

EL CONTROL INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN: MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS COMO UNA EMERGENCIA

*JUAN EDUARDO TOLEDO CARTES **

Una de las exigencias de la Administración moderna, tanto pública como privada, es que la gestión se lleve a cabo de forma eficiente y proba. En este orden, Chile ha hecho un esfuerzo importante para aprobar las regulaciones de los órganos del Estado conducentes a esta finalidad. Asimismo, ha procurado crear las condiciones para el ejercicio de un control interno permanente, que permita a las autoridades superiores, Presidente de la República y Ministros de Estado, contar con una capacidad de observación independiente de las líneas ejecutoras que coadyuvan en la gestión superior del gobierno de la Administración.

La alta dirección de la Administración requiere normalmente de opiniones independientes y evaluaciones que obedecen a objetivos inmediatos y específicos de un sector, tras el propósito de mejorar la gestión interna, de acuerdo a parámetros esencialmente políticos.

La comunidad, por otra parte, normalmente exige la vigilancia y opinión independiente de agentes externos, para que la administración, en su función de ejecutar los programas políticos que le asignan las autoridades responsables, opere de acuerdo con dichos programas, y con respeto al Estado de Derecho. Desde esta perspectiva, el control externo y el interno, si bien coinciden con el fin último que identifica la actividad estatal, son desarrollados para servir a usuarios y objetivos distintos, lo cual involucra el desarrollo de características propias y diferenciadoras. Las potencialidades de ambas, debidamente complementadas, aseguran una fortaleza indudable en la búsqueda de una gestión eficiente, eficaz, honesta y transparente del Estado.

El modelo ideal de control público lo constituye una adecuada coordinación entre los órganos externos y un sistema de control interno descentralizado y ágil, que se caracterice por poseer un órgano permanente, al más alto nivel, con independencia funcional, de amplia cobertura de asesoría a la alta dirección gubernamental en el desarrollo de su gestión.

Elementos importantes de la función de control interno en el ámbito del gobierno central son, entonces, las políticas de auditoría y de control establecidas por el Ejecutivo; las cuales tienen como propósito fundamental actuar como funciones evaluadoras preventivas, en el

* Administrador Público, Director del Departamento de Administración Pública y Ciencia Política Universidad de Concepción, Profesor Asociado

contexto de un sistema proactivo, destinado a la verificación permanente del adecuado desempeño de la gestión pública global.

Tal labor se efectúa, tanto por las exigencias que los tiempos actuales imprimen a la actividad de gobierno y, en especial, a la Administración, como por el deber de usar en forma eficiente las herramientas de control que el ordenamiento constitucional y legal pone a disposición de la autoridad gubernamental, para cautelar la correcta utilización de los recursos de la comunidad.

La búsqueda del control de sí mismo por el propio gobierno, es un tema que requiere un análisis de la gestión del Estado de Chile, y del entorno complejo que lo distingue y limita, en el ejercicio del poder político y en su labor de administrar la hacienda pública.

En el análisis de la Administración y de tal ambiente, es posible distinguir diversos controles que, atendida la naturaleza de quienes los ejercen, así como los grados de independencia y los fines que orientan su acción, se pueden clasificar en controles externos y controles internos de la actividad gubernamental.

Las formas en que se manifiesta el control externo hacia la actividad gubernamental son múltiples. Van desde el control social expresado a través de los medios de comunicación y de la opinión pública, al control político realizado por el Poder Legislativo, pasando por el examen de la legalidad de los actos administrativos que realizan las instituciones de control externo.

Por otra parte, todo gobierno democrático debe alentar la capacidad de una sociedad para regularse a sí misma, mediante el continuo examen de sus actos públicos. Una democracia funciona bajo el atento escrutinio de la ciudadanía, quien tiene derecho a conocer los actos de la Administración Pública a fin de cautelar que éstos sirvan efectivamente los intereses colectivos, enmarcándose en el estricto cumplimiento de las leyes. En consecuencia, el gobierno debe propiciar toda acción orientada al logro de dichos propósitos.

No obstante, el diseño de control gubernamental del que damos cuenta se inscribe, específicamente, en la esfera de los controles internos, pero asignando a las autoridades de la Administración la responsabilidad por la consolidación y perfeccionamiento de los sistemas de control interno dentro de sus respectivas entidades.

El sistema está conformado, tanto por las estructuras jerárquicas de la Administración, como por los niveles funcionales que le son inherentes, consignándose además en dicho modelamiento, unidades de control interno deliberadas, representativas de una capacidad de observación independiente de las líneas ejecutoras, y de apoyo efectivo a las autoridades de las instituciones públicas.

Dichas unidades de control deben constituir la base de la iniciativa del Ejecutivo que, como acto legítimo propio, busca perfeccionar el fin último de hacer óptimo el servicio público a la comunidad.

La acción del Primer Mandatario, al impulsar políticas públicas de control, se manifiesta en la creación del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, cuya función es coordinar todos los esfuerzos de auditoría entre la alta dirección y las unidades de auditoría interna, en cuanto colaboradoras de la gestión pública, de sus organizaciones y del sector gubernamental en su conjunto, es consecuencia del impulso de políticas públicas de control, en nuestro país.

Habida consideración de los alcances expuestos, sobre los controles internos y externos asociados a la actividad gubernamental, destacamos los esfuerzos del Estado chileno por

consolidar una política moderna de auditoría al interior del gobierno. Iniciativa ésta, que se ha visto materializada por el ejercicio de un control preventivo. Su génesis y desarrollo, se exponen como "la experiencia chilena en materia de auditoría interna de gobierno", destacándose los principales logros alcanzados en los últimos años, con el firme propósito de consolidar un proceso preventivo de control de las acciones orientadas al desarrollo de políticas públicas de auditoría moderna; al fortalecimiento de las bases de control y programas específicos de auditoría; al desarrollo de objetivos gubernamentales de control, y a los cursos de acción definidos para la institucionalidad de la política de auditoría interna de gobierno.

Mediante esta iniciativa de control interno, se han establecido las bases para el desarrollo de una cultura del autocontrol, el más poderoso y efectivo de todos los controles.

Asimismo, se consigna la doctrina de control interno gubernamental, que exalta los principios y componentes básicos del autocontrol necesarios, para coadyuvar el proceso de toma de decisiones de la autoridad, como para el resguardo del patrimonio público.

Los aspectos conceptuales y prácticos que conforman el proceso de Auditoría Interna de Gobierno, destacan, entre otros, los conceptos básicos de la auditoría interna, caracterizados por la estructura de la política y las conductas éticas que promueven los profesionales de la auditoría interna de gobierno. Asimismo, dan a conocer las normas para el ejercicio profesional de la auditoría interna de Gobierno asociadas a la conducta del auditor, el alcance y desarrollo del trabajo de auditoría interna, y la administración de las unidades de control interno.

EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD GUBERNAMENTAL

La modernización del Estado incluye necesariamente la modernización de los mecanismos de control. Hoy, estos conceptos se dirigen a que el prestador del servicio, en este caso las organizaciones del Estado, sea más eficaz en su misión de bien común. La gestión de cualquier organización sólo tiene posibilidades de ser exitosa si cuenta con eficaces controles internos.

Las instituciones que conforman la Administración del Ejecutivo también deben contar con controles internos que les permitan alcanzar sus objetivos.

El control en la gestión de gobierno

Expondremos sucintamente el concepto moderno de control, su evolución y significado, así como los factores esenciales que lo consolidan, como la necesidad de crear confianza, el autocontrol, y la evaluación del autocontrol.

El Control

El control es inherente a la actividad humana desde todos los tiempos. Evoluciona desde la simple necesidad de seguridad individual o colectiva, hasta la necesidad de verificar el cumplimiento de objetivos preestablecidos y sus acciones consiguientes. En el caso del control gubernamental, establece la rigurosidad con que la autoridad debe controlar la recaudación de los tributos que, en último término, representan los aportes de la comunidad para financiar las condiciones de infraestructura y organización social.

En la actualidad, existe un activo intercambio comercial entre países de distintas latitudes, mediante transacciones que efectúan entidades públicas y privadas, y que requieren participación de diversos organismos nacionales y aún supranacionales. La creciente complejidad de las operaciones se ve aumentada por requerimientos tan esenciales como los de garantía de calidad de los productos y servicios, y oportunidad de entrega de los mismos. Todo lo cual exige que el control, entre muchas otras manifestaciones, adquieran una singular importancia para regular la actividad comercial e industrial, como así también, para proteger los intereses que convergen y que se encuentran tanto al interior como en el exterior de las organizaciones y países.

El concepto de control, según la cultura latina, es "verificación o examen", que permite constatar la desviación entre lo previsto y lo realizado. En la cultura anglosajona es "guía, impulso correctivo", en la que subyace la idea de acción correctora inmediata. Esta última, como puede apreciarse, tiene una inclinación positiva, dado que existe la noción de proactividad, en el contexto de prevenir, más que de juzgar hechos pasados.

El último concepto de control es coincidente con la acepción que le asignan normativas de organismos profesionales de cobertura mundial, relacionados con la materia. En efecto, su idea central es la de dirección, gestión, conducción de todas las actividades que propendan a lograr los objetivos propuestos por la Dirección Superior de las organizaciones. Lo que también implica la idea esencial de control preventivo.

El nuevo concepto de control

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

Los modernos conceptos de control indican que es una función inherente a la gestión, a la dirección de las organizaciones y, por lo tanto, deja de ser una función asignada a un área específica de la organización, como contraloría, finanzas o contabilidad de todo el personal de la organización: en lo interno, en cuanto apoyo permanente al proceso decisorio, y frente a organismos externos, respecto del cumplimiento de leyes y reglamentos que le son exigibles.

Ahora bien, este nuevo significado del control requiere un ambiente distinto del tradicional, en donde habitualmente una instancia fiscaliza el cumplimiento de acciones realizadas por los estamentos operativos. El control se orienta a establecer todas las condiciones necesarias para que un equipo ponga su mejor esfuerzo en lograr resultados deseados, a través de promover el buen funcionamiento de la organización.

Esto significa reconocer y aceptar que cada persona, en cualquiera organización, tiene capacidades para entregar su aporte, tanto en la formulación de un objetivo organizacional como en las acciones necesarias para alcanzarlo. Se debe asumir también que cada individuo requiere de cierta autonomía en el desempeño de sus funciones y, por lo tanto, se aprueban la

independencia y creatividad con que actúa. Por último, las personas tienen clara conciencia de que todo su esfuerzo se debe orientar, en lo esencial, al logro de un buen funcionamiento de la organización a que pertenece.

La mutua cooperación, que nace de esta nueva forma de asignar la responsabilidad y la autoridad, requiere se cumplan algunas condiciones, tales como promover el aprendizaje y las buenas comunicaciones en la organización. Comprender que se es parte de un todo, que los planteamientos de cada una de las personas para mejorar la gestión son válidos y, por lo tanto, dignos de ser tomados en cuenta. Que existe una responsabilidad grupal por el todo, superior a los intereses de las partes. Es decir, comprometerse con la idea de organización sistémica, precisamente la que se requiere en el Estado, para superar la rigidez característica del reduccionismo o de la fragmentación estructural.

En cuanto a las comunicaciones, ellas son vitales en tanto medios para el desarrollo de la autonomía individual. En particular, son importantes, porque generan la confianza requerida de todos quienes participan de la gestión organizacional y, por ende, del proceso de control. La comunicación es un intercambio constante entre personas, respecto de la formulación de un objetivo, de un plan o una política, del grado de cumplimiento de ellos, y de la información de retroalimentación para encauzar el proceso.

Las relaciones de comunicación e información representan la base de confianza entre todos los componentes de una institución, y permiten la generación de instancias de autocontrol, imprescindibles para un adecuado y eficiente proceso administrativo.

Ambos procesos, de generación de confianza y autocontrol, destacan su importancia en el control organizacional y, en especial, aplicado a la gestión gubernamental.

La necesidad de generar confianza

En Administración moderna, se aspira a que las personas que componen una organización, acepten el profundo desafío que representa desempeñar un rol tan diferente del que tradicionalmente llevan a cabo. Es decir, se pretende que cada individuo disponga de una autonomía representada por independencia y creatividad, y que sus ideas y sugerencias sean consideradas en el proceso decisorio. Por su parte, los ejecutivos deben formar equipo con quienes habían sido hasta ahora los ejecutores de sus órdenes, con instrucciones de rendirles cuenta de su actuación.

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

Sin duda, se está frente a un concepto de control organizacional que no es difícil percibir, y que causa desconfianza en no pocas personas. Probablemente, en alguna medida, producto de la inseguridad en sus medios para asumir un desafío de tal magnitud. O, quizá más frecuentemente, por la natural resistencia al cambio del individuo. Lo importante es establecer que existen factores que dificultan el cambio a un nuevo concepto de control, y que ellos se deben superar si se quiere lograr el beneficio de esta nueva percepción del control.

Tal vez, uno de los factores más importantes sea el proceso de generar confianza, pues sin ella no es posible lograr del personal alguna actitud favorable al cambio. Proceso que se debe realizar, aun cuando haya serias dificultades al establecer las responsabilidades, que emanan de un acuerdo de concesiones mutuas libremente concertado, tras la consecución de un fin superior, la excelencia organizacional.

La situación concreta es que en el hecho, se trata de convenir acciones participativas, en que cada una de las partes acepta los actos y los puntos de vista de la otra como legítimos. Sin perjuicio de que exista la discusión positiva que permita llegar a acuerdos sobre lo que es más importante para el sistema, la eficiencia necesaria para lograr los objetivos organizacionales.

Desarrollar confianza en el ámbito público reviste doble importancia y complejidad, toda vez que se trata de resaltar el propósito de bien común del Estado, como asimismo la actitud permanente de servicio a la comunidad por parte de la Administración, mediante una eficiente gestión.

Cualquiera sea la realidad, la gran mayoría de las naciones está en campaña para solucionar problemas de gestión, tanto por exigencias del interés público como por las que requieren la actual magnitud y complejidad de las relaciones entre instituciones y países. Precisamente, en la iniciativa gubernamental chilena, se ha tenido en consideración la importancia de disponer de una Administración Pública eficiente y comprometida con los planes de desarrollo del país. Y que un resultado exitoso, la satisfacción del bien común, pasa indefectiblemente por acciones que promuevan la confianza en las personas, de que su nuevo rol es un desafío digno de aceptar.

El proceso de creación de confianza es un fenómeno complejo de la actividad humana, como dan cuenta los numerosos autores que se han preocupado del tema.

En síntesis, el concepto de control moderno constituye una efectiva herramienta de gestión para el logro de los objetivos claves de la administración, tanto pública como privada. Sin embargo, un beneficio real sólo será posible si se desarrolla en todo el personal de la organización la confianza individual y colectiva, que es condición para lograr los resultados esperados.

El autocontrol

El proceso generador de confianza se ha descrito como el concepto sobre el cual se basa todo el desarrollo del control, hasta llegar a su manifestación de elemento básico para propiciar la eficiencia organizacional. No obstante, una vez alcanzados los propósitos de un trabajo participativo, en el cual los aportes de todas las personas representan un real valor agregado, queda por establecer cómo es posible que los esfuerzos grupales permitan alcanzar los objetivos generales de la entidad. Aquí es donde adquiere importancia el concepto de autocontrol, es decir, el control que ejercen sobre su propia actuación los sistemas, dotados de autonomía, pero que a la vez mantienen congruencia con el sistema del cual son parte.

En el caso de autocontrol en la administración pública, se está frente a un desafío de gran magnitud, pero, al mismo tiempo, ante una realidad ineludible, y de la cual depende en buena medida el éxito o fracaso de cualquier esfuerzo por mejorar su eficiencia.

En efecto, autonomía, coherencia y autocontrol son componentes básicos para administrar la alta complejidad de las relaciones de entidades y empresas entre sí, de ellas con los ministerios de los cuales dependen y, en general, de las que se originan en el gobierno en su conjunto.

Finalmente, la importancia del autocontrol se manifiesta en el gran interés, a nivel universal, por desarrollar técnicas de evaluación del control.

Naturaleza de las organizaciones gubernamentales

“El Estado está al servicio de las personas y su finalidad es promover el bien común”. Esto orienta la actividad de las organizaciones del Estado, como entes al servicio de la comunidad, que satisfacen necesidades públicas en forma continua y permanente.

Se ha señalado anteriormente que la teoría económica concibe a las empresas no sólo como entidades productoras de bienes y servicios, sino también como recursos de la sociedad y como factor de desarrollo. Dicho concepto es aplicable, aún en mayor medida, a las organizaciones del Estado, lo cual adquiere gran importancia si se considera que su acción tiene repercusión en toda la comunidad.

Asimismo, los individuos pueden hacer un aporte importante para mejorar la calidad de vida en su comunidad, con trabajo, creatividad, esfuerzo permanente y disposición a compartir. Con ello se logra que la sociedad en su conjunto, con la energía de todos sus integrantes, asuma con responsabilidad el logro de los comunes objetivos.

Por su parte, y en tanto beneficiario final de tales esfuerzos, la ciudadanía demanda de las entidades gubernamentales:

- ♦ El cumplimiento de su misión;
- ♦ La promoción del bien común;
- ♦ Apego a la legalidad vigente;
- ♦ Transparencia en su actuación e información; y,
- ♦ Economía en el uso de recursos.

Estos requerimientos se hacen extensivos a las instituciones y a todos los funcionarios públicos y trabajadores de entidades gubernamentales, de quienes, además, se espera un comportamiento ético permanente. En la actualidad, con mucho más fuerza que antes, a las organizaciones del Estado se les exige un servicio expedito y una preocupación por la satisfacción del ciudadano que concurre en busca de un servicio público.

Las características y exigencias señaladas generan ambientes que, indudablemente, influyen en la cultura de las organizaciones gubernamentales, y determinan requerimientos novedosos de gestión y, consecuentemente, de control.

Elementos de la gestión de gobierno

Las administraciones del Estado en el mundo, por el tamaño que tienen, por la naturaleza de las operaciones que realizan, y por el tipo de objetivos que pretenden lograr, que no dicen relación sólo con la rentabilidad financiera, sino más bien con servicios orientados al beneficio público, desarrollaron en el pasado estructuras con rígidos procedimientos e instancias de revisión, que no siempre favorecían los fines últimos que debían cumplir.

El Estado actual debe responder a las necesidades públicas y a los compromisos adquiridos por los gobernantes, lo que involucra un desarrollo en todos los agentes económicos intervinientes y en la sociedad en general. Esos desafíos ya no se pueden responder con las estructuras actuales. Esta es la razón por la cual la mayoría de los países latinoamericanos está en proceso de modernización de sus organizaciones gubernamentales.

Está en la voluntad política de los gobernantes introducir los cambios, modernizar la gestión, actualizar los objetivos y las formas de esclarecer el entorno. Este proceso significa reestructurar elementos técnicos, organizacionales y normativos.

Control interno y autocontrol en el Estado

Aun cuando el Estado es un ente singular, se encuentra conformado por múltiples organizaciones en que cada una goza de una relativa autonomía. Pero el control interno no sólo constituye el mecanismo requerido para verificar el cumplimiento de metas y planes de cada una de las unidades que forman el Estado. Debe existir una cohesión de los controles internos tal que permita establecer que la eficiencia global de la administración del Estado responde a las expectativas de la sociedad en su conjunto. Y, en tal caso, es cuestión prioritaria lograr el equilibrio entre autonomía y coherencia, que faciliten el funcionamiento armónico de un sistema tan complejo como el Estado.

En la actualidad, se trabaja en la dirección de un Estado cada vez más ágil y eficiente, que responda plenamente a los requerimientos de la ciudadanía. El gran desafío es adaptar el diseño de la gestión pública, para responder a los cambios que se generan por efecto de la globalización, tanto en el ámbito interno como internacional.

Sin embargo, es posible promover la eficiencia del Estado a través de la promoción de la colaboración entre los miembros que forman parte de la administración pública. Lo que pueden derivar en una mejora sustancial de los procesos de servicio entregados a la ciudadanía.

Se hace indispensable entonces, que cada una de las organizaciones del Estado, conozca y comprenda su contribución, en razón del bien común. Es un proceso complejo, porque implica generar conciencia en las personas sobre la importancia de su rol en la administración del Estado. Implica también que las autoridades aprendan a confiar en sus subordinados y que como equipo se aboquen a una tarea común.

Es pertinente recordar aquí el llamado a la cohesión y la unicidad que hizo el Presidente Kennedy, en su oportunidad "No pregunten qué puede hacer el Presidente por el país, preguntémonos individualmente, qué puedo hacer yo por el país". Se tienen presente esta cita porque cada jefe o autoridad responsable debiera comunicar a su equipo, e infundir en ellos, el sentido de pertenencia y responsabilidad, para lograr, en forma conjunta, hacer lo mejor posible la tarea que les corresponda.

Así, las instituciones que conforman el Estado deben estar abiertas a entregar bienes y servicios, pensando que tienen la capacidad para crear, regular y producir sus propios servicios o productos. Deben actuar como una entidad sistémica, preocupada de otorgar el mejor servicio, a un costo razonable y cuidando los principios de eficiencia y eficacia. En ello, está involucrado cada miembro de la institución, porque se ha generado un principio de autonomía individual y organizacional.

Finalmente, una tarea de la magnitud de la presente, requiere un profundo cambio de mentalidad de todos los integrantes del Estado. Lo cual difícilmente se podría lograr si el

proceso no es conducido, en forma directa, por el gestor de la iniciativa, la persona mayormente comprometida y principal responsable de su éxito, el Ejecutivo Superior.

Generar la idea de autocontrol al interior del Estado, implica desarrollar autonomía organizativa y administración responsable e independiente por parte de los servicios y entidades. Para ello se requiere de una cohesión organizacional, fundada en un principio de autonomía relativa, con pertenencia a las propuestas gubernamentales, y donde se equilibren los requerimientos derivados de las particulares gestiones, con las decisiones de los niveles superiores de gobierno.

Autocontrol significa preocupación por establecer condiciones para la consolidación de procesos de creación de confianza y de cooperación, mediante un proceso de enseñanza-aprendizaje tanto individual como organizacional.

En este orden, tanto la propia Administración como los niveles de Auditoría Interna General de Gobierno, deben orientar su quehacer coordinado hacia la producción de ambientes de control efectivos y compartidos, que faciliten relaciones capaces de mejorar las estructuras orgánicas, a través del advenimiento de estamentos de auditoría y control, que fomenten políticas y acciones de coordinación y cooperación, como formas culturales de relación organizacional de verdadera contribución para la construcción de una tarea común.

La mejor forma de lograr autocontrol, en las instituciones del Estado, es mejorar las comunicaciones y transformando las estructuras, de manera que cada miembro vigile sus metas a través de mecanismos de retroalimentación. Ello debería permitir un estrecho vínculo con la autoridad, y producir una coordinación adecuada con la institución, que redunde en la supresión de costos innecesarios.

La idea de autocontrol y, por ende, de autonomía organizacional, significa un manejo responsable e independiente por parte de las instituciones públicas de gobierno, lo que a su vez conlleva necesariamente a la existencia de una cohesión organizativa, en virtud de la cual, se emulen propuestas de control que exalten los principios de pertenencia y unicidad de los servicios y empresas adscritas a las Secretarías de Estado, a la aceptación de estrategias gubernamentales de control.

Como ya se ha dicho, la creación de condiciones o procesos de confianza en la autoridad, que ella misma debe propiciar, contribuye al establecimiento de un sistema de autocontrol de gobierno.

BASES PARA UN PROGRAMA DE AUDITORÍA INTERNA GENERAL DE GOBIERNO

Con el objeto de materializar una política de Auditoría Interna General de Gobierno, que apoye la gestión pública ejercida a través de los ministerios, como asimismo, para hacer posible dentro de las acciones de modernización del Estado, iniciativas que tiendan a revitalizar y actualizar los sistemas de control interno gubernamentales, se ha consolidado una instancia de asesoría ministerial en materia de auditoría, con el sano propósito de establecer adecuadas interrelaciones operacionales, a través de las cuales sean factible la implementación de programas de evaluación que conciten áreas de control propias de cada cartera, con materias de gobierno susceptibles de evaluar en el contexto organizacional del sector público.

Esta iniciativa, en la cual están comprometidos esfuerzos que procuran crear condiciones suficientes para una adecuada gestión de gobierno, se ha visto materializada con el diseño de

una política de fortalecimiento de los mecanismos de control y observación organizacional, dentro de la cual, a la Auditoría Interna General de Gobierno, le corresponde un importante rol de servicio a la dirección ministerial y, como consecuencia de ello, de servicio a la gestión gubernamental.

En este entendido, ha sido fundamental la colaboración de las autoridades de cada Secretaría de Estado, con la designación de sus auditores ministeriales, por cuanto a través de esas instancias se podrá consolidar una capacidad funcional positiva de control y cooperación sectorial. De esta manera, se posibilitará la concreción de un proceso de autoregulación, y de mejoramiento de los sistemas de control interno gubernamentales, correspondiéndoles a estos profesionales, entre otras funciones, promover y concretar acciones necesarias para retroalimentar los mecanismos de control, información y coordinación, como apoyo decisivo a la gestión ministerial.

Con el propósito de asegurar una adecuada cobertura a los aspectos prioritarios del Gobierno en materia de control, se ha estimado aconsejable la conformación de un programa matriz de auditoría ministerial, en virtud del cual, periódicamente, se puedan realizar evaluaciones comunes en la administración del Estado, en forma conjunta con aquellas acciones propias de control inherentes a cada sector.

En este orden de consideraciones, en dicho programa se podrán representar y conjugar las necesidades primordiales de control que, a juicio de las autoridades ministeriales, sea necesario considerar, tanto por las unidades de auditoría interna como por la propia administración, con los puntos de interés general que deban ser absorbidos por cada uno de los Ministerios, para ser aplicados en sus respectivas coberturas sectoriales, las cuales, como ya se señalara, contemplan tanto las dependencias de la cartera, como los servicios y empresas relacionados.

Sin perjuicio de lo anterior, a esta función coordinada y coherente de control interno, propia del Ejecutivo como apoyo a su gestión, está el control externo, que de acuerdo al ordenamiento jurídico le corresponde ejercer a la Contraloría General de la República.

La selección de áreas de interés de control propias de un sector, que pueden ser consideradas en un programa marco de auditoría, constituye un proceso de exclusiva competencia y decisión de la primera autoridad del Ministerio y, en este entendido, al auditor ministerial le corresponde una función de colaboración de alta confidencialidad e importancia.

El espacio de control alcanzado por los ministerios, como asimismo, la capacidad de observación general que se puede lograr por intermedio de los auditores organizacionales, permite ingerir que los procesos de identificación de áreas críticas o de interés de control, así como la ponderación del grado de riesgo atingente a cada sector, contarán, sin lugar a duda, con mayores elementos de juicio para captar las necesidades reales de control gubernamental.

Al respecto, las decisiones en materia de control que emanen de la propia autoridad ministerial, pueden contribuir a que los sectores dispongan de adecuados sistemas que les permitan verificar y cumplir la normativa legal, técnica y administrativa correspondiente, conjuntamente con garantizar la protección de los recursos y la comprobación periódica de su existencia y condiciones, así como también a que el sector en su conjunto se desenvuelva en términos de economía, eficiencia y eficacia.

En este orden, todas las decisiones en materia de auditoría que sean aprobadas por la propia autoridad ministerial, contribuirán a que las entidades que forman parte de su cobertura,

puedan actuar conforme a bases de control uniformes, propiciándose de esta manera condiciones consistentes con las políticas prescritas por el Gobierno, en cuanto a cumplir, eficazmente, con los objetivos de servicio público y, al mismo tiempo, procurar una adecuada coordinación intersectorial en todos aquellos procesos de trabajo que apuntan a objetivos y metas de interés común.

Así, la herramienta de la auditoría al servicio del gobierno, como una iniciativa del propio Ejecutivo para el apoyo permanente en la labor de dirección y control de la Administración Pública Chilena, cuenta ya con una estructura y un funcionamiento aptos para asumir desafíos de mayor especialidad y profundidad que los logrados hasta ahora.

El Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, creado como órgano asesor del Presidente de la República y de los Ministros de Estado, requiere proveer a la totalidad de la administración de la información básica que sobre las materias de su especialidad ha obtenido y elaborado. Ello como una forma no sólo de difundir la labor que le es propia sino, más importante aun, de hacer participar a los servidores públicos en el desarrollo de la tarea impulsada desde ese Consejo. La utilización de las herramientas de auditoría, así como los aportes que se puedan obtener del análisis de sus resultados, permitirán al Estado contar día a día con bases mas sólidas y más confiables para la marcha de la Administración.

RESEÑA BIOGRÁFICA

Juan Eduardo Toledo Cartes - Nació el 03 de Julio de 1947.

Titulado como Administrador Público de la Universidad de Chile el año 1971.

Diplomado en Ciencias Políticas y Administrativas.

Profesor Asociado, Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, Facultad de Ciencias.

Jurídicas y Sociales - Universidad de Concepción.

Teléfonos: 041 - 204245

Fax: 041 - 207080

Correo Electrónico: jtoledo@udec.cl

Pagina de la Universidad www.udec.cl

- Contraloría General de la República. Inspector de Servicios 1975 – 1976.

- Servicio de Salud Concepción – Arauco. Subdirector Administrativo del Servicio 1981-1986

- Docente Universidad del Bío Bío, asignatura "Comercio Exterior" 1983

- Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Florida. 1986-1988

- Director Regional del Servicio Electoral de la Octava Región. 1989 a la Fecha

- Docente Universidad de Concepción Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 1997 a la Fecha.

- Coordinador General por la Universidad de Concepción Programa Nacional Universidades Gobiernos Regionales, Septiembre 1998 – Abril 2002

- Jefe de Carrera Ciencias Políticas y Administrativas, Facultad de Ciencias Jurídicas y

Sociales de la Universidad de Concepción entre el 1° de Enero de 1998 y el 30 de Abril de 2001
- Director Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción entre el 1° de Mayo y el 31 de Julio de 2003
- Académico de la Asignatura Dirección Administrativa, Carrera Ingeniería Ejecución en Administración Pública, Universidad de Los Lagos. 1998