

# Contraloría expuso alcances de enmiendas referidas a sus procedimientos, atribuciones y gestión

28 de abril de 2023



En el marco de la subcomisión **Jurisdiccional y Órganos Autónomos**, el Contralor General de la República, **Jorge Bermúdez**, presentó los alcances de las enmiendas a las normas constitucionales referidas al capítulo XI Contraloría General de la República.

Bermúdez analizó a nombre de la institución, las indicaciones ingresadas y expuso la importancia del documento elaborado hace cuatro años, entregado al Ejecutivo de la época, denominado “Pilares para la modernización de la Contraloría”, que recoge los principios fundamentales que -a juicio de la

institución- debían generar una nueva legislación respecto a una entidad fiscalizadora superior como la Contraloría.

El Contralor expuso que “uno de los principales anhelos que ha motivado el Proceso Constitucional, tanto el fallido, como el que está en curso, ha sido ese anhelo por mejores instituciones, en un contexto de gran desconfianza respecto a las instituciones públicas”. Añadió que “Chile, según todos los indicadores, es el país donde menos se confía en las instituciones públicas y donde menos se confía en la administración del Estado; sin embargo, hay ciertas instituciones que son una excepción a eso, y una de ellas es la Contraloría”.

“La propuesta constitucional, debería ir en el sentido de fortalecer a la Contraloría y fortalecer las atribuciones que tiene como tal, más allá de despotenciar el rol que ella debe cumplir. Hay un anhelo de potenciar las capacidades de fiscalización, pero -por ciertas interpretaciones o cierta literalidad- que ha ido quedando en la propuesta, podría ser que ese anhelo se vea frustrado”, indicó Bermúdez.

Además, detalló que una constitución debería tener una aspiración de largo plazo, para permanecer como el marco general que es, y dar juego suficiente al legislador para moverse en ese marco constitucional de acuerdo con las necesidades que tenga la sociedad en un determinado momento.

En particular, Bermúdez abordó materias en las que existe consenso, hizo precisiones y ajustes de redacción referido a la consagración de la potestad de emitir dictámenes por parte de la Contraloría (potestad dictaminante), como una de las actuaciones más importantes de la institución y que le da funcionamiento a la administración del Estado.

En cuanto a las funciones de fiscalización y auditoría, incluidas en las normas aprobadas en general, “valoramos como equipo que se recoja, pero acá los detalles son muy

importantes, ya que pueden cambiar el sentido de todo lo que se está haciendo, salvo que esa sea efectivamente la intención del constituyente en la redacción de esta norma, a propósito de las facultades de la Contraloría”.

El Contralor detalló que el texto aprobado por el pleno, en el artículo relativo a las funciones de la Contraloría, se propone que los fondos que tengan origen en el fisco, como patrimonio público, es decir, en el tesoro, que tienen su origen en la ley de presupuesto, son aquellos que fiscalizará la Contraloría. “Eso implica, que los fondos propios de las municipalidades, aquellos que vienen por permisos de circulación, o aquellos que vienen por leyes especiales” (Zofri, patentes mineras), sólo les corresponden a ellas”.

“Si uno extrema el argumento, podría incluso decir que el Fondo Común Municipal ya no es fiscal, ya que no se compone con fondos del fisco, sino que se compone con aportes de las municipalidades que van al fondo común, más otros aportes”, señaló Bermúdez. Puntualizó que la indicación cambiaría, de ser así la intención, el foco del sujeto fiscalizado al origen del fondo que se va a fiscalizar. Así, sólo se podría fiscalizar los fondos del fisco. Esto, dijo, llevaría a una medida restrictiva a las funciones que hoy desarrolla la Contraloría. “Hay que enfocarse en el sujeto fiscalizado y no en el origen de los fondos”.

En cuanto a los desafíos, Bermúdez señaló que “pareciera que hay organismos autónomos en la constitución y hay organismos 2.0 en la constitución. Si uno hace una comparación, entre Banco Central, Ministerio Público y Contraloría, a los dos primeros se les entrega personalidad jurídica y patrimonio propio y a la Contraloría no. Lo que causa mayor extrañeza, según expresó el Contralor, es que “se establezcan expresamente reglas de transparencia y probidad para la Contraloría, mas no para el Ministerio Público y el Banco Central u otros órganos autónomos”.

“Estoy de acuerdo con que exista ese deber de probidad, transparencia y rendición de cuentas en la Contraloría a nivel Constitucional, pero esa vara también debería ser la misma para el resto de los órganos”, enfatizó el titular de la Contraloría.

### **Un Comité Técnico Asesor para la Contraloría**

A su turno, los comisionados **Domingo Lovera** y **Hernán Larraín** abordaron la enmienda referida a la creación del “*Comité Técnico Asesor*”. “Un órgano unipersonal en lo sustantivo, no es necesariamente incompatible con órganos de esa naturaleza (como la Contraloría)”, sostiene Larraín. A lo anterior, agregó que no se trata de abrir una ventana para que entre de todo, sino con un marco muy circunscrito. El mencionado Comité operaría como asesor de la Contraloría bajo un marco razonable.

Frente al tema, Bermúdez manifestó que “se trata de un tema debatible desde el punto de vista de la comisión y nosotros (la Contraloría) no somos los llamados dirimir, o mucho menos, a decir una opinión que puede tener un carácter más político”.

“Valoramos que para la tradición chilena y como ha venido funcionando la Contraloría, es bueno que sea unipersonal, con controles; es decir, efectivamente el Contralor tiene que ser acusable constitucionalmente y los actos del Contralor tienen que ser susceptibles de ser impugnados ante los tribunales. En el día a día, el funcionamiento de un consejo haría casi imposible, entramparía, que la Contraloría hiciera lo que hoy hace, porque si uno mira la ley, todo lo que hace la Contraloría es facultad del Contralor”.

### **Académicos opinan sobre enmiendas a La Contraloría**

**José Miguel Valdivia**, Doctor en derecho de la Universidad París II, Panthéon-Assas, y licenciado en derecho de la U.de Chile. Es abogado y profesor de derecho administrativo. Actualmente es investigador de RegCom. Antes se desempeñó como

profesor en la Universidad Adolfo Ibáñez (UAI).

El académico abordó los alcances del capítulo XI, “destacando la importancia que tiene la Contraloría en el mapa institucional chileno. Una institución importantísima entre nuestras instituciones político-administrativas, que cumple un papel –probablemente- insustituible en el control de la administración del Estado”.

“La singularidad que se articula en torno a la Contraloría, ha jugado un punto a favor en su sistema de control, pero también un punto en contra, que ha frenado el desarrollo de otros mecanismos de control, particularmente, una justicia administrativa en forma. Tenemos una justicia administrativa en Chile, que ha sido desarrollada fundamentalmente caso a caso, a partir de sectores y mercados que presentan alguna particularidad, pero no tenemos un sistema general de solución de controversias, donde estas se canalicen a través de la Contraloría”, presentó Valdivia.

**Gabriel Bocksang**, Doctor, Universidad de París I, Pantheón-Sorbonne, Master en Derecho Público General, Universidad de Paris I, Pantheón-Sorbonne. Es abogado, licenciado en Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC).

Se trata de “un organismo que funciona bastante bien (Contraloría) y, mi recomendación general, sería tocarlo poco, ya que si hay un organismo que funciona, no habría que incidir demasiado en algunas mejoras, que sin dudas pueden ser introducidas”.

Respecto a las enmiendas, abordó aquella que apunta a “cambiar la naturaleza de este órgano o, al menos, a modificar el foco de su naturaleza”. Bocksang indicó que de ser un organismo que está concebido para controlar el ejercicio de la función administrativa general, bajo la redacción que se propone en la enmienda, pasaría a asignársele, de manera muy poderosa, un rol mucho más intenso en el control de todo lo que concierne

al “buen uso de los recursos públicos”.

Lo anterior, “tendría consecuencias, el control de la Contraloría sería mucho más amplio, lo que requeriría una Contraloría mucho más grande y con otras características”. En una segunda parte, el académico presentó la disyuntiva que representan los márgenes de controlar, ya que, bajo este pretexto de controlar los recursos públicos, un control mal diseñado podría incidir en pautear a la sociedad civil”. Esto, porque se estaría planteando un control tan intenso de los recursos públicos tanto dentro de la administración como fuera de la administración, lo que representa un cambio en la extensión de su labor.

**Enrique Rajevic**, Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Máster en Política Territorial y Urbanística. Secretario General y académico en la Universidad Alberto Hurtado.

En cuanto al uso de los recursos que están bajo inspección de la Contraloría, Rajevic, expuso que “sería mejor que se hablara de fondos públicos, eso podría incluso permitir al legislador que se controlen fondos públicos que se entregan a particulares. También, puede abrir la posibilidad de entender que la Contraloría pueda, si así el legislador le entrega facultades, controlar fondos públicos de otros órganos autónomos, incluso».

**Carolina Helfmann**, Master of Law L.L.M por Cambridge University, Reino Unido. Doctoranda Universidad de Los Andes. Subdirectora del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica (PUC).

“Es sumamente importante distinguir entre finalidades, funciones y competencias, y en ese sentido hay un tema de orden en estas normas”. La académica explicó que “en el texto actual (propuesto) hay principios de coherencia que están

claramente transgredidos, ya que esta norma habla que “fiscalizará y auditará (Contraloría) el ingreso, gasto y la inversión”, pero omite la expresión “legalidad”.

En otra propuesta ingresada, “me parece muy interesante la consagración de un Consejo Técnico, interdisciplinario, muy representativo de las necesidades y desafíos que tiene la Contraloría”. Además, expuso que tendría que darse coherencia al texto constitucional y pensar en fortalecer el mismo, para lograr un mejor desempeño en los roles asignados.

- **Durante la sesión de la tarde, la instancia finalizó el debate de las enmiendas presentadas para su discusión en particular, referidas a los capítulos X y XI: Contraloría General de la República, Servicio Electoral (Servel) y Tribunal Calificador de Elecciones (Tricel), las que serán votadas al finalizar el estudio en particular de las indicaciones de competencia de esta subcomisión.**

- **Revisa las dos sesiones completas de esta jornada**

- **Vea aquí imágenes de la jornada**