la formulación

de una nueva Ley Orgánica de la CGR y esta oportunidad se podría utilizar para clarificar el mandato y la estructura organizativa de la Entidad.

La Constitución chilena (art. 98) define las responsabilidades de la CGR y establece su independencia orgánica de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. La Constitución establece las responsabilidades de la CGR, a saber: *i)* ejercer el control de la legalidad de los actos de la administración pública; *ii)* fiscalizar los ingresos percibidos y las inversiones financiadas por las arcas del Estado, las municipalidades y otras entidades públicas de derecho público; *iii)* examinar y juzgar las cuentas de las personas encargadas de los recursos de las entidades públicas bajo la fiscalización de la CGR; y *iv)* llevar las Cuentas del Gobierno General (Contabilidad General de la Nación). La Constitución establece a la CGR como un organismo constitucional autónomo, asimismo, establece las condiciones relativas al nombramiento del Contralor General, el jefe de la organización. El Contralor General es designado por el Presidente de la República y confirmado por el Senado por un período de ocho años no renovable, o hasta la jubilación obligatoria a los 75 años de edad. El Capítulo 1 discute la independencia orgánica de la CGR con más detalle.

La Ley Orgánica de la CGR establece que el Contralor General tiene la libertad de decidir el objetivo y alcance de los trabajos de auditoría y publicar y difundir los resultados y los hallazgos. El Contralor General podrá informar sobre cualquier otro asunto relacionado o potencialmente concerniente con la inversión o compromiso de los fondos públicos, en la medida que surjan dudas en cuanto a la correcta aplicación de las leyes respectivas. Sin embargo, el Contralor General no podrá intervenir ni informar sobre asuntos que por su naturaleza sean obviamente litigiosos, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia, que son de la competencia del Consejo de Defensa del Estado (Ley Nº 10.336, art. 6º). Los informes de auditoría sobre las Fuerzas Armadas de Chile no están disponibles para el público si contienen material que se clasifica como secreto o reservado conforme a la Ley sobre Acceso a la Información Pública (Ley Nº 20.285) y el Código de Justicia Militar (Decreto Nº 2.226). El Capítulo 1 discute la independencia funcional de la CGR con más detalle.

La Ley Orgánica de la CGR concede al Contralor General una independencia administrativa significativa. El Contralor General tiene la facultad para suprimir, fusionar o crear unidades/divisiones, establecer a quienes estas unidades deben informar, y asignar competencias y tareas, como lo garantiza la Ley Orgánica de la CGR. El Contralor General es también responsable de la designación del personal dentro de las divisiones y oficinas de la CGR y del nombramiento de funcionarios que se desempeñan como jefes de departamento, contralores regionales y fiscales (Ley Nº 10.336, art. 51). El Contralor General es libre para nombrar al personal dentro del marco presupuestario aprobado por la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso, incluyendo la incorporación de expertos por un corto plazo, a través de contratos a honorarios y de otros servicios. Los funcionarios de la CGR son nombrados, promovidos y removidos a voluntad del Contralor General (exclusiva confianza del Contralor), con total independencia de cualquier otra autoridad pública (Ley Nº 10.336, art. 3º). El Capítulo 1 discute la independencia administrativa de la CGR con más detalle.

Para equilibrar esta independencia administrativa, la Ley Orgánica de la CGR establece la obligación del Contralor General de informar anualmente sobre la gestión de su presupuesto y actividades al Presidente y las dos cámaras del Congreso. Cada una de las oficinas regionales de la CGR –de las cuales hay actualmente 14– también deben elaborar un informe anual sobre sus operaciones para el ejecutivo regional (gobierno regional) (Ley Nº 10.336, art. 143). En la práctica, estos informes anuales también se presentan al público. Estos informes anuales son independientes de otros informes elaborados y publicados por el Contralor General, y que se podrán dar a conocer al Congreso, los medios de comunicación o el público

en general, cuando se considere apropiado (Ley Nº 10.336, art. 6º). El contenido de estos informes anuales se discuten más adelante en este capítulo.

La Ley Orgánica de la CGR establece que la institución se rige por el principio de transparencia en el ejercicio de sus funciones y cumple con las disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley Nº 20.285). Formalmente, la CGR –como en el caso de otros órganos constitucionales autónomos como el Banco Central, el Ministerio Público (Fiscalía), el Tribunal Constitucional y el Tribunal Electoral– sólo tiene la obligación de cumplir con las disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública relativas a la "transparencia activa", esto es, la información que las entidades públicas deben poner a disposición del público sin necesidad de petición de información de los ciudadanos. La CGR ha, sin embargo, creado sus propios procedimientos a través de los cuales los ciudadanos pueden solicitar información, incluso a través de su página web institucional. La excepción a esto, es la información definida como clasificada o confidencial, de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública. Si los ciudadanos solicitan información definida como clasificada o confidencial, la CGR notifica a los solicitantes de la información, la razón por la cual no se proporciona la información a través de un oficio.

La Ley Orgánica de la CGR puede generar confusión acerca del mandato de la institución. Por ejemplo, establece que quedarán sometidos a la fiscalización de la institución los servicios, instituciones fiscales y semifiscales, organismos autónomos, empresas públicas y, en general, todas aquellas entidades públicas establecidas por la ley, sin perjuicio del control ejercido por organismos reguladores independientes (superintendencias). Por otra parte, la ley establece que la auditoría de la CGR es independiente de la ejercida por la Superintendencia de Bancos sobre el Banco Central y el Banco del Estado de Chile (Ley Nº 10.336, art. 16). Esto sugiere que la Contraloría puede auditar al Banco Central y al Banco del Estado de Chile. La ley actual también sugiere que la CGR puede fiscalizar a la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO), la cual no podrá de acuerdo a otros estatutos (Decreto Ley Nº 1.349/1976, art. 12).

La Ley Orgánica de la CGR también podría revisarse para promover la transparencia y eliminar secciones redundantes –y también para reforzar la independencia y agilidad de la institución para reaccionar a los cambios en el sector público–. La actual Ley Orgánica de la CGR establece la estructura organizativa de la institución, la que ya no se encuentra vigente. La Ley Orgánica de la CGR establece que la institución tiene un Departamento Jurídico, un Departamento de Contabilidad, un Departamento de Inspección, una Fiscalía, un Subdepartamento de Toma de Razón, un Subdepartamento de Registro de Empleados Públicos, un Subdepartamento de Contabilidad Central, un Subdepartamento de Control de Entradas, un Subdepartamento de Control de Gastos, un Subdepartamento de Crédito Público y Bienes Nacionales y una Secretaría General (Ley Nº 10.336, art. 2º). Las responsabilidades de estas unidades se detallan a continuación en la ley (Ley Nº 10.336, arts. 33-43).

El Gobierno de Chile está actualmente estudiando la formulación de una nueva Ley Orgánica de la CGR, y esta oportunidad se podría utilizar para aclarar su mandato y la estructura de la organización –aunque adoptando medidas para garantizar que la nueva ley no menoscabe la independencia real o percibida de la institución. El 21 de mayo de 2013, el Presidente de Chile, Sr. Sebastián Piñera, indicó que enviará un proyecto de ley al Congreso Nacional para sustituir la actual Ley Orgánica de la CGR, con el fin de apoyar la modernización de la institución. El anuncio fue hecho como parte del discurso anual del Presidente ante el Congreso Nacional, donde presenta una cuenta del año anterior y el programa de Gobierno para el año siguiente. La propuesta de la Ley Orgánica de la CGR se acordó con el Contralor General y como parte de las iniciativas del Gobierno para promover

una democracia más vibrante, un Estado más fuerte y regiones más independientes. El proyecto de ley fue anunciado junto con los proyectos de ley sobre transparencia, lobby e integridad del sector público, y una revisión de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos para hacer su estructura y financiamiento más transparente. No se hizo mención en el discurso del Presidente acerca de cuándo el proyecto de la nueva Ley Orgánica de la CGR se enviaría al Congreso Nacional.

Promover la transparencia de las normas, procesos y métodos de auditoría con el fin de facilitar la comprensión y fomentar la confianza en los métodos de trabajo de auditoría

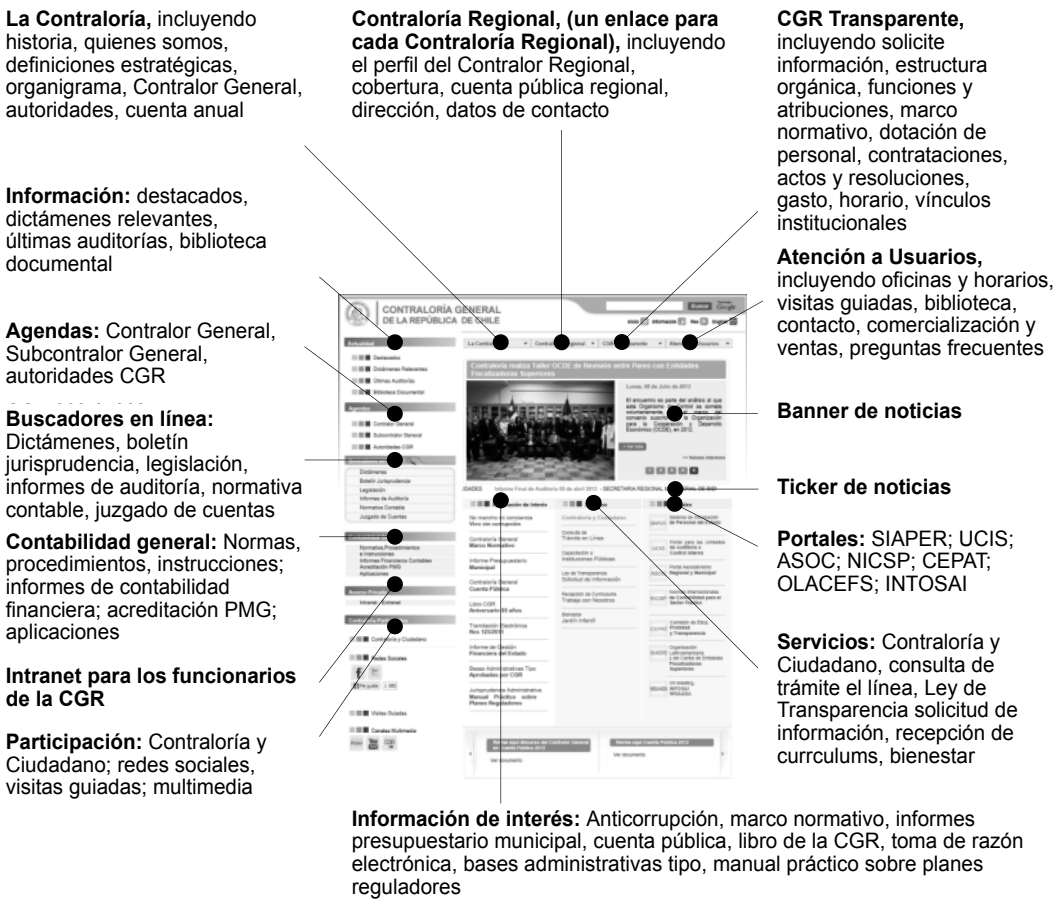
El documento "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010) establece que las EFS deben hacer pública la información relativa a su mandato, misión, organización, estrategia y relaciones con las diversas partes interesadas, incluidos los órganos legislativos y las autoridades ejecutivas. Esto debe incluir hacer públicas las condiciones de nombramiento, reelección, cese y destitución del responsable de la EFS y los miembros de los organismos colegiados (Principio 2). Por otra parte, los principios establecen que las EFS adoptan normas, procesos y métodos de auditoría, objetivos y transparentes. Estas normas deben cumplir con los principios fundamentales de auditoría de la INTOSAI. Más aún, las EFS deben comunicar cómo son esas normas y metodologías y la manera en que se cumplen. Además, al realizar trabajos de auditoría individuales, las EFS deben comunicar al auditado, el objetivo, los criterios en que se basarán sus conclusiones y la metodología para llevar a cabo su trabajo de auditoría (Principio 3).

La CGR, a través de su página web institucional, hace pública en español (el idioma nacional de Chile), la información relativa a su mandato, misión, organización y estrategia. La Figura 6.1 presenta la actual página web de la CGR. Una versión resumida de la página web en español está disponible en Inglés. Sin embargo, el sitio no proporciona información sobre la relación de la Contraloría con las autoridades ejecutivas y los órganos legislativos. Por otra parte, hay mucha duplicación de información en distintas secciones de la página web. Por ejemplo, el mandato de la CGR aparece bajo las pestañas "La Contraloría" (en "quiénes somos") y "Transparencia" (en "funciones y atribuciones"); el organigrama de la CGR aparece bajo las pestañas "La Contraloría" y "Transparencia"; y el marco regulatorio aparece bajo la pestaña "Transparencia" y la sección "Información de Interés". La reciente creación de una nueva Unidad de Comunicación Digital y Estrategia ayudará a abordar estos temas.

La CGR podría proporcionar información general sobre sus normas, procesos y métodos de auditoría –así como los procedimientos para asegurar la calidad de su trabajo– con el fin de fomentar la confianza en sus trabajos de auditoría. En los últimos años, la CGR ha actualizado sus manuales de auditoría como parte de sus reformas de modernización. El Capítulo 5 analiza los esfuerzos para actualizar los manuales de auditoría con más detalle. La CGR podría no sólo publicar sus manuales, sino presentarlos en un lenguaje más fácil de usar en beneficio de sus partes interesadas. Por ejemplo, la página web del Auditor General de Sudáfrica tiene una pestaña claramente visible en las "Directrices de Auditoría", que incluye orientación sobre la presentación de informes y buenas prácticas. El Auditor General de Sudáfrica publica su "Comunicación y Presentación de Informes de Auditoría", que explica las cuestiones que afectan y no afectan a la opinión de auditoría sobre los estados financieros, así como una tabla clara acerca de la comunicación con los encargados de la gobernanza y la administración, a lo largo del ciclo de auditoría. También incluye un glosario de términos de auditoría financiera (Recuadro 6.1). Con el tiempo, como la CGR busca converger con las ISSAI, la Contraloría podría también explicar cómo sus normas, procesos y métodos contenidos en estos manuales son coherentes y/o divergen de las ISSAI, así como los futuros planes para converger con estas ISSAI.

La CGR también podría ampliar el alcance de la información comunicada a los auditados como parte de los trabajos individuales, con el fin de apoyar relaciones de trabajo constructivas. En concreto, la Contraloría podría proporcionar a los auditados, información sobre los criterios y objetivo de los trabajos de auditoría al comienzo del proceso. Esta es una práctica común en las EFS de referencia (Tabla 6.1). La omisión del objetivo y los criterios de la auditoría en la notificación formal, da la impresión que el trabajo de auditoría de la CGR no se centra en los riesgos. La INTOSAI (2013), señala que cada auditoría debe contar con criterios adecuados para evaluar la materia. El significado preciso, y la combinación de criterios dependerán de los objetivos de la auditoría, sin embargo, las características clave de criterios adecuados incluyen relevancia, integralidad, confiabilidad, neutralidad, comprensibilidad y objetividad. Dar a conocer los criterios a los usuarios previstos les permitiría entender la forma en que la materia ha sido evaluada o medida. (INTOSAI, 2013, § 30).

Figura 6.1. **Sitio web institucional de la Contraloría General de la República de Chile**

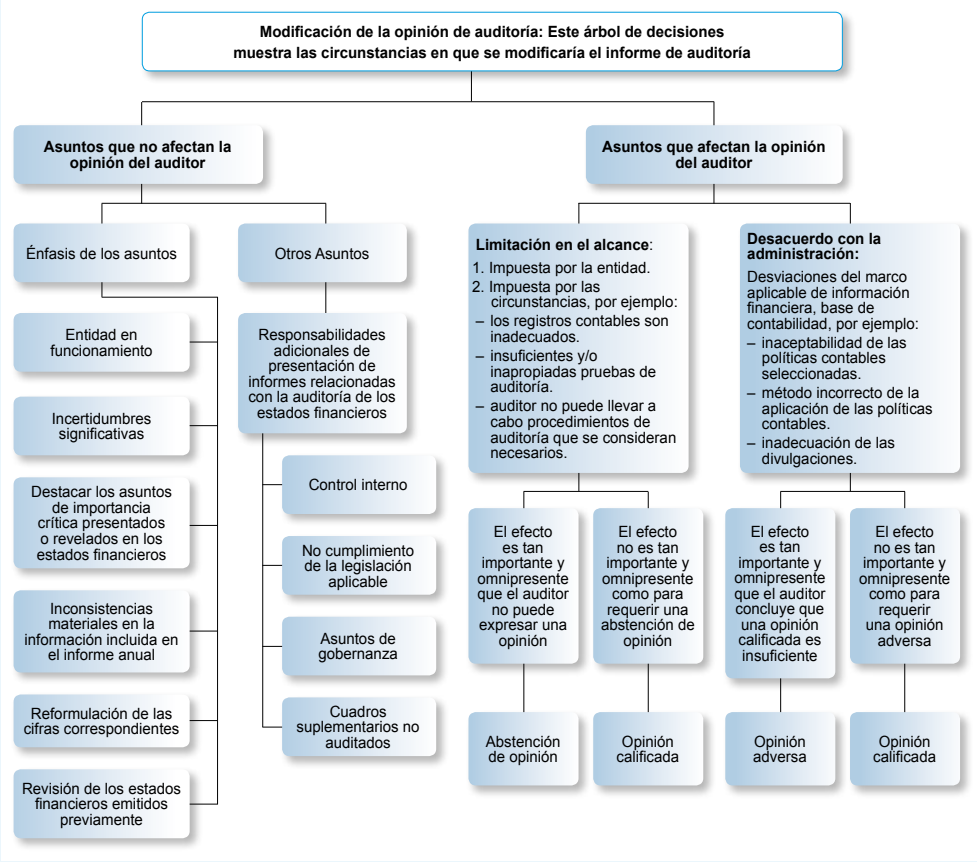


Fuente: Adaptado de www.contraloria.cl.

Recuadro 6.1. **Enfoques para fomentar el conocimiento y la comprensión de la presentación de informes de auditoría y del ciclo de auditoría: El ejemplo del Auditor General de Sudáfrica**

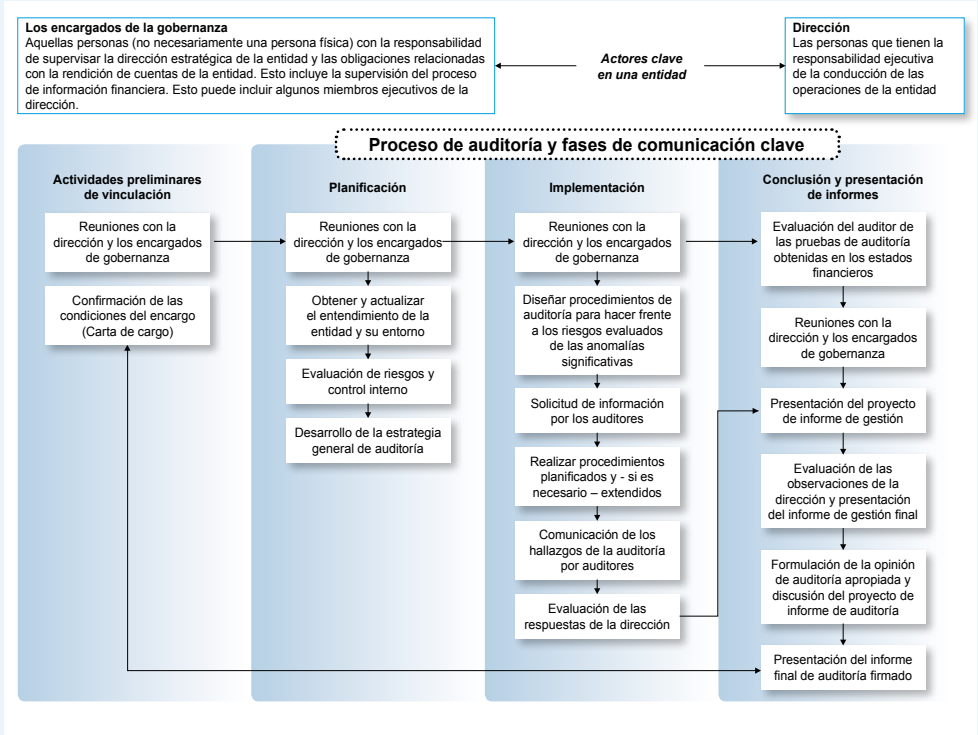
El Auditor General de Sudáfrica ha desarrollado y publicdo información sobre "Comunicación y Presentación de Informes de Auditoría" para ayudar a las entidades auditadas y otras partes interesadas a entender sus dictámenes de auditoría financiera y proceso de auditoría. La página web del Auditor General de Sudáfrica, tiene una pestaña claramente visible sobre "Directrices de Auditoría", que incluye la presentación de informes y directrices sobre buenas prácticas. Esta información explica qué cuestiones afectan y no afectan la opinión de auditoría sobre los estados financieros, la información sobre el proceso de auditoría, incluida la comunicación con los responsables de la gobernanza y la gestión.

Modificación de la opinión de auditoría



Recuadro 6.1. **Enfoques para fomentar el conocimiento y la comprensión de la presentación de informes de auditoría y del ciclo de auditoría: El ejemplo del Auditor General de Sudáfrica** (*cont.*)

Modificación de la opinión de auditoría



Fuente: AGSA (2011), "Comunicación y Presentación de Informes de Auditoría", AGSA. www.agsa.co.za/Auditguidelines.aspx.

Desarrollar productos que combinen los hallazgos de los diferentes trabajos de auditoría y comuniquen una comprensión más amplia de las cuestiones de Gobierno

El documento "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010) señala que las EFS hacen públicas las conclusiones y recomendaciones resultantes de las auditorías, a menos que se consideren confidenciales por leyes y reglamentos especiales. Además, las EFS también deben hacer públicos los resultados generales de las auditorías, por ejemplo, la ejecución de los presupuestos generales del Estado, la situación y operaciones financieras, y el progreso en la gestión financiera global y la capacidad profesional, si lo contemplan sus marcos legales (Principio 7).

Tabla 6.1. **Comunicación con los auditados al comienzo de un trabajo de auditoría realizado por la Entidad Fiscalizadora Superior en Chile y países seleccionados**

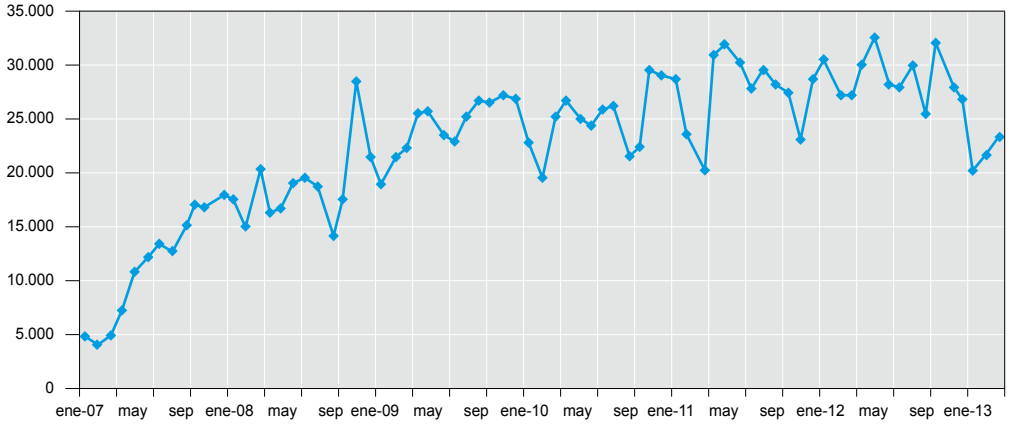
País	Alcance y materia de la auditoría	Responsabilidades de la EFS y del auditado en el trabajo de auditoría	EFS dirige el contacto para el trabajo de auditoría	Calendario y plan de auditoría para el trabajo de auditoría	Acceso e información necesaria para el trabajo de auditoría	Cuando la EFS compartirá el informe preliminar de auditoría
Australia	●	●	●	●	●	●
Brasil	..	●	●	●	●	●
Chile	●	**o**	●	**o**	●	**o**
Costa Rica	●	●	●	●	●	●
Dinamarca	..	●	●	●	●	●
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	●	●
Israel	●	o	●	o	●	o
Italia	..	●	●	●	●	●
Corea	●	●	●	●	●	●
México	..	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..	..
Portugal	●	●	●	●	●	●
Sudáfrica	..	●	●	●	●	●
España	●	●	●	●	●	●
Total sí	7	10	12	10	12	10

Notas: ● = Sí; o = No.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores de Referencia de 2013, respuestas a las preguntas 39-40.

La página web de la CGR es un instrumento clave para llegar a sus públicos, para comunicar sus principales hallazgos y difundir sus productos. Desde 2007, la Contraloría ha puesto la agenda de sus autoridades a disposición del público en la página web de la institución. Las autoridades de la CGR incluyen al Contralor General, al Subcontralor General, los jefes de división y los contralores regionales. Las agendas incluyen información acerca de reuniones, audiencias, visitas y eventos formales, entre otros. Desde 2010, la CGR ha hecho públicas sus bases de datos sobre dictámenes jurídicos y sus informes de auditoría. Los dictámenes son juicios especializados en cuestiones jurídicas emitidas por la Entidad, que son obligatorias para los ministerios y los servicios bajo su fiscalización. Los informes de auditoría son los medios para comunicar los hallazgos de los trabajos de auditoría a las entidades revisadas. Anteriormente, había que pagar para tener acceso a las bases de datos y los informes de la CGR, o había que presentar una solicitud en persona a la Contraloría para acceder a las copias de los dictámenes jurídicos y los informes de auditoría. Estos cambios han dado lugar a un aumento sustancial en el tráfico de la página web de la CGR, de aproximadamente 5.000 visitantes cada mes al inicio de 2007 a cerca de 25.000 visitantes cada mes al inicio de 2013 (Figura 6.2).

Figura 6.2. **Tráfico del sitio web de la Contraloría General de la República de Chile**



Fuente: Contraloría General de la República.

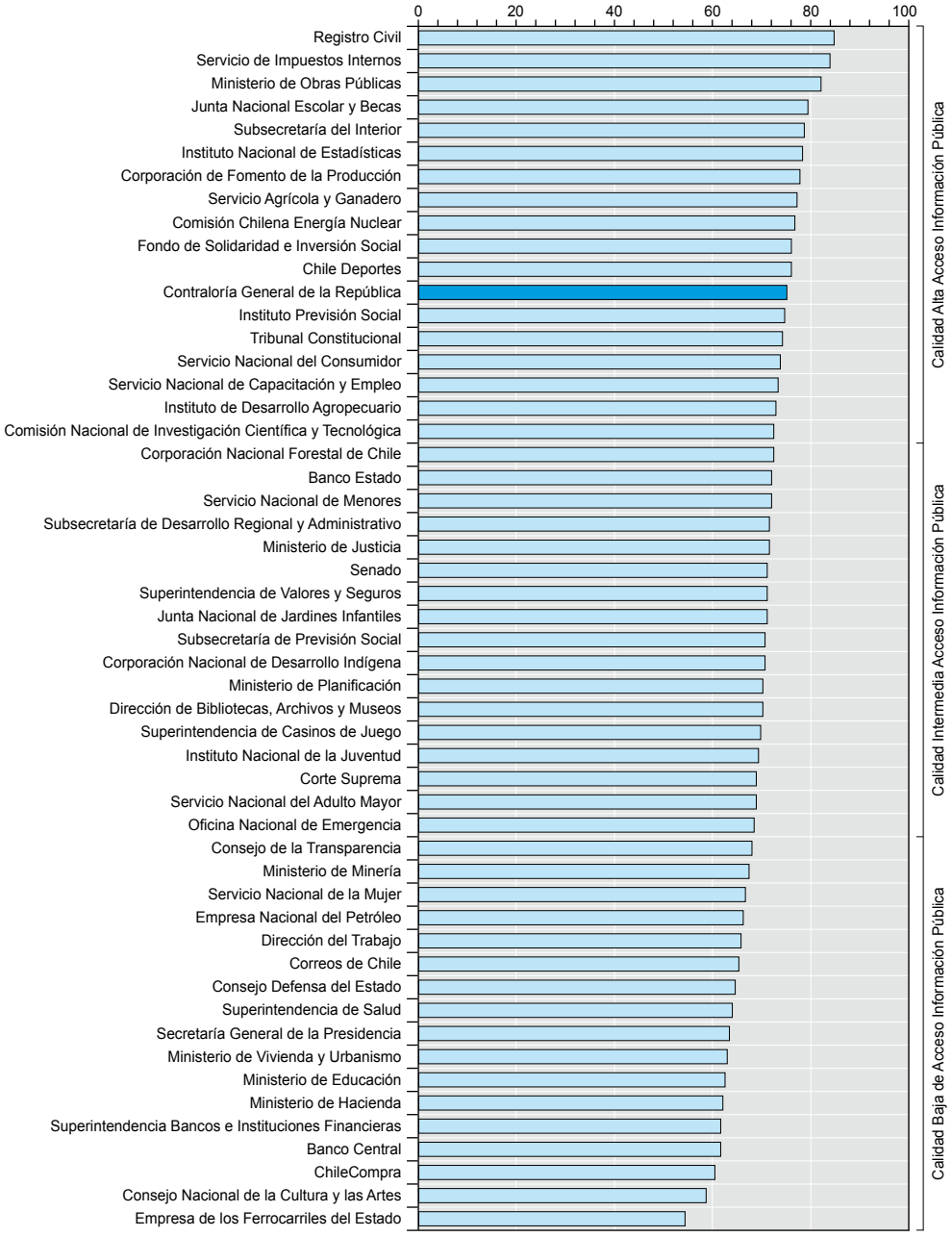
Un estudio de Transparencia Chile, realizado en 2012, encontró que el sitio web de la CGR es considerado uno de los más transparentes en el Gobierno Nacional (Central) (Figura 6.3). La evaluación se basó en una valoración de la información proporcionada por las entidades públicas en sus respectivos sitios web institucionales, en comparación con lo requerido por la Ley de Acceso a la Información. A través de la página sobre transparencia del sitio web de la CGR (Contraloría Transparente), también está disponible información sobre la estructura orgánica de la institución; las funciones y atribuciones de las divisiones de la institución; el marco legal establecido para el funcionamiento de la CGR; el *personal de planta, a contrata y a honorarios*, y sus salarios; contratación pública, incluyendo los contratos y adquisiciones de bienes y servicios realizados a través de hwww.mercadopublico.cl; las resoluciones, con enlaces a la *Base de Datos de Jurisprudencia* (Base de Jurisprudencia) y el navegador de informes de auditoría (Buscador de Informes de Auditoría); el presupuesto y su ejecución mensual; los procedimientos que se pueden hacer en la CGR y sus requisitos; así como las relaciones institucionales con otras entidades.

Posteriormente, a fines de 2012, la CGR comenzó a publicar sus informes de auditoría interna y sus resultados, los que están disponibles a través de un buscador de informes de auditoría en el sitio web de la Contraloría. La publicación de informes de auditoría interna no es muy común en la Administración Pública. Por ejemplo, el IIA (2012) realizó una encuesta a 160 entidades públicas en 14 países, entre ellos Australia, México y Sudáfrica, a fin de averiguar si estas hacían públicos sus informes de auditoría interna. La encuesta del IIA encontró que sólo el 14% ponía a disposición del público los informes de auditoría interna a través de Internet.

La Ley Orgánica de la CGR obliga al Contralor General a preparar un Informe Anual (Cuenta Pública) sobre la gestión de la institución durante el año anterior y compartir el informe con el Presidente de la República y el Congreso Nacional, a más tardar en mayo de cada año. El informe deberá contener: *i)* un resumen de las principales actividades desarrolladas en el cumplimiento de sus funciones; *ii)* una relación de los decretos de insistencia dictados por el Presidente de la República, con indicación de los fundamentos de la representación y de la insistencia; *iii)* una reseña de las principales dudas y dificultades que se hayan suscitado con motivo de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, pudiendo sugerir modificaciones para el mejor y más expedito funcionamiento de la Administración; *iv)* un estado de la situación financiera interna de la CGR; *v)* y otras materias a las cuales

el Contralor General estime conveniente referirse. Además, cada Contralor Regional debe preparar la Cuenta Pública correspondiente a su respectiva oficina para ser compartida con el Gobierno Regional (Ejecutivo) (Ley Nº 10.336, art. 143).

Figura 6.3. **Índice de acceso a información a través de sitios web de entidades públicas en Chile**



Nota: Banco Estado se refiere al único banco de propiedad estatal de Chile.

Fuente: Cid, V., G. Marileo y Emilio Moya (2012), "Calidad del Acceso a la Información Pública en Chile", Transparencia Chile.

La CGR podría considerar el desarrollo de productos específicos que combinen los hallazgos de los diferentes trabajos de auditoría y proporcionen perspectiva a los encargados de la gobernanza en el ejecutivo y la legislatura –así como a los ciudadanos y las empresas–. Las EFS de varios países de referencia tratan de lograr este objetivo, incluida Sudáfrica (Recuadro 6.2). Sin embargo, se debe tener especial cuidado para permitir el análisis real de estas tendencias y no simplemente presentar los puntos destacables sin ningún marco claro. Por otra parte, es fundamental que la información se presente de una manera sencilla y alcanzable para los usuarios, prestando atención a cómo las tecnologías Web 2.0 permiten que la información sea más accesible para todos. Esto se puede lograr habilitando la descarga de partes de los informes de forma individual o por la utilización de los datos, por parte de los grupos de interés, para generar sus propios informes. La CGR podría producir informes sobre los retos y los riesgos de la gobernanza, centrados en determinadas entidades públicas, funciones/sectores específicos del Gobierno (por ejemplo, salud, educación, etc.) o temas transversales de gestión (por ejemplo, recursos humanos, adquisiciones).

Recuadro 6.2. **Informe General sobre los Resultados de la Auditoria Nacional del Auditor General de Sudáfrica**

El Informe General sobre los Resultados de la Auditoria Nacional del Auditor General de Sudáfrica (AGSA) resume los resultados de la auditoría de 671 entidades (162 departamentos –incluyendo el Parlamento y las legislaturas provinciales– y 509 entidades públicas). Las entidades públicas comprenden las principales instituciones públicas, empresas públicas, entidades públicas nacionales y provinciales, instituciones constitucionales y entidades comerciales, las que son auditadas en los términos de la Ley de Gestión de Finanzas Públicas (PFMA), así como también, otras entidades auditadas en los términos de cualquier legislación distinta a la PFMA. Los resultados de la auditoría de las 135 entidades públicas no auditadas por el AGSA no se analizan en este Informe General. El Informe General sobre los Resultados de la Auditoría Nacional se presenta al Parlamento, ocho meses después del final del año fiscal, para facilitar el diálogo sobre la comprensión de los temas clave subyacentes que impulsan estos resultados de auditoría y las posibles soluciones al respecto.

El informe se estructura en cuatro partes: *i)* el análisis consolidado de los resultados de la auditoría de los gobiernos nacionales y provinciales; *ii)* los resultados de la auditoría de las carteras ministeriales; *iii)* los resultados de las auditorías por sector (por ejemplo, educación, salud, asentamientos humanos, obras públicas, desarrollo social); y *iv)* los aspectos más destacados de los resultados de auditorías provinciales. El informe es de 500 páginas, aunque su estructura permite que se pueda dividir en secciones más pequeñas, en formatos impresos y electrónicos. La codificación basada en los colores del semáforo utilizada en todo el documento, es clave para la facilidad de uso del informe, ya que permite comparar las entidades en un solo año y comparar los cambios dentro de las entidades públicas a través del tiempo (es decir, verde = buenos resultados/tendencias; naranja = progreso estancado o poco progreso, y rojo = malos resultados/tendencias).

Los resultados de la auditoría de los gobiernos nacionales y provinciales incluyen el análisis de las tendencias de problemas presentados a lo largo de los años anteriores, los principales hallazgos derivados de la auditoría de los estados financieros, la presentación de información de las entidades auditadas teniendo en cuenta sus objetivos predeterminados y el cumplimiento por parte de los auditados con las leyes y regulaciones clave. También se presentan las causas raíz de los hallazgos de auditoría y las mejores prácticas recomendadas, destinadas a ser leídas junto con un análisis del sistema de control interno de las entidades auditadas. Las causas raíz son las causas o los impulsores subyacentes de los hallazgos de auditoría, es decir, el por qué del problema. Se estructuran en torno a la planificación, la fiscalización y el seguimiento; los sistemas y procesos; el mantenimiento de registros adecuados; y la gestión de recursos humanos. Enfrentar la causa raíz ayuda a asegurar que las acciones aborden el verdadero problema o la oportunidad, lo que impide o reduce los casos de recurrencia, en lugar de simplemente proporcionar una solución a corto plazo o temporal. El cumplimiento por parte de las entidades auditadas con las leyes y regulaciones clave incluye la gestión de la cadena de suministro y el gasto no autorizado, irregular, así como también el infructuoso e innecesario.

Recuadro 6.2. **Informe General sobre los Resultados de la Auditoria Nacional del Auditor General de Sudáfrica** (*Cont.*)

El estatus del sistema de control interno de las entidades auditadas identifica a los impulsores de los resultados de auditoría, a saber, el liderazgo, la gestión financiera y de desempeño, y la gobernanza.

Categoría	Dimensiones
Liderazgo	– Proveer un liderazgo efectivo basado en una cultura de honestidad, prácticas éticas de negocios y buena gobernanza, protegiendo y mejorando los intereses de la entidad. – Ejercer la función de fiscalización en relación con los informes financieros y de desempeño y con el cumplimiento de leyes y normas y controles internos relacionados. – Implementar una gestión eficaz de los recursos humanos para asegurar que sean adecuados y suficientemente calificados y que el desempeño esté supervisado. – Establecer y comunicar políticas y procedimientos que faciliten y apoyen la comprensión y la ejecución de los objetivos, los procesos y las responsabilidades del control interno. – Desarrollar y supervisar la implementación de planes de acción para abordar las deficiencias de control interno. – Desarrollar y supervisar la implementación de planes de acción para abordar las deficiencias de control interno en el área de TI. Establecer un marco de gobernanza para la TI que apoye y habilite a la empresa, entregue valor y mejore el desempeño.
Gestión financiera y de desempeño	– Implementar un sistema de registros adecuado y oportuno para garantizar el acceso y la disponibilidad de información completa, pertinente y precisa que apoye los informes financieros y de desempeño. – Implementar controles sobre el procesamiento y la conciliación de transacciones diarias y mensuales. – Preparar informes financieros y de desempeño periódicos, precisos y completos, apoyados y verificados por información fiable. – Revisar y monitorear el cumplimiento de las leyes y normas aplicables. – Diseñar e implementar controles formales sobre los sistemas de TI para garantizar la fiabilidad de los sistemas y la disponibilidad, la precisión y la protección de información, y para hacer frente a los sistemas de aplicaciones susceptibles a datos cuya integridad está comprometida (sistemas de información).
Gobernanza	– Implementar actividades de gestión de riesgos adecuadas para garantizar que se lleven a cabo evaluaciones de riesgo periódicas, incluidas la consideración de los riesgos de TI y la prevención del fraude y para garantizar que se desarrolle y monitoree una estrategia de riesgos. – Asegurar que esté en marcha una unidad de auditoría interna con recursos adecuados y que funcione correctamente, y que identifique las deficiencias de control interno y recomiende medidas correctivas de manera efectiva. – Asegurar que el comité de auditoría promueva la rendición de cuentas y la prestación de servicios a través de la evaluación y el monitoreo de las respuestas a los riesgos y de la fiscalización de la eficacia del entorno de control interno, incluyendo los informes financieros y de desempeño, y el cumplimiento de las leyes y normas. – También examina los impulsores de: la gestión eficaz de los recursos humanos como motor de los resultados de las auditorías; el empleo de consultores por parte de algunos departamentos nacionales; la gestión de tecnología de la información como motor de los resultados de las auditorías; y la eficacia de los comités de auditoría y de las unidades de auditoría interna.

El análisis también presta atención al papel y el impacto de los principales "actores" en cuanto a las garantías que se exige de ellos en relación con sus responsabilidades. Los actores incluyen los proveedores de garantía en los gobiernos nacionales y provinciales (es decir, la alta dirección, los contadores públicos, el comité de auditoría y la auditoría interna); los órganos legislativos (es decir, los comités nacionales y provinciales permanentes de cuentas públicas, los comités nacionales y provinciales de cartera), las autoridades ejecutivas (es decir, el Presidente y los ministros nacionales y el Premier y miembros del Consejo Ejecutivo y el nivel provincial –así como también el papel de instituciones coordinadoras–).

Fuente: AGSA (Auditor General de Sudáfrica) (2013), PFMA 2011-12, Informe General Consolidado sobre Resultados de Auditorías Nacionales y Provinciales *(Consolidated General Report on National and Provincial Audit Outcomes)*, AGSA, www.agsa.co.za.

Establecer una estrategia de comunicación para apoyar el uso activo del trabajo de auditoría, definiendo las audiencias e identificando la forma en que acceden a la información sobre las actividades y los hallazgos de auditoría

El documento "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010) señala que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) se comunican abiertamente con los medios de comunicación y otras partes interesadas sobre sus actuaciones y resultados de auditorías, y son visibles en el ámbito público. Por otra parte, las EFS deben emitir sus informes de auditoría de manera oportuna para maximizar su relevancia e impacto. Con el fin de aumentar la capacidad de uso de los informes de auditoría, los principios alientan a las EFS a producir resúmenes de los informes y las sentencias de los tribunales, y a usar otros medios –tales como gráficos, presentaciones en vídeo, comunicados de prensa– con el fin de mejorar la disponibilidad y accesibilidad de su contenido (Principio 8).

La CGR formuló, en 2011, su primer plan para fortalecer los sistemas de comunicación de la institución (CGR, 2011b). Los objetivos del plan incluyen: *i)* alinear las actividades de comunicación con la misión, visión y valores de la institución; *ii)* reforzar la "marca" CGR como un pilar de la legalidad, probidad, excelencia y valor; *iii)* aumentar la calidad de la comunicación de la Contraloría con sus principales públicos; *iv)* fortalecer los vínculos con las partes interesadas a través de una variedad de productos de comunicación; *v)* aumentar el conocimiento de determinadas partes interesadas sobre la Contraloría; *vi)* crear una imagen de la CGR como una institución que se encuentra en un proceso de modernización. El plan establece una serie de objetivos y metas que deben alcanzarse en un período de tres a cuatro años. Los objetivos que figuran en el plan de la CGR se refieren a la consolidación de las responsabilidades, para la comunicación interna y externa, el establecimiento de procedimientos para la coordinación interna, la alineación de la comunicación y de los objetivos estratégicos y el desarrollo de nuevos productos y materiales (Tabla 6.2). Aunque el plan para fortalecer los sistemas de comunicación de la CGR se desarrolló antes de la entrada en vigencia del plan estratégico de la institución, se están realizando esfuerzos para alinearlos. El Capítulo 4 discute la formulación e implementación del plan de comunicación con más detalle.

Sin embargo, el plan de comunicación no es una estrategia que busca aclarar lo que la CGR desea que sus públicos objetivos "hagan" como consecuencia de la recepción de la información sobre el trabajo de auditoría de la CGR. Una estrategia de comunicación podría ayudar a la Contraloría a: *i)* definir los públicos objetivos primarios, secundarios y otros, así como a discernir su nivel actual de conocimiento, comprensión y uso del trabajo de auditoría de la CGR; *ii)* articular objetivos de comunicación claros y cuantificables para cada público objetivo; *iii)* garantizar la selección de una apropiada mezcla de comunicaciones para cada público objetivo; *iv)* asignar roles y recursos internos para comunicar el trabajo de auditoría; y *v)* proporcionar una base para la evaluación y el aprendizaje de lecciones de las actividades de comunicación. Mientras más a fondo se definan y entiendan los públicos objetivos, mayor es la probabilidad de que una estrategia sea exitosa. Agrupaciones generales tales como "la legislatura", "el ejecutivo" y "los ciudadanos" tienen menos probabilidades de resultar en una estrategia efectiva. Los públicos objetivos pueden ser agrupados, posteriormente, en categorías tales como primaria, secundaria y otros. También se puede prestar atención a públicos específicos, como los que no tienen acceso a la información debido a, por ejemplo, bajos ingresos, educación deficiente, bajos niveles de alfabetización, discapacidad o aislamiento geográfico.

Como parte del plan de comunicación de la CGR, se podría considerar el uso de resúmenes ejecutivos para presentar los hallazgos de auditoría, así como el establecimiento de compromisos institucionales de utilizar un lenguaje sencillo y datos informativos en sus informes de auditoría. La CGR explica que el buscador de auditoría de su sitio web institucional proporciona un resumen de los objetivos de la auditoría, el alcance y la muestra

de la auditoría, la conclusión de la auditoría y los dictámenes.[3] Si bien esto ayuda a los usuarios del sitio web de la CGR, no beneficia automáticamente a otras partes interesadas que reciben el informe de auditoría en copia impresa. Por otra parte, no hay énfasis en el uso de un lenguaje claro y simple, y de figuras en los informes de auditoría. Esto a pesar de tanto énfasis que la Contraloría ha puesto en los últimos años en el aumento del uso de su trabajo por parte de los ciudadanos. Más bien, las guías sobre la presentación de informes de auditoría de 2009 y 2013 de la Contraloría, se centran más en cuestiones de sintaxis y formato de texto. La referencia a la utilización de datos informativos en la guía de 2013 está limitada a no utilizar datos informativos excesivos. Sin embargo, no explica ni da ejemplos al personal de auditoría de la CGR sobre cómo usar datos informativos de manera efectiva.

Tabla 6.2. **Objetivos del Plan de Comunicación de la Contraloría General de la República de Chile**

Objetivos	Plazos
Objetivos inmediatos	
Adaptar la estructura y la gestión del Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas para apoyar los objetivos y plazos del Plan de Comunicación	6 meses
Transformar el Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas en un área de valor para la institución (medible por su posicionamiento y el aumento de la calidad de su trabajo)	1 año
Establecer e implementar descripciones de trabajo para los funcionarios contratados en el Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas	1 año
Establecer un sistema de coordinación interna entre las divisiones de la CGR y las oficinas regionales que optimice la gestión de la comunicación	6-12 meses
Reforzar el mensaje corporativo central	6-12 meses
Crear una estrategia para vincular al Contralor General con los medios, con el fin de difundir los objetivos estratégicos de la institución	1 año
Crear materiales que acerquen la CGR a los ciudadanos	6-12 meses
Crear materiales que apoyen la “marca” CGR	6 meses
Fomentar nuevos productos de comunicación de valor	6-12 meses
Elevar el nivel de los productos de comunicación existentes	6 meses
Establecer un sistema para monitorear las cuestiones comunicadas a través de las redes sociales	6-12 meses
Objetivos importantes	
Alinear la CGR en torno al mensaje central de la institución	1 año
Establecer un sistema para coordinar y crear mensajes de valor de las oficinas regionales	1-2 años
Transformar el sitio web de la CGR en un canal efectivo de comunicación con los ciudadanos, con formatos, enfoques y contenidos claramente diferenciados para públicos variados	1 año
Desarrollar un Plan de Capacitación de Medios para determinados funcionarios de segunda línea de la CGR sobre temas definidos por el Contralor General	1-2 años
Crear actividades de especial interés para las unidades de la CGR, como Relaciones Internacionales y la Unidad de Cooperación, para difundir buenas prácticas con otras entidades fiscalizadoras superiores	1-2 años
Crear una unidad especializada responsable de actos institucionales, con normas de protocolo unificadas y material de apoyo	1 año
Crear un calendario de eventos institucionales y sus correspondientes necesidades de recursos, con suficiente antelación	1 año
Crear una cultura de planificación, seguimiento y evaluación en el Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas	1 año
Objetivos trascendentales	
Establecer diferente formatos de productos de comunicación (por ejemplo, área digital, informes anuales, boletines de noticias, redes sociales) para diferentes públicos	2-3 años
Formular e implementar manuales para gráficos, protocolo, publicación en Internet y gestión de crisis	2 años

Tabla 6.2. **Objetivos del Plan de Comunicación de la Contraloría General de la República de Chile** (*Cont.*)

Objetivos	Plazos
Reformular el plan de comunicaciones de acuerdo con los objetivos urgentes e importantes ya alcanzados	Después de 2 años
Tener un canal digital con programación regular (por ejemplo, seminarios especializados, entrevistas con altos funcionarios), abierta al público externo	2-4 años

Fuente: CGR (2011), "Plan estratégico de comunicaciones: Propuesta para fortalecer el posicionamiento corporativo, frente a los públicos externo e interno", Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la CGR, diciembre, capítulo no publicado.

El uso de resúmenes ejecutivos, un lenguaje sencillo y datos informativos son comunes entre las EFS de referencia en esta revisión por pares (Tabla 6.3). Los resúmenes ejecutivos centran la atención sobre la información más importante de una auditoría, en una forma que es precisa, clara y coherente. Un resumen ejecutivo debería contener toda la información relevante, ya que las partes interesadas pueden no leer todo el informe de auditoría. Los interesados deberían poder comprender fácilmente lo que se examinó, por qué es importante, lo que se encontró y las recomendaciones propuestas –incluso si leen sólo los puntos principales–. El lenguaje sencillo ayuda a evitar la jerga o palabras oscuras, siempre que sea posible, y explicar los términos técnicos o legales que deben ser utilizados con el fin de hacer que los informes de auditoría sean más legibles, especialmente los que abordan temas complejos. Los datos informativos, incluyendo ilustraciones, tablas, gráficos o cuadros de texto, pueden ayudar a atraer la atención de las partes interesadas y reforzar los puntos clave.

Tabla 6.3. **Prácticas que apoyan la claridad de los informes de auditoría utilizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Uso de resúmenes ejecutivos para presentar los principales hallazgos de la auditoría	Compromiso de usar un lenguage sencillo en los informes de auditoría	Compromiso de usar datos informativos para presentar información compleja de manera clara y precisa en los informes de auditoría	Guía de estilo para los informes de auditoría	Participación de los públicos de las EFS en la formulación/actualización de la guía de presentación de informes de auditoría externa
Australia	●	●	●	●	o
Brasil	●	●	●	●	o
Chile	**o**	**o**	**o**	**●**	**o**
Costa Rica	●	●	●	o	o
Dinamarca	●	●	●	●	o
Tribunal de Cuentas Europeo	●	●	●	●	o
Israel	●	●	●	●	o
Italia	●	●	●	●	o
Corea	o	●	●	●	o
México	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..
Portugal	●	●	●	●	o
Sudáfrica	●	●	●	●	o
España	●	●	●	●	o
Total sí	10	11	11	11	0

Notas: ● = Sí; o = No; .. = Faltan datos.

Fuente: Adaptado de una encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores Referenciales de 2013, respuestas a preguntas 42-45.

Tomar medidas concretas para superar las barreras y limitaciones atribuidas a la brecha digital del país, especialmente la brecha entre los distintos grupos socioeconómicos

La página web de la CGR es un instrumento clave para llegar a sus audiencias, comunicar sus principales hallazgos y difundir sus productos. Más aún la Entidad de Fiscalización Superior de Chile es una de una serie de EFS de los países de la OCDE y países asociados que utilizan las redes sociales, incluyendo Twitter, Facebook y YouTube, para interactuar con sus partes interesadas. Sólo las EFS de Australia, Brasil, Chile, México, Perú y el Tribunal de Cuentas Europeo usan Twitter como un proxy para el uso de las redes sociales por el Gobierno.[4] En comparación, instituciones del Gobierno Central en muchos países de la OCDE y países asociados clave utilizan Twitter para interactuar con el público (Tabla 6.4). Las EFS de referencia que no tienen la práctica de usar Twitter sugieren que no es parte de su estrategia de comunicación, como en el caso de Dinamarca. Otras optaron por enfocarse selectivamente en otros tipos de redes sociales como Facebook o YouTube, como es el caso de Portugal y Costa Rica, respectivamente, o en ambos, como en Israel. Si bien el Tribunal de Cuentas Europeo tuvo que superar la resistencia interna para establecer su reciente cuenta de Twitter, en particular en torno a las diferencias generacionales, carga de trabajo y los posibles riesgos para su reputación asociados con pocos seguidores, la experiencia hasta ahora ha sido vista como algo positivo.

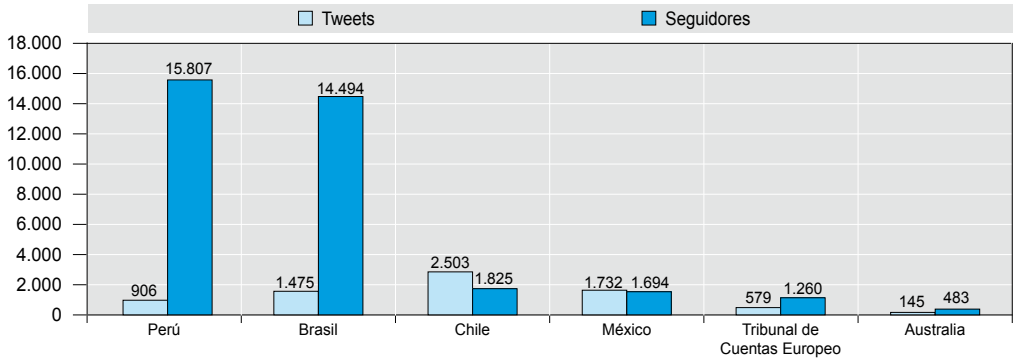
Tabla 6.4. **Cuentas Twitter del Gobierno y de la Entidades de Fiscalización Superior en Chile y países seleccionados**

País	Entidad Fiscalizadora Superior	Gobierno Central
Australia	ANAO_Australia	..
Brasil	TCUoficial	imprensaPR; blogplanalto
Chile	**Contraloriacl**	**gobiernodechile**
Costa Rica	Ninguna	..
Dinamarca	Ninguna	..
Union Europea	EUAuditorsECA	EU_Commission (Comisión Europea)
Israel	Ninguna	Israelgov (gobierno); Israelipm (jefe de gobierno)
Italia	Ninguna	..
Corea	Ninguna	BluehouseKorea (jefe de estado); PrimeMinisterKR (jefe de gobierno)
México	ASF_Mexico	PresidenciaMX (jefe de estado); GobFed (gobierno)
Perú	ContraloriaPeru	Prensapcm (gabinete)
Portugal	Ninguna	Govpt (gobierno); Presidencia (jefe de estado)
Sudáfrica	Ninguna	PresidencyZA
España	Ninguna	desdelamoncloa

Notas: .. = Faltan datos. Australia: El Gobierno australiano no tiene su propia cuenta Twitter, pero tiene un gran número de cuentas específicas para los programas y entidades, tales como AusFamilies y eHealthAus.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), "OECD e-Government Project: Social media use by governments: Focus on Twitter" (Proyecto e-Gobierno de la OCDE: El uso de las redes sociales por los gobiernos: Enfoque en Twitter), GOV/PGC/EGOV(2012)6, OCDE, París.

Figura 6.4. **Actividad en Twitter de las Entidades de Fiscalización Superior en Chile y países seleccionados**



Notas: Datos consultados el 17 de julio de 2013.

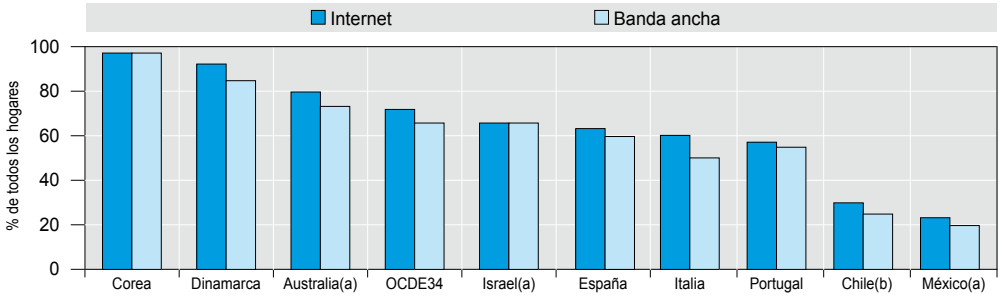
Fuente: Basado en una revisión de las páginas de Twitter de las EFS.

El uso por parte de la CGR de las redes sociales debería ser visto a la luz del énfasis en las redes sociales en general en Chile. Por ejemplo, casi 400.000 "seguidores" del Gobierno de Chile (Gobiernodechile), representan más del 2% de la población, lo que lo convierte en la segunda institución del Gobierno Central más popular en toda la OCDE (OCDE, 2012a). La popularidad de las redes sociales en Chile está influenciada por una alta participación de la población nacional como usuarios de Twitter y la estrategia clara y proactiva del Gobierno chileno hacia las redes sociales. Esta estrategia consiste en varios componentes que proporcionan información y asistencia especializada a las entidades públicas para utilizar las redes sociales en lo relativo a la participación de sus partes interesadas, incluyendo: *i)* una circular del Gobierno de 2010 alentando explícitamente el uso de las redes sociales por parte de las entidades públicas; *ii)* la incorporación del uso de las redes sociales en la estrategia del e-gobierno para 2011-14; y *iii)* la asistencia específica sobre cómo usar las redes sociales en la Guía Digital del Gobierno (guía digital) (OCDE, 2012a).

Sin embargo, Chile se ve afectado por una brecha digital importante. En Chile aproximadamente un 25% de los hogares tiene acceso a Internet y conexión de banda ancha, más bajo que el promedio de 67% de la OCDE (Figura 6.5). La banda ancha está disponible en al menos el 60% de los hogares en las cuatro quintas partes de los países de la OCDE (OCDE, 2012a). Desde 2005, el número de suscripciones a la telefonía móvil en todo el mundo (voz y/o datos) se ha duplicado, con un crecimiento particularmente fuerte en los países no pertenecientes a la OCDE, donde el número se ha triplicado. El cambio en el acceso a Internet a través de un dispositivo móvil es una tendencia clave desde 2010, y la evolución de los Smartphones ha cambiado el comportamiento de navegación de los individuos. En el año 2011, el 39% de los ciudadanos de los países de la OCDE, utilizó Internet para obtener información en los sitios web de las autoridades públicas (Figura 6.6). Sin embargo, estas estadísticas son a menudo sesgadas por específicas áreas de la administración, tales como la administración tributaria, y no siempre son representativas de la administración pública en su conjunto. La brecha entre las tasas de uso de Internet de los hogares de altos y bajos ingresos se está reduciendo en algunos países de la OCDE, pero sigue siendo amplia (Figura 6.7).

Figura 6.5. **Conexiones de acceso a Internet y de banda ancha en los hogares de la OCDE en Chile y países seleccionados**

2011 o último año disponible



Notas: El acceso a Internet en casa es a través de cualquier dispositivo (computador de escritorio, PC, TV, teléfono móvil, etc.). Conexión de banda ancha significa el uso de tecnologías tales como DSL, cable fijo (cable, fibra, Ethernet, etc.); inalámbrico fijo se refiere al satélite, acceso Wi-Fi, WiMax; y conexión móvil a 3G/UMTS, etc. Hogares se refiere a domicilios con al menos una persona de edad 16-74. Australia: Sólo incluye hogares particulares. Los hogares en partes remotas y poco pobladas de Australia se excluyen de la encuesta. Israel: La Encuesta de Gastos de los Hogares no distingue entre banda ancha y otros canales de banda ancha de Internet. Corea: Acceso a Internet a través de teléfono móvil, también se incluyen TV y consolas de juegos. México: Hogares con acceso a Internet a través de cable, ADSL o inalámbrica fija. Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del Derecho Internacional.

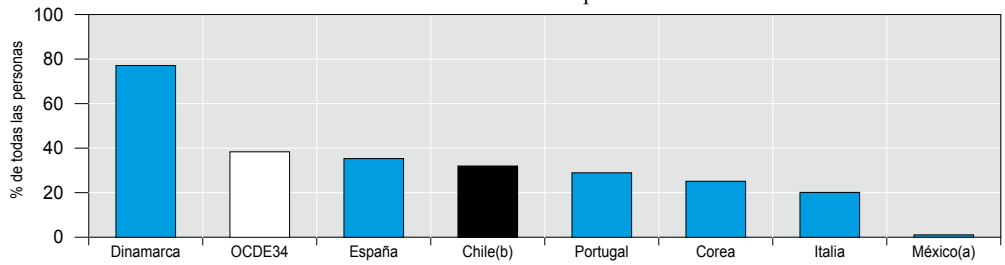
Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), *OECD Internet Economy Outlook 2012,* Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086463-en.

Medición del desempeño

Los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010a) afirman que las EFS deben gestionar sus operaciones de manera económica, eficiente, eficaz y de acuerdo con las leyes y reglamentos, e informar públicamente sobre estos asuntos (Principio 6); y hacer uso del asesoramiento externo e independiente para mejorar la calidad y la credibilidad de su trabajo (Principio 9). Al hacerlo, las EFS deben: informar públicamente sobre estas materias; evaluar e informar sobre sus operaciones y desempeño en todas las áreas, tales como auditoría financiera, auditoría de cumplimiento, actividades jurisdiccionales, auditoría de desempeño, evaluación de programas y conclusiones relacionadas con las actividades del Gobierno; medir e informar sobre la eficiencia y eficacia con que se utilizan sus fondos; utilizar indicadores de desempeño para evaluar el valor del trabajo de auditoría para la legislatura, los ciudadanos y otras partes interesadas; y dar seguimiento a su visibilidad pública, resultados e impacto, a través de la retroalimentación externa (Principio 6).

Figura 6.6. **Personas que utilizan Internet para obtener información de los sitios web de las autoridades públicas en Chile y países seleccionados**

2011 o último año disponible

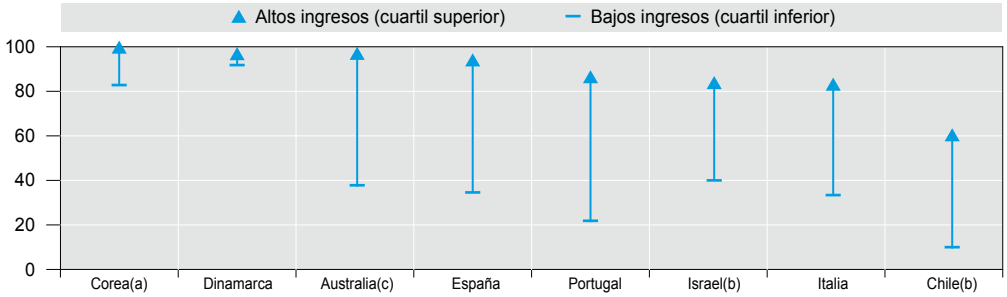


Nota: Los datos de esta figura se refieren a la utilización de Internet en los últimos 12 meses para todos los países. Individuos entre 16-74 años.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), OECD Internet Economy Outlook 2012, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086463-en.

Figura 6.7. **Hogares con acceso a Internet por ingreso en Chile y países seleccionados**

2011 o último año disponible



Notas: Corea: La encuesta no está organizada por cuartil. El cuartil de ingresos superior corresponde a los ingresos de más de 300 millones de KRW, y el cuartil inferior corresponde a los ingresos de menos de 100 millones de KRW. Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes pertinentes. El uso de estos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Fuente: Adaptado de la OCDE (2012), OECD Internet Economy Outlook 2012, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264086463-en.

La CGR está tratando de mejorar su marco de desempeño, más allá de los insumos, productos y la oportunidad, a través de la incorporación de la calidad e impacto. Las herramientas de gestión de desempeño interno buscan crear metas internas que puedan ser monitoreadas por la administración, y cuyo logro conlleva recompensas financieras para los funcionarios de la Contraloría. Más recientemente, la CGR ha comenzado a solicitar la opinión de las partes interesadas internas y externas a través de una encuesta de clima institucional y encuestas a las partes interesadas externas, respectivamente. Además, la Contraloría ha encargado la tarea de evaluar el valor económico generado por las actividades de la institución. La CGR también participa en una serie de actividades de la INTOSAI relacionadas con la gestión del desempeño. Esto incluye el desarrollo de un marco de gestión del desempeño para las EFS, junto con las EFS de Brasil, Dinamarca y México, y el Tribunal de Cuentas Europeo, entre otros.[5] La Contraloría también participa en la "Comisión de Evaluación del Desempeño de las EFS" de la OLACEFS, junto con las EFS de Brasil, México y Perú, entre otros.[6] Esta revisión por pares es también una iniciativa que busca hacer uso del asesoramiento externo e independiente para mejorar la relevancia e impacto de la labor de la institución. La CGR también ha participado en revisiones por pares de la EFS de Bolivia, Costa Rica y Ecuador.

Con el fin de mejorar la gestión del desempeño, la CGR podría considerar:

- desarrollar un marco lógico para apoyar la definición y medición del desempeño de la CGR y alimentar los procesos de toma de decisiones internos y otras reformas internas;
- vincular las prácticas de gestión al plan estratégico y a la formulación del presupuesto de la institución;
- ampliar el aporte de las partes interesadas de la CGR como parte del marco de gestión del desempeño de la institución;
- tomar las medidas adecuadas para que los esfuerzos para medir el valor económico de las tareas de auditoría y otras, no sean el principal impulsor de las reformas institucionales;
- informar públicamente sobre las medidas relativas al costo-efectividad, calidad y oportunidad de los productos e impacto.

Desarrollar un marco lógico para apoyar la definición y medición del desempeño institucional y alimentar los procesos de toma de decisiones y otras reformas internas

Un marco lógico es una matriz que orienta la gestión del desempeño (Tabla 6.5). Existen variaciones en la terminología (por ejemplo, algunos usan objetivos en lugar de resultados, o fin en lugar de meta) y la estructura (por ejemplo, algunas organizaciones agregan nuevas líneas para considerar más niveles de objetivos). El contenido del marco es frecuentemente determinado como parte de una planificación estratégica o presupuesto general, basándose en el análisis de problemas, el desarrollo de objetivos e indicadores, y la identificación de riesgos y supuestos, los que se incorporan al marco lógico global. Como parte de la formulación del marco, se presta especial atención a: *i)* la lógica vertical como una jerarquía de objetivos –las actividades generan productos, los que contribuyen a los resultados, los que ayudan a lograr la meta general–; y *ii)* la lógica horizontal que muestra cómo se puede valorar el progreso de cada objetivo (indicadores y medios de verificación) y los factores externos (supuestos y riesgos) los que pueden afectar la consecución de los objetivos y, consiguientemente, si contribuirán al siguiente nivel.

En Chile, el marco lógico es un elemento central del sistema de gestión del desempeño de cada entidad pública. La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda requiere que cada entidad pública use un marco lógico para el desarrollo de las "definiciones estratégicas", las que se presentan en un capítulo anexo de información de presupuesto (Antecedentes Complementarios, Control de Gestión Pública). Las políticas de la Dirección de Presupuestos exigen que las definiciones estratégicas: *i)* especifiquen la misión, los objetivos estratégicos, los "productos estratégicos" y los clientes/usuarios/beneficiarios de la entidad; *ii)* vinculen los objetivos estratégicos de la entidad con las "prioridades de gobierno" y los "programas de gobierno"; y *iii)* se basen en los conceptos de resultados, productos, procesos e insumos del marco lógico. Las directrices de la Dirección de Presupuestos señalan que los productos estratégicos deben ser los bienes o servicios que sirven a los objetivos estratégicos de la institución. Dicho de otra manera, los productos estratégicos se supone que son grupos de productos con un resultado común (Hawkesworth et al., 2013).

Tabla 6.5. **Formato genérico de marco lógico**

Resumen narrativo	Indicadores objetivamente verificables	Medios de verificación	Supuestos
Meta: el objetivo general al que se espera que la institución contribuya.	Medidas (directas o indirectas) que muestran la contribución de la institución a la meta.	Fuentes de información y métodos utilizados para demostrar el cumplimiento de la meta.	Importantes eventos, condiciones o decisiones que escapan al control de la institución, necesarios para mantener el progreso hacia la meta.
Resultados (u objetivos): la nueva situación que la institución espera crear.	Medidas (directas o indirectas) que muestran el progreso que se está logrando para alcanzar los objetivos.	Fuentes de información y métodos utilizados para mostrar el progreso alcanzado en relación a los objetivos.	Importantes eventos, condiciones o decisiones que escapan al control de la institución, que son necesarios si el logro de los objetivos va a contribuir a alcanzar el fin último.
Productos: los resultados que deben estar bajo el control de la gestión de la institución.	Medidas (directas o indirectas) que muestran si los productos de la institución están siendo entregados.	Fuentes de información y métodos utilizados para demostrar la entrega de productos.	Importantes eventos, condiciones o decisiones que escapan al control de la institución, que son necesarios si la producción de los productos va a contribuir al logro de los objetivos.
Productos: los resultados que deben estar bajo el control de la gestión de la institución.	Medidas (directas o indirectas) que muestran si los productos de la institución están siendo entregados.	Fuentes de información y métodos utilizados para demostrar la entrega de productos.	Importantes eventos, condiciones o decisiones que escapan al control de la institución, que son necesarias si la finalización de las actividades producirá los productos requeridos.
Insumos	Recursos - tipo y el nivel de recursos necesitados por la institución Finanzas - presupuesto global		

En la actualidad, la Contraloría no utiliza un marco lógico en la formulación para guiar su gestión del desempeño, a pesar de la adopción de una serie de otras herramientas relativas al presupuesto por resultado utilizadas por la administración pública. El uso de metas de desempeño, por parte de la CGR sigue las mismas prácticas de la administración pública. En 1998, el Gobierno de Chile adoptó el Programa de Mejoramiento de la Gestión, destinado a mejorar la gestión de las entidades públicas mediante la vinculación de bonos salariales (de forma colectiva) al desempeño. El programa tiene como objetivo el cumplimiento gradual de los requisitos de la norma ISO 9001:2000, un sistema de gestión de calidad diseñado para ayudar a las organizaciones a asegurar que respondan a las necesidades de los clientes y otras partes interesadas. El objetivo final es tener un "Sistema de Gestión de Calidad Único Institucional". En consecuencia, el Programa de Mejoramiento de la Gestión se centra, actual y principalmente, en el proceso interno en lugar de los productos y resultados entregados externamente. Si se logran los objetivos de gestión, todos los empleados que trabajan en el organismo público relevante (servicios) reciben un bono (Ley Nº 19.553/1998). El Programa de Mejoramiento de la Gestión utiliza un conjunto de indicadores de desempeño para evaluar en qué medida las instituciones se desempeñan en comparación con las metas establecidas. El Programa de Mejoramiento de la Gestión ha sido una fuerza impulsora de la modernización de las entidades públicas chilenas.

Aunque se basan en el mismo sistema, las metas de desempeño de la Contraloría se establecen y operan independientemente de la administración pública. Dentro de la administración, el Programa de Mejoramiento de la Gestión es la responsabilidad de un comité compuesto por tres ministerios: Interior (a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional); Hacienda (a través de la Dirección de Presupuestos); y la Secretaría General de la Presidencia. El comité aprueba los programas marco anuales, las metas y los informes de evaluación elaborados por cada organismo. La División de Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos actúa como secretaría técnica.

Por el contrario, la gestión del desempeño de la CGR se basa más en la formulación de metas de desempeño y convenios de desempeño entre el Contralor General, los jefes de división de la institución y los contralores regionales. En 2012, las metas de desempeño de la Contraloría incluyeron un total de 115 objetivos: 45 compartidos a través de 12 divisiones y 70 a través de 14 oficinas regionales. El logro de las metas de las divisiones/oficinas es recompensado por un bono de desempeño de aproximadamente el 10% del salario anual de un funcionario de la CGR, pagado en tres cuotas durante el año. Más recientemente, en 2011, la Contraloría introdujo convenios de desempeño entre el Contralor General, los jefes de división de la institución y Contralores Regionales para impulsar un mayor cambio institucional. En 2012, los convenios de desempeño de la CGR contenían un total de 140 compromisos: 56 compartidos a través de 12 divisiones y 84 a través de 14 oficinas regionales. Estos convenios se centran más en los resultados y la oportunidad de los trabajos de la Contraloría que en la calidad de los resultados de la institución. La preparación y evaluación de las metas y convenios de desempeño se llevan a cabo en paralelo y están destinadas a reforzarse mutuamente.

Tabla 6.6. **Metas institucionales y convenios de desempeño de la Contraloría General de la República**

	Definición	Objetivo principal	Características clave
Metas institucionales	Instrumento oficial que define los objetivos de la gestión del desempeño para todo el personal de la CGR.	Mejorar la gestión interna de acuerdo con los criterios de eficiencia y eficacia.	– Definido por la ley. – Alcance anual. – Asociado a equipos funcionales preexistentes (oficinas regionales, divisiones, etc.). – Vinculado a los objetivos institucionales de la CGR. – Se comparte con todo el personal de la CGR al comienzo de cada año. – Proceso de monitoreo continuo. – El logro está asociado a un incentivo económico basado en el trabajo en equipo.
Convenios de desempeño	Convenio de desempeño entre el Contralor General y los funcionarios de alto rango de la CGR responsables de los equipos y/o unidades.	Complementar las metas institucionales, definiendo objetivos individualizados con funcionarios de alto rango de la CGR responsables de los equipos y/o unidades.	– Las metas están alineadas con las funciones y responsabilidades de cada jefe de división/unidad. – Cada jefe de división/unidad firma un acuerdo individual con el Contralor General. – Es de carácter complementario a los objetivos institucionales. – Es anual, y se comparte con todo el personal de la CGR al comienzo del año. – Proceso de monitoreo continuo. – Su logro no está asociado a un incentivo económico.

Fuente: CGR (2013), "Plan Estratégico 2013-2015 Contraloría General de la República, marco estratégico", CGR, Santiago, mayo.

Vincular la gestión del desempeño al plan estratégico y presupuesto de la institución a fin de asegurar recursos adecuados y evitar que la gestión del desempeño se convierta en un proceso burocrático

La CGR lanzó su primer plan estratégico en mayo de 2013, abarcando el período 2013-15 –y cubriendo los dos últimos años del mandato del actual Contralor General–. El plan estratégico se hizo público a través del informe anual de 2012 de la CGR y el sitio web institucional (Tabla 6.7). Sin embargo, en agosto de 2013, la Contraloría aún seguía formulando planes y proyectos operativos para apoyar la implementación del plan estratégico. Las divisiones de la Entidad han propuesto una serie de proyectos en línea con los objetivos estratégicos que actualmente están siendo revisados de manera interna por la alta dirección de la institución. Una vez aprobados, serán incluidos en los planes operativos anuales, junto con los indicadores para evaluar el logro de los objetivos estratégicos. Es fundamental que la Contraloría alinee e integre los planes y los proyectos operativos con los sistemas de gestión del desempeño de la institución y sus procesos presupuestarios. El Capítulo 2 analiza la Formulación del Plan Estratégico de la CGR con más detalle.

Tabla 6.7. **Objetivos principales y estrategias de la Contraloría General de la República**

Como se señalan en el Plan Estratégico 2013-2015 de la CGR

Objetivos estratégicos	Estrategias
1. Entregar productos y servicios oportunos, de alta calidad y con valor agregado.	1.1 Sostener las mejoras en la calidad de productos y servicios institucionales, dirigidos a diferentes públicos. 1.2 Evaluar el impacto de los productos y servicios clave de la CGR en la ciudadanía y las instituciones públicas. 1.3 Incrementar la cobertura en línea de los productos y servicios de la CGR. 1.4 Fortalecer la calidad de los productos y servicios de apoyo a las funciones operativas de la institución.

Tabla 6.7. **Objetivos principales y estrategias de la Contraloría General de la República** (*cont.*)

Como se señalan en el Plan Estratégico 2013-2015 de la CGR

Objetivos estratégicos		Estrategias
2. Estrechar el vínculo de la CGR con sus partes interesadas externas, para incrementar el impacto de su labor.	2.1	Potenciar los vínculos y acciones de mutua colaboración con las principales partes interesadas de la CGR.
	2.2	Promover el fortalecimiento de la transparencia y probidad institucional en los organismos que administran recursos públicos.
	2.3	Incrementar el intercambio de buenas prácticas con organismos internacionales/nacionales para mejorar la gestión institucional.
	2.4	Conocer y potenciar la percepción de los ciudadanos respecto de la gestión de la institución y su papel en el sector público.
3. Estandarizar y mejorar los procesos de la institución con un enfoque de gestión por resultados.	3.1	Fortalecer la coordinación entre las diferentes divisiones/oficinas de la CGR con el fin de unificar directrices y criterios institucionales.
	3.2	Estandarizar los procesos y procedimientos a nivel nacional para las funciones de línea y de apoyo.
	3.3	Fortalecer e integrar los sistemas informáticos que contribuyan a las funciones de la institución.
	3.4	Incrementar el valor agregado del control de gestión de la CGR con el fin de apoyar la toma de decisión interna.
	3.5	Fortalecer las capacidades y difusión de las actuaciones del control interno para mejorar la gestión interna.
4. Contar con funcionarios competentes, con habilidades adecuadas a las necesidades de la Institución y altamente comprometidos.	4.1	Desarrollar un sistema de gestión por competencias institucional para incrementar el desempeño y la satisfacción del personal.
	4.2	Apoyar el desarrollo de competencias y conocimiento del personal a través de eficaces programas de capacitación.
	4.3	Potenciar la evaluación del desempeño funcionario, prestando atención a los diferentes niveles institucionales y responsabilidad.
	4.4	Mejorar el clima organizacional para fomentar la mejora continua de la gestión.
	4.5	Mejorar las habilidades de liderazgo dentro de la institución y evaluar el papel de las jefaturas.

Fuente: CGR (2013), "Plan Estratégico 2013-2015 Contraloría General de la República, marco estratégico, CGR, Santiago, mayo.

La integración de la gestión del desempeño con la planificación estratégica y el proceso presupuestario es considerado un desafío común en la Administración Pública de Chile. Parece que al menos en algunos casos, los planes estratégicos que las instituciones han desarrollado y utilizado en su gestión interna tienen poco que ver con los marcos de gestión del desempeño. Cuando este es el caso, el peligro es que la definición de la estrategia se convierte en poco más que un ejercicio de trabajo. Del mismo modo, la relación entre los resultados y el presupuesto no se reflejan en el presupuesto (es decir, no se utilizan para clasificar y aprobar el gasto en el presupuesto) (Hawkesworth. et al., 2013).

En el caso de la CGR, sin embargo, la preparación de las metas y convenios de desempeño no está, de ninguna manera, directamente vinculada a la preparación del presupuesto anual de la institución. La formulación del presupuesto anual de la CGR comienza en abril de cada año y concluye en septiembre, cuando el presupuesto de la CGR se presenta al Congreso Nacional como parte del proceso presupuestario del Gobierno Central. Sin embargo, las metas y convenios de desempeño se formulan en septiembre/octubre. La desconexión entre las metas y los convenios de desempeño genera la preocupación de que existe una atención limitada a asegurar que sean establecidos de acuerdo con la disponibilidad de recursos presupuestarios. Esto plantea el riesgo de que las metas y convenios de desempeño no se establecen para impulsar mejoras del desempeño, y que el bono de desempeño que acompaña

al logro de las metas se pueda convertir en un derecho para los funcionarios de la CGR. En 2012, las divisiones/oficinas de la Entidad alcanzaron, en promedio, el 107% de los objetivos señalados en las metas de desempeño. Todas las divisiones/oficinas superaron el 100% de los objetivos, excepto uno que logró el 96% de sus objetivos (Anexo 6.A1).

Ampliar el aporte de las partes interesadas de la CGR como parte del marco de gestión del desempeño de la institución

La Unidad de Auditoría Interna de la CGR es responsable de verificar el cumplimiento de las metas anuales de desempeño y convenios de desempeño, conforme a lo solicitado por el Contralor General. La Unidad de Auditoría Interna de la Contraloría fue creada en marzo de 1994 por la Resolución Nº 412 de la CGR, con el fin de fortalecer el control interno de la entidad fiscalizadora y fomentar la aplicación de técnicas modernas de control. El papel de la Unidad de Auditoría Interna es garantizar el buen funcionamiento del control interno, la legalidad, eficiencia y eficacia de la gestión de la institución. Además de verificar el cumplimiento de las metas y convenios anuales de desempeño, la Unidad de Auditoría Interna es responsable de: *i)* evaluar el funcionamiento de los controles internos de la Contraloría y recomendar acciones destinadas a mejorarlos; *ii)* asegurar que las actividades de la institución se desarrollen de acuerdo con las políticas, planes y programas aprobados y proponer medidas correctivas o estudios técnicos pertinentes, según sea necesario; y *iii)* verificar la legalidad, efectividad y eficiencia con la que los recursos son administrados por la institución. La Unidad de Auditoría Interna informa directamente al Contralor General (CGR Resolución Nº 412/1994, art. 1º).

En 2010, la CGR inició un estudio para evaluar la calidad y oportunidad de sus procesos de fiscalización, y para identificar formas de mejorar sus procesos, además, para enfocar la capacitación de sus funcionarios para el período 2010-12 (Tabla 6.8). El objetivo era: *i)* identificar las fortalezas y debilidades del actual trabajo de la CGR; y *ii)* crear un índice de satisfacción de la labor de la Contraloría que se podría utilizar como base para evaluaciones posteriores. La metodología del estudio se centró en métodos cuantitativos, usando los datos recogidos a través de una encuesta a nivel nacional de las entidades públicas sujetas a la fiscalización de la CGR. El estudio se centró en las auditorías administrativas, investigaciones especiales, dictámenes y *Toma de Razón*. El cuestionario en línea fue enviado a 1.366 entidades públicas, de las cuales 766 (56%) respondieron, el 21% de los encuestados se encontraban en Santiago y el 79% en las 14 regiones de Chile. El perfil de los encuestados corresponde al jefe de la unidad correspondiente a cada una de las categorías evaluadas en la encuesta (es decir, legal, auditoría, jurisdiccional). Sin embargo, no se entregó información adicional sobre el perfil de los encuestados, lo que podría proporcionar información valiosa para contextualizar las opciones de respuesta.

Tabla 6.8. **Encuesta de la Contraloría General de la República de Chile a las entidades fiscalizadas**

Función evaluada	Opciones de respuesta
General	
Frecuencia con la que la entidad pública interactúa con la CGR.	Escala de 5 puntos: muy frecuentemente; con frecuencia; sólo cuando es necesario; rara vez; sin relación con la CGR.
Instancias de interacción con la CGR.	Opción múltiple: Auditorías administrativas, Toma de Razón, investigaciones especiales, dictámenes, no sabe.
Auditorías administrativas	
Si la entidad fiscalizada recibió un oficio de inicio de visita de la auditoría administrativa.	Escala de 5 puntos: siempre; la mayoría de las veces; algunas veces; casi nunca; y nunca.

Tabla 6.8. **Encuesta de la Contraloría General de la República de Chile a las entidades fiscalizadas** (*cont.*)

Función evaluada	Opciones de respuesta
(a) La interacción de la entidad fiscalizada con el auditor de la CGR; y (b) la carga de trabajo creada por la petición de información de la CGR.	(a) Escala de 4 puntos: 4 siendo fluido y cordial, 1 siendo muy difícil; y (b) escala de 5 puntos: 5 siendo muy fácil, 1 siendo muy difícil.
(a) La claridad de los informes finales de auditoría; y (b) la claridad del lenguaje utilizado en los informes de auditoría.	(a) Escala de 5 puntos: muy claro; claro; algo claro; poco claro; nada claro; (b) escala de 5 puntos: muy claro; claro; algo claro; poco claro; nada claro.
(a) ¿Proporcionó la entidad fiscalizada comentarios sobre el informe preliminar; y (b) ¿fueron los comentarios incorporados en el informe final?	(a) Sí, no; (b) escala de 6 puntos: Siempre; la mayoría de las veces; algunas veces; casi nunca; nunca; no sabe.
Evaluación general de las auditorías de la CGR.	Escala de 10 puntos: 10 siendo excelente, 1 siendo muy deficiente.
Investigaciones Especiales	
Si la entidad fiscalizada recibió un oficio de inicio de visita de la investigación especial.	Escala de 5 puntos: siempre; la mayoría de las veces; algunas veces; casi nunca; y nunca.
(a) La interacción de la entidad fiscalizada con el auditor de la CGR; y (b) la carga de trabajo creada por la petición de información de la CGR.	(a) Escala de 4 puntos: fluido y cordial; colaboración normal; distante e incómoda; indiferente; (b) escala de 5 puntos: muy fácil, fácil, ni fácil ni difícil, difícil, muy difícil.
(a) Si se recibió un informe final después de la conclusión de la investigación; y si no dio origen a un informe (b) si el funcionario involucrado recibió una respuesta formal por parte de la CGR.	(a) Escala de 5 puntos: siempre; la mayoría de las veces; algunas veces; casi nunca; nunca; (b) escala de 4 puntos: siempre; algunas veces; rara vez; nunca.
(a) La claridad de los informes finales de auditoría; y (b) la claridad del lenguaje utilizado en los informes de auditoría.	(a) Escala de 5 puntos: muy claro, claro, algo claro, poco claro, nada claro; (b) escala de 5 puntos: Muy claro, claro, algo claro, poco claro, nada claro.
Dictámenes	
(a) Si la CGR emitió un dictamen cuando se solicitó; y si no se emitió un dictamen (b) por qué no se emitió un dictamen.	(a) Se emitió un dictamen, no se emitió dictamen; (b) por incompetencia de la CGR, por ser un asunto litigioso, por falta de informe jurídico, otra, no sabe.
(a) Si la entidad fiscalizada ha pedido una reconsideración; y (b) si esta fue acogida por la CGR.	(a) Sí, no; (b) Sí; no; no sabe.
Evaluación general de los dictámenes de la CGR.	Escala de 10 puntos: 10 siendo excelente, 1 siendo muy deficiente.
Toma de Razón	
Si los actos administrativos sometidos a Toma de Razón, han sido cursados, rechazados o retirados.	Cursado; rechazado; retirado.
(a) Si la CGR informa a la entidad fiscalizada sobre los defectos relacionados con los actos administrativos; y (b) cómo la CGR informa a la entidad fiscalizada sobre los defectos.	(a) Sí; no; no hay respuesta; (b) opción múltiple: vía teléfonica; reunión; vía correo electrónico; no contesta.
(a) Si el proceso de Toma de Razón se lleva a cabo dentro del plazo legal de 15 días; y (b) si se han acogido las reconsideraciones.	(a) Sí, no; (b) opción múltiple: menos de 30 días; 30-45 días; 45-60 días; más de 60 días.
Evaluación general de las tareas de la CGR.	Escala de 10 puntos: 10 siendo excelente, 1 siendo muy deficiente.

Fuente: CGR (2010), "Percepción del desempeño de procesos y servicios de la Contraloría General de la República", Informe final estudio, Facultad de Gobierno, Universidad del Desarrollo, Santiago.

En abril de 2012, la CGR realizó una "Encuesta de Clima Organizacional" a fin de generar información estratégica para la mejora de la gestión institucional. El propósito de este instrumento es recoger percepciones compartidas de los funcionarios de la institución sobre las variables que afectan el clima organizacional de la institución, y pretende ser una herramienta que entregue información útil a la administración, mediante la definición de acciones y políticas que contribuyan a los resultados organizacionales. La Encuesta de Clima

Organizacional fue completada por el 96,7% del personal (95,4% en el nivel central y el 99% a nivel regional). La encuesta arrojó que el clima general de la organización era más favorable en el plano regional en comparación con el nivel central, y más favorable entre los funcionarios menores de 40 años, tanto a nivel central y regional. Esto se puede atribuir a las oportunidades ofrecidas por la reestructuración de la planta y la contratación de funcionarios nuevos y más jóvenes, lo que se discutió en la sección anterior de este capítulo. La encuesta también encontró que el clima organizacional era más favorable para los funcionarios técnicos, administrativos y auxiliares en comparación con los gerentes, profesionales, auditores y jefes de divisiones/contralores regionales (CGR, 2012c).

La CGR, sin embargo, no evalúa formalmente las percepciones de la legislatura, como lo han hecho otras EFS, tales como la Oficina Nacional de Auditoría de Australia (Recuadro 6.3).[7]

Recuadro 6.3. **Encuestas de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia a los miembros del comité del parlamento y parlamentarios**

La Oficina Nacional de Auditoría de Australia lleva a cabo una encuesta parlamentaria cada dos años. La encuesta proporciona información valiosa que le ayuda a que continúe respondiendo a las necesidades de los parlamentarios y el personal de las comisiones parlamentarias. En términos generales, la encuesta de 2011 arrojó que los funcionarios de la ANAO eran calificados muy positivamente por los parlamentarios y secretarios de los comités, por su accesibilidad, capacidad de respuesta y el grado en que el asesoramiento o información suministrada abordaba sus necesidades. Los encuestados también valoraron el trabajo y el papel de la ANAO, con muchos, comentando que la ANAO jugaba un papel vital en la rendición de cuentas de los organismos gubernamentales. La ANAO fue calificada positivamente por tener integridad como organización, con casi todos (98%) los parlamentarios encuestados de acuerdo con esta declaración. Además, la ANAO fue percibida, por la gran mayoría de los encuestados, como una entidad que produce productos de alta calidad e independiente y no partidista.

La encuesta de 2011 identificó algunas áreas en las que la ANAO podría mejorar y la ANAO ha desarrollado una serie de iniciativas para 2012-13. La ANAO desarrollará un plan de comunicación para guiar su colaboración con los miembros del parlamento. La ANAO también buscará desarrollar un folleto más conciso para delinear los objetivos y los principales hallazgos de cada auditoría de desempeño. La ANAO también está considerando otros enfoques para expresar mejor los temas clave y los hallazgos de una auditoría en el informe a fin de reducir la complejidad en sus informes, hasta donde resulte práctico.

Fuente: ANAO (2011-2012), *The Auditor-General Annual Report 2011-2012* (El Informe Anual del Auditor General 2011-2012), ANAO, Canberra, pp. 42-43, www.anao.gov.au/About-Us/Annual-Reports.

Tomar las medidas adecuadas para que los esfuerzos para medir el valor económico de las tareas de auditoría y otras no sean el principal impulsor de las reformas institucionales

La CGR ha encargado un estudio para evaluar el valor y el beneficio de las funciones de la institución para la Administración Pública y los ciudadanos. El objetivo del estudio es medir el valor económico directo de las actuales funciones de fiscalización de la Contraloría y evaluar la idoneidad de ciertas iniciativas la Entidad podría implementar en el futuro. El estudio está siendo realizado por un equipo de economistas chilenos experimentados. La primera etapa de este trabajo se inició en agosto de 2012 mediante la identificación de los productos más representativos de la CGR que eran adecuados para la evaluación económica, y los datos y la información necesaria. La segunda etapa del trabajo incluye la implementación de métodos de evaluación económica y la generación de estimaciones concretas del valor económico de las actividades seleccionadas. La segunda etapa se inició en marzo de 2013 y se espera que esté terminada a fines de 2014.

La premisa del estudio es que, a través del cumplimiento de su mandato legal, la Contraloría contribuye al valor económico generado por las entidades públicas y privadas que operan

dentro de la economía. La discusión sobre el valor agregado de la CGR se centra en cuatro dimensiones principales:

- **asegurar el pago de precios correctos** previniendo el sobreprecio de los materiales, mano de obra y capital en la prestación de servicios en el corto y largo plazo, a través de la *Toma de Razón* (es decir, el control ex ante de la legalidad) y por la recuperación de los fondos públicos a través del Tribunal de Cuentas (es decir, la función jurisdiccional);
- **asegurar la provisión de bienes (y servicios) correctos** previniendo la excesiva adquisición de insumos (es decir, materiales, mano de obra y capital) y producción de productos, y la mala asignación de productos entre los beneficiarios a través de la *Toma de Razón* y la función de auditoría;
- **mejorar la eficiencia del Gobierno** creando criterios y prácticas comunes dentro de la administración pública, tales como dictámenes jurídicos y normas de contabilidad e identificando el despilfarro, fraude y corrupción de los recursos públicos, y sancionando a los funcionarios responsables a través del Tribunal de Cuentas;
- **reducir los costos de transacción** eliminando las asimetrías de información dentro del Gobierno y mejorando la transparencia de las acciones de la entidad pública para apoyar la toma de decisiones y la rendición de cuentas, así como previniendo la necesidad de acción legal para corregir la acción administrativa a través del Tribunal de Cuentas.

Para estimar el impacto económico de la CGR, el estudio utiliza una combinación de métodos no experimentales y experimentales. Los métodos no experimentales se basan en datos e información existente de la Contraloría, pero compilados y sistematizados, con el fin de medir el impacto económico de los instrumentos de la institución. Los métodos experimentales requieren de un cambio temporal en la forma en que la Contraloría realiza sus funciones, de modo que se puedan hacer cálculos del valor económico agregado. Los métodos experimentales se seleccionan de forma aleatoria para evitar el sesgo de selección.

Ambos métodos, no experimentales y experimentales, tienen como objetivo medir el impacto causal –y no simplemente la correlación– de las funciones de la CGR. Por ejemplo, es posible que basados en una auditoría *ex post* de la Contraloría se encuentre que las entidades públicas sujetas a *Toma de Razón* tienen un menor nivel de irregularidades que aquellas entidades exentas de *TdR*, lo que implica que las entidades públicas sujetas a *Toma de Razón* cumplen más con las leyes y reglamentos. En este caso, la *TdR* estaría afectando los procedimientos seguidos por los servicios públicos y tendría un impacto. Sin embargo, también es posible que la *Toma de Razón* se centre en los servicios más grandes o en aquellos que son más visibles para el público y que tienen más recursos y mejor personal, que es lo que les conduce a cometer menos irregularidades.

Tabla 6.9. **Marco preliminar para medir el valor económico de la Contraloría General de la República de Chile**

A. Estimaciones experimentales	
a	El valor económico del efecto disuasivo de la Toma de Razón en el uso de los recursos públicos.
b	El valor económico del trabajo de seguimiento de las recomendaciones de auditoría.
c	El valor económico de la prevención en la TdR y el trabajo de auditoría.
d	El valor económico del efecto disuasivo y aprendizaje de una auditoría.
e	El valor económico del efecto disuasivo en materias de contabilidad.
B. Estimaciones no experimentales	
f	El conocimiento adquirido en los servicios públicos y el efecto de las plantillas estandarizadas (bases tipo)
g	El efecto de la Toma de Razón en la generación de conocimiento dentro de los servicios públicos y los incentivos, a lo largo del ciclo político, para evitar irregularidades.
h	El efecto de la Toma de Razón, a lo largo del ciclo político, en lo relativo a evitar irregularidades cometidas por funcionarios públicos.

Tabla 6.9. **Marco preliminar para medir el valor económico de la Contraloría General de la República de Chile** (*cont.*)

i	El valor económico del portal web Contraloría y Ciudadano.
j	La efectividad del trabajo de auditoría en la prevención de irregularidades después de la implementación de las unidades de seguimiento.
k	El valor económico directo e indirecto del trabajo de auditoría.
l	El valor económico directo e indirecto de las decisiones judiciales.

Fuente: Engel, E., et al. (2013), "Estimación del valor económico del Control Fiscal Superior: El caso de la Contraloría General de la República de Chile", Primer informe de diagnóstico, Santiago.

El proceso de cálculo consistió en: *i)* la identificación de los instrumentos de la CGR que generan un valor económico mensurable, es decir, la *Toma de Razón*, los dictámenes, las auditorías administrativas, los juicios contables, las inspecciones de obras públicas, las multas en infraestructura, las actividades de capacitación, las plantillas estandarizadas *(bases tipo)*, los manuales, la generación de información pública, la supervisión de los ciudadanos y la asesoría jurídica a entidades públicas y ciudadanos; *ii)* la clasificación de los instrumentos de la CGR, en función de su impacto económico potencial, en una matriz de producto/resultado con el fin de proporcionar un esquema para medir su efecto económico; y *iii)* la definición y el cálculo de una serie de estimaciones y experimentos.

Sin embargo, es fundamental que los actuales esfuerzos para calcular el valor económico de los trabajos de auditoría y otros de la CGR se utilicen como fuente, pero no como el principal impulsor de la reforma institucional. Por ejemplo, la metodología actual se centra en el valor económico atribuido al control *ex ante* de la legalidad de la Contraloría, la *Toma de Razón* (TdR). Como se discutió en el Capítulo 2, la aplicación amplia de la TdR crea una serie de riesgos, incluyendo el debilitamiento de los incentivos para que los jefes de las entidades públicas fortalezcan sus marcos de control interno, y potencialmente la creación de un costo de oportunidad para la Entidad de llevar a cabo otras tareas de auditoría.

El cálculo del valor económico de la Toma de Razón puede sugerir que esta tarea tiene un valor económico que conduciría a que la TdR no sea reevaluada por otras razones. Esto es, a pesar de la tendencia más general a través de otras EFS que históricamente han llevado a cabo tareas de control *ex ante,* de pasar del control *ex ante* a la auditoría *ex post,* influidas por los cambios en el tamaño del Gobierno, la innovación tecnológica, el cambio hacia la gestión del desempeño y las nuevas formas de prestación de servicios. La tendencia hacia la auditoría *ex post* no ha significado un menor control de estas EFS, sino más bien, cada vez más variados tipos de control, con un valor económico adicional. Por otra parte, el paso del control *ex ante* a la auditoría *ex post,* también ha puesto la responsabilidad de implementar procesos para lograr eficacia, fiabilidad y cumplimiento en los administradores. Significa intercambiar la ineficiente, pero relativa certeza de la comprobación de la regularidad y legalidad de las transacciones individuales por la más eficiente y relativa incertidumbre de la verificación del buen funcionamiento de los sistemas.

El informe anual podría incluir medidas relativas al costo-efectividad, calidad y oportunidad de los productos e impacto, en lugar de sólo insumos y productos

Como se señaló en la sección anterior, la Ley Orgánica de la CGR obliga al Contralor General a preparar un informe anual sobre la gestión de la institución durante el año anterior y a presentarlo al Presidente de la República y al Congreso Nacional, a más tardar en mayo de cada año. Además, cada Contralor Regional debe elaborar un informe anual sobre sus operaciones para el Gobierno Regional (Ejecutivo) (Ley Nº 10.336, art. 143). En la práctica,

estos informes anuales también se presentan al público y se hacen públicos en el sitio web institucional de la Contraloría. Estos informes anuales son independientes de otros elaborados y publicados por el Contralor General, los que se podrán dar a conocer al Congreso, los medios de comunicación o el público en general, cuando se considere apropiado (Ley Nº 10.336, art. 6º).

A pesar que el informe anual proporciona información sobre el número de productos e insumos, no incluye información sobre el costo de los productos, la calidad y oportunidad de los productos o el impacto de la CGR. Los productos incluyen productos y servicios específicos, clasificados por las funciones básicas de la Entidad. La Contraloría posteriormente describe que tiene cuatro funciones principales: *i)* "jurídica", incluido el control *ex ante* de la legalidad y la interpretación de la ley administrativa para asegurar la constitucionalidad y legalidad de las decisiones administrativas; *ii)* de "auditoría", que incluye la inspección y las investigaciones disciplinarias administrativas para asegurar el cumplimiento de las regulaciones gubernamentales en la toma de decisiones administrativas; *iii)* "contable", para establecer las Normas de Contabilidad Pública Nacional y preparar las cuentas generales del Estado, tal como se define en la Constitución; *iv)* "jurisdiccional", para establecer la responsabilidad administrativa y civil de los funcionarios públicos en el caso de no cumplimiento de las normas relacionadas con el uso de los fondos públicos. Los insumos incluyen la gestión de los recursos humanos y los recursos financieros. El anexo 6.A2 proporciona información sobre los indicadores de los insumos y productos utilizados por las instituciones.

Recuadro 6.4. **Indicadores para evaluar el desempeño de las instituciones fiscalizadoras superiores**

Hay varios medios para evaluar el valor y los beneficios del trabajo de auditoría, incluyendo insumos y productos, calidad y oportunidad, entre otros, con el fin de demostrar su impacto. La calidad del trabajo de auditoría entregado a los poderes legislativo y ejecutivo, así como a los ciudadanos, afecta la confianza en las conclusiones y recomendaciones de auditoría. La oportunidad de los trabajos de auditoría afecta su utilidad para el Gobierno y la probabilidad de que el gobierno tome medidas.

Los insumos incluyen los costos de personal y la inversión en la contratación de personal, la retención y el desarrollo profesional, que es crucial para garantizar el profesionalismo del trabajo de las EFS. Los costos también pueden incluir los costos de los acuerdos de cooperación con empresas privadas, que son utilizados por algunas EFS para traer recursos especializados adicionales durante los períodos de máxima actividad. Los productos de las Entidades de Fiscalización Superior suelen incluir los informes de auditoría financiera o de cumplimiento y los informes de auditoría de desempeño, pero también reflejan la amplitud de las funciones estatutarias y discrecionales de cada EFS.

Recuadro 6.4. **Indicadores para evaluar el desempeño de las instituciones fiscalizadoras superiores** (*cont.*)

Medida	Definiciones usadas
Costos	Los costos se registran por categorías, tales como personal, alojamiento u otros costos; y también por función, como por ejemplo, el trabajo de auditoría financiera, el trabajo de auditoría de desempeño y servicios internos.
Contratación, desarrollo y retención de personal	Número de empleados, tasas de aceptación de ofertas de reclutamiento y tasas de retención.
Satisfacción del personal	Satisfacción del personal en relación a una amplia gama de procedimientos internos y cuestiones de gestion.
Porcentaje de trabajo contratado	Servicios profesionales contratados en forma de porcentaje del total de los recursos gastados en auditorías financieras o de desempeño. En apoyo de esto, las EFS querrán demostrar que el proceso de licitación y contratación para este trabajo es objetivo y garantiza la rentabilidad.
Productos	Productos entregados según lo definido por las EFS, incluyendo el número de: cuentas financieras auditadas, informes de desempeño, audiencias parlamentarias apoyadas por la EFS, sesiones informativas dadas a ministros y otros parlamentarios, otras respuestas a las solicitudes de información del Parlamento y el público.
Porcentaje de los costos usados en el trabajo de auditoría de primera línea	Los costos de todos los trabajos de auditoría de primera línea (incluyendo informes, presentaciones ante el Parlamento, asesorías y trabajo de seguimiento) como porcentaje de los costos totales.
Costos promedio de la auditoría financiera por cantidad de recursos auditados	Los costos de las cuentas auditadas (incluidos los gastos generales) por la cantidad de recursos fiscalizados gastados por los organismos auditados. Las EFS pueden hacer comparaciones entre el trabajo contratado y el trabajo realizado en la empresa, y en contra de puntos de referencia externos.

Las EFS pueden medir la calidad a través de: *i)* revisiones internas, que proporcionen un desafío interno a los equipos involucrados y que revisen la labor del personal individual; que identifiquen las posibilidades de mejora del trabajo revisado; y que identifiquen ejemplos que se utilizarán en el desarrollo y la difusión de las mejores prácticas a través de la EFS; y *ii)* revisiones externas, incluidas las revisiones por pares de su trabajo de auditoría financiera o para asegurar la calidad de sus propios procedimientos de controles internos de calidad; y en algunos casos, las Entidades de Fiscalización Superior presentan sus proyectos de informes para ser revisados por académicos. Las Entidades también reciben positivamente las revisiones por pares de su trabajo.

Las EFS pueden medir la oportunidad con referencia a: *i)* plazos legales, por ejemplo, para la realización de auditorías financieras; *ii)* fechas de entrega confirmadas, por ejemplo, cuando se solicita la entrega de informes de desempeño en una fecha convenida; *iii)* fechas de entrega planificadas internamente, donde no se establece ninguna fecha de entrega de manera externa; y *iv)* satisfacción del cliente, por ejemplo, sobre la base de los datos de las encuestas de retroalimentación.

Las EFS monitorean una amplia gama de otras medidas, tales como: *i)* el impacto financiero derivado de su trabajo para demostrar los beneficios resultantes de la auditoría; *ii)* las recomendaciones aceptadas alientan a los gobiernos a considerar las recomendaciones cuidadosamente y tomar medidas, incluyendo auditorías de seguimiento para mejorar aún más la efectividad de las recomendaciones; *iii)* la retroalimentación de las partes interesadas se puede utilizar para medir el impacto, así como la satisfacción con la oportunidad y calidad de la auditoría, a través de encuestas electrónicas de retroalimentación o retroalimentación "moderada" obtenida de los clientes, por consultores, para fomentar respuestas más honestas y abiertas; *iv)* la cobertura mediática de los hallazgos de auditoría puede ser monitoreada para determinar si los resultados de auditoría están disponibles para los ciudadanos y si la auditoría ha elevado el perfil público de los temas; y *v)* el número de visitas a la página web de la EFS es otra medida de su alcance.

Fuente: ONU/INTOSAI (2007), "Symposium on the Value and Benefits of Government Audit in a Globalised Environment" ("Simposio sobre el valor y los beneficios de la fiscalización pública en un entorno globalizado"), Informe sobre el IXX Simposio de la ONU/INTOSAI sobre Fiscalización Pública, Viena, 28-30 marzo, ST/ESA/PAD/SER.E/103.

Conclusiones

El Contralor General tiene la obligación de informar anualmente sobre la gestión de su presupuesto y actividades al Presidente y las dos cámaras del Congreso. Cada una de las oficinas regionales de la CGR –de las cuales hay actualmente 14– también deben elaborar un informe anual sobre sus operaciones para el ejecutivo regional (Gobierno Regional). Más allá de sus obligaciones legales, la Contraloría ha tomado muchas acciones de manera proactiva, para mejorar la transparencia de sus responsabilidades y operaciones, centrarse más en su desempeño e impacto, y por lo tanto, aumentar su rendición de cuentas. La Entidad proporciona información sobre su mandato, responsabilidades y jefatura a través de su sitio web y publicaciones institucionales. La Contraloría comunica oportuna y ampliamente las conclusiones de sus trabajos de auditoría a través de diversos medios de comunicación, incluida Internet y las redes sociales. De hecho, la CGR es líder en transparencia proactiva dentro del sector público y ha adoptado una serie de prácticas innovadoras, incluida hacer públicas las agendas diarias del Contralor General, la Subcontralora General y otras autoridades de la CGR.

La CGR está tratando de mejorar su marco de desempeño, yendo más allá de los insumos, productos y la oportunidad, para incorporar calidad e impacto. La CGR también participa en el desarrollo de un marco de gestión del desempeño para las Entidades de Fiscalización Superior, junto con las EFS de Brasil, Dinamarca y México, y el Tribunal de Cuentas Europeo, entre otros. Más recientemente, la CGR ha comenzado a solicitar la opinión de las partes interesadas internas y externas a través de una encuesta de clima institucional y encuestas a las partes interesadas externas, respectivamente. Además, la CGR está encargando el trabajo de evaluar el valor económico generado por las actividades de la institución. Esta revisión por pares es también una iniciativa que busca hacer uso del asesoramiento externo e independiente para mejorar la relevancia e impacto de la labor de la institución. La Contraloría también ha participado en revisiones por pares de las EFS de Bolivia, Costa Rica y Ecuador.

Las prácticas de la CGR cumplen, ampliamente, con los "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" de la INTOSAI (2010a). La Contraloría es considerada una de las instituciones más transparentes en el Gobierno Nacional (Central). Esta ofrece de forma proactiva información sobre sus actividades y gestión, y la administración de sus recursos. La Tabla 6.10 presenta las recomendaciones preliminares sobre cómo la CGR podría mejorar su transparencia y demostrar mejor el impacto como base para la mejora de su rendición de cuentas. Sin embargo, la gestión del desempeño y la rendición de cuentas de las EFS es una área emergente y una que se prevé se desarrollará en los próximos años y que requiere que la CGR trate continuamente de entender los avances internacionales en este ámbito.

Tabla 6.10. **Matriz de recomendaciones preliminares: Mejorar la transparencia y demostrar impacto**

Recomendación preliminar	Respuesta al desafío/debilidades	Impacto esperado de la recomendación
Mejorar la transparencia de las responsabilidades y tareas de la CGR, incluyendo: – aumentar la claridad del mandato de la CGR como parte de los esfuerzos actuales para modificar la Ley Orgánica de la institución, y a través de otros medios. – aumentar la transparencia de las normas, procesos y métodos de auditoría de la CGR, en general y como parte de los protocolos para los trabajos de auditoría individuales. – desarrollar productos que presenten los hallazgos comunes, tendencias y causas raíz, identificadas a través de los trabajos de auditoría de la CGR. – desarrollar una estrategia de comunicación que establezca con claridad los públicos de la CGR, objetivos mensurables y una mezcla de comunicaciones apropiada. – llevar a cabo medidas concretas para superar los obstáculos y las limitaciones atribuidas a brecha digital del país.	La Ley Orgánica de la CGR y otros materiales institucionales pueden dar lugar a confusión sobre el mandato y las tareas de la institución. La CGR no proporciona información relativa a sus normas, procesos y métodos de auditoría como parte de su compromiso con la transparencia. La CGR no comunica hallazgos comunes, tendencias y causas raíz identificadas a través de sus trabajos de auditoría. La CGR no tiene una estrategia de comunicación que articule lo que los públicos objetivo deberían "hacer" como consecuencia de la recepción de los hallazgos de auditoría. Las comunicaciones de la CGR dependen en gran medida de Internet y las redes sociales, a pesar de la brecha digital del país a través de los grupos socio-económicos.	Aclarar por qué la CGR audita algunas instituciones públicas y no otras, y atraer la atención sobre las disposiciones relativas a la auditoría externa de las instituciones que no están bajo su fiscalización. Facilitar la comprensión y fomentar la confianza en los métodos de trabajo de auditoría de la CGR, entre las entidades auditadas y los usuarios de los trabajos de auditoría de la Entidad. Facilitar una comprensión más amplia de los desafíos comunes y los riesgos emergentes que afectan a la buena gobernanza pública, identificados a través del trabajo de auditoría de la CGR. Facilitar el uso activo del trabajo de auditoría de la CGR, y proporcionar información a la CGR, con el fin de orientar mejor la comunicación de sus resultados de auditoría. Facilitar el uso del trabajo de auditoría de la CGR por todos los grupos económicos, como base para apoyar el control social sobre la administración pública y el poder legislativo.
Mejorar la gestión del desempeño de la CGR, incluyendo: – desarrollar un marco lógico para apoyar la definición y medición del desempeño de la CGR. – vincular las prácticas de gestión del desempeño de la CGR con el plan estratégico y la formulación del presupuesto de la institución. – informar públicamente sobre las medidas relativas al costo-efectividad, calidad y oportunidad de los productos e impacto. – tomar las medidas adecuadas a fin de que los esfuerzos para medir el valor económico no sean el principal impulsor de las reformas institucionales. – ampliar los aportes de las partes interesadas de la CGR, como parte del marco de gestión del desempeño de la institución.	La CGR no tiene un marco lógico que vincule los conceptos de sus resultados, productos, procesos e insumos como una base para medir el desempeño, como es utilizado por otras entidades públicas dentro de la administración central. La preparación de los instrumentos de gestión del desempeño de la CGR (es decir, las metas y convenios de desempeño) no está directamente relacionada con el plan estratégico y el presupuesto de la institución, lo que reduce las oportunidades y medios para mejoras en el desempeño. El marco de gestión del desempeño de la CGR se centra más en la cantidad de los productos, procesos e insumos del trabajo de auditoría, que en la economía, eficiencia y eficacia. La CGR ha comenzado recientemente a solicitar la opinión de los auditados en cuanto a la calidad y oportunidad de los trabajos de auditoría terminados; pero no solicita el aporte de otras partes interesadas, como el Congreso, los medios de comunicación y el mundo académico; tampoco les pide su opinión sobre otros aspectos de las actividades de la CGR.	Proporcionar un marco coherente para la articulación y la medición del desempeño, y la relación entre los diferentes resultados, productos, procesos e insumos para guiar una mayor modernización y reformas internas. Asegurar que la discusión interna sobre la mejora en el desempeño esté vinculada con los recursos necesarios para lograr las metas de desempeño, y evitar que el establecimiento de metas de desempeño sea un ejercicio de trabajo. Proporcionar un medio más holístico de discusión del desempeño de la CGR, en línea con las expectativas de otras entidades públicas. Mejorar la calidad y la capacidad de uso de los trabajos de auditoría de la CGR mediante la solicitud de retroalimentación.

Tabla 6.11. **Indicadores clave de desempeño utilizados por las Entidades Fiscalizadoras Superiores en Chile y países seleccionados**

País	Costos por			Recursos humanos		Productos		Impacto financiero del trabajo de auditoría	Retroalimentación de las partes interesadas	Aceptación de los hallazgos de auditoría	Cobertura mediática del trabajo de auditoría
	Categoría de gasto	Función	Primera línea como porcentaje de los costos totales	Contratación, desarrollo y retención	Satisfacción del personal	Cantidad y tipo	Oportunidad				
Australia	◖	◖	◖	◖	◖	●	●	o	●	●	◖
Brasil	●	o	o	◖	◖	●	◖	●	o	o	o
Chile	●	**o**	**o**	●	**o**	●	◖	**o**	◖	◖	◖
Costa Rica	o	o	o	o	o	●	●	●	●	●	o
Dinamarca	o	●	◖	●	◖	●	◖	o	◖	●	◖
Tribunal de Cuentas Europeo	◖	◖	o	●	●	●	●	o	●	●	●
Israel	o	o	o	o	o	o	o	o	o	◖	◖
Italia	◖	o	o	o	o	●	o	●	◖	●	o
Corea	●	o	o	●	o	●	o	◖	◖	●	◖
México	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Perú	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Portugal	●	o	o	●	o	●	o	●	o	●	●
Sudáfrica	●	o	●	●	●	o	●	o	o	●	◖
España	◖	o	o	◖	◖	●	◖	o	o	●	◖
Sí, de los cuales:	9	3	3	9	6	10	8	5	7	11	9
Disponible públicamente (●)	5	1	1	6	2	10	4	4	3	9	2
Solo uso interno (◖)	4	2	2	3	4	0	4	1	4	2	7

Notas: ● = Disponible públicamente; ◖ = Solo para propósitos internos; o = Sin evaluar; .. = Falta de datos.

Australia: Los costos por categoría de gastos, función y trabajo de primera línea, como porcentaje de los costos totales para la presentación de informes de gestión a los altos ejecutivos. La participación de los recursos humanos se mide en el plan anual de negocios, en base a los resultados de una encuesta de personal con la permanencia promedio publicada en el Informe Anual. Los indicadores clave de desempeño de los productos entregados, se publican en el Informe Anual y en los estados presupuestarios de cartera asociados. Estos productos finales incluyen el número de: *i)* informes de auditoría de los estados financieros emitidos; *ii)* auditorías de desempeño realizadas; *iii)* guías de mejores práctica emitidas; y *iv)* comparecencias y presentaciones en las comisiones parlamentarias. La oportunidad de la presentación de informes de estados financieros de los auditores en relación con la firma de los estados financieros se publica en el Informe Anual. El tiempo necesario para completar los informes de auditoría de desempeño (en meses) se publica en el Informe Anual. La aceptación de las recomendaciones de auditoría por los auditados que se publican en el Informe Anual y los estados presupuestarios de cartera asociados incluye: *i)* el porcentaje de las entidades auditadas que están de acuerdo con las recomendaciones incluidas en los informes de auditoría de desempeño; y *ii)* el porcentaje de las entidades del sector público que reconocen el valor agregado por los productos y servicios de Oficina Nacional de Auditoría

de Australia (ANAO). Después de que cada informe de auditoría de desempeño es presentado, la ANAO busca retroalimentación sobre el proceso de auditoría por medio de una encuesta y una entrevista con el director responsable de la entidad auditada. La retroalimentación de las partes interesadas que se publica en el Informe Anual y los estados presupuestarios de cartera asociados, incluyen el porcentaje de los parlamentarios encuestados que expresaron satisfacción con los productos y servicios de la ANAO, dirigidos a la mejora de la administración del sector público. La ANAO encuesta formalmente a las partes interesadas parlamentarias cada dos años para obtener sus comentarios y asegurar que la Oficina esté cumpliendo sus expectativas. En 2012, una encuesta independiente se llevó a cabo para obtener retroalimentación de las entidades sobre la realización de la auditoría de sus estados financieros en 2010-11. Los siguientes resultados fueron publicados en el Informe Anual de la ANAO: el porcentaje de encuestados que están de acuerdo con que el personal de la ANAO tiene el conocimiento y las habilidades necesarias para llevar a cabo el trabajo de auditoría; y el porcentaje de los encuestados que reconocen el valor agregado por los productos y servicios de la ANAO. La información adicional contenida en los resultados de la encuesta a los parlamentarios y los auditados, se discute internamente pero no se publica en el Informe Anual. La cobertura mediática de los hallazgos de auditoría se obtiene a través del monitoreo permanente de nuestro personal interno de la biblioteca y esta cobertura mediática se distribuye al personal superior relevante.

Brasil: El personal: El Tribunal Federal de Cuentas de Brasil (TCU) ha estado llevando a cabo encuestas de satisfacción de los empleados desde el año 2000. Seis encuestas se llevaron a cabo usando este modelo. En 2006, el TCU hizo algunos cambios al ámbito de aplicación de la encuesta, para preparar a la organización para un modelo de gestión del clima organizacional. En el año 2006, como un paso hacia el nuevo modelo, se llevó a cabo una evaluación del bienestar. Sobre la base de los cambios del año anterior e incorporando la metodología de gestión del clima, el TCU comenzó a llevar a cabo una encuesta de clima organizacional, cada dos años. Tres encuesta han sido llevadas a cabo siguiendo el nuevo modelo: 2007, 2010 y 2012. Entre los años 2007 y 2010 se produjo un cambio en los plazos, ya que se entendió que, para la administración del TCU, la recolección y análisis de la información al final de cada administración era mucho más útil y una forma de apoyar las decisiones de la próxima administración. A pesar del uso de una nueva metodología, los datos obtenidos en encuestas anteriores no fueron descartados. Como se ha mencionado, hubo una evolución del modelo con una adición de nuevas dimensiones para el análisis. Un Índice de Satisfacción fue desarrollado en 2005 y, desde entonces, este grupo de ítems que compone el índice se mantuvo con el fin de permitir la comparabilidad con las encuestas de satisfacción anteriores. El índice se compone de 34 ítems de diferentes dimensiones. Cabe señalar que se utiliza para evaluar los resultados generales de la encuesta y no puede ser tomado en consideración para cada dimensión individual; es decir, que debe ser analizado en general y no por dimensión. En el TCU, una encuesta de clima organizacional se lleva a cabo semestralmente. Esta encuesta abarca diferentes áreas y presenta varios indicadores relacionados con la satisfacción de los empleados del TCU (con la dirección, con los planes y metas institucionales, con las condiciones físicas y la ergonomía en el lugar de trabajo, la transparencia de la organización, los procesos de trabajo, etc.). Oportunidad: El TCU tiene un sistema interno para controlar si se cumplen los plazos. Hay un registro de la fecha en que los principales trabajos deberían concluir y el resultado obtenido se utiliza para apoyar la evaluación del desempeño de las unidades. Básicamente, lo que se controla es la tasa de trabajo terminado en el plazo establecido. Impacto financiero: El TCU tiene un indicador de costo-beneficio para sus actividades. Existe una norma interna que regula el cálculo de los beneficios mencionados. El resultado se publica en el texto del informe de auditoría y en el informe trimestral de actividades del tribunal. Recomendaciones: De acuerdo a una norma interna, el TCU debe monitorear cada una de sus determinaciones o recomendaciones (deliberaciones). La efectividad de sus deliberaciones se mide individualmente, y no como un conjunto. Los resultados de cada acción de monitoreo se publican. Por lo tanto, no existe un indicador institucional diseñado para medir la eficacia de sus deliberaciones.

Dinamarca: El Informe Anual clasifica el gasto en categorías por ejemplo, memorandos, auditoría anual y principales estudios, e incluye una lista de indicadores clave de desempeño. Cada dos años la satisfacción del personal es incluida en el Informe Anual. Mediciones de la oportunidad de los trabajos de auditoría serán incluidas en el Informe Anual de 2013, debido a las metas de desempeño. Un mínimo de 20 informes se presentan al Comité de Cuentas Públicas. El "Informe final sobre las cuentas del Estado" incluye la respuesta de los ministros, que son obligatorias y deben presentarse al *Rigsrevisionen* y al Comité de Cuentas Públicas. Estas respuestas de seguimiento son consideradas por el Auditor General y seguidas de forma continua hasta que son aceptadas. Las respuestas están disponibles al público, pero sólo en danés en el sitio web. No hay una manera específica que el *Rigsrevisionen* utilice para obtener retroalimentación de sus partes interesadas y no es posible llevar a cabo una completa serie conjunta de indicadores. El enfoque puede abarcar desde la propia satisfacción de los auditados con el proceso y/o metodologías de auditoría, a la visión general de los ministerios o entidades sobre los hallazgos de auditoría y el papel del *Rigsrevisionen*. Parte de la retroalimentación se solicita a través de retroalimentación moderada, y otras, a través de métodos más cualitativos. Toda la cobertura de los medios de comunicación de los informes, hallazgos o el papel de la *Rigsrevisionen* está cubierta y se utiliza en las futuras discusiones de la planificación estratégica. Es esencial para el *Rigsrevisionen* que los medios encuentren su trabajo relevante y útil para asegurar su relevancia institucional y futuro papel en "la cadena de control parlamentario" junto a los cuatro principales órganos parlamentarios: los electores, los poderes legislativo y ejecutivo, y la administración central.

Tribunal de Cuentas Europeo: Costo por función: El ECA monitorea e informa internamente los costos por funciones, por ejemplo, DAS-auditoría, auditoría de desempeño, servicios de apoyo, etc. Indicadores clave de desempeño (KPI): El KPI10 del ECA en 2008-12 mide el promedio de días de capacitación profesional por auditor. Los resultados se presentan en los informes anuales de actividades del Tribunal de Cuentas, que se pueden encontrar en el sitio web del Tribunal de Cuentas. El ECA seguirá aplicando este KPI en 2013-17. Satisfacción: El KPI9 del ECA en 2008-12 mide el grado de satisfacción del personal del Tribunal de Cuentas. Los resultados se presentan en los informes anuales de actividad del ECA, que se pueden encontrar en el sitio web del Tribunal de Cuentas. Productos entregados: El Tribunal de Cuentas ha medido el número de informes aprobados en comparación con los previstos (KPI5) y el número de los informes aprobados a tiempo (KPI6) en 2008-12. Los resultados de estos indicadores han sido publicados en los informes anuales de actividad del ECA. A partir de 2013, el Tribunal de Cuentas aplicará el KPI4 "Implementación del programa de trabajo del ECA", que será una mezcla de los KPIs 5 y 6 de 2008-12. Oportunidad: El ECA aplicó el KPI6 "Número de informes aprobados a tiempo" y el

KPI7 "Oportunidad de las declaraciones de conclusiones preliminares (informe a la entidad auditada después de la misión de auditoría)" en 2008-12. Los resultados del KPI6 de 2008-12 han sido publicados en los informes anuales de actividad del ECA. A partir de 2013, el Tribunal de Cuentas aplicará el KPI4 "Implementación del programa de trabajo del ECA" que cubrirá el KPI6 de 2008-12. Recomendaciones: El KPI4 del ECA en 2008-12 midió tanto la aceptación de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas como su implementación. Los resultados se presentan en los informes anuales de actividades del ECA. A partir de 2013, el ECA medirá la implementación de sus recomendaciones (KPI2 en 2013-17). Retroalimentación de las partes interesadas: El ECA aplicó dos indicadores relacionados con la retroalimentación de las partes interesadas en 2008-12; el KPI1 "Evaluación de los principales usuarios de los informes del ECA de la calidad y el impacto de sus informes" y el KPI2 "Evaluación del auditado de la calidad y el impacto de las auditorías del ECA". Las encuestas se llevaron a cabo por vía electrónica y una escala de 1 a 5 (de muy mala a muy buena) se aplicó en la medición. Los resultados fueron presentados en los informes anuales de actividades del ECA. A partir de 2013, estos dos indicadores serán combinados en uno solo (KPI1) y encuestas de retroalimentación similares se llevarán a cabo para obtener retroalimentación de las partes interesadas y recoger datos para la medición. Cobertura mediática: El ECA ha seguido sistemáticamente la cobertura de los medios de comunicación desde el año 2012. A partir de 2013, el Tribunal de Cuentas aplicará un KPI sobre "Presencia en los medios de comunicación" (KPI5) y presentará los resultados en sus informes anuales de actividad.

Israel: Cuando una auditoría revela defectos en la actividad de un organismo auditado, ese organismo debe formar un equipo para discutir las maneras para rectificar los defectos, tomar decisiones con respecto a su rectificación, e informar sobre las discusiones y decisiones al jefe del organismo auditado. El jefe del organismo auditado deberá informar al Contralor del Estado detallando el método y el plazo para subsanar los defectos. Una unidad especial de seguimiento dentro de la oficina del Contralor del Estado controla el seguimiento exacto de la rectificación de defectos. La unidad de seguimiento informa a cada división sobre las principales fallas de rectificación en las jornadas celebradas con anterioridad a la aprobación del plan de trabajo anual antes mencionado. En cualquier caso, uno de los aspectos analizados es si las recomendaciones son lo suficientemente eficaces. Inmediatamente después de la publicación de un informe de auditoría, se lleva a cabo un monitoreo completo de la cobertura de los medios de comunicación por la división de auditoría pertinente, así como por el portavoz de la oficina. Se examinan los siguientes indicadores: número de publicaciones; tipo de medio; duración de la presentación del informe y el contenido.

Italia: Las mediciones de gastos incluyen costos de personal, gastos de inversión y gastos de intervenciones sociales, otros recursos financieros transferidos a las entidades locales. El informe del Presidente, al comienzo del año judicial, incluye los temas más importantes y da las cifras de los productos entregados y los resultados cuantitativos e información sobre los cambios de las leyes y del sistema de regulación, y de las conductas de los funcionarios públicos. El informe de seguimiento (para la Cámara Central sobre Auditoría del Desempeño) muestra el nivel de cumplimiento de las observaciones y recomendaciones del auditor por parte de las entidades auditadas. A menudo se pueden destacar las medidas concretas adoptadas y los ahorros obtenidos, así como, la variada y gran gama de beneficiarios de los servicios prestados. En la actualidad, el contacto con las partes interesadas para medir el impacto, así como también la satisfacción, es meramente experimental.

Corea: Costos de personal, costos de materiales, costo de capital; productos: número de la auditoría por el tipo de auditoría: auditoría financiera, auditoría del desempeño, auditoría de gestión; auditoría especial (e inspección); número por el tipo de disposición de auditoría y resultados de inspección: juicio sobre responsabilidad por reparación; solicitud de acción disciplinaria; solicitud de rectificación; solicitud de mejora; recomendaciones; acusación. Impacto financiero: monto del ahorro de costos, futuro ahorro de costos por la mejora actual. Retroalimentación de las partes interesadas: cada dos años, la BAI mide el nivel de satisfacción de todos los miembros de la Asamblea Nacional, el muestreo de funcionarios públicos de las entidades fiscalizadas y el muestreo de personas se realiza a través de una encuesta externalizada y la retroalimentación del resultado. Medios de comunicación: la frecuencia reportada en los medios de comunicación.

España: Recursos humanos: indicadores de edad; indicadores por puesto, por género ... la movilidad y la retención no son significativas en el sistema de servicio público, al menos en España. Hay solicitudes internas de información sobre los niveles de satisfacción, por lo general en el anonimato. Hay una consulta después de cada actividad de capacitación y periódicamente sobre los niveles de satisfacción general.

Productos: La información sobre este tema suele estar disponible en la Memoria Anual de la Institución, un documento que se presenta al Parlamento, publicada en el Diario Oficial y subida a la página web de la EFS. Oportunidad: los calendarios tentativos son comparados con el avance y las desviaciones son revisadas. Recomendaciones: Las recomendaciones se hacen públicas en los informes. Los comentarios de los auditados también se incluyen en los informes publicados, así expresen su conformidad o disconformidad con las recomendaciones. Para extender los trabajos de auditoría, el seguimiento de las recomendaciones es una parte esencial de los programas de auditoría. Posteriormente, se mide su eficacia.

Fuente: Adaptado de la encuesta no publicada de la OCDE sobre Entidades Fiscalizadoras Superiores de Referencia de 2013, respuestas a las P. 54-64.

Notas

1. Instructivo Presidencial 008/2006.

2. Ver www.ogp.cl/plan-de-acci%C3%B3n-ogp-chile.html (consultado 1 de agosto 2013).

3. Esto incluye tanto los datos de identificación como la información resumida. Los datos de identificación incluyen el número de informe, fecha de emisión, tipo de informe, división/oficina de la CGR responsable y el nombre de la entidad auditada. La información resumida incluye los objetivos de la auditoría, el alcance y la muestra de la auditoría, la conclusión y los dictámenes.

4. El servicio de Twitter (es decir, sus aplicaciones web, móviles y desarrolladores) se destaca como una de las principales redes sociales a nivel mundial, con medio billón de personas y organizaciones de todo tipo utilizando el servicio al mes de julio de 2012. El sitio www.twitter.com está dentro de los 10 sitios web más visitados a nivel mundial, aunque existen variaciones geográficas. Los "apps" de Twitter (es decir, aplicaciones de teléfonos móviles) están dentro de las aplicaciones más descargadas para las plataformas Android y iOS (OCDE, 2012b).

5. El Marco de Gestión de Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores tiene como objetivo: *i)* proporcionar una base para demostrar y comunicar el valor y los beneficios de las EFS en la sociedad; *ii)* mejorar la eficiencia, ya que las EFS sólo tendrían que estar familiarizadas con el uso de una sola herramienta (tanto para la autoevaluación como para la evaluación por pares); *iii)* reducir los costos de transacción para las EFS mediante la reducción de la prevalencia de múltiples evaluaciones y marcos superpuestos, tanto por la INTOSAI como por la comunidad de donantes; *iv)* apoyar el mejor intercambio de conocimientos sobre el uso del marco y los resultados de la evaluación; *v)* mejorar el monitoreo de los marcos dentro de las EFS, mediante el suministro de una lista de indicadores y escalas de medida acordadas internacionalmente (que podría complementarse con adecuados indicadores locales); *vi)* mejorar la capacidad de comparación del desempeño de las EFS dentro de las regiones y en relación a sus pares, e investigar las razones de las variaciones de desempeño; *vii)* mejorar la capacidad de monitorear los cambios en el desempeño de las EFS en el tiempo y evaluar la efectividad de los programas de apoyo entre pares o financiados por donantes y; *viii)* mejorar la capacidad de evaluar las necesidades de desarrollo de capacidades de las Entidades, a nivel regional y mundial; y *ix)* apoyar el análisis comparativo y la investigación sobre el desempeño de las EFS, lo que puede conducir a enfoques del desarrollo de capacidades de las Entidades de Fiscalización Superior basados más en la evidencia (IDI, 2012).

   La CGR es parte del *task team* (equipo de tareas) para el desarrollo del Marco de Gestión de Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, junto con las EFS de Bahrein, Brasil, Alemania, India, México, la Federación de Rusia, el Reino Unido, así como la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI, *African Organisation of Supreme Audit Institutions in English-speaking Africa* (organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Africa anglófana, AFROSAI-E), *Conseil Régional de Formation des Instituciones Superiores de Contrôle des Finances Públiques d'Afrique francófona Subsaharienn* (Consejo Regional de Entidades Fiscalizadoras de África Francófana Subsahariana, CREFIAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Grupo de Referencia de esta iniciativa incluye las Entidades de Fiscalización Superior de

Canadá, Dinamarca, Estonia, Japón, Países Bajos, Noruega y Suecia, así como el Banco Africano de Desarrollo, la Comisión Europea, el Tribunal de Cuentas Europeo, *International Budget Partnership,* la OCDE, la Secretaría del PEFA y Banco Mundial (IDI, 2012).

6. La Comisión de Evaluación del Desempeño de las EFS de la OLACEFS tiene como objetivo fomentar y promover el desarrollo de la evaluación del desempeño de las EFS, la gestión estratégica y el control. Los objetivos del comité incluyen: *i)* la exploración y el desarrollo de nuevas metodologías; *ii)* el apoyo a la aplicación de las metodologías en las EFS, según sea necesario; *iii)* el monitoreo y la evaluación del uso de las metodologías propuestas; *iv)* la difusión de los resultados de los indicadores de desempeño y evaluación del desempeño; y *v)* el intercambio de conocimientos, experiencias y recursos con otras organizaciones internacionales. La CGR es miembro de esta comisión, junto con las EFS de Brasil, México y Perú, entre otros (OLACEFS, s.f.).

7. La Contraloría General lleva a cabo una evaluación informal: *i)* durante la audiencia pública de los parlamentarios; *ii)* en el contexto de cualquier retroalimentación recibida de los parlamentarios en cualquiera de las discursos anuales al Congreso (un mínimo de tres veces antes de la Comisión de Presupuesto).

Anexo 6.A1

Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República

Tabla 6.A1. **Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República**

Nº Meta	Vínculo con los objetivos estratégicos	Producto estratégico	Sub-producto	Indicador	Definición del indicador	Meta 2012	Verificación	Ponderación de la meta	Cumplimiento de la meta de 2012	Cumplimiento de la meta ponderada de 2012
Subcontralor										
5	1, 2	Juicio de cuentas	Sentencias	% de casos finalizados	= (Número de casos enviados al Juzgado de Cuentas antes del 31 de diciembre/número total de casos en tramitación recibidos antes del 30 de noviembre)*100	80%	Sistema Themis Informes de la unidad de gestión de procesos	40%	109	106
6	1, 2	Juicio de cuentas	Sentencias	% de arrastre del año anterior con sentencia en proceso	= (Número de casos enviados al Juzgado de Cuentas antes del 30 de julio recibidos para juicio antes del 31 de diciembre del año anterior/total no enviados al Juez de Cuentas)*100	90%	Sistema Themis Informes de la unidad de gestión de procesos	30%	108	
7	1, 2, 3, 8	Gestión interna	Apoyo a la gestión	Manual de Buenas Prácticas en el Juicio de Cuentas	Emisión del Manual de Buenas Prácticas en el Juicio de Cuentas publicado antes del diciembre 31	100%	Manual sobre el Juicio de Cuentas aprobado por el Contralor General; programa de trabajo	30%	100	

Tabla 6.A1. **Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República** (*cont.*)

Nº Meta	Vínculo con los objetivos estratégicos	Producto estratégico	Sub-producto	Indicador	Definición del indicador	Meta 2012	Verificación	Ponderación de la meta	Cumplimiento de la meta de 2012	Cumplimiento de la meta ponderada de 2012
División Jurídica										
23	1, 2, 6	Pronunciamientos	Toma de Razón	% de documentos sujetos a Toma de Razón procesados dentro de 15 días hábiles	= (Número de actos administrativos sujetos a TdR recibidos antes del 30 de noviembre procesados dentro de 15 días/número total de documentos sujetos a TdR recibidos antes del 30 de noviembre)*100	80%	Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion	40%	103	
24	1, 2, 6	Pronunciamientos	Pronunciamientos	% de consultas completadas dentro de 80 días hábiles	= (Número de consultas procesadas dentro de 80 días antes del 31 de diciembre recibidas antes del 30 de noviembre/número total de consultas recibidas antes del 30 de noviembre)*100	70%	Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion	40%	90	102
25	1, 2, 6	Pronunciamientos	Pronunciamientos	% de otros documentos procesados dentro de 25 días	= (Número de otros documentos procesados, dentro de 25 días, antes del 30 de diciembre recibidos antes del 30 de diciembre/número total de otros documentos recibidos antes del 30 de noviembre)*100	80%	Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion	20%	121	102
División de Análisis Contable										
26	1, 2, 6	Pronunciamientos	Toma de Razón	% de documentos sujetos a Toma de Razón procesados dentro de 15 días hábiles	= (Número de actos administrativos sujetos a TdR recibidos antes del 30 de noviembre procesados dentro de 15 días/número total de documentos sujetos a TdR recibidos antes del 30 de noviembre)*100	97%	Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion	30%	103	119

Tabla 6.A1. **Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República** (*cont.*)

Nº Meta	Vínculo con los objetivos estratégicos	Producto estratégico	Sub-producto	Indicador	Definición del indicador	Meta 2012	Verificación	Ponderación de la meta	Cumplimiento de la meta de 2012	Cumplimiento de la meta ponderada de 2012
27	1, 2, 6	Pronunciamientos	Pronunciamientos	% de consultas procesadas dentro de 45 días hábiles	= (Número de consultas procesadas dentro de 45 días antes del 31 de diciembre recibidas antes del 30 de noviembre/número total de consultas recibidas antes del 30 de noviembre)*100	85%	Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion	20%	103	
28	1, 2, 3, 6, 8	Gestión interna	Sistemas informáticos	% de municipalidades incorporadas a PERSEO	= (Número de municipalidades incorporadas a PERSEO antes del 31 de diciembre/número de municipalidades del universo restante a ser incorporadas en el mismo año)*100	70%	Informe sobre el uso de PERSEO	20%	142	119
29	1, 2, 6	Análisis contable	Procesamiento de información contable	% de informes contables a nivel municipal analizados y aprobados	= (Número de informes contables analizados y aprobados antes del 31 de diciembre/número de informes contables estimados para el mismo año)*100	75%	Plantilla multipropósito SICOGEN obtenida del CEI	15%	131	
30	1, 2, 6	Análisis contable	Procesamiento de información contable	% de informes presupuestarios a nivel municipal analizados y aprobados	= (Número de informes presupuestarios analizados y aprobados antes del 31 de diciembre/número de informes presupuestarios estimados para el mismo año)*100	75%	Plantilla multipropósito SICOGEN obtenida del CEI	15%	132	

Tabla 6.A1. **Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República** (*cont.*)

Nº Meta	Vínculo con los objetivos estratégicos	Producto estratégico	Sub-producto	Indicador	Definición del indicador	Meta 2012	Verificación	Ponderación de la meta	Cumplimiento de la meta de 2012	Cumplimiento de la meta ponderada de 2012
División Auditoría Administrativa										
39	1, 2, 4, 6	Control externo	Auditorías	% de auditorías realizadas que incluyen el informe final	= (Número de auditorías planificadas finalizadas antes del 31 de diciembre/número de auditorías planificadas para el mismo año)*100	88%	Informes de auditoría obtenidos del SICA	40%	102	
40	1, 2, 4, 6	Control externo	Seguimiento de auditoría	% de informes de seguimiento de auditoría realizados	= (Número de informes de seguimiento realizados durante el año, de los terminados en el segundo semestre del año anterior y el primer semestre del año en curso/número de informes finales sujetos a seguimiento finalizados en el segundo semestre del año anterior y el primer semestre del año en curso)*100	65%	Informes de seguimiento, Oficios incluyendo la respuesta enviada al servicio, SISTRADOC, informes de la UGP	30%	106	103
41	1, 2, 4, 6	Control externo	Referencia de Auditoría	% de referencias de auditoría procesadas dentro de 60 días hábiles	= (Número de referencias de auditoría procesadas antes de 31 de diciembre/número total de referencias de auditoría procesadas antes del 30 de noviembre)*100	60%	SICA-ARA, Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion, informes de la UGP	30%	101	

Tabla 6.A1. **Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República** (*cont.*)

Nº Meta	Vínculo con los objetivos estratégicos	Producto estratégico	Sub-producto	Indicador	Definición del indicador	Meta 2012	Verificación	Ponderación de la meta	Cumplimiento de la meta de 2012	Cumplimiento de la meta ponderada de 2012
Contraloría Regional de Magallanes y la Antártica Chilena										
111	1, 2, 6	Pronunciamientos	Toma de Razón	% de documentos sujetos a TdR procesados dentro de 15 días hábiles	= (Número de actos administrativos sujetos a TdR recibidos antes del 30 de noviembre procesados dentro de 15 días/número total de documentos sujetos a TdR recibidos antes del 30 de noviembre)*100	95%	Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion Plantilla multipropósito SIAPER obtenida del Hyperion	20%	105	
112	1, 2, 6	Pronunciamientos	Pronunciamientos	% de consultas procesadas dentro de 45 días hábiles	= (Número de consultas procesadas dentro de 45 días antes del 31 de diciembre recibidas antes del 30 de noviembre/ número total de consultas recibidas antes del 30 de noviembre)*100	96%	Plantilla multipropósito SISTRADOC obtenida del Hyperion	20%	101	
113	1, 2, 4, 6	Control externo	Auditorías	% de auditorías realizadas que incluyen el informe final	= (Número de auditorías planificadas finalizadas antes del 31 de diciembre/ número de auditorías planificadas para el mismo año)*100	88%	Informes de auditoría obtenidos del SICA	30%	107	107
114	1, 2, 4, 6	Control externo	Seguimiento de auditoría	% de informes de seguimiento de auditorías realizados	(Número de informes de seguimiento realizados durante el año, de los finalizados durante el segundo semestre del año anterior y el primer semestre del año en curso/ número de informes finales sujetos a seguimiento finalizados durante el segundo semestre del año anterior y el primer semestre del año en curso)*100	65%	Informes de seguimiento, oficios incluyendo la respuesta enviada al servicio, SISTRADOC, informes de la UGP	15%	115	

Tabla 6.A1. **Ejemplos de metas de desempeño utilizadas por la Contraloría General de la República** (*cont.*)

Nº Meta	Vínculo con los objetivos estratégicos	Producto estratégico	Sub-producto	Indicador	Definición del indicador	Meta 2012	Verificación	Ponderación de la meta	Cumplimiento de la meta de 2012	Cumplimiento de la meta ponderada de 2012
Contraloría Regional de Magallanes y la Antártica Chilena										
115	1, 2, 4, 6	Control externo	Procedimientos disciplinarios administrativos	% de procedimientos disciplinarios administrativos procesados	(Número de procedimientos disciplinarios administrativos procesados incluyendo vista fiscal, dentro de 120 días hábiles, durante el año en curso/ número de procedimientos disciplinarios administrativos a incoar)*100	75%	Informes de la UGP	15%	107	107

Notas: Objetivo estratégico 1: Aumentar la oportunidad y la calidad de las funciones en beneficio de los ciudadanos, centrándolas en los resultados. Objetivo estratégico 2: Ayudar a los ciudadanos en la protección y el ejercicio de sus derechos ante el Gobierno. Objetivo estratégico 3: Fortalecer la capacitación, tanto interna como externa, para el adecuado desarrollo de las funciones y el fortalecimiento del principio de integridad. Objetivo estratégico 4: Cooperar con las unidades de control interno de las entidades de la administración pública, evaluando el desempeño de sus funciones. Objetivo estratégico 5: Aumentar las relaciones internacionales, centrándose en la promoción del principio de integridad. Objetivo estratégico 6: Ser un referente tanto en el cumplimiento de la normativa como en el proceso de modernización. Objetivo estratégico 7: Aumentar la motivación y la confianza del personal, promoviendo su adaptación al cambio, la dignidad en el desempeño de sus funciones, la innovación y la remuneración justa. Objetivo estratégico 8: Fortalecer la gestión interna mediante el aumento de la eficiencia de los recursos humanos, financieros y materiales de que dispone la institución.

Fuente: Basado en una revisión de los distintos informes anuales de la CGR.

Anexo 6.A2

Indicadores incluidos en el informe anual de la Contraloría General de la República

Tabla 6.A2.1. **Función Jurídica, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años**

Indicadores	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Toma de Razón						
Actos administrativos afectos a Toma de Razón en materias que no incluyen personal	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Emisión de dictámenes						
Dictámenes, y abstenciones (1)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Dictámenes, por solicitante (2)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Dictámenes, por materia (3)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Abstenciones por causal (4)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Refrendación de documentos de deuda pública						
Documentos de deuda pública analizados, por decisión (5)	Sí	Sí		Sí	Sí	Sí
Documentos de deuda pública analizados, por entidad (6)	Sí				Sí	Sí
Montos de deuda pública refrendados	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Entidades que solicitan la aprobación de deuda pública, por tipo (7)				Sí	Sí	
Normas jurídicas y Jurisprudencia						
Sugerencia de modificaciones (8)				Sí	Sí	Sí
Jurisprudencia relevante emitida (9)				Sí	Sí	Sí
Comité Judicial						
Recursos de protección interpuestos en contra de la Contraloría, por resultado (10)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Demandas de nulidad en contra de la CGR					Sí	Sí
Requerimientos formulados a la CGR (respuestas revisadas por el Comité Judicial)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Congreso Nacional						
Proyectos relacionados con las funciones de la CGR	Sí	Sí	Sí			
Visitas del Contralor General al Congreso, por cámara o comisión	Sí	Sí	Sí			
Visitas del Contralor General al Congreso, por tópico (11)	Sí	Sí	Sí			
Materias legales relacionadas con el Congreso						
Solicitudes del Congreso recibidas por la CGR, por cámara	Sí	Sí	Sí			
Solicitudes del Congreso recibidas por la CGR, por resultados derivados de acciones de la CGR	Sí	Sí	Sí			
Autoridades fiscalizadas por la CGR a solicitud del Congreso, por tipo (12)	Sí	Sí	Sí			
Reconsideraciones de resoluciones (13)	Sí	Sí	Sí			
Tiempo de emisión de un pronunciamiento, por complejidad y nivel de Gobierno	Sí	Sí				
Obras públicas						
Registro de acciones administrativas en relación a obras públicas	Sí	Sí				
Toma de Razón de decretos municipales sobre obras públicas	Sí					

Tabla 6.A2.1. **Función Jurídica, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años** (*cont.*)

Indicadores	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Otras materias legales						
Recursos presentados ante el Tribunal Constitucional, por progreso (14)		Sí				
Denuncias penales realizadas por la CGR	Sí	Sí	Sí			
Otros recursos presentados a la CGR, por tipo (15)		Sí	Sí			
Asesoría jurídica a la administración pública	Sí	Sí	Sí			
Asesoramiento jurídico especializado a la administración pública		Sí	Sí			
Publicaciones legales impresas	Sí	Sí	Sí			
Asistencia dada al público en general, por medio de la entrega (16)	Sí	Sí				

Notas:

1. Los dictámenes son decisiones expresadas por la CGR que muestran la posición de la institución en relación a una materia en estudio.
2. Los dictámenes son decisiones expresadas por la CGR que muestran la posición de la institución en relación a una materia en estudio.

   Los solicitantes se clasifican como: Congreso Nacional, órganos que participan de la función jurisdiccional, ministerios, servicios, universidades y empresas públicas, municipalidades (alcaldes), particulares y funcionarios públicos, internos de la CGR.
3. Los dictámenes son decisiones expresadas por la CGR que muestran la posición de la institución en relación a una materia en estudio. Las materias se clasifican como: Acceso a la información, facultades de la Contraloría General de la República, materias de obras públicas, vivienda y urbanismo, materias económicas y financieras en sector municipal, materias económicas, financieras y tarifarias en sector no municipal, normativas presupuestarias y contables en sector municipal, normativas presupuestarias y contables en sector no municipal, organización, funciones y atribuciones en sector municipal, organización, funciones y atribuciones en sector no municipal, régimen de bienes y concesiones en sector municipal, régimen de bienes y concesiones en sector no municipal, régimen estatutario y de remuneraciones, régimen estatutario y de remuneraciones en municipios, régimen estatutario y de seguridad social de defensa nacional, seguridad social, excluido defensa nacional, otras materias.
4. Las causales de abstención se clasifican como: materias de competencia de otras entidades, naturaleza litigiosa o conocimiento de tribunales, no existe resolución denegatoria ni dilación, materias exentas de *Toma de Razón*, otras.
5. Los documentos se clasifican como: rechazados, refrendados, retirados por el emisor, en trámite.
6. Las entidades del sector público incluyen: la Tesorería General de la República, universidades, empresas públicas que emiten deuda pública.
7. Los tipos de entidades solicitantes se clasifican como: Instituto de Previsión Social, Ministerio de Hacienda, Tesorería General de la República, universidades.
8. Descripción de la ley, norma, decreto sujeto a modificación.
9. Solo descripción.
10. El recurso de protección es una acción constitucional interpuesta por particulares o entidades públicas para defenderse de los dictámenes o resoluciones de la CGR. Los resultados se clasifican como: favorable, en trámite, desistimiento del recurrente.
11. Las materias se clasifican como: proyectos, ley de presupuestos del sector público, comisión investigadora, otras.
12. Los niveles se clasifican como: subsecretarios, jefe de servicio, jefes de entidades fiscalizadoras, altos ejecutivos de empresas creadas por ley, intendentes regionales, municipalidades (alcaldes).
13. Las resoluciones son decisiones legales hechas por los servicios u otras entidades públicas.
14. El progreso se clasifica como: recibidos, informados, rechazados, acogidos.
15. Los tipos de recursos interpuestos en contra de la CGR se clasifican como: Juicios de Nulidad de Derecho Público, Juicios de Mera Certeza, Recursos de Amparo Económico, Recursos de Queja Corte Suprema.
16. Los medios de entrega se clasifican como: llamados telefónicos, uso de la base de datos y préstamo de libros en la biblioteca.

Tabla 6.A2.2. **Función de auditoría, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años**

Indicadores	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cobertura de la función de auditoría						
Entidades públicas sujetas a auditoría, por tipo (1)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de auditorías realizadas, por tipo y recursos involucrados (2)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de entidades auditadas, por entidad y nivel de Gobierno (3)	Sí	Sí	Sí			
Entidades municipales sujetas a auditoría, por tipo (4)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de auditorías realizadas, por nivel (5)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Obras públicas						
Número de auditorías de obras públicas, por nivel de Gobierno y recursos involucrados (6)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Investigaciones especiales						
Investigaciones especiales realizadas, por nivel de Gobierno y Estado	Sí	Sí			Sí	
Investigaciones especiales, por entidad solicitante y nivel de Gobierno (7)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Investigaciones especiales realizadas, por progreso (8)	Sí		Sí	Sí	Sí	Sí
Seguimiento de auditorías						
Seguimiento de auditorías, por tipo de auditoría y nivel (9)		Sí		Sí	Sí	Sí
Resultado del seguimiento de auditorías y su impacto en las entidades auditadas		Sí	Sí			
Referencias de auditoría						
Referencias de auditoría atendidas, por nivel de Gobierno						Sí
Entidades solicitantes de referencias de auditoría (10)						Sí
Procedimientos disciplinarios						
Sumarios administrativos, por progreso (11)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Resultados de procedimientos disciplinarios, por tipo de resultado (12)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Investigaciones, por progreso (13)	Sí	Sí	Sí		Sí	Sí
Resultados de las investigaciones, por resultado (14)		Sí	Sí		Sí	Sí
Cantidad de informes enviados a la oficina del Fiscal, por nivel (15)	Sí	Sí		Sí	Sí	Sí
Investigaciones sobre el uso indebido de vehículos estatales, por progreso	Sí	Sí	Sí			
Resultados de las investigaciones sobre el uso indebido de vehículos estatales, por tipo de resultado		Sí	Sí			

Notas:

1. Los tipos de entidades se clasifican como: ministerios y subsecretarías, secretarías regionales ministeriales; servicios estatales con sus respectivas desconcentraciones; servicios descentralizados con sus respectivas desconcentraciones; empresas públicas creadas por ley, sociedades estatales y de economía mixta; universidades, colegios, escuelas, institutos de investigación, universidades públicas; hospitales y otros establecimientos de salud; tribunales y juzgados; otras entidades públicas no municipales bajo fiscalización.

2. Los tipos de auditoría se clasifican como: auditoría integral aleatoria, auditoría de transacciones o de regularidad, auditoría de estados financieros, auditoría de préstamos internacionales, auditoría de proyectos y programas, auditoría de cumplimiento de normas de protección del medio ambiente, auditoría de control interno, auditoría de inversión en infraestructura, auditoría de remuneraciones y control de personal, auditoría de sistemas.

3. Los tipos de entidades se clasifican como: ministerios y subsecretarías, secretarías regionales ministeriales; servicios estatales con sus respectivas desconcentraciones; servicios descentralizados con sus respectivas desconcentraciones; empresas públicas creadas por ley, sociedades estatales y de economía mixta; universidades, colegios, escuelas, institutos de investigación, universidades públicas; hospitales y otros establecimientos de salud; tribunales y juzgados; otras entidades públicas no municipales bajo fiscalización. El nivel de Gobierno se clasifica como: sector no municipal, sector municipal.

4. Los tipos de entidades se clasifican como: municipalidades, corporaciones y fundaciones municipales, departamentos de salud municipal, departamentos de educación municipal, cementerios, otras (asociaciones de municipalidades y empresas municipales).

5. El nivel se clasifica como central o regional.

6. El nivel de Gobierno se clasifica como: sector no municipal, sector municipal.
7. Los tipos de entidades se clasifican como: Congreso Nacional, autoridades, particulares, solicitud interna.
8. El progreso se clasifica como: pendiente de los años anteriores, iniciada en el año en curso, finalizada en el año en curso, pendiente al 31 de diciembre.
9. Los tipos de auditoría se clasifican como: auditoría integral aleatoria, auditoría de transacciones o de regularidad, auditoría de estados financieros, auditoría de préstamos internacionales, auditoría de proyectos y programas, auditoría de cumplimiento de normas de protección del medio ambiente, auditoría de control interno, auditoría de inversión en infraestructura, auditoría de remuneraciones y control de personal, auditoría de sistemas. El nivel se clasifica como central o regional.
10. Los tipos de entidades solicitantes se clasifican como: Congreso Nacional, autoridades, particulares, solicitud interna.
11. El progreso se clasifica como: pendiente de los años anteriores, iniciada en 2011, finalizada en 2011, pendiente al 31 de diciembre.
12. Los resultados de los procedimientos disciplinarios se clasifican como: absolución, sobreseimiento, censura, multa, suspensión, destitución, otros.
13. El progreso se clasifica como: pendiente de los años anteriores, iniciada en 2011, finalizada en 2011, pendiente al 31 de diciembre.
14. Los resultados de las investigaciones se clasifican como: absolución, sobreseimiento, censura, multa, suspensión, destitución, otros.
15. El nivel se clasifica como central o regional.

Tabla 6.A2.3. **Función contable, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años**

Indicadores	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gestión de la información contable						
Número de entidades contables (1)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Informes financieros procesados a nivel nacional, por tipo (2)			Sí	Sí	Sí	Sí
Entidades analizadas (Matriz de Alerta Contable)						
Análisis de riesgos (Matriz de Alerta Contable) para entidades, por sector (4)				Sí		
Función normativa contable						
Instrucciones contables emitidas, por sector (3)		Sí		Sí	Sí	Sí
Instrucciones contables emitidas, por periodicidad (5)	Sí					
Emisión de información contable						
Usuarios que acceden a los informes contables, por tipo (6)	Sí	Sí	Sí			
Publicaciones impresas sobre asuntos contables	Sí	Sí	Sí			
Documentos contables publicados en la página web de la CGR	Sí	Sí	Sí			
Documentos financieros publicados en la página web de la CGR	Sí	Sí	Sí			
Actividades de capacitación						
Actividades de capacitación para el personal de contabilidad	Sí	Sí	Sí			

Notas:

1. Las entidades se clasifican como: organismos del sector público, sector municipal, empresas del Estado e institutos, entidades de educación superior del Estado.
2. Los tipos de informes se clasifican como: informes presupuestarios y contables en el sector municipal y no municipal.
3. Las instrucciones contables son direcciones impartidas sobre contabilidad o administración de fondos. Los sectores se clasifican como: servicios generales, defensa, orden público y seguridad, asuntos económicos, salud, educación, protección social, municipalidades, universidades, aplicación general.
4. Los sectores se clasifican como: social, salud, educación, defensa, Ministerio del Interior.
5. Las instrucciones contables son direcciones impartidas sobre contabilidad o administración de fondos. La periodicidad se clasifica como: mensual, anual, especial.
6. Los usuarios se clasifican como: entidades del sector público, entidades municipales.

Tabla 6.A2.4. **Función jurisdiccional, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años**

Indicadores	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Juicios de Cuentas						
Juicios de cuentas iniciados, por año		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Juicios de cuentas en trámite, incluidos los iniciados en el año, por año		Sí	Sí		Sí	Sí
Cantidad de reparos, por nivel (1)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Fiscalía de la CGR						
Sentencias de juicios de cuentas en primera instancia, por tipo de sentencia (2)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sentencias de juicios de cuentas en segunda instancia, por el tipo de sentencia (3)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Actuaciones realizadas por la Fiscalía de la CGR (4)			Sí	Sí	Sí	Sí

Notas:

1. Un juicio de cuentas se inicia con un reparo. El nivel se clasifica como central o regional.
2. Las sentencias se clasifican como condenatorias o absolutorias.
3. Las sentencias se clasifican como confirmatorias o revocatorias.
4. Las actuaciones se clasifican como: informes emitidos, vistas fiscales en primera instancia, vistas fiscales en segunda instancia.

Tabla 6.A2.5. **Gestión de recursos humanos, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años**

Indicadores	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nivel y composición del empleo						
Número de funcionarios		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Aumento del número de funcionarios del año anterior				Sí	Sí	
Número de funcionarios, clasificados por estatus de empleo (1)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	
Número de funcionarios, por posición y género (2)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de funcionarios en el estamento profesionales, por estatus profesional y género (3)			Sí	Sí	Sí	Sí
Número de funcionarios en puestos profesionales en los últimos años, por título profesional (4)	Sí	Sí (2006-08)	Sí (2007-09)	Sí	Sí (2007-11)	
Número de funcionarios en puestos profesionales, por nivel de estudios profesionales y género (5)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de funcionarios en puestos técnicos, por título profesional (6)	Sí					
Número de funcionarios, por edad y género, a nivel central o regional	Sí		Sí	Sí (2008-10)	Sí	
Promedio de edad de los funcionarios, por género				Sí	Sí	Sí
Número de funcionarios, por variación de edad				Sí (2008-10)		
Nuevos funcionarios						
Número de nuevos funcionarios ingresados a la CGR			Sí	Sí (2008-10)	Sí (2007-11)	Sí
Nuevos funcionarios en los últimos cuatro años, por condición profesional (completo/incompleto)				Sí (2008-10)		

Tabla 6.A2.5. **Gestión de recursos humanos, años mostrados donde los datos abarcan múltiples años** (*cont.*)

Indicadores	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Programa de bienestar						
Número de funcionarios en el programa de bienestar de la CGR, por región y género		Sí	Sí			
Número de funcionarios en el programa de bienestar de la CGR, por edad		Sí	Sí			
Retiro y rotación						
Número de funcionarios retirados de la CGR, por estamento y género (7)				Sí	Sí (2007-11)	Sí
Capacitación interna						
Número de actividades de capacitación y número de participantes, por tipo (8)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de participantes en actividades de capacitación, por estamento (9)				Sí	Sí	Sí
Número de participantes en actividades de capacitación, por condición profesional y género (10)	Sí			Sí	Sí	Sí
Áreas de capacitación externa (11)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Capacitación en el exterior de funcionarios de la CGR y número de participantes por contenido del curso	Sí		Sí	Sí	Sí	Sí
Número de actividades de capacitación organizadas y participantes a nivel central y regional, por modalidad (12)	Sí	Sí	Sí			
Clasificación de los cursos y actividades de capacitación y número de participantes, a nivel central	Sí					
Clasificación de los cursos y actividades de capacitación y número de participantes, a nivel regional	Sí					
Número de actividades de capacitación y número de participantes, por género		Sí	Sí			
Capacitación externa, es decir, para funcionarios públicos						
Número de actividades de capacitación externa y número de participantes de la administración pública, por tipo (13)				Sí	Sí	Sí
Número de actividades de capacitación externa por área (14)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de seminarios sobre integridad y transparencia, por región		Sí	Sí			
Número de actividades de capacitación externa y número de participantes de la administración pública, por región	Sí			Sí		
Número de actividades de capacitación externa y número de participantes de la administración pública, a nivel central y regional, por contenido del curso	Sí	Sí	Sí			

Notas:

1. El estatus de empleo se clasifica como *honorario, planta y contrata*.
2. Solo para el sistema de *planta* y *contrata*, por ejemplo: Contralor General, directivos, profesionales, fiscalizadores, técnicos, jefaturas o jefes de área/unidad, administrativos, mayordomos, auxiliares.
3. Los funcionarios profesionales se concentran en los estamentos directivos, profesionales y fiscalizadores. El estatus profesional se clasifica como completo/incompleto y se refiere a si los estudios a nivel profesional han sido completados o no.
4. Los títulos profesionales se clasifican como abogados, administradores públicos, arquitectos, constructores civiles, contadores auditores, ingenieros civiles, ingenieros comerciales, otros ingenieros, otros profesionales.
5. El nivel de estudios profesionales se clasifica como doctorado, magister, más de un título profesional, título profesional, estudios universitarios incompletos, títulos técnicos, sin estudios superiores.
6. Los funcionarios técnicos se clasifican como: secretarias ejecutivas, programadores de computadores, secretarias administrativas, técnicos administrativos, analistas de sistemas, *digitadores*, otros técnicos.
7. Los estamentos se clasifican como directivos, profesionales, fiscalizadores, técnicos, jefaturas (jefes de área/unidad), administrativos, mayordomos, auxiliares.
8. Las actividades de capacitación se clasifican como: charla, curso, curso internacional, diplomado, jornada, pasantía en la CGR, seminario y taller.
9. Los estamentos se clasifican como directivos, profesionales, fiscalizadores, técnicos, jefaturas (jefes de área/unidad), administrativos, mayordomos, auxiliares.
10. El estatus profesional se clasifica como completo/incompleto y se refiere a si los estudios a nivel profesional han sido completados o no.
11. 2007: sólo descripción textual; 2008: integridad, contabilidad del sector público, contabilidad del sector municipal, estatuto administrativo, remuneraciones; otros 2009: integridad, contabilidad del sector público, contabilidad del sector municipal, estatuto administrativo, remuneraciones; otros 2010: integridad, contabilidad del sector público, contabilidad del sector municipal, remuneraciones; otros 2011: integridad y transparencia, sistemas informáticos, apoyo gestión institucional, control externo, jurídica, contabilidad, inducción a la CGR.
12. Las modalidades se clasifican como: e-learning, b-learning, presencial.
13. Charla, curso, jornada, seminario, otros.
14. Jurídica, control externo, contabilidad, inducción a la CGR, integridad y transparencia, sistemas informáticos, apoyo gestión institucional.

Fuente: Basado en una revisión de varios informes anuales de la CGR.

Referencias

AGSA (Auditor General de Sudáfrica) (2013), *PFMA 2011-12, Consolidated General Report on National and Provincial Audit Outcomes* (PFMA 2011-12, Informe General Consolidado sobre los Resultados Nacionales y Provinciales de Auditoría), AGSA, www.agsa.co.za.

AGSA (Auditor General de Sudáfrica) (2011), *Audit communication and reporting* (Comunicación y Presentación de Informes de Auditoría), AGSA.

ANAO (Oficina Nacional de Auditoría Australiana) (2011-2012), *The Auditor-General Annual Report 2011-2012* (El Informe Anual del Auditor General 2011-2012), ANAO, Canberra, pp. 42-43, www.anao.gov.au/About-Us/Annual-Reports.

Azuma, N. (2004), Performance measurement of supreme audit institutions in 4 Anglo Saxon countries: Leading by example (La medición del desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en 4 países anglosajones: Predicando con el ejemplo), *Government Auditing Review*, Vol. 11, pp. 66-99, www.jbaudit.go.jp/english/exchange/pdf/e11d05.pdf.

Blume, L. y Voigt, S. (2007), Supreme audit institutions: Supremely superfluous? A cross country assessment (Entidades Fiscalizadoras Superiores: Sumamente superfluas? Una evaluación entre países), *ICER Working Chapter Nº 3/2007.*

CGR (2013a), *Estructura y Modelo de Informes,* no publicado.

CGR (2013b), Verificación de cumplimiento de metas año 2012, *Número de Informe* 1/2013, CGR, Santiago, 6 febrero.

CGR (2013c), Verificación del cumplimiento de los convenios de desempeño año 2012, *Número de Informe* 2/2013, CGR, Santiago, 6 febrero.

CGR (2012a), *Financiamiento Fiscal a la Educación Superior 2011,* CGR, Santiago.

CGR (2012b), Manual de Buenas Prácticas para la Tramitación de Solicitudes de Acceso a la Información, Ley Nº 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, CGR, Santiago.

CGR (2012c), Informe de resultados generales Encuesta de Clima Organizacional CGR 2012, CGR, Santiago, agosto.

CGR (2012d), Informe consolidado del proceso de difusión de resultados en divisiones y contralorías regionales, CGR, Santiago, noviembre.

CGR (2012e), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2011,* CGR, Santiago.

CGR (2011a), *Análisis de Universidades Estatales,* CGR, Santiago.

CGR (2011b), Plan estratégico de comunicaciones: Propuesta para fortalecer el posicionamiento corporativo, frente a los públicos externo e interno, Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la CGR, diciembre, capítulo no publicado.

CGR (2011c), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2010,* CGR, Santiago.

CGR (2010a), Percepción del desempeño de procesos y servicios de la Contraloría General de la República, Informe final estudio, Facultad de Gobierno, Universidad del Desarrollo, Santiago.

CGR (2010b), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2009,* CGR, Santiago.

CGR (2009), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2008,* CGR, Santiago.

CGR (2008), *Cuenta Pública Contraloría General de la República 2007,* CGR, Santiago.

Cid, V., Marileo, G. y Moya, E. (2012), Calidad del acceso a la información pública en Chile, Transparency International.

Engel, E., et al. (2013), Estimación del valor económico del control fiscal superior: El caso de la Contraloría General de la República de Chile, Primer informe de diagnóstico, Santiago.

Goldsmith, J. (2007), Key performance indicators (KPI) to measure input, products and impact of SAI (Indicadores clave de desempeño (KPI) para medir los insumos, los productos y el impacto de las EFS), capítulo presentado en el Simposio sobre el Valor y los Beneficios de la Auditoría Gubernamental en un Entorno Globalizado, Informe sobre el IXX Simposio de las Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría gubernamental, Viena, 28-30 de marzo, División de Administración Pública y Gestión del Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ST/ESA/PAD/SER.E/103.

Hawkesworth, I., Huerta Melchor, O. y Robinson, M. (2013), Selected budgeting issues in Chile: Performance budgeting, medium-term budgeting, budgeting flexibility (Algunos problemas de presupuesto en Chile: El presupuesto por resultados, el presupuesto a mediano plazo, la flexibilidad de presupuestos), OCDE *Journal on Budgeting*, Vol. 12/3, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/budget-12-5k44tpx5bl48.

IDI (Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI) (2012), Supreme audit institutions performance measurement framework, draft concept note (Marco para la medición del desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, proyecto, concepto, nota), INTOSAI-Secretaría de Donantes para el Grupo de Trabajo sobre el valor y los beneficios de las EFS de la INTOSAI, 30 de enero.

IIA (Institute of Internal Auditors) (2012), IIA (Instituto de Auditores Internos) (2012), Leading practice: Transparency of the internal audit report in the public sector (Prácticas de vanguardia: La transparencia del informe de auditoría interna en el sector público) www.theiia.org.

INTOSAI (2010a), Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas, Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 20, Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI, Copenhague.

INTOSAI (2010b), *How to Increase the Use and Impact of Audit Reports: A Guide for Supreme Audit Institutions* (Cómo Aumentar el Uso e Impacto de los Informes de Auditoría: Una Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores), Comité de Creación de Capacidades de la INTOSAI.

OECD (2013), *Brazil's Supreme Audit Institution: The Audit of the Consolidated Year End Government Report* (La Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil: Auditoría del Informe Consolidado de Fin de Año de Gobierno), Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264188112-en.

OCDE (2012a), OECD e-Government Project: Social media use by governments: Focus on Twitter (Proyecto e-Gobierno de la OCDE: El uso de las redes sociales por los gobiernos: Enfoque en Twitter), GOV/PGC/EGOV(2012)6, OCDE, París.

OCDE (2012b), *Measuring Regulatory Performance: A Practitioners, Guide to Perception Surveys* (Medición del Desempeño Regulatorio: Una guía para los practicantes sobre las encuestas de percepción), Editorial OCDE, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264167179-en.

OCDE (2011), Good practices in supporting supreme audit institutions (Buenas prácticas para el apoyo a Entidades Fiscalizadoras Superiores), OCDE, París, www.oecd.org/dac.

OLACEFS (s.f.), www.olacefs.com.

ORIMA Investigación (2009), Australian National Audit Office, 2008 Parliamentary Survey (Oficina Nacional de Auditoría de Australia, Encuesta Parlamentaria de 2008), no publicada.

Pollitt, C. y Summa, H. (1997), Reflexive watchdogs? How supreme audit institutions account for themselves (Vigilantes reflexivos? ¿Cómo las Entidades Fiscalizadoras Superiores rinden cuentas), *Public Administration,* Nº 75, pp. 313-336.

Talbot, C. y Wiggan, J. (2010), The public value of the national audit office (El valor público de la oficina nacional de auditoría), *International Journal of Public Sector Management,* Vol. 23, Nº 1, pp. 54-70.

TPA (2011), Políticas de transparencia en la Contraloría General de la República, Buenas prácticas de Transparencia, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en las Entidades de Fiscalización Superior de América Latina, Iniciativa TPA, Santiago.

ONU/INTOSAI (2007), Simposio sobre el Valor y los Beneficios de la Auditoría Gubernamental en un Entorno Globalizado, Informe sobre el IXX Simposio de las Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría gubernamental, Viena, 28-30 de marzo, División de Administración Pública y Gestión del Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ST/ESA/PAD/SER.E/103.

Walker, D. (2007), Measuring the performance of audit organisations: GAO's evolving experiences (La medición del desempeño de las organizaciones de auditoría: las experiencias cambiantes de la GAO), capítulo presentado en el Simposio sobre el Valor y los Beneficios de la Auditoría Gubernamental en un Entorno Globalizado, Informe sobre el IXX Simposio de las Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría gubernamental, Viena, 28-30 de marzo, División de Administración Pública y Gestión del Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ST/ESA/PAD/SER.E/103.

OCDE Revisiones sobre Gobernanza Pública

Entidad Fiscalizadora Superior de Chile

MEJORANDO LA AGILIDAD ESTRATÉGICA Y LA CONFIANZA PÚBLICA

Contenidos

Resumen Ejecutivo

Evaluación y Recomendaciones

Capítulo 1. La Entidad Fiscalizadora Superior de Chile

Capítulo 2. El apoyo a la agilidad estratégica y la reconstrucción de la confianza en el Gobierno

Capítulo 3. El fomento de la agilidad estratégica en la Contraloría General de la República de Chile

Capítulo 4. Involucrar a las partes interesadas de la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile a lo largo del ciclo de auditoría

Capítulo 5. El trabajo de la Contraloría General de Chile para priorizar y asegurar la calidad de las auditorías individuales

Capítulo 6. Mejorar la transparencia y el desempeño de la Entidad Fiscalizadora Superior de Chile

La versión original de este libro fue publicada bajo el título "Chile's Supreme Audit Institution: Leveraging Strategic Agility and Public Trust within Government" (ISBN 9789264206878), © 2014, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), París.
Esta traducción se publica en virtud de un acuerdo con la OCDE. No es una traducción oficial de la OCDE.
www.oecdbookshop.org - Librería en línea de la OCDE
www.oecd-ilibrary.org - Biblioteca electrónica de la OCDE
www.oecd.org/oecddirect - Servicio de alerta de títulos de la OCDE