

Santiago, 30 de enero de 2022

REF: Presenta Iniciativa Convencional Constituyente

De: Convencionales Constituyentes firmantes

A: Mesa Directiva de la Convención Constitucional

De nuestra consideración,

Dentro del plazo establecido y de conformidad a los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de la Convención Constitucional, venimos en presentar la siguiente Iniciativa Convencional Constituyente solicitando en el mismo acto su distribución a la Comisión N° 6 de Sistema de justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional.

Sin otro particular, le saludamos atentamente.

Contraloría General de la República

Norma Constitucional Propuesta

Art. N1.- Las leyes que implementen los derechos sociales establecidos en esta Constitución contendrán la especificación de los indicadores de cumplimiento de la política pública que pretendan establecer.

Contraloría General de la República

Art. N2.- La Contraloría General de la República es un órgano autónomo cuyas funciones serán controlar la legalidad de los actos de la Administración del Estado, auditar la utilización de fondos públicos, interpretar de forma vinculante la legislación administrativa, medir el grado de avance de la implementación de derechos sociales y desempeñar las demás tareas que le encomiende la ley.

Art. N3.- Una Contralora o Contralor dirigirá la Contraloría General de la República. Su designación será adoptada por el Congreso Nacional en votación adoptada por la mayoría de sus miembros en ejercicio, previa audiencia pública de los tres candidatos o candidatas que hayan obtenido el

mayor número de patrocinios parlamentarios, con un máximo de un tercio de los parlamentarios en ejercicio. Las y los candidatos deberán tener una comprobada idoneidad profesional o académica. Durará en su cargo 9 años, será inamovible y cesará en él al cumplir 70 años de edad.

Art. N4.- El grado de avance en la implementación de los derechos sociales establecidos por esta Constitución será medido por la Contraloría General de la República, quien publicará al menos una vez al año, un informe con los indicadores de cumplimiento de estos. Para el desarrollo de esta función, la Contraloría considerará los indicadores que las leyes hayan establecido de conformidad al artículo N1.

Art. N5.- Un Consejo de Auditoría Ciudadana, cuya conformación y funcionamiento determinará la ley de la Contraloría, aprobará anualmente el programa de fiscalización y auditoría de servicios públicos, determinando servicios o programas que, a su juicio, deben necesariamente ser incluidos en el programa referido.

Resumen de fundamentos

La propuesta mantiene y perfecciona la estructura orgánica de la Contraloría General de la República.

Conserva las facultades de control de legalidad que en la actualidad se realizan mediante el trámite de toma de razón. Mantiene y perfecciona las competencias para realizar auditorías y para emitir dictámenes vinculantes.

La propuesta presenta dos innovaciones principales. En primer lugar elimina algunas competencias actuales de la CGR como llevar la contabilidad general de la Nación o realizar el juzgamiento de las cuentas.

Añade una función principal de medición del grado de implementación de derechos sociales.

Innova también en el nombramiento de la Contralora o Contralor fomentando propuestas de personas de alta capacidad técnica.

Incorpora un Consejo de Auditoría Ciudadana que permita transmitir a la CGR necesidades ciudadanas de fiscalización.

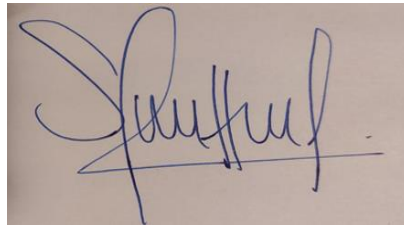
Daniel Stingo



Christian Viera



Constanza Schönhaut



Jeniffer Mella



Beatriz Sánchez



Ignacio Achurra




Giovanna Roa



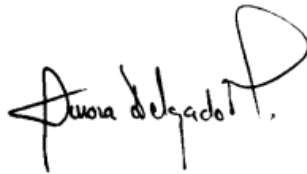
María José Oyarzún



Yarela Gómez



Aurora Delgado



Tatiana Urrutia



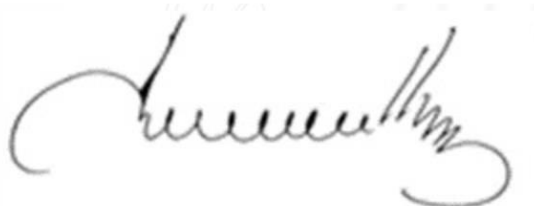
Damaris Abarca



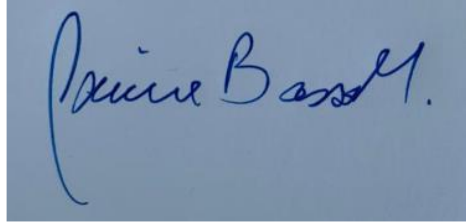
Fernando Atria



Amaya Álvares



Jaime Bassa



Jaime Bassa.

Fundamentación de la propuesta

La Contraloría General de la República es una institución de larga tradición en nuestro país. Su función principal ha sido la de vigilar el cumplimiento de las leyes, en su versión sustantiva o financiera, por parte de los servicios públicos que integran la Administración del Estado. Para ello, controla la legalidad de los proyectos de decisiones administrativas que se le presentan o audita la decisiones o procesos de aquellos servicios en orden al cumplimiento de las objetivos públicos que los gobiernan.

Con el tiempo, sin embargo, lo que antes era una evaluación bastante formal de la legalidad se ha transformado en un análisis de mucha mayor calidad en la eficiencia y correcta disposición de recursos y decisiones públicas.

La Contraloría ha tenido un rol preponderante en la lucha contra la corrupción pública realizando investigaciones que muestran constantemente malas prácticas e ilegalidades en el funcionamiento administrativo. Del mismo modo, entrega constantemente directrices para un mejor y más eficiente funcionamiento administrativo.

Su conformación como autoridad unipersonal le ha dado relevancia y solidez lo que la coloca a la par de la autoridad a la que debe controlar. Su autonomía, independencia y organización interna ha permitido que se alce como un verdadero contrapeso al poder ejecutivo.

Debido a este correcto funcionamiento no se ha innovado mayormente en su estructura orgánica. El cambio a una composición colegiada le quitaría ese protagonismo y fuerza fiscalizadora que hoy tiene por lo que se ha descartado esa vía.

No obstante, la actual realidad ha mostrado diversas circunstancias que exigen innovación en algunas de sus funciones.

En primer lugar, la actual constitución consagró como funciones de la CGR llevar la contabilidad general de la Nación y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes públicos.

Estas funciones, sin embargo, han presentado diversas disfuncionalidades. Por un lado, llevar la contabilidad general de la Nación es una función que se comparte completamente con la Dirección de Presupuestos, dependiente del Ministerio de Hacienda, la que la realiza de forma más cercana, con mejores competencias y con mayor acceso al gasto de cada uno de los servicios públicos. Al día de hoy, no parecen haber buenas razones para mantener esta duplicidad de funciones, más todavía cuando aquella Dirección de Presupuestos igualmente puede ser supervigilada por la Contraloría General de la República.

Por otro lado, la función de juzgamiento de las cuentas ha tenido sostenidas críticas a lo largo del tiempo. La generación de un tribunal imparcial al interior de la Contraloría tiene defectos institucionales y la ejecución de las sentencias debe igualmente perseguirse judicialmente. Por ello, la propuesta elimina esta facultad de forma tal que las valoraciones en materia de cuentas podrán seguir haciéndose en las auditorías respectivas, solicitándose luego el ejercicio de acciones judiciales civiles o penales a los órganos que representan al servicio perjudicado por el ilícito del funcionario. De esta forma, la responsabilidad civil podrá perseguirse directamente ante tribunales ordinarios.

En segundo lugar, la Contraloría General de la República ha ido adquiriendo con el tiempo una especial expertise en materia de revisión de procesos al interior de la Administración Pública. En esa órbita ya realiza auditorías focalizadas en mejorar la eficiencia administrativa o en dar cuenta de la rentabilidad social de determinadas políticas públicas.

La propuesta quiere dar un paso más en esta línea. En efecto, con una pretensión directa de que la implementación de los derechos sociales no se quede en el texto de la regla constitucional, la propuesta le entrega a la CGR un rol de medición del nivel de avance en la implementación de derechos sociales.

En efecto, las leyes de implementación de aquellos derechos deberán contener los presupuestos de éxito de la política pública que se quiere implementar. La disminución de la espera en hospitales, la entrega de servicios en condiciones igualitarias, universales y de calidad, el aumento sostenido en tasa de reemplazo de las pensiones, entre otros objetivos, serán las variables de éxito de las leyes que pretendan crear e implementar los respectivos derechos sociales. La GCR, de conformidad a su ley orgánica, construirá parámetros que permitan valorar de manera sencilla y clara, los avances o retrocesos en estas variables mostrándole a la ciudadanía y al sistema político la verdadera progresión en el cumplimiento de esos derechos. Una función de este tipo, inédita en la historia patria, y que resulta más fácil de ejecutar hoy debido a la cantidad de datos con que contamos y a la rapidez de los procesos de análisis, solo puede ser desarrollado por un órgano lo suficientemente autónomo, fuerte y con expertise técnica como la CGR.

En tercer lugar, la propuesta innova en el lenguaje utilizado para expresar la función de auditoría. Ella es dirigida de forma genérica a la “utilización de fondos públicos” de forma tal de ampliar las competencias de revisión a cualquier gestión o entrega de fondos del Estado que se entreguen a servicios públicos a entidades privadas. Auditorías de este tipo permiten mejorar la distribución y uso de estos fondos y no abandonar la cadena de supervisión en el momento de la entrega de los fondos a privados.

De esta forma, se amplía la función de la CGR en la lucha contra la corrupción permitiéndole un mayor espectro de análisis.

En cuarto lugar, la propuesta mejora el soporte constitucional de la función dictaminadora de la CGR. Hasta la fecha, estas potestades han servido de correcta vía para ir construyendo una prolífica y especializada jurisprudencia administrativa que ayuda a uniformar la comprensión del derecho administrativo por parte de los servicios públicos. Dicha potestad, también se ha utilizado por ciudadanos que, en contacto con la Administración, le solicitan a la CGR la interpretación correcta de las normas que se le aplican al Estado. La propuesta incluye por primera vez esta competencia dentro de la norma constitucional entregándole un mejor soporte a la espera de una mejor regulación legal del procedimiento para cumplir esa competencia. No se ha querido incluir exigencias constitucionales procedimentales precisamente para dar mayor flexibilidad en la regulación de esta competencia en una futura ley orgánica.

En quinto lugar, la propuesta mejora las condiciones de debate público frente a la nominación de la principal autoridad de la CGR. Para ello, radica ahora su elección exclusivamente en el Congreso Nacional permitiendo una fase de competencia y de audiencias públicas previas. Dicho sistema permite que distintos sectores nominen a personas de altas cualidades técnicas que luego serán comparadas con las propuestas por otros grupos políticos y respecto de las cuales se formará, con posterioridad, el consenso necesario para su elección.

Finalmente la propuesta innova en la elevación a rango constitucional de un Consejo de Auditoría Ciudadana que tendrá especial incidencia en trasladar a la CGR necesidades de fiscalización en servicios cuya percepción social es deficiente y que requieren una revisión general o un análisis de procesos administrativos específicos. Cabe indicar que la CGR ya viene funcionando con un Consejo de las Asociaciones de la Sociedad Civil (COSOC), con carácter consultivo, de forma tal que la CGR ya tiene experiencia en el trabajo directo con la sociedad civil. En la propuesta, sin embargo, se le entrega a este Consejo competencias vinculantes ya sea para aprobar el programa anual de auditorías y para integrar en ese plan servicios o programas percibidos como deficientes y a los que se espera auditar en breve tiempo.

Materias que deberán ser reguladas en la ley orgánica de la CGR

- Organización interna de la CGR y régimen funcional
- Procedimiento para el nombramiento de la Contralora o Contralor.

- El contenido de la función de control de legalidad, la toma de razón y la representación. Procedimiento para llevarla a cabo, flexibilidad en la determinación de actos sujetos a control, formas intermedias de mejoramiento y corrección de proyectos de actos administrativos.
- El contenido de la función de auditoría. Servicios sujetos a auditoría, tipos de auditoría y decisiones a adoptar en el marco de esas auditorías. Elaboración de matrices de riesgo para la realización de auditorías. Competencias de la Contraloría para definir auditorías urgentes.
- Conformación y funcionamiento del Consejo de Auditoría Ciudadana
- Las condiciones en virtud de las cuales la CGR diseñará la forma de medición de la implementación de derechos sociales.
- Función de realizar sumarios administrativos en los casos en que los servicios públicos no están en condiciones de realizarlo.