

# **PRESENTACIÓN DE LA CGR ANTE LA COMISIÓN ASESORA MINISTERIAL PARA REGULAR LA RELACIÓN ENTRE LAS ENTIDADES PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO Y EL ESTADO**

Viernes 4 de Agosto de 2023



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

# Temario



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

- I. Caso Convenios: Debilidades del diseño institucional en materia de transferencias
- II. Propuestas elaboradas por la CGR

# Objeto de la invitación



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

“Escuchar la perspectiva desde vuestra institución en relación con las entidades sin fines de lucro y su relación con el Estado, espacios de mejora que puedan aportar a regular este ámbito y cualquier otro aspecto que estimen pertinente comentar.”

# **I. Caso Convenios: Debilidades del diseño institucional en materia de transferencias**

# RADIOGRAFÍA DE LA CORRUPCIÓN:

IDEAS PARA FORTALECER LA PROBIDAD EN CHILE



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

Radiografía de la corrupción: Ideas para fortalecer la probidad en Chile

## 8. ¿Cuáles son los principales desafíos anticorrupción en Chile?

La corrupción es un virus ágil, que muta de manera rápida y constante. Por esto, los países enfrentan permanentemente grandes y nuevos desafíos al luchar contra las diferentes formas en que la corrupción se manifiesta.

Las herramientas con las que cuenta el Estado para atacar la corrupción deben ser actualizadas permanentemente.

INGRESAR >

< Continúa >

# 1. Concepto de Transferencias (no legal)



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

Son traspasos de recursos que se efectúan por un organismo público – el otorgante – a otro organismo público u otra persona natural o jurídica de derecho privado – el receptor – para que éstos lleven a cabo una actividad de utilidad pública o interés social, que no supone una contraprestación de bienes o servicios en beneficio del otorgante y que genera la obligación de rendir cuentas por parte del receptor y el deber correlativo de exigirla, por parte del otorgante.

## 2. Tipos de Transferencia



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

- Las transferencias de recursos pueden ser clasificadas de acuerdo a distintos criterios, entre otros en cuanto al financiamiento.
  - a) **Transferencias corrientes (Subtítulo 24):** Comprende los gastos correspondientes a donaciones u otras transferencias corrientes que no representan la contraprestación de bienes o servicios. Incluye aportes de carácter institucional y otros para financiar gastos corrientes a instituciones públicas y del sector externo.
  - b) **Transferencias de capital (Subtítulo 33):** Comprende todo desembolso financiero, que no supone la contraprestación de bienes o servicios, destinado a gastos de inversión o a la formación de capital. (\*no requiere trámite MIDESO)
- Ambos tipos de transferencias pueden ser realizadas al sector privado (ítem 01), al Gobierno Central (ítem 02), entre otras.



- El elemento distintivo entre las transferencias corrientes y de capital, está dado porque las primeras tienen por objeto la ejecución de programas o proyectos que benefician a la comunidad. En cambio, las segundas, permiten solventar gastos de inversión o de capital que efectúe el receptor de los recursos.
- La importancia de distinguir entre ambos tipos de transferencia, está dado por las normas de la ley de presupuestos que les serán aplicables.
- El año 2021 se incorporó un nuevo art. 23 a la Ley de Presupuestos del Sector Público para el 2022, que estableció mayores exigencias a las transferencias corrientes a instituciones privadas y transferencias entre el sector público.

### 3. Art. 23 Ley N° 21.516 (Ley de Presupuestos 2023)

Artículo 23.- El **concurso será obligatorio para la asignación de recursos correspondientes a transferencias corrientes a instituciones privadas**, salvo que la ley expresamente señale lo contrario.

Sin perjuicio de lo que establezcan sus regulaciones específicas dictadas en conformidad a la ley, las transferencias corrientes a instituciones privadas deberán cumplir siempre con los siguientes requisitos:

a) Serán **transferidas mediante un convenio** suscrito entre las partes, en el que deberá estipularse, a lo menos, las acciones a desarrollar, las metas, plazos y forma de rendir cuenta de su uso.

El Ministerio de Hacienda podrá impartir instrucciones complementarias de aplicación general respecto del contenido de estos convenios, con la finalidad de asegurar que los recursos públicos transferidos sean destinados efectivamente al objetivo para el que fueron asignados, así como su restitución, en caso contrario.

### 3. Art. 23 Ley N° 21.516 (Ley de Presupuestos 2023)

b) Los convenios no podrán considerar transferencias de todo o parte de lo convenido en un plazo distinto del que resulte de **relacionar dichas transferencias con el avance efectivo de la ejecución de las iniciativas durante el año presupuestario**, salvo autorización de la Dirección de Presupuestos.

c) Los convenios **no podrán establecer compromisos que excedan el ejercicio presupuestario**, salvo que cuenten con la autorización previa de la Dirección de Presupuestos.

d) Las instituciones privadas que reciban fondos públicos, por cualquier concepto, por un monto total superior a dos mil unidades tributarias mensuales, **deberán publicar los convenios en su sitio electrónico, junto con sus estados financieros, balance y memoria anual** de actividades.

### 3. Art. 23 Ley N° 21.516 (Ley de Presupuestos 2023)

Las instituciones receptoras de fondos que **no cumplan las obligaciones de la ley N° 19.862 no podrán recibir fondos públicos** establecidos en esta ley, sino hasta subsanar dicha situación.

**Los organismos públicos responsables de las transferencias de recursos deberán velar por el cumplimiento de las disposiciones de este artículo.** El incumplimiento, ya sea de las disposiciones de esta ley, de las instrucciones indicadas en la letra a) del inciso segundo de este artículo, o de los términos de los respectivos convenios, tendrá aparejada la imposibilidad de efectuar cualquier nueva transferencia de recursos públicos a la respectiva institución privada hasta que dicha situación sea subsanada. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que pueda derivarse de este incumplimiento en la institución responsable.

### 3. Art. 23 Ley N° 21.516 (Ley de Presupuestos 2023)

**Los ministerios y servicios públicos deberán resguardar el registro de la información correspondiente de la ley N° 19.862. De igual forma deberán publicar la información relativa a las transferencias,** en conformidad a lo dispuesto en la letra k) del artículo 7 de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, contenida en el artículo primero de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública.

## 4. Cuadro comparativo Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital a instituciones privadas

|                                                                   | <b>Transferencias corrientes (Subt. 24)</b> | <b>Transferencias de capital (Subt. 33)</b>         |
|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <b>Obligatoriedad concurso para asignación de recursos</b>        | Si, art. 23 LP                              | Si, art. 9 LBGAE, salvo fundamentación en contrario |
| <b>Exigencia convenio</b>                                         | Si                                          | Depende de glosa                                    |
| <b>Obligación de relacionar transferencia con avance efectivo</b> | Si                                          | Depende de glosa                                    |
| <b>Obligaciones de transparencia para institución privada</b>     | Si                                          | Depende de glosa                                    |
| <b>Obligaciones de transparencia para entidad otorgante</b>       | Si                                          | Depende de glosa                                    |

# 5. Ejemplo: Programa Asentamientos Precarios



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

**LEY DE PRESUPUESTOS AÑO 2023**  
**MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO**  
**Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo**  
**Asentamientos Precarios (07, 08, 09)**

|          |   |    |
|----------|---|----|
| PARTIDA  | : | 18 |
| CAPÍTULO | : | 01 |
| PROGRAMA | : | 02 |

| Sub-Título | Ítem Asig. | Denominaciones                                           | Glosa N°   | Moneda Nacional<br>Miles de \$ |
|------------|------------|----------------------------------------------------------|------------|--------------------------------|
| 09         | 01         | INGRESOS                                                 |            | 45.071.748                     |
|            |            | APORTE FISCAL                                            |            | 45.051.033                     |
|            |            | Libre                                                    |            | 45.051.033                     |
| 15         |            | SALDO INICIAL DE CAJA                                    |            | 20.715                         |
|            |            | GASTOS                                                   |            | 45.071.748                     |
| 21         |            | GASTOS EN PERSONAL                                       | 01, 02     | 777.121                        |
| 22         |            | BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO                            | 03         | 394.372                        |
| 33         |            | TRANSFERENCIAS DE CAPITAL                                |            | 43.900.255                     |
|            | 03         | A Otras Entidades Públicas                               |            | 43.900.255                     |
|            | 003        | Municipalidades para el Programa Asentamientos Precarios | 04, 05, 06 | 43.900.255                     |

## Glosas 04



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

04 La transferencia de estos recursos se efectuará sobre la base de los convenios que suscriban el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y los Municipios, en los que se establecerá la identificación de él o los asentamientos precarios a intervenir, las acciones a desarrollar, metas, plazos, modalidades de ejecución y evaluación. Dichos convenios deberán contar con la aprobación del Concejo Municipal, toda vez que por su monto requieran toma de razón por parte de la Contraloría General de la República.

Los recursos transferidos no ingresarán en los presupuestos de los organismos receptores, debiendo cada Municipio informar mensualmente al

Ministerio y al Concejo Municipal sobre el gasto efectivo y el avance físico de los convenios, en los casos en que corresponda.

Con cargo a estos recursos también se podrán:

- Celebrar convenios con organismos públicos, los que no se incorporarán en sus respectivos presupuestos, e instituciones privadas sin fines de lucro.
- Complementar las iniciativas de ejecución de obras con recursos adicionales para la fiscalización y supervisión de estas.

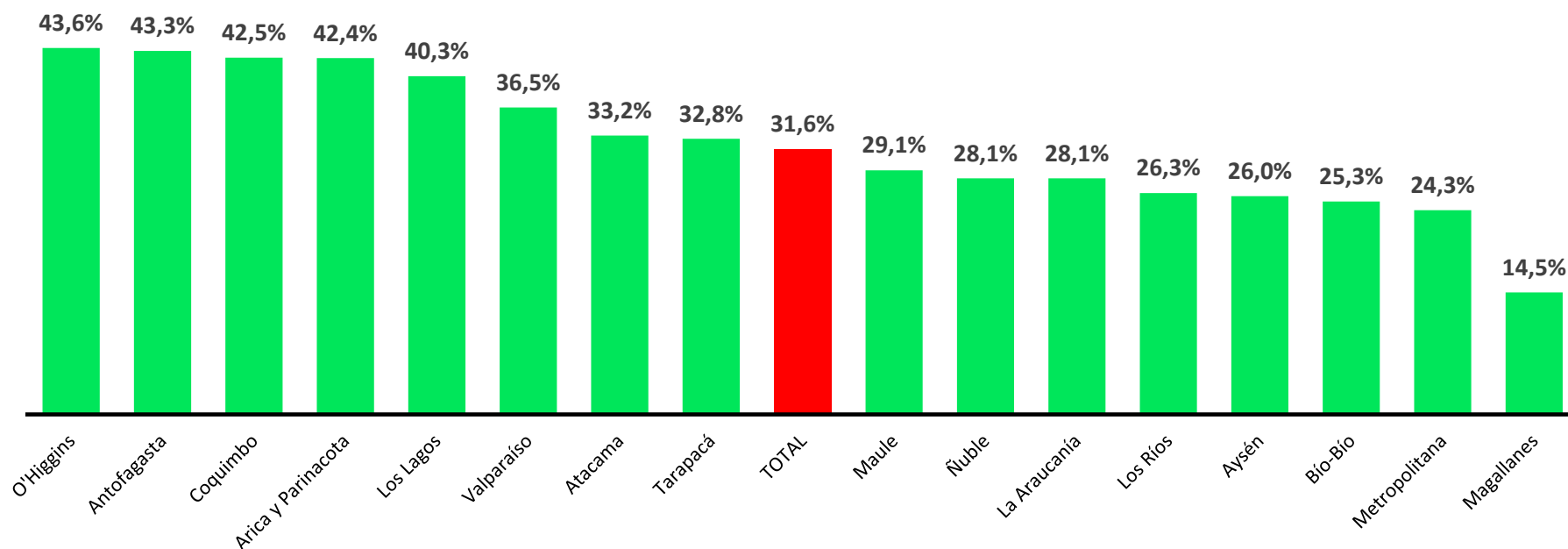
En caso de imposibilidad de generar nuevos convenios con Municipios debido a rendiciones pendientes de recursos ante el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Programa podrá ejecutar los recursos directamente a través de los SERVIU.

Sin perjuicio de lo anterior, y en casos que las condiciones de los proyectos a realizar requieran una ejecución inmediata o estratégica para el cumplimiento de su objetivo institucional, el Programa podrá ejecutar los recursos directamente a través de los SERVIU. Los fondos que se pongan a disposición de los SERVIU no ingresarán a sus presupuestos. Su aplicación no podrá significar compromisos para años siguientes.

## 6. Ejemplo: GOREs Porcentaje de ejecución presupuestaria en diciembre 2022



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

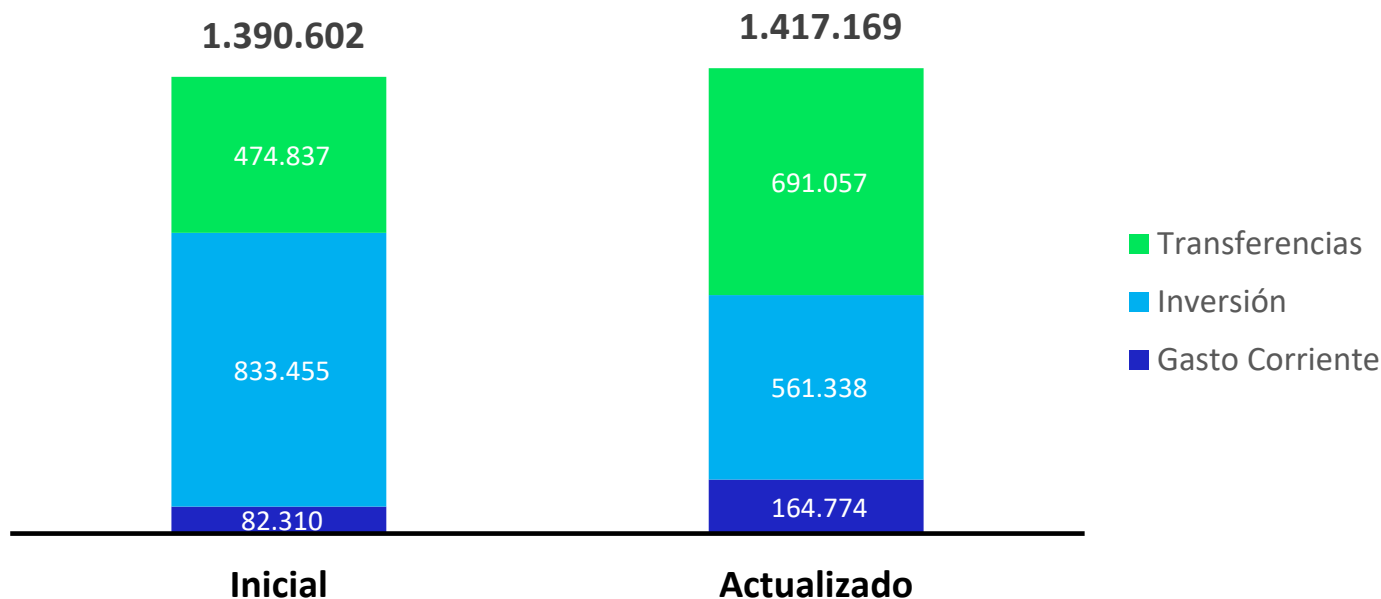


- La mitad de los GORES presentó una ejecución mayor al 30% en el mes de diciembre.
- 31,6% fue el promedio de ejecución en diciembre del total de GORES.

# Presupuesto inicial vs actualizado GOREs año 2022 (millones de pesos)



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



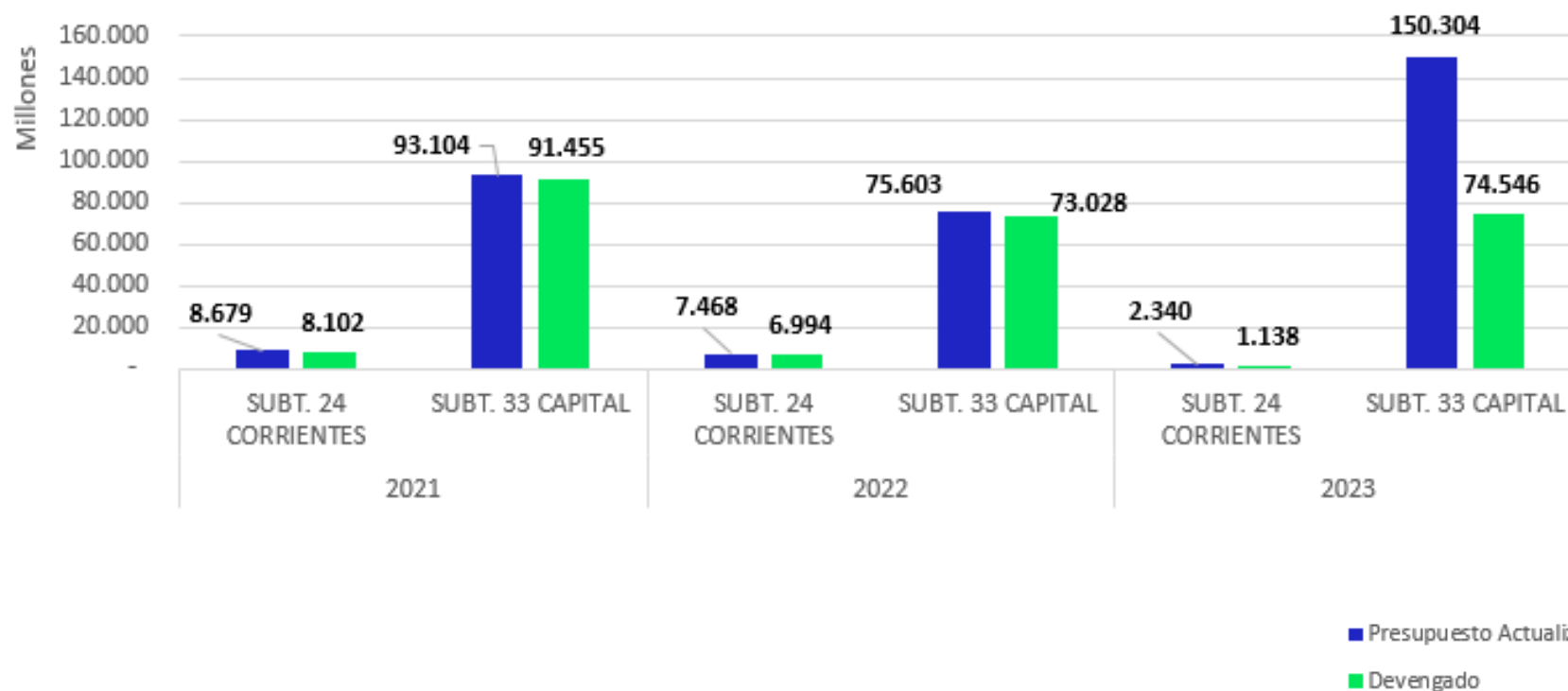
- Las transferencias aumentaron en \$ 216.220 millones, es decir, un 45,5%.
- La inversión disminuyó en \$ 272.117 millones, es decir, un 32,6%.

Nota: Presupuestos no incluyen saldo final de caja.



# Transferencias de GOREs al Sector Municipal

**Transferencias Otorgadas por Gobiernos Regionales  
al Sector Municipal**  
en millones de pesos



## 7. Debilidades en el diseño institucional en materia de transferencias: Situación actual

- El Estado no tiene la capacidad para satisfacer directamente las necesidades públicas que hoy son requeridas por la sociedad, por eso recurre a transferencias a instituciones privadas.
- En la Ley de Presupuestos para el año 2023, se contempla al menos **MM\$1.454.838.469** en transferencias a privados (nominativas y no nominativas).
- Existe una falta de densidad normativa de las transferencias. En otras palabras, no existe una **normativa permanente** que regule las transferencias del sector público a otras entidades públicas y a privados. De hecho, no existe regulación permanente que sea aplicable al receptor privado de recursos públicos (en la práctica no tiene requisitos de experiencia, expertise, patrimonio, idoneidad moral, etc.).

## 7. Debilidades en el diseño institucional en materia de transferencias: Problemas

1. Las grietas de la regulación financiera del Estado permiten que “no se siga la ruta del dinero público”. Ejemplo: transferencia a fin de año desde GORE a una municipalidad, es imposible de ejecutar, se contabiliza como recurso extrapresupuestario y el alcalde no requiere del Concejo para su ejecución. Esto se ve agravado al no existir la obligación de mantener estos recursos en cuentas separadas.
2. Excesiva discrecionalidad en la definición de los subtítulos (24 o 33) con consecuencias en su ejecución.
3. Excesiva discrecionalidad en las modificaciones presupuestarias al pasar de inversión a transferencia.
4. Excesiva discrecionalidad en la definición de los proyectos que se financian por vía de transferencia.
5. Excesiva discrecionalidad en la utilización de “asignación directa” y “asignación nominativa” a personas jurídicas privadas.

## **7. Debilidades en el diseño institucional en materia de transferencias: Problemas**

6. Ausencia de control de mérito o conveniencia de los proyectos que se financian por vía de transferencia, y no todos los programas/proyectos requieren de RS.
7. Baja eficacia de las “glosas de información” solicitadas por el Congreso.
8. Inexistencia de normas de transparencia, conflictos de intereses y probidad de los receptores de recursos públicos.
9. Necesidad de fortalecer los mecanismos de control interno, la Auditoría Interna y el CAIGG.

## 7. Debilidades en el diseño institucional en materia de transferencias: Problemas

### 10. Limitaciones al control externo de CGR:

- Falta de normativa con la que contrastar las resoluciones sometidas a toma de razón o que establezca puntos de control que sirvan de estándar para ejecutar las auditorías.
- CGR por regla general no controla a privados. Los recursos se entregan a una persona jurídica que puede tener debilidades organizacionales (ej. sin control de cuentas bancarias, sin contabilidad, sin capacidad administrativa).
- Inexistencia de un sistema informático que registre todas las transferencias, al que pueda acceder CGR.
- Falta de acceso a cuentas corrientes públicas, para poder contrastar la información.
- Falta de acceso a sistemas informáticos o bases de datos complementarios del anterior (ej. sistema contable).

## 8. Principales observaciones detectadas por la CGR en fiscalizaciones a transferencias

1. **Transferencias improcedentes:** Son transferencias de recursos públicos que no se ajustaron a los requisitos establecidos por la normativa vigente y, por ende, no deberían haberse otorgado.
2. **Transferencias de nuevos fondos con rendiciones pendientes:** Se refiere a aquellas entidades que, teniendo proyectos pendientes de rendición, se les entregaron nuevos fondos en el año presupuestario siguiente.
3. **Transferencias no ejecutadas o mal ejecutadas:** Son aquellas transferencias que si bien se realizaron, los receptores de los recursos no los ejecutaron completa o parcialmente, o lo hicieron de manera inadecuada a su objetivo.

## 8. Principales observaciones detectadas por la CGR en fiscalizaciones a transferencias

4. **Recursos transferidos no utilizados:** Son recursos que se transfirieron de acuerdo al convenio celebrado entre la entidad otorgante y el receptor, y que no fueron ejecutados en su totalidad dentro del plazo establecido en el Convenio, o que constituyeron saldos producto del menos gasto que requirió el cumplimiento de los objetivos financiados, los cuales deben ser restituidos.
5. **Incumplimientos de normas contables y/o presupuestarias:** Se constata que no se da observancia a las normas contables y/o presupuestarias vigentes en virtud del cual se realiza la transferencia.
6. **Debilidades de control en el proceso de ejecución de la transferencia o rendición del gasto:** Inconsistencias en los controles internos de los procesos auditados que omiten o se encuentran por debajo de los estándares establecidos en la resolución N° 1.962, de 2022, que aprueba las normas de control interno de la Contraloría General.

## 8. Principales observaciones detectadas por la CGR en fiscalizaciones a transferencias

7. **Rendiciones realizadas fuera de plazo:** Son aquellas rendiciones de cuentas que fueron realizadas por el receptor de los recursos públicos fuera del plazo establecido en el marco normativo y/o en los convenios o resoluciones de transferencias de fondos fiscales.
8. **Rendiciones pendientes de revisión o regularización:** Se refieren a rendiciones de cuentas que, a pesar de haber sido efectuadas por los receptores, el otorgante no las ha revisado, o habiéndolo realizado, no ordenó su regularización o no la exigió en tiempo y forma al receptor de los fondos. Falta de cierre de iniciativas.
9. **Fondos pendientes de rendición:** Se refieren a que la persona o entidad receptora no ha rendido cuenta, total o parcialmente, de la inversión de cualquier fondo concedido.

## 8. Principales observaciones detectadas por la CGR en fiscalizaciones a transferencias

- 10. **Gastos no acreditados:** Se refiere a que el contenido de la documentación de respaldo de la rendición de cuentas no se ajusta a lo establecido en la Res. N° 30, de 2015, sobre rendición de cuentas.
- 11. **Pagos improcedentes o que no se ajustan al objetivo del programa/proyecto:** se refiere a recursos públicos destinados a financiar objetivos ajenos a aquellos para los cuales fueron concebidos conforme al marco normativo.



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

## **II. Propuestas CGR sobre transferencias 2023**

## Propuestas de corto plazo (inmediatas)



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

1. Suprimir las expresiones “**corrientes a instituciones privadas**” del art. 23 de la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2023.
2. Se dicte por el Min. Hacienda el **instructivo de aplicación general** respecto del contenido de los convenios de transferencia, incluyendo la obligación de rendición de cuentas a través de la plataforma SISREC de la CGR y exigiendo en los convenios la constitución de garantías a partir de determinados montos.
3. Establecer la obligación de rendición de cuentas a través de la **plataforma SISREC** (Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas) o a través de plataforma electrónica homologada por la Contraloría General
4. Exigir en los convenios la constitución de **garantías** a partir de determinados montos transferidos, así como la aplicación de sanciones en caso de mala utilización de los recursos.

## Propuestas de mediano plazo (un mes)



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

5. Aplicar el estatuto de probidad de la nueva ley de compras (Boletín N°14.137-05) que se encuentra en Comisión Mixta. (DIP, prohibiciones y deberes de abstención).
6. Fortalecer el registro de la ley N°19.862, Registro de Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos.

## Propuestas de largo plazo (tres meses)



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

7. Elaborar una ley sobre transferencias del Estado, retomando las minutas presentadas por CGR al Min. Hacienda el año 2020 y 2023 sobre transferencias y el documento de trabajo interno “Manual de Transferencias de Recursos Públicos” (2017).
8. Diseñar un sistema de información en que se plasmen todas las transferencias de recursos que realiza el Estado a entes privados, que sea interoperable, y que entregue reportabilidad, cuya información sea relativamente coetánea a la realización de la transferencia.



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CONTRALORIA.CL

