INFORME DE LA SEGUNDA SUBCOMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS, recaído en la Partida 04, Contraloría General de la República, del proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2014.

BOLETIN N° 9.117-05 (II).

_____

HONORABLE COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS:

La Segunda Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos tiene el honor de informar la Partida indicada en el epígrafe, del proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2014.

Esta Partida fue estudiada en sesión celebrada el día 7 de octubre de 2013. A ella asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señores Carlos Ignacio Kuschel Silva y Fulvio Rossi Ciocca.

Concurrieron, especialmente invitados, el Contralor General de la República, señor Ramiro Mendoza; la Secretaria General del Órgano Fiscalizador, señora Victoria Narváez; el Jefe del Área de Recursos Financieros y Físicos, señor Ignacio Tapia, y el Periodista, José Miguel de la Fuente.

De la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, asistieron la Jefa del Sector, señora Sereli Pardo; el Jefe de Gabinete, señor Francisco López; la analista, señora Viviana Ramírez; y la abogada, señora Cristina Torres. Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Agustín Briceño, y del Instituto Libertad y Desarrollo, el asesor, señor José Francisco García.

\- - - - -

A continuación, se efectúa una breve relación del contenido de esta Partida, del debate habido a su respecto y de los acuerdos que se adoptaron.

Los antecedentes propios de la Partida se encuentran a disposición de los señores parlamentarios en la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado.

\- - - - -

PARTIDA 04

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Esta Partida contempla un Capítulo 01, compuesto por el Programa 01, Contraloría General de la República.

Capítulo 01
Contraloría General de la República

Programa 01

Contraloría General de la República (01)

Este Programa contiene un total de Ingresos y Gastos por $ 62.721.206 miles.

El presupuesto representa un incremento de un 5,1%, en comparación con el vigente para el año 2013.

El Contralor General de la República acompañó un documento que resume las principales características del presupuesto del Órgano a su cargo.

Sostuvo que el presupuesto en análisis es de continuidad, no obstante que profundiza y mejora algunos aspectos institucionales.

Presentó a la Subcomisión un trabajo denominado “Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción” (MESICIC), que en su página 33, numeral 2.4.5, efectúa una invitación al Estado de Chile para que se le otorgue a la Contraloría General de la República una mayor injerencia y autonomía en la determinación y manejo de sus recursos presupuestarios

El Honorable Diputado señor Lorenzini consultó si el compromiso contraído por la DIPRES el año pasado, del que quedó constancia en el informe de la Subcomisión, en orden a suplementar el presupuesto institucional para el año 2013 en $ 2.535.228 miles, con el objeto de financiar ciertos programas, se ha cumplido debidamente.

El Contralor General de la República contestó que se ha materializado a cabalidad en un 70%, en tanto que el porcentaje restante se encuentra en actual ejecución.

Luego, aludió a las líneas programáticas del presupuesto en discusión, destacando los Gastos de Operación -con un 0,8% de aumento-; Gastos de Transferencias -con una variación negativa de 37,9%, y los Gastos de Inversión, que aumentan en 4,6%. Resaltó que en materia de personal existe una variación de un 1,4 %, y una reducción en Bienes y Servicios de Consumo, de un 2,5%.

Precisó que las Transferencias a Organismos Internacionales decaen en un 18, 8 %, y que, en general, los gastos de inversión también siguen una lógica reduccionista considerando que aquellas más importantes en mobiliario, maquinarias y equipos ya fueron realizadas, por lo que ahora habrá una curva de sustentabilidad y de mantención en este rubro.

En cuanto a los proyectos de inversión, indicó que existe una variación debido a la finalización de obras, tales como la remodelación de las dependencias de la Fiscalía del Tribunal de Cuentas y de la Auditoría Administrativa, y la construcción de la sede de la Contraloría Regional de Los Ríos.

En relación al Servicio de la Deuda, destacó el crédito BID que actualmente tiene el Órgano, que supone el pago de intereses, gastos financieros y amortización de la deuda.

Mostró un cuadro comparativo entre la variación relativa anual del presupuesto de la Contraloría General de la República, en relación al resto del sector público, representando el 5,1% del total, como ya adelantó.

Luego, se refirió al aporte fiscal relativo, destacando que para el próximo año asciende al 0,186% del total del aporte fiscal por la Ley de Presupuestos, explicando que este aumento permitirá mantener la cobertura fiscalizable actual y la ejecución de diversos proyectos informáticos y de infraestructura.

También especificó datos sobre las fiscalizaciones realizadas en salud y en educación, detallando que existen 1.009 unidades posibles de auditar en estos ámbitos. Asimismo, afirmó que el año 2012 se ejecutaron 193 procedimientos en el sector salud y 121 en el de educación, y detalló los montos comprometidos que, en total, ascendieron al 14% del total controlable. Los detalles y pormenores de estas estadísticas se encuentras en el documento adjunto.

A continuación, expuso un cuadro con las variaciones de la dotación profesional y no profesional del período 2007-2013, y abordó la distribución de profesionales por carreras, destacando, entre otros, contadores auditores, administradores públicos, abogados e

ingenieros comerciales, sumando un total de 1.303 personas para el año 2013. Informó, además, la distribución del personal por grados.

Acotó que los profesionales ingresan al Servicio en el grado 15, y confirmó que a los tres o cuatro años de desempeño emigran al sector privado atraídos por mejores remuneraciones. Puso de relieve que esta situación se agrava debido a la poca movilidad de los grados más altos de los escalafones, que retarda la carrera funcionaria.

Se refirió a la variación de personal durante el presente año, y precisó que actualmente la dotación tiende a la estabilización en el campo no profesional, que se explica por el retiro de estos funcionarios y porque existen programas, como el SIAPER, que requieren para su operación principalmente a personal técnico especializado.

En materia de contratación de nuevos profesionales, resaltó el ingreso de arquitectos expertos en materias urbanísticas, y la liberalización a las Contralorías de las V y VIII Regiones del trámite de control -por medio de la toma de razón- de la planificación territorial. Recordó la confección del Manual de Planificación Territorial, que recopila todos los dictámenes y cuerpos legales relativos a este tema. Asimismo, resaltó que el Ente Fiscalizador efectúa diversos seminarios y capacitaciones -en conjunto con el MINVU y a las municipalidades-, sobre aspectos urbanísticos y de concesión de obras públicas, entre otros.

Connotó la menor cantidad de funcionarios que se acogieron a retiro durante el presente año y aseveró que hubo 49 renuncias.

Asimismo, hizo un repaso de los proyectos de infraestructura institucional de arrastre, -como las sedes de la Contralorías Regionales de Los Ríos, de Arica y Parinacota y de Antofagasta-; y otro, nuevo, relativo al equipamiento del Edificio Moneda Bicentenario.

El detalle de las remodelaciones efectuadas y de las sedes regionales construidas durante al año 2013, tanto a nivel central como regional, se encuentra descrito en el anexo adjunto. Puntualizó que para el año 2015 se espera que todas las Contralorías Regionales cuenten con su edificio construido.

Informó que en el terreno adquirido para la Contraloría de Antofagasta se emplaza un inmueble con calidad patrimonial, por lo que se ha solicitado el pronunciamiento al Consejo de Monumentos Nacionales, Organismo que aún no emite una respuesta, retrasando el proyecto respectivo.

En relación a los proyectos informáticos, hizo un análisis pormenorizado de cada uno de ellos.

Al efecto, mencionó los programas SISTRADOC; SIAPER; SICA; SICOGEN II; ASTREA y TEHMIS. En gestión interna, nombró HERCULES e HIPNOS.

Asimismo, sostuvo que la Contraloría se ha preocupado de generar una cultura de accesibilidad a la información mediante su página web, la cual anota un número sustancial de visitas diarias. Anunció que se está avanzando en la materialización de un modelo de validación de usuarios.

Dentro de ellos, realzó el SIAPER -Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado- compuesto de cinco sistemas full integrales que permiten tener actualizada la información de los funcionarios públicos. Destacó, dentro de estos, el de "Toma de Razón Automática", que posibilita a los servicios del Estado efectuar en línea el trámite de los actos referidos al personal, tales como nombramientos, ascensos, renuncias, etc. De esta manera, cada funcionario será propietario de su base de datos, con todos los antecedentes de su vida laboral en el ámbito público.

Planteó que se requiere de un proyecto de ley para el registro electrónico de algunos documentos sujetos al trámite de toma de razón, por lo que hizo un llamado a los parlamentarios a tener en cuenta esta situación en su oportunidad.

El SICA, explicó, es el Sistema Integrado de Control de Auditoría, destinado a otorgar estándares de la información que ha sido auditada por la Contraloría General, que contiene un mecanismo de control de trabajo y una metodología del sistema, consistente en la revisión y el seguimiento de informes y su publicación. Indicó que los sectores de salud y de educación son prioritarios para estas auditorías.

También nombró el sistema SICOGEN -Sistema Contable General de la Nación-, que ha actualizado los sistema de información, de manera de poner a disposición de la ciudadanía toda los antecedentes financieros presupuestarios del Estado.

El Honorable Diputado señor Lorenzini felicitó a la Contraloría General de la República por registrar una ejecución del 75% de su presupuesto a la fecha, e indicó que es una constante que los diversos organismos públicos comienzan la ejecución a partir de abril de cada año, retrasando la inversión de los recursos. Esto mismo, advirtió, genera, por ejemplo, que la edificación de obras se materialice en meses de invierno, que son más lluviosos, perjudicando su calidad y resultado. En consideración a lo anterior, llamó a enmendar esta práctica, para no perder el primer trimestre de cada año.

Observó que el presupuesto propuesto por una administración se aprueba, como el de la especie, para que rija durante el año siguiente, con un nuevo Gobierno, dejando una serie de elementos ya decididos y amarrados.

En este contexto, planteó la idea de estudiar la posibilidad de confeccionar presupuestos plurianuales -como el contenido en el proyecto de ley sobre nuevo sistema de financiamiento de las Fuerzas Armadas-, y además, sugirió otorgar al Congreso Nacional atribuciones para reasignar recursos durante el año presupuestario correspondiente, más allá de revisar su ejecución.

Recomendó al Órgano Contralor que efectúe capacitaciones a los municipios con el objeto de que éstos velen por la eficiencia en sus procedimientos y sistemas. Sostuvo que hay alcaldes sin mayor experiencia ni competencia, que realizan acciones impropias o inadecuadas por falta de conocimientos especializados. Asimismo, agregó que las municipalidades deberían instalar sistemas de información para que la ciudadanía esté al tanto de los resultados de la gestión local, contribuyendo a evaluar y a formar opinión sobre el tipo de administración aplicada.

Tal vez, dijo, podría comenzarse por las ochenta comunas de menor fortaleza del país y también por aquellas que teniendo recursos, no los administran adecuadamente.

Advirtió que la Contraloría General debería tener un presupuesto propio e independiente, que le dé mayor autonomía en su actuar.

Solicitó, por otra parte, ampliar en un piso la sede de la Contraloría Regional del Maule, debido a que el nuevo edificio no posee la superficie adecuada para albergar todas las dependencias que requiere.

También mostró preocupación por la alta rotación del personal de este Órgano, y requirió la opinión del Contralor General sobre el proyecto de ley que regula la carrera funcionaria del Ente Fiscalizador.

Consideró que el aumento en Gastos en Personal es bajo, tomando en cuenta que debería existir un incremento en las remuneraciones del personal como medida de fortalecimiento y de retención de su recurso humano. Sugirió analizar un sistema de mejoras remuneracionales.

Asimismo, consultó por las viviendas fiscales que se tenía previsto vender en virtud de la Glosa 01 del Presupuesto vigente, que faculta al Órgano Fiscalizador para construir, adquirir o disponer a cualquier título, de inmuebles destinados a casa habitación de su personal o a fines institucionales, en reemplazo de aquellos que enajene o restituya.

Finalmente, pidió antecedentes sobre las corporaciones municipales, en cuanto a las fiscalizaciones efectuadas y sus resultados.

El Honorable Diputado señor Von Mühlenbrock felicitó al Contralor General por haber logrado la modernización de la Entidad mejorando ostensiblemente la calidad de la gestión en los últimos años, y reconoció que en un principio fue reticente al cambio generacional de la dotación del servicio.

Realizó las siguientes preguntas: por qué la ejecución asciende al 75% del presupuesto y no se registra una cifra mayor, aplaudiendo, en todo caso, el resultado exhibido; qué ocurrió con la venta de activos programada para el presente año, específicamente, con las viviendas fiscales; razón de la baja presupuestaria en Bienes y Servicio de Consumo respecto del año pasado; cómo opera la Toma de Razón en línea, y si el plan de construcción de sedes regionales se ha cumplido de acuerdo a lo planificado.

También expresó su preocupación por el éxodo de funcionarios de la Contraloría General al sector privado -por mejores expectativas remuneracionales-, una vez que alcanzan su pleno período de producción y conocimientos, y sugirió analizar mecanismos de retención para evitar esta situación.

Preguntó qué está haciendo la Contraloría, en conjunto con los municipios, para fiscalizar los estados financieros y la gestión municipal. Añadió que estos resultados deberían ser publicados para que la ciudadanía, a su vez, evalúe a sus autoridades locales en base a índices concretos. Asimismo, requirió antecedentes sobre quién fiscaliza y mide la gestión de los Consejeros Regionales, que a partir de fin de año serán de elección popular.

Por otra parte, solicitó información sobre la forma de medición de las fiscalizaciones en terreno efectuadas y acerca de la enajenación de viviendas fiscales, y si estas propiedades tienen precios de venta adecuados.

Resaltó que la vivienda fiscal constituye un estímulo para que los funcionarios muestren interés por ser traslados a las distintas sedes regionales del país.

Compartió la crítica del Honorable Diputado señor Lorenzini, relativa a que el actual sistema retrasa en demasía la ejecución presupuestaria de los organismos públicos, lo que provoca, entre otras cosas, que las obras viales se construyan en los meses de invierno, perjudicando su calidad. Por ello, preguntó por qué existen tantas rigideces presupuestarias en el sistema público, en circunstancias que cada región tiene sus peculiaridades que ameritan una mayor flexibilidad en la administración financiera.

El Honorable Diputado señor Lorenzini puntualizó que si bien la Contraloría General debe centrar sus esfuerzos de capacitación al interior del Órgano, también debe enfocarla al exterior.

Enfatizó que, tal como lo debería hacer el Banco Central, es necesario que amplíe su compromiso institucional al resto de la administración pública.

Criticó que su máxima autoridad estuviera conforme con el presupuesto asignado, el cual registra un crecimiento mínimo, que le da el carácter de continuo.

En efecto, consideró que el aumento de personal es escaso, tomando en cuenta que la Entidad requiere más funcionarios que aporten a la misión fiscalizadora y contribuyan con el desempeño de las nuevas tareas y desafíos. Destacó el rol fundamental del recurso humano en este tipo de misiones.

Recomendó a la Contraloría crear nuevas áreas de funciones, como por ejemplo, la capacitación técnica para los Consejeros Regionales, elegidos próximamente por elección popular, quienes tienen la difícil misión de administrar importantes montos de recursos públicos sin tener, en algunas ocasiones, la preparación adecuada. Propuso un plan de formación para estos personeros, más cuando la SUBDERE ha anunciado una mayor transferencia de fondos, con un poder más amplio de decisión a nivel regional. Llamó a no perder de vista que los CORE están bajo la dependencia del Intendente, que es una autoridad política, de exclusiva confianza, que representa al Presidente de la República en la región.

El Contralor General de la República agradeció la preocupación que la Subcomisión siempre ha demostrado por el presupuesto del Órgano a su cargo, e indicó que existe una debilidad del sistema público presupuestario, en el sentido de que se siguen confeccionando presupuestos en base a un modelo de gastos que se ha ido modificando en el tiempo; derivando en que la ejecución comience tardíamente durante el año. Asimismo, advirtió que se ha estimado que cada glosa, por regla general, requiere la dictación de un reglamento específico, retardando su aplicación.

Sostuvo que el presupuesto institucional, si bien es de continuidad, también contiene aspectos novedosos que se incorporan anualmente, los cuales, en su conjunto, tienden a aumentar la capacidad y la eficiencia de la Entidad.

En cuanto a la preocupación del Honorable Diputado señor Lorenzini, relativa a la mirada externa que debería realizar la Controlaría General, expresó que en la página web institucional existe un link sobre “Asociativismo”, referida a las tareas ejecutadas, -a nivel regional y municipal, entre otras,- complementadas con dictámenes, cuerpos normativos e historia de las leyes. Señaló que se trata de avanzar desde una capacitación clásica a una que sea acorde con los tiempos, destacando que en la actualidad esta instrucción es gratuita para los funcionarios. Hizo presente que en el año 2012, 500 empleados fueron entrenados, generando con ello una herramienta potente de desarrollo institucional.

El Honorable Diputado señor Lorenzini consultó en qué parte del presupuesto se ven reflejados los recursos para capacitación funcionaria, a lo que **el Contralor General** respondió que en distintos ítem y asignaciones, como servicios de consumo, arriendos y pago de pasajes y viáticos, entre otros.

El Contralor General explicó que, por regla general, los Intendentes Regionales están poco interesados en que se forme a los CORE; lo mismo sucede con los Alcaldes respecto de los Concejales. Puso de relieve que cuando han capacitados a éstos últimos representantes locales han debido individualizarlos, y dirigirse directamente a ellos para ofrecerles los cursos respectivos.

También se refirió a la Unidad de Estudios Remuneratorios, que con los programas SIAPER y SICOGEN dispone de la información necesaria para que el Organismo Contralor desempeñe su función fiscalizadora.

Anunció que la ampliación en un piso del edificio de la Contraloría General del Maule sería posible, considerando la envergadura del proyecto.

En cuanto al problema de la alta rotación de funcionarios, explicó que esta situación afecta a la generalidad de la Administración Pública y que en el caso de la Contraloría se agrava en la zona norte del país, porque las empresas mineras ofrecen atractivos ingresos. Finalmente, opinó que el proyecto de ley sobre la dependencia de los funcionarios de la Contraloría se desacopla de la realidad institucional. Añadió se trata de un tema que admite variados matices, pero reiteró que la iniciativa de ley mencionada por el Honorable Diputado señor Lorenzini se aparta de la etapa actual de la Contraloría. Explicó que han trabajado en un anteproyecto independiente, que plantea una simetría de la función pública con la función fiscalizadora, imitando lo que sucede en las Superintendencias de Educación y de Medio Ambiente.

En cuanto a la Glosa 01, sobre enajenación de activos, explicó que existen 226 viviendas fiscales ubicadas en paños prescindibles para la Institución; sin embargo, puntualizó que estas propiedades deben ser vendidas con el correspondiente plan global, como es el caso de Valparaíso, lo que ha retrasado las operaciones comerciales. Agregó que en base a la venta de proyectos de relevancia económica se procura una simetría de trato entre las Contralorías Regionales.

En relación a las corporaciones municipales, informó que éstas son personas jurídicas de derecho privado y sin fines de lucro, cuya finalidad es administrar y operar los servicios de educación y salud, traspasados a los municipios. Acotó que el asociativismo municipal es complejo, y que las debilidades en los marcos de control de estas entidades son las que pueden conllevar a mayores problemas.

En cuanto a gestión municipal, sostuvo que hay diversos indicadores -como el semáforo municipal-, que muestra cuáles son los municipios que requieren mayor capacitación. En la Región del Maule, por ejemplo, están en rojo las comunas de Hualañé y de Sagrada Familia.

Acotó que existe al interior de la Entidad una red de analistas contables, que una vez al mes visitan los diversos municipios de cada región en vehículos institucionales. Informó que se chequea su kilometraje para controlar la ejecución de la actividad fiscalizadora.

Asimismo, destacó que los proyectos de inversión de las sedes regionales se han desarrollado en forma normal, con excepción de aquellos que han presentados inconvenientes relativos a edificaciones con categoría de monumentos o patrimoniales, o por hallazgos arqueológicos, a raíz de lo cual han debido efectuar las consultas correspondientes al Consejo de Monumentos Nacionales, Organismo que no ha dado respuesta oportuna a estos requerimientos, retrasando con ello la concreción de los respectivos proyectos, perjudicando a su paso la ejecución presupuestaria institucional.

La Subcomisión acordó oficiar a la Ministra de Educación, con copia al Consejo de Monumentos Nacionales, a fin de hacerle presente la necesidad de que este Organismo de su dependencia, resuelva oportunamente la solicitud del Ente Fiscalizador acerca de su sede en la Región de Antofagasta, de contenido patrimonial.

La Subcomisión tuvo en vista que la demora en la respuesta por parte del Consejo no solo ha perjudicado a la Contraloría General de la República, sino que también al sector público y al privado, al afectar la inversión.

El Contralor General de la República añadió que la intervención de las Direcciones de Arquitectura, que logran facultades operativas en los procesos de construcción de las sedes regionales -mediante convenios mandatos que transfieren los recursos necesarios-, no ha dado buenos resultados.

Reiteró que el presupuesto en discusión es de continuidad, pero que pone énfasis en la capacitación interna y también en la que se realiza en el extranjero, gracias a la cooperación técnica del BID. Acotó que en él se ve reflejada la conclusión de diversos proyectos, que ya están dando resultados.

Compartió la recomendación del Honorable Diputado señor Lorenzini, en orden a que la Contraloría debe mirar hacia el exterior, pero advirtió que para ello se necesitan profesionales con liderazgo y con capacidad para relacionarse con los distintos poderes del Estado, las ONG, etc.

El Honorable Diputado señor Lorenzini solicitó que la Contraloría General confeccione una propuesta de capacitación, mediante seminarios, dirigida a los nuevos CORE, que serán elegidos democráticamente, y anunció que la Subcomisión realizará las gestiones para que los cursos sean obligatorios para estos personeros.

Por otra parte, reclamó que en alguna parte del presupuesto institucional se refleje la capacitación funcionaria en una asignación o ítem específico, sin que siga subsumida en otros capítulos presupuestarios, y pidió, finalmente, gestionar mayores recursos para este rubro, y para el desarrollo de la difusión externa del Organismo.

El Honorable Diputado señor Von Mühlenbrock estuvo conforme con el seminario de capacitación para los CORE, y sugirió efectuar una evaluación de esta actividad y que se informe, una vez finalizada, las autoridades asistentes, para que la ciudadanía tenga el debido conocimiento. Requirió que el Organismo Fiscalizador analice la promoción y difusión de algunos instrumentos de información que son desconocidos por la comunidad, para que sean aprovechados a cabalidad.

El Contralor General comprometió un calendario de capacitación, con un temario específico para los CORE, he hizo un llamado a los parlamentarios para que concurran a las sesiones inaugurales con el objeto de darle la connotación necesaria.

Por último, se refirió a aspectos generales de la regularización del Barrio Cívico circundante a La Moneda, e informó que la recepción de obras de algunos edificios ministeriales está llegando a buen puerto. Aseveró que las normalizaciones están siendo financiadas por la Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, en tanto que la Contraloría General ha costeado la propia, que afecta a un piso del edificio institucional, que impide su recepción municipal.

- - -

- Puesta en votación la Partida 04, Contraloría General de la República, fue aprobada por la Subcomisión en lo concerniente a sus Ingresos, Gastos y Glosas 01, 02 y 03, sin enmiendas, por la unanimidad de sus miembros, Honorable Senador señor Tuma y Honorables Diputados señores Lorenzini y Von Mühlenbrock.

- - -

° ° °

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas, la Segunda Subcomisión Especial de Presupuestos propone aprobar la Partida 04, Programa 01, Contraloría General de la República, sin modificaciones.

° ° °

Acordado en sesión celebrada el día 7 de octubre de 2013, con asistencia del Honorable Diputado señor, Pablo Lorenzini Basso (Presidente), del Honorable Senador Fulvio Rossi Ciocca (Eugenio Tuma Zedán), y del Honorable Diputado señor Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Sala de la Subcomisión, a 11 de octubre de 2013.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretaria de la Subcomisión