



DOCUMENTO TÉCNICO CAIGG N° 140

Principales Roles de la Función de Auditoría Interna en el Fortalecimiento de la Integridad Pública

ÍNDICE

Nº	MATERIA	PÁGINA
	PRESENTACIÓN	2
I.	FUNDAMENTOS DE LA INTEGRIDAD PÚBLICA	3
1.1.	Introducción	3
1.2.	Propósito de este documento técnico	3
1.3.	Contexto previo de comprensibilidad de la integridad pública	3
1.4.	Definiciones pertinentes al documento técnico	5
1.5.	Marco conceptual de la integridad pública	8
II.	LA ESTRATEGIA NACIONAL DE INTEGRIDAD PÚBLICA	16
2.1.	Ejes temáticos	17
2.2.	Principales dimensiones de la ENIP y sus desafíos institucionales	23
III.	MEDIDAS PARA REFORZAR LA INTEGRIDAD PÚBLICA	32
3.1.	Reformas normativas y marco legal para la integridad pública	32
3.2.	Mecanismos de prevención y gestión de riesgos de corrupción	33
3.3.	Fortalecimiento institucional del sistema de integridad	35
3.4.	Control, fiscalización y régimen sancionatorio	36
3.5.	Transparencia y acceso a la información	37
3.6.	Cultura organizacional y ética pública	38
3.7.	Fortalecimiento institucional	39
IV.	MEDICIÓN DE LA CULTURA DE INTEGRIDAD EN ORGANISMOS PÚBLICOS	42
4.1.	Beneficios de medir la cultura de integridad en instituciones públicas	42
4.2.	Herramientas para medir la cultura de integridad	44
4.3.	Recomendaciones para diseñar e implementar la medición de la integridad	46
V.	EL ROL DE LA AUDITORÍA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	49
5.1.	La auditoría como pilar de un sistema de integridad	49
5.2.	La exclusión de la corrupción del concepto de fraude	50
5.3.	Argumentos en el debate sobre el abordaje de la corrupción desde la auditoría	51
5.4.	Cómo el trabajo de auditoría interna puede contribuir a la prevención de la corrupción	55
5.5.	Cómo el trabajo de auditoría puede contribuir a la detección de indicios de corrupción	57
5.6.	Rol esperado de los auditores internos en la integridad pública	62
5.7.	Algunas cuestiones para el cumplimiento y seguimiento institucional de la ENIP	64
5.8.	Herramientas para la evaluación de los sistemas de integridad pública	69
VII	CONSIDERACIONES FINALES Y USO DEL DOCUMENTO TÉCNICO	111
VIII	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	113

PRESENTACIÓN

En cumplimiento de las instrucciones del Presidente de la República, Sr. Gabriel Boric Font, sobre fortalecimiento de la Política de Auditoría Interna General de Gobierno, el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG), en su calidad de órgano asesor en materias de auditoría interna, control interno, probidad, gestión de riesgos y gobernanza del Supremo Gobierno, presenta a la Red de Auditoría Interna Gubernamental el Documento Técnico N° 140: Principales Roles de la Función de Auditoría Interna en el Fortalecimiento de la Integridad Pública.

El documento describe los principales roles que desempeña la función de auditoría interna en el desarrollo, implementación y mejora continua de los sistemas de integridad pública en los órganos de la Administración del Estado, en coherencia con la Estrategia Nacional de Integridad Pública (ENIP) y con el estándar internacional de la profesión de auditoría interna.

Ahora, su contenido recoge avances normativos, políticas, estrategias e iniciativas impulsadas por el Estado en materia de integridad, así como recomendaciones y buenas prácticas promovidas por organismos internacionales especializados, configurándose como un insumo que puede ser actualizado y complementado a la luz de nuevos lineamientos técnicos y desarrollos institucionales en integridad, transparencia y combate a la corrupción en el sector público.

De este modo, el Documento Técnico N° 140 se pone a disposición de las jefaturas de auditoría interna y sus equipos como una herramienta de apoyo para la planificación y ejecución de trabajos en la materia, la coordinación con las autoridades superiores y las instancias de integridad institucional, así como para fortalecer el valor que la función de auditoría interna aporta al buen gobierno, a la gestión de riesgos, al control interno y a la confianza ciudadana en las instituciones del Estado.

Santiago de Chile, 2025.



Daniella Caldana Fulss
Auditora General de Gobierno

I. FUNDAMENTOS DE LA INTEGRIDAD PÚBLICA

1.1. Introducción

La integridad pública constituye uno de los pilares esenciales del Estado democrático y del buen gobierno, pero no se limita al cumplimiento formal de la normativa, sino que abarca principios, valores, políticas, procedimientos y controles orientados a prevenir, detectar y sancionar conductas contrarias a la probidad, así como a promover una cultura organizacional basada en la ética, la transparencia y la rendición de cuentas (responsabilidad sobre la gestión pública).

En este marco, la auditoría interna cumple un rol estratégico, ya que como actividad independiente y objetiva de aseguramiento y asesoramiento, contribuye a que las organizaciones públicas identifiquen y gestionen los riesgos que afectan la integridad institucional, evalúen la eficacia de los controles y dispongan de información oportuna y confiable para la toma de decisiones. La consolidación de sistemas de integridad exige, por tanto, que la contribución de la auditoría interna sea comprendida y aprovechada de manera consistente por las autoridades superiores y por las propias unidades de auditoría.

En consecuencia, este primer capítulo se orienta a presentar los fundamentos conceptuales de la integridad pública y su vínculo con la gobernanza, la gestión de riesgos y el control interno, como base para entender el aporte específico de la auditoría interna que se desarrolla en los capítulos siguientes.

Ahora bien, los antecedentes de política pública y el contexto reciente de la Estrategia Nacional de Integridad Pública se abordan con mayor detalle en el apartado 1.3.¹

1.2. Propósito de este documento técnico

El presente documento técnico describe la regulación nacional de la integridad pública y los principales roles del auditor interno en el fortalecimiento de esta, distinguiendo con claridad sus funciones de aseguramiento y de asesoramiento a la dirección superior, de manera compatible con la independencia y objetividad que exige la profesión.

Asimismo, orienta la ejecución de trabajos de auditoría interna vinculados al aseguramiento del cumplimiento de la integridad pública, de modo que los equipos auditores puedan focalizar sus esfuerzos en los riesgos más relevantes, evaluar la madurez de los sistemas de integridad y formular recomendaciones de mejora con un alto grado de factibilidad e impacto para cada entidad.

Finalmente, busca alinear las expectativas de las autoridades superiores, de las instancias de integridad institucional y de las unidades de auditoría interna respecto del aporte específico de esta función a la implementación, seguimiento y mejora de los compromisos establecidos en la ENIP.

1.3. Contexto previo de comprensión de la integridad pública

En las últimas décadas, la integridad pública y la lucha contra la corrupción han adquirido una relevancia creciente en la agenda nacional e internacional. Diversos marcos normativos, políticas públicas, estándares y recomendaciones emanadas de organismos como la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por su sigla en inglés), Transparencia Internacional, la Organización para

¹ La elaboración de este documento incorporó, en algunas secciones, el apoyo de herramientas de inteligencia artificial basadas en modelos de lenguaje natural para mejorar la redacción. Estas fueron utilizadas con criterio ético y bajo supervisión, manteniéndose los autores como responsables plenos de la exactitud y del contenido final.

la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE), el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Instituto de Auditores Internos (IIA, por su sigla en inglés), la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por su sigla en inglés) y otros actores especializados, han puesto el acento en la necesidad de contar con sistemas de integridad sólidos, coherentes y preventivos, capaces de resguardar la probidad, promover la transparencia y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones. Chile no ha sido ajeno a estas tendencias, avanzando en la construcción de un entramado institucional y legal que articula esfuerzos en materia de integridad, anticorrupción y delitos económicos, dentro del cual se inscribe la Estrategia Nacional de Integridad Pública y otros instrumentos clave.

En tal sentido, la ENIP es un instrumento de política pública orientado a mejorar los estándares de transparencia e integridad del país, y apunta a fortalecer la confianza en las instituciones con un enfoque proactivo y sostenible en el combate contra la corrupción.

Esta ENIP se sumó a otros instrumentos normativos y legales que daban cuenta de la importancia de fortalecer la probidad administrativa, entre los que destacan los siguientes: La Ley 20.880 de 2016 sobre Probidad en la Función Pública, que abordó el Principio de Probidad en el ejercicio de la función pública, así como la sanción de algunos conflictos de intereses. Esta nueva ley estableció que el Principio de Probidad en la función pública “consiste en observar una conducta funcionaria intachable, un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular” En segundo término, se encuentra “Radiografía de la Corrupción: Ideas para fortalecer la probidad en Chile”, sobre Estrategia Nacional Anticorrupción, de la Contraloría General de la República (CGR), del año 2020. Por último, corresponde mencionar la “Convención de las Naciones Unidas en Contra de la Corrupción”, aprobada mediante el Decreto Supremo 375 de 2006, cuya aplicación se enfoca en la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción, así como en el embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos tipificados con arreglo a ella. Esta convención aclara que no será necesario que los delitos enunciados en ella produzcan daño o perjuicio patrimonial al Estado.

Cabe destacar que, en julio de 2016, se creó la Mesa Intersectorial sobre Prevención y Combate al Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (MILAFT), mediante el Decreto 1.724 del Ministerio de Hacienda. MILAFT es un órgano asesor del Presidente de la República en la coordinación de acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia de prevención, detección y persecución del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo (LA/FT)². Entre sus deberes está realizar seguimiento al avance de los compromisos asumidos en la Estrategia Nacional y sus planes de acción, los que incluyen los efectos derivados de los delitos de corrupción.

En este contexto, el estudio del año 2024 efectuado por Transparencia Internacional³ reveló que Chile logró una puntuación de 63 respecto de 100 en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), posicionándose solo detrás de Uruguay en América Latina, pero sobre el promedio regional (42) e incluso cercano al puntaje promedio de los países de la OCDE (65). A su vez, países como Portugal (57), España (56) e Italia (54) tienen una puntuación menor que Chile. El resultado de Chile no constituye una diferencia estadísticamente significativa respecto a años anteriores, como señala la base de datos del índice.

Ahora, si bien el IPC constituye una herramienta relevante para evaluar la percepción sobre la corrupción, existe otra evaluación que permite un análisis complementario basado en indicadores

² <https://www.uaf.cl/es-cl/sistema-nacional-alacftcfp/estrategia-nacional-alacftcfp>.

³ Transparency International, 2025, “Corruption Perceptions Index 2024”

https://files.transparencycdn.org/images/CPI2024_Report_English_2025-10-31-144428_sklb.pdf

objetivos: el informe “Perspectivas de Anticorrupción e Integridad” de la OCDE⁴, publicado en marzo de 2024. Dicho informe evalúa a los países en cinco criterios y destaca a Chile por su enfoque estratégico y de largo plazo en la lucha contra la corrupción. Además, este informe resalta que la ENIP del país, presentada por el Gobierno en 2023, se encuentra entre las mejores del mundo, ya que cumple con el 87 % de los indicadores evaluados.

En coherencia con ello, la ENIP consideró un espectro holístico, involucrando tanto a la ciudadanía como a actores relevantes, siendo el resultado de consultas, diálogos y mesas de trabajo con académicos, representantes de la sociedad civil, el sector privado y, desde luego, actores clave de las principales instituciones estatales con competencias en el ecosistema anticorrupción de nuestro país, tales como el Ministerio Público, el Ministerio Secretaría General de Gobierno (MINSEGPRES), la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), el Servicio Civil, el Servicio de Impuestos Internos (SII), el Servicio Nacional de Aduanas (SNA), el CAIGG y la Corte Suprema, de modo que más de sesenta instituciones del Estado aportaron e impulsaron el desarrollo de ese instrumento.

Tal como lo deja ver la propia ENIP, su foco está puesto en la integridad, en el entendido de que este concepto engloba los de “anticorrupción” y “probidad”, ya que incluye un ámbito más amplio que comprende también una dimensión ética y cultural y que apunta igualmente a actores del sector privado y a la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, la ENIP aborda de forma amplia y comprensiva las distintas áreas temáticas que se consideran esenciales en una cultura de integridad: función pública, recursos públicos, transparencia, política y sector privado.

Asimismo, la ENIP se compone de dos grandes etapas. Por una parte, define hacia dónde avanzar, mediante un diagnóstico y la definición de objetivos estratégicos que orientarían la creación de una cultura de integridad esperada en un horizonte de diez años. Por otra, establece una hoja de ruta para avanzar hacia tales objetivos, al contar con un plan de acción de más de 200 medidas destinadas a alcanzar los objetivos propuestos.

Se recomienda que para una mejor comprensión de la evolución de las normas anticorrupción y de los delitos económicos en materia de delitos de corrupción y otros fraudes vinculados, se revisen los Documentos Técnicos 131 y 132 del CAIGG.

1.4. Definiciones pertinentes al documento técnico

En este apartado se desarrollan los principales aspectos conceptuales del presente Documento Técnico, con el propósito de orientar respecto de las definiciones y términos que se utilizarán en las secciones siguientes.

- **Acción colectiva:** Es un proceso colaborativo y sostenido de cooperación entre las partes interesadas en proceso de compras públicas. Aumenta el impacto y la credibilidad de la acción individual, reúne a los actores individuales vulnerables en una alianza de organizaciones con ideas afines y nivela la igualdad de oportunidades entre los competidores. La acción colectiva puede complementar o sustituir temporalmente y reforzar las leyes locales débiles y las prácticas anticorrupción (Banco Mundial, 2008).

⁴ OECD (2024), Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d1153060-es>

- Abuso: Es toda conducta deficiente o impropia en comparación con la que una persona prudente consideraría razonable y necesaria en una actividad administrativa o comercial atendiendo a las circunstancias. El concepto también engloba los casos de utilización ilegítima de la autoridad o del cargo para favorecer intereses económicos personales o de familiares o socios comerciales. El abuso no implica necesariamente la existencia de fraude o la infracción de leyes y regulaciones, de estipulaciones contractuales o de condiciones de concesión de subvenciones, sino que representa una desviación del concepto de decoro que está relacionado con los principios generales de la buena gestión financiera del sector público y de conducta de los servidores públicos (ISSAI 1240).
- Corrupción (sentido amplio): Actividad deshonesta en la que una persona relacionada a una organización (por ejemplo, un director, ejecutivo, gerente, empleado o contratista) actúa en contra de los intereses de la organización y abusa de su posición de confianza para conseguir ventajas personales o para otra persona u organización. También puede implicar una conducta corrupta por parte de la organización, o de una persona que pretenda actuar en nombre y en interés de la organización, con el fin de obtener algún tipo de ventaja indebida para la organización, ya sea directa o indirectamente (AS 8001:2021).
- Corrupción (sector público): Comportamiento consistente en el soborno, ofrecimiento o promesa a otra persona que ostenta cargos públicos, o a personas privadas, a los efectos de obtener ventajas o beneficios contrarios a la legalidad o que sean de naturaleza defraudatoria (RAEJ, 2025).

Cabe señalar, que el concepto de corrupción no está claramente delimitado desde el punto de vista jurídico, se podría definir como abusar del poder para obtener un beneficio privado. Legalmente no tiene relevancia calificar un determinado comportamiento como corrupción, lo relevante es si puede clasificarse en algún tipo penal (GPF-OCEX 1240).

- Conflicto de interés (sentido genérico): Situación en la que intereses comerciales, financieros, familiares, políticos, o personales podrían interferir con el juicio de las personas en el desempeño de sus funciones para una entidad (ISO 37001:2016).
- Conflicto de interés según IIA: Una situación, actividad o relación que puede influir o parecer influir en la capacidad del auditor interno para realizar juicios profesionales objetivos o desempeñar responsabilidades de manera objetiva (NOGAI, 2025).
- Delito: Son acciones típicamente antijurídicas, culpables y punibles, tipificadas en el Código Penal. Los delitos, de acuerdo con nuestro Código Penal, deben ser obligatoriamente denunciados ante la autoridad competente, por lo que, en caso de observarse indicios de su existencia, el auditor procederá según el Estatuto Administrativo, el Código Procesal Penal y/u otras leyes especiales.
- Error: Una incorrección no intencionada contenida en los estados financieros, incluyendo la omisión de una cantidad o de una información a revelar (NIA, Glosario).
- Fraude según IIA: Cualquier acto intencional caracterizado por engaño, ocultación, falta de honradez, apropiación indebida de activos u información, falsificación o violación de confianza, perpetrado por individuos u organizaciones con el fin de asegurarse ventajas injustas o ilegales en beneficio propio o de negocio (NOGAI, 2024).
- Fraude según IAASB: Un acto intencionado realizado por una o más personas de la dirección, los responsables del gobierno de la entidad, los empleados o terceros, que conlleve la utilización del engaño con el fin de conseguir una ventaja injusta o ilegal. (NIA 240).

Es importante distinguir que el alcance de la norma se centra en dos tipos principales de fraude relevantes para la auditoría:

- (i) Formulación de información financiera fraudulenta: Incluye la manipulación intencional de los registros contables, tal como el sobredimensionamiento de ingresos o la subestimación de pasivos, con el fin de presentar una imagen distorsionada de la posición financiera de la entidad.
- (ii) Utilización irregular de activos: Se refiere al robo, hurto, aprobación indebida o mal uso de recursos de la empresa, tal como el desvío de fondos o el uso indebido de inventarios.

Cabe mencionar, que el fraude y delito son términos que se aplican a determinados hechos que han sido confirmados por un tribunal de justicia. Por lo tanto, los auditores deben aplicar el término presunto fraude, sospecha de corrupción o indicios de delito o de responsabilidad contable a cualquier serie de circunstancias que sugieran una actividad fraudulenta pero que todavía no han sido confirmadas como tal por las autoridades judiciales responsables. Se sugiere que para un análisis más detallado consultar el Documento Técnico N°131 del CAIGG, disponible en el sitio web: <https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/documentos-tecnicos/>

- Factores de riesgo de fraude: Son hechos o circunstancias que indiquen la existencia de un incentivo o elemento de presión para cometer fraude o que proporcionen una oportunidad para cometerlo (NIA 240).
- Incumplimiento: Acciones u omisiones de la entidad, intencionadas o no, que son contrarias a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. Comprenden tanto las transacciones realizadas por la entidad, o en su nombre, como las realizadas por cuenta de la entidad, por los responsables de su gobierno, la dirección o los empleados. El incumplimiento no incluye necesariamente conductas personales inapropiadas (no relacionadas con las actividades de la entidad) por parte de los responsables del gobierno de la entidad, la dirección o los empleados de la entidad (NIA 250).

En una fiscalización cuando se utilice el término incumplimiento tiene un significado más amplio que el estrictamente relativo a los actos ilegales (incumplimiento de disposiciones legales); los incumplimientos incluyen también, por ejemplo, violaciones de las estipulaciones contractuales o de las condiciones de concesión de subvenciones.

- Infracción: El término infracción debe entenderse equivalente a “incumplimiento”. También es utilizado en diferente normativa administrativa, tales como financiera, económica, tributaria, laboral (GPF-OCEX, ES).
- Integridad: El comportamiento que se caracteriza por la adhesión a los principios morales y de ética, incluyendo la demostración de honestidad y valentía para actuar en base a los hechos relevantes (NOGAI, 2024).
- Irregularidad: Acto contrario a las disposiciones legales o reglamentarias que sean aplicables a la entidad fiscalizada (Manual de procedimientos de fiscalización de regularidad del Tribunal de Cuentas, España).

Al hablar de irregularidad, se entiende que se ha producido el incumplimiento de una norma, pero no está delimitado si es necesaria la voluntariedad en el incumplimiento, lo que la asimilaría al concepto de fraude, o si ello es innecesario, lo que la haría equivalente al error. Asimismo, las normas no

especifican si debe producirse un perjuicio económico a los fondos públicos para que un hecho sea calificable como irregularidad.

- **Responsabilidad contable:** Este concepto sostiene que, para que una conducta pueda generar este tipo de responsabilidad, será preciso que concurren las siguientes circunstancias (GPF-OCEX, 1240):
 - Acción u omisión atribuible a quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen caudales o efectos públicos.
 - Vulneración de la normativa presupuestaria y contable reguladora del sector público de que se trate.
 - Que la acción u omisión se desprenda de las cuentas que deben rendir los gestores de caudales públicos.
 - El perjuicio para el erario público ha de ser consecuencia de una conducta dolosa, culposa o negligente grave.
 - Menoscabo efectivo, individualizado con relación a determinados caudales o efectos públicos y evaluable económicamente.
 - Relación de causalidad entre la infracción de la ley y el menoscabo.
 - Dentro del concepto genérico de responsabilidad contable se puede distinguir entre alcance, malversación de fondos públicos y otros supuestos.
- **Principio Probidad Administrativa:** Consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular (artículo 54, Ley 18.575 de 2000).
- **Programa de integridad:** Es un conjunto de políticas, procedimientos y herramientas diseñados para prevenir, detectar y responder a conductas irregulares, fraudes, corrupción y otros riesgos que puedan afectar la transparencia, legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Este tipo de programas es fundamental para garantizar que las contrataciones y operaciones en el sector público se realicen de manera ética, conforme a la normativa vigente y en beneficio del interés general (Mercado Público, 2025).
- **Sistemas de Integridad:** Un conjunto de prácticas proactivas que buscan asegurar que dentro de una institución se cumpla con los valores éticos compartidos y con la normativa vigente (ENIP, 2023).

Los Sistemas de Integridad son un engranaje que se compone de muchos elementos, como estructuras institucionales, procedimientos, estrategias de participación y canales de información, entre otros. Junto con la promoción de mejores sistemas de integridad en su plenitud, la ENIP se enfoca en dos de sus caras más visibles: Los códigos de ética y las capacitaciones a los funcionarios públicos.

En síntesis, estas definiciones se emplearán de manera uniforme a lo largo del presente Documento Técnico y servirán de referencia común para el desarrollo de trabajos de auditoría interna orientados a la evaluación de sistemas de integridad y de riesgos asociados a la corrupción.

1.5. Marco conceptual de la integridad pública

1.5.1. Definición y relevancia de la integridad pública

La integridad pública, según la OCDE, se entiende como la coherencia y cumplimiento constante de valores, principios y normas éticas compartidos, de modo de anteponer el interés público sobre los

intereses privados en la gestión pública. Esta noción trasciende el mero acatamiento de la legalidad, pues no se limita a evitar actos corruptos, sino que exige actuar “correctamente, por los motivos correctos y de la manera correcta”.

En la práctica, una sólida integridad se manifiesta cuando servidores públicos y autoridades mantienen una conducta intachable y ejemplar en todo momento, aun en situaciones no regladas explícitamente. Por lo tanto, su importancia es fundamental, pues la corrupción (antítesis de la integridad) socava la confianza ciudadana en la capacidad del Estado para servir al interés general, conduce al malgasto de recursos y debilita la eficacia de las políticas públicas. Por ello, la integridad se erige hoy como un pilar esencial del buen gobierno democrático, debido a que fortalece la legitimidad de las instituciones, mejora la calidad de los servicios públicos y es condición para el desarrollo sostenible.

En Chile, el término integridad pública actúa como concepto paraguas que engloba los tradicionales de probidad y lucha anticorrupción, abarcando además una dimensión ética y cultural más amplia, con alcance tanto sobre el sector público como sobre actores privados y la sociedad en su conjunto. En otras palabras, la integridad comprende no solo la prevención y sanción de la corrupción, sino también la promoción activa de valores éticos y de una cultura de comportamiento honesto en todos los niveles del Estado y fuera de él. Este enfoque holístico ha sido adoptado explícitamente en la ENIP, reflejando las tendencias internacionales impulsadas por organismos como la OCDE⁵ y la ONU.

1.5.2. Integridad como eje de la gobernanza, la gestión de riesgos y control interno

La integridad pública no opera en el vacío, sino que se articula mediante sistemas de integridad insertos en la gobernanza institucional. Un sistema de integridad pública puede definirse como el conjunto coherente de mecanismos de gestión ética, normativa y de control que una organización pública implementa para preservar la probidad. La experiencia comparada sugiere que avanzar desde medidas aisladas o reactivas contra la corrupción hacia un sistema integral y coherente de integridad permite enfrentar de forma sostenible estos desafíos. En ese marco, la gestión de riesgos y el control interno desempeñan roles complementarios y críticos. Contar con un sistema robusto de control interno y un adecuado marco de gestión de riesgos es esencial para cualquier estrategia de integridad pública, ya que ambos reducen la vulnerabilidad de las organizaciones al fraude y la corrupción. Los procesos internos, tales como controles financieros, auditorías, supervisión de compras, entre otros, aportan estructura y disciplina, haciendo más difícil que prosperen conductas ímprobos.

Por su parte, la gestión de riesgos de integridad implica identificar proactivamente dónde podrían presentarse brechas éticas o oportunidades de corrupción, evaluando su probabilidad e impacto, para luego mitigar dichos riesgos con controles apropiados. La OCDE recomienda incorporar explícitamente los riesgos de integridad dentro de los marcos generales de administración de riesgos del sector público, de modo que la prevención de faltas a la probidad se integre en la planificación estratégica y operativa de los organismos. Integrada de esta forma en la gobernanza, la integridad pública favorece decisiones más informadas y legítimas, refuerza la responsabilidad de las autoridades y alimenta un círculo virtuoso de confianza ciudadana. En suma, gobernanza e integridad se refuerzan mutuamente: un buen gobierno requiere altos estándares de integridad, y a su vez una cultura íntegra fortalece los sistemas de control y la efectividad de la gestión pública.

1.5.3. Componentes clave de la integridad pública en el sector público

Para consolidar un entorno propicio a la integridad en las instituciones públicas, se requiere abordar

⁵ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE) (2024). Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024. OECD Publishing, París. DOI: 10.1787/d1153060-es.

múltiples dimensiones de forma integrada. A continuación se destacan algunos componentes fundamentales (conforme a buenas prácticas OCDE adaptadas a la realidad nacional) que conforman el sistema de integridad pública:

- **Liderazgo comprometido:** El ejemplo y compromiso de la alta dirección son quizás el factor más decisivo. Los más altos niveles políticos y ejecutivos deben “sentar las pautas desde arriba”, demostrando en los hechos una adhesión absoluta a los valores públicos. Un liderazgo ético establece el tono institucional (“tone at the top”) que permea hacia todo el organismo. Cuando los directivos actúan con integridad, por ejemplo evitando privilegios, gestionando con transparencia y sancionando faltas con firmeza, envían un mensaje claro de que la probidad no es opcional. La OCDE subraya que líderes íntegros, receptivos y confiables resultan cruciales para forjar culturas organizacionales íntegras y abiertas. En Chile, este principio se ha traducido en iniciativas concretas como la suscripción de compromisos de integridad por parte de las autoridades, la designación de “encargados de integridad” en ministerios y servicios, y la observancia activa del principio de probidad consagrado en la Constitución y leyes especiales.
- **Normas y controles sólidos:** Un marco normativo claro y bien difundido es la base sobre la cual se construye la integridad. Esto incluye leyes de probidad y transparencia, códigos de ética institucional, regulaciones sobre conflictos de interés, sistemas de declaración de patrimonio e intereses, procedimientos disciplinarios efectivos, entre otros. La existencia de estándares de conducta elevados y exigibles legalmente clarifica qué se espera de los funcionarios y sirve de sustento para eventuales sanciones. Asimismo, contar con procedimientos formales para prevenir infracciones (por ejemplo, protocolos para regalos, lobby, contratación de personal) y gestionar oportunamente los conflictos de interés refuerza las barreras contra actos indebidos.

En este ámbito, Chile ha avanzado con medidas como la Ley N°20.880 sobre probidad en la función pública, la obligación de cada organismo de elaborar un Código de Ética institucional y la adopción de políticas de tolerancia cero a la corrupción. Estos instrumentos normativos, junto con sistemas de control interno actualizados, configuran una arquitectura de integridad que define con precisión los límites de lo aceptable e instala controles administrativos para hacerlos cumplir.

- **Cultura organizacional ético-participativa:** Más allá de las reglas formales, la cultura organizacional determina en gran medida la efectividad real de la integridad pública, ya que se trata de los valores, creencias y prácticas cotidianas que comparten los miembros de una institución. En tal sentido, una cultura de integridad robusta implica que, en el día a día, las decisiones y comportamientos de los funcionarios están guiados espontáneamente por la honestidad, la transparencia y el servicio al bien común. Para fomentarla, son clave las actividades educativas y simbólicas: capacitaciones regulares en ética pública, campañas de sensibilización, espacios de diálogo sobre dilemas éticos, liderazgo ejemplar y reconocimiento a las buenas prácticas. La ENIP impulsa, por ejemplo, la capacitación obligatoria en integridad al ingresar al Estado y de forma periódica, la celebración anual de la “Semana de la Integridad” en varios servicios, y la difusión amplia de los códigos de ética. Según la OCDE, se espera que los líderes institucionales establezcan internamente condiciones que refuercen los valores del servicio público y mantengan altos estándares de conducta ética, de modo que las acciones cotidianas de los servidores se alineen consistentemente con los valores declarados. Cuando ello ocurre, se arraiga una verdadera cultura de integridad que trasciende el cumplimiento obligado de normas. Cabe agregar, que una cultura íntegra se alimenta de la participación y confianza del personal: los funcionarios deben sentirse seguros para “alzar la voz” ante eventuales irregularidades, con la certeza de que las denuncias serán acogidas sin temor a represalias. Por eso, un elemento cultural central es promover un clima donde impere la confianza,

la comunicación abierta y la rendición de cuentas interna, de forma tal que cada integrante de la organización actúe como guardián de la probidad en su ámbito de trabajo.

- Transparencia y rendición de cuentas (responsabilidad sobre la gestión pública): La apertura de la información y la fiscalización favorecen entornos más íntegros. La transparencia (activa y pasiva) expone la gestión pública al escrutinio ciudadano, dificultando conductas opacas. Un flujo transparente de datos sobre uso de recursos, decisiones administrativas, declaraciones de intereses, entre otros, facilita el aprendizaje organizativo, la detección de irregularidades y promueve la buena gobernanza. Por su parte, la rendición de cuentas asegura que quienes infringen las normas enfrentan consecuencias, y que las organizaciones corrijan rumbos cuando se desvían. Mecanismos específicos de control externo e interno, verificación independiente y sanción (tribunales, contralorías, auditorías, comités de ética, etc.) salvaguardan los estándares de integridad y ayudan a prevenir problemas o resolverlos con celeridad. En Chile, la Ley de Transparencia y el rol activo del Consejo para la Transparencia, junto con el sistema nacional de auditoría y control (CGR, CAIGG, unidades de auditoría interna) y los órganos disciplinarios, constituyen la red de rendición de cuentas que refuerza la integridad del aparato estatal. Sin transparencia ni rendición de cuentas (responsabilidad en la gestión pública), incluso los mejores códigos éticos carecerían de eficacia; por ello, estos elementos son considerados condiciones habilitantes de un sistema de integridad.
- Participación y control social: Por último, una integridad pública sostenible requiere involucrar a actores externos a la propia institución. La participación de las partes interesadas (ciudadanía, sociedad civil, sector privado) provee vigilancia adicional, retroalimentación y legitimidad. El *como representantes del interés público* de la OCDE exhorta a adoptar un enfoque de “toda la sociedad” en la promoción de la integridad, lo que supone comprometer a empresas, ONG y ciudadanía en la defensa de los valores públicos y la denuncia de la corrupción. En la práctica, esto se traduce en abrir canales de denuncia accesibles al público, realizar consultas públicas en el diseño de reformas integridad, trabajar colaborativamente con la sociedad civil en iniciativas de transparencia, y fomentar la educación ciudadana en ética pública. Los países líderes en integridad han demostrado que incluir a las partes interesadas en la elaboración, implementación y monitoreo de las políticas de integridad genera mejores resultados y evita efectos no deseados. Chile avanza en esta línea incorporando mesas de trabajo intersectoriales, y otras instancias de coordinación en materia de integridad y probidad, promoviendo el gobierno abierto y facilitando la denuncia ciudadana de hechos de corrupción. Por su parte, el control social y la presión de la opinión pública son, en última instancia, catalizadores para que las instituciones mantengan el rumbo íntegro comprometido en la ENIP.

Todos estos componentes como: liderazgo, normas, cultura, transparencia, rendición de cuentas y participación, entre otros, son interdependientes y se refuerzan entre sí. Por ejemplo, un liderazgo ético impulsa mejoras normativas y culturales; a su vez, una cultura sólida facilita la denuncia y eleva los estándares que exigen transparencia; la participación ciudadana ejerce control social alimentando la rendición de cuentas, etc. De nada sirve un extenso código de ética si los líderes no lo cumplen (falta de ejemplo), o si la organización carece de mecanismos para supervisar su aplicación. La integridad pública es, por tanto, un sistema, un entramado orgánico donde valores, reglas y actores interactúan para alinear la conducta institucional con el interés público. En el caso de Chile, dicho sistema viene fortaleciéndose a través de la ENIP y otros instrumentos recientes, los cuales han incorporado expresamente estos componentes clave. Un hito a destacar es la creación en muchos organismos de la figura del Encargado de Integridad (conocido como Oficial de Ética), responsable de coordinar acciones anticorrupción y promover la cultura ética interna. Esta buena práctica (recomendada por la OCDE) asegura un referente claro dentro de cada entidad para los temas de probidad, facilitando la

difusión de estándares y la gestión de eventuales conflictos éticos. La adopción de estas piezas refuerza la arquitectura de integridad en el Estado y proporciona aliados internos para la labor de auditoría, como se verá más adelante.

1.5.4. Medición de la cultura de integridad pública

Antes de profundizar en herramientas específicas (Capítulo IV), resulta pertinente esbozar el enfoque general para medir la cultura de integridad al interior de los organismos públicos. Dado que la integridad se compone de factores tanto formales (normas, controles) como informales (valores, percepciones, comportamientos), su medición requiere una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos. A nivel internacional se han desarrollado diversos instrumentos orientadores. La propia OCDE ha elaborado Indicadores de Integridad Pública comparables, los cuales permiten a los gobiernos evaluar sus fortalezas y debilidades en cinco criterios clave y generar evidencia sólida para sustentar reformas.

Estos indicadores, basados en la Recomendación de Integridad Pública, recogen datos objetivos sobre componentes como marcos normativos, capacidad institucional, cumplimiento y resultados, ofreciendo una mirada estandarizada del desempeño en integridad. Complementariamente, la OCDE ha dispuesto modelos de madurez que ayudan a posicionar el nivel de desarrollo de los sistemas de integridad de cada país o entidad y trazar rutas de progreso.

En el contexto de un organismo público específico, medir la cultura de integridad supone evaluar en qué medida se han internalizado y practicado los valores éticos en la entidad. Para ello, suelen aplicarse encuestas de clima ético y percepción de integridad a los funcionarios, grupos focales o entrevistas que exploran los comportamientos y actitudes predominantes, y análisis de indicadores internos (por ejemplo, número de denuncias éticas, resultados de auditorías previas, sanciones aplicadas, etc.). Un enfoque metodológico integral combinará estas fuentes: datos duros (indicadores, índices) y evidencia blanda (opiniones, observaciones cualitativas).

La triangulación de información permite obtener un diagnóstico más completo. Así, por ejemplo, una encuesta anónima puede revelar si existe temor a represalias por denunciar, o si los funcionarios perciben incoherencias entre el discurso ético y la práctica diaria; mientras que indicadores cuantitativos pueden mostrar brechas en controles financieros o frecuencia de actividades de capacitación en probidad.

La OCDE enfatiza el uso de datos e indicadores confiables para evaluar riesgos e integridad como base de toda estrategia, de modo que las decisiones de mejora se fundamenten en evidencia concreta más que en intuiciones. En suma, medir la cultura de integridad es un ejercicio de autoevaluación periódica que permite identificar fortalezas y áreas de riesgo ético, calibra el avance de las iniciativas (por ejemplo, si la capacitación está generando cambios de conducta) y facilita la mejora continua del sistema de integridad.

Conviene destacar que, según estudios internacionales, muchas veces las evaluaciones de integridad en entidades públicas están a cargo de órganos de auditoría (internos o externos) o de unidades especializadas. Esto refuerza el rol que tiene la función de auditoría en este ámbito, aportando metodologías de evaluación objetivas y seguimiento técnico a los compromisos de integridad asumidos por las organizaciones.

1.5.5. Triángulo de la Integridad Pública

En la literatura sobre integridad en el sector público se encuentra el Triángulo de la Integridad Pública, desarrollado en Colombia en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Este modelo grafica la integridad como el resultado de la interacción coordinada entre tres actores: entidades públicas, servidores públicos y ciudadanía.

Imagen N° 1 Triángulo de Integridad Público



Fuente: Función Pública, Colombia 2021

En el vértice superior se ubican las entidades públicas eficientes y transparentes, responsables de diseñar y gestionar políticas, sistemas de control interno y mecanismos de transparencia que prevengan la corrupción y favorezcan la probidad. Su rol incluye establecer marcos normativos claros, estructuras organizacionales coherentes y procesos de gestión del riesgo que integren explícitamente la dimensión de integridad pública.

En uno de los vértices inferiores se sitúan los servidores públicos comprometidos y meritorios, llamados a materializar en la práctica los principios de probidad, imparcialidad y servicio al interés general. Ello implica evitar y gestionar adecuadamente los conflictos de interés, aplicar los estándares de conducta establecidos en los códigos de ética institucional y denunciar oportunamente eventuales irregularidades o presiones indebidas.

En el tercer vértice se encuentran los ciudadanos informados, participativos y vigilantes, que ejercen control social sobre la gestión pública, demandan transparencia y colaboran en la identificación de riesgos y debilidades de integridad. La participación ciudadana, formal e informal, refuerza la legitimidad de las instituciones y genera incentivos adicionales para que las autoridades rindan cuentas de manera oportuna y completa.

Las relaciones entre estos tres vértices se expresan en dinámicas clave como la rendición de cuentas entre entidades y ciudadanía, la colaboración y confianza entre entidades y servidores, y la corresponsabilidad y participación ciudadana en la gestión pública. Cuando estas interacciones funcionan de manera equilibrada, la integridad deja de ser un mero enunciado normativo y se convierte en un atributo observable del desempeño institucional.

Para la función de auditoría interna, el Triángulo de la Integridad Pública constituye un referente útil para:

- Mapear riesgos de integridad asociados a cada actor (instituciones, servidores, ciudadanía).
- Diseñar programas de auditoría que evalúen no solo controles formales, sino también la efectividad de los mecanismos de rendición de cuentas y participación.
- Comunicar hallazgos y recomendaciones a la alta dirección, mostrando cómo una misma brecha puede afectar simultáneamente a más de un vértice del triángulo y, con ello, al sistema de integridad en su conjunto.

Ahora bien, este el modelo se origina en la experiencia colombiana, y su lógica es plenamente aplicable al sector público como marco conceptual de referencia, especialmente en el contexto de la ENIP y de los esfuerzos por fortalecer los sistemas de integridad institucional desde la auditoría interna.

1.5.6. Rol de la profesión en el ecosistema de la integridad pública

La función de auditoría interna, por su carácter independiente y objetivo, es un pilar dentro del sistema de integridad pública. Su misión tradicional de aseguramiento y asesoramiento se orienta a agregar valor a la gestión institucional, lo que en materia de integridad se traduce en verificar que la organización “haga lo correcto” en términos éticos, detectar desviaciones o debilidades y recomendar mejoras para subsanarlas. A nivel conceptual, la auditoría interna contribuye a la integridad de tres formas principales: prevención, detección y disuasión de conductas indebidas. Previene al evaluar ex ante la suficiencia de los controles y alertar sobre riesgos de corrupción; detecta al incluir en sus revisiones procedimientos que identifican posibles fraudes, conflictos de interés u otras irregularidades; y disuade al mantener una presencia de control y revisión que incrementa la percepción de riesgo para potenciales infractores. Ahora bien, la OCDE destaca que el valor añadido de la auditoría interna va más allá de encontrar fraudes específicos: su mayor aporte está en examinar integralmente la idoneidad y efectividad de los sistemas de control interno y gestión de riesgos, incluyendo los relativos a integridad, y en proveer aseguramiento independiente sobre ellos. De hecho, se considera crítico que la auditoría interna ayude a reforzar los controles y procesos encaminados a reducir la vulnerabilidad del organismo frente a la corrupción. La Recomendación OCDE 2017 explícitamente insta a los gobiernos a contar con una función de auditoría interna capaz de brindar aseguramiento y asesoramiento objetivos para fortalecer el control interno y la gestión de riesgos de integridad. En Chile, la Política de Auditoría Interna General de Gobierno alinea esta visión al concebir al auditor interno como un aliado estratégico en la promoción de la probidad administrativa, sin perjuicio de su independencia.

En la práctica, el rol del auditor interno en integridad pública abarca diversas responsabilidades concretas.

Primero, incorpora la perspectiva de integridad en su planificación anual de auditorías, a través de un enfoque basado en riesgos. Esto implica realizar una evaluación de riesgos de fraude y corrupción en

la entidad y dar prioridad en el plan de auditoría a aquellas áreas con mayor exposición (por ejemplo, contrataciones, manejo de fondos, otorgamiento de beneficios, etc.). La literatura señala que las auditorías internas basadas en riesgos, centradas regularmente en factores de riesgo para la integridad, pueden resaltar las áreas de mayor exposición a la corrupción dentro de una organización.

Segundo, durante la ejecución de sus trabajos, el auditor evalúa no solo el cumplimiento normativo, sino también el ambiente de control ético y verifica si existe un tono de la jefatura acorde con los valores declarados, si el personal conoce y aplica el código de ética, si hay canales confidenciales para denunciar y si se siguen políticas de tolerancia cero a faltas a la probidad. Este examen holístico permite formarse un juicio sobre la “cultura de control” imperante en la institución en materia de integridad.

Tercero, la auditoría interna formula recomendaciones de mejora orientadas a cerrar brechas de integridad. Por ejemplo, puede recomendar la segregación de funciones en un proceso susceptible a fraude, el fortalecimiento de controles en otorgamiento de beneficios, la rotación de personal en posiciones críticas, o el desarrollo de capacitaciones específicas en dilemas éticos detectados. Aquí su papel asesor es fundamental: sus informes proveen a la alta dirección un mapa de riesgos éticos y sugerencias prácticas para mitigarlos, contribuyendo a que la institución implemente planes de acción correctivos.

Los resultados de la actividad de auditoría interna ayudan a los directivos a alinear los procesos y controles de gestión de riesgos de integridad con los objetivos institucionales y las mejores prácticas. Incluso, una auditoría interna enfocada puede revelar patrones o causas raíz de comportamientos indebidos, lo que orienta decisiones de política interna (como actualizar un procedimiento o reforzar la supervisión en cierta área).

Adicionalmente, los resultados de auditoría interna pueden aportar información sobre el avance de las medidas de integridad. Esto ocurre cuando, en evaluaciones posteriores, se analiza en qué medida se han implementado las recomendaciones previamente emitidas en materias de probidad y ética y si las debilidades identificadas han sido subsanadas. Tal seguimiento asegura que las observaciones no solo queden en informes, sino que se traduzcan en mejoras reales en los controles y la cultura de la entidad. En muchos casos, la auditoría interna colabora con la unidad de integridad (cuando existe) para proveer información consolidada sobre el estado de los riesgos éticos a nivel institucional, ofreciendo así una visión transversal que facilita la toma de decisiones por la jefatura. Es importante resaltar que, en todo este quehacer, el auditor interno no actúa como “agente” aislado, sino como parte de un ecosistema institucional. Un clima organizacional proclive a la integridad potencia su efectividad. Por ejemplo, si los funcionarios perciben que la alta dirección valora la ética, estarán más dispuestos a cooperar con las auditorías y a acatar sus recomendaciones. Así, un cambio cultural positivo, con más conciencia y compromiso con la integridad, se convierte en un aliado de la auditoría interna, creando el contexto ideal para que ésta cumpla su misión. En contrapartida, la propia auditoría interna puede catalizar ese cambio cultural, muchos auditores participan activamente en actividades de formación y difusión de estándares éticos, aprovechando su conocimiento de los procesos críticos de la institución para ilustrar riesgos y buenas prácticas ante el personal. Siempre cuidando su independencia, la auditoría interna puede brindar talleres, charlas o materiales de orientación en integridad, reforzando mensajes clave del código de ética y orientando al personal sobre cómo canalizar sus consultas a las instancias competentes (jurídica, recursos humanos, encargados de integridad), sin sustituir las decisiones de la administración. Este rol pedagógico complementa su labor de aseguramiento y siembra en la organización una mayor capacidad preventiva.

Ahora bien, para que el auditor interno pueda integrar eficazmente la integridad en su trabajo, es necesario considerar algunas orientaciones prácticas:

- a) Planificación con criterio de integridad: incluir en la matriz de riesgos y control aquellos riesgos vinculados a corrupción, fraude, colusión, nepotismo u otras violaciones éticas, de forma que el plan de auditoría cubra periódicamente estos ámbitos críticos.
- b) Metodologías adecuadas: adoptar técnicas de auditoría específicas para detectar señales de alerta de conductas indebidas (por ejemplo, pruebas forenses en datos financieros, entrevistas de indagación sobre ambiente ético, revisiones sorpresivas), complementando la auditoría tradicional.
- c) Asesoramiento y comunicación: al presentar resultados a la alta administración, enfatizar la importancia de las recomendaciones de integridad y proponer acciones concretas, ofreciendo acompañamiento técnico en su implementación sin comprometer la objetividad; igualmente, comunicar hallazgos de manera pedagógica para sensibilizar sobre su gravedad e implicancias.
- d) Coordinación institucional: trabajar de la mano con otros actores internos relevantes, como el encargado de integridad, la unidad jurídica, la unidad de recursos humanos (en temas de ética funcionaria) o la oficina de partes/denuncias, de modo de compartir información y evitar duplicidades.
- e) Resguardo de la independencia: es fundamental que el auditor interno mantenga su rol de tercera línea, es decir, no asuma responsabilidades operativas en la gestión de riesgos de integridad que correspondan a la administración. La OCDE advierte que, si bien algunas normas internacionales asignan a la auditoría interna un papel explícito en la evaluación de riesgos de integridad, las organizaciones deben garantizar que los auditores internos no se conviertan en los únicos responsables de dicha gestión. Pues, su contribución debe darse sin diluir la responsabilidad primaria que recae en los directivos (segunda línea) y sin comprometer la objetividad en sus evaluaciones. En definitiva, el auditor interno actúa como un observador crítico y consejero, provee una mirada independiente sobre cuánto se apega la institución a los valores y normas de integridad, y guía con sus hallazgos el fortalecimiento continuo de esos valores dentro de la organización. Cumpliendo cabalmente este rol, la auditoría interna se consolida como un socio imprescindible en el esfuerzo estatal por consolidar una cultura de integridad pública al servicio de la ciudadanía.

II. LA ESTRATEGIA NACIONAL DE INTEGRIDAD PÚBLICA

En diciembre de 2023, la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES), presentó la ENIP, cuyos aspectos centrales se describen a continuación.

La ENIP surge de la necesidad de promover la integridad y combatir la corrupción de manera coordinada y efectiva. Dicha necesidad se sustenta en el consenso internacional y académico en cuanto a que la promoción de la integridad y el desarrollo de políticas asociadas generan beneficios concretos que deben abordarse de forma sistémica y proactiva. En este contexto, la auditoría interna del sector público puede aportar valor mediante servicios de aseguramiento independiente y, cuando proceda, asesoramiento orientado a evaluar la suficiencia y eficacia de los controles internos relacionados con las materias de integridad abordadas por la ENIP dentro de su entidad, sin asumir funciones de implementación, seguimiento ni cumplimiento de dicha estrategia.

Los beneficios que puede traer combatir la corrupción y promover una cultura de integridad pueden sintetizarse en los siguientes:

- (i) Fortalecer la democracia y la confianza en las instituciones.
- (ii) Promover el resguardo de los derechos humanos.

- (iii) Evitar los perjuicios económicos que genera la corrupción.
- (iv) Avanzar en el cumplimiento de los compromisos normativos que el país ha adquirido con la comunidad internacional.

2.1. Ejes temáticos

En cuanto a los ejes temáticos utilizados en la ENIP, como se ha señalado, estos se definieron para orientar el desarrollo y la categorización de su contenido, atendiendo a la especificidad de las materias que abordan, a los actores que involucran y a la regulación de sus temáticas en diversos cuerpos normativos. Estos ejes corresponden a los siguientes: Función Pública, Recursos Públicos, Transparencia, Política, y Sector Privado.

En los cinco numerales siguientes se explican cada uno de estos ejes, la importancia de su inclusión en la Estrategia y la definición de sus objetivos estratégicos.

Imagen N°2: Ejes Temáticos



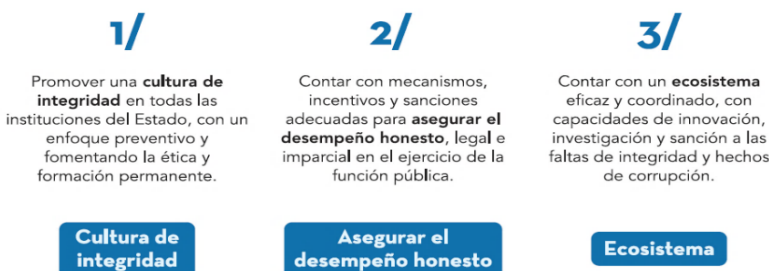
Fuente: Estrategia Nacional de Integridad Pública

2.1.1. Eje Función Pública

Para efectos de la ENIP, el eje Función Pública comprende a los órganos del Estado, las actividades que estos realizan al servicio de las personas y el conjunto de personas que ejercen labores en ellos. En este sentido, se adopta una definición más extensa que aquella que solo vincula el concepto a la condición jurídica de los servidores públicos, ya que presenta un carácter amplio y residual respecto de los demás ejes e incorpora brechas y medidas en ocho áreas distintas.

La ENIP contará con una función pública fortalecida mediante la consecución de tres objetivos estratégicos. Estos se representan en la Imagen N°3.

Imagen N°3: Objetivos Estratégicos Eje Función Pública



Fuente: Estrategia Nacional de Integridad Pública

- a) **Cultura de integridad:** El primer objetivo consiste en promover una cultura de integridad en todas las instituciones del Estado, con un enfoque preventivo y fomentando la ética y la formación permanente. Subyace a este objetivo la promoción de un cambio cultural y conductual, en el cual cumplir con las reglas y velar por el interés general sea algo natural. Un punto de creciente consenso es que las sociedades que mejor han enfrentado la corrupción no son aquellas que se han limitado a crear de manera desproporcionada nuevos delitos y penas. Por el contrario, la tendencia reciente se enfoca en desafíos como dedicar recursos al desarrollo de capacidades mediante formatos innovadores e interactivos y garantizar una coordinación eficaz de los organismos encargados de capacitar.

En el marco de este objetivo se contemplan medidas que buscan fortalecer las herramientas preventivas y culturales con que cuentan los funcionarios y funcionarias públicas ante la corrupción. Estas medidas fueron estructuradas principalmente en torno a los sistemas de integridad, las capacitaciones y los códigos de ética. Las propuestas de la ENIP se construyen sobre el estado actual de los mecanismos anticorrupción con que cuentan los miembros del aparato público y sobre las últimas recomendaciones existentes.

- b) **Desempeño:** El segundo objetivo busca contar con mecanismos, incentivos y sanciones adecuadas para asegurar un desempeño honesto, leal e imparcial en el ejercicio de la función pública, con preeminencia del interés general sobre el particular. En Chile, esta orientación se ha materializado, en buena parte, mediante la consolidación y desarrollo del concepto de probidad.

Las propuestas asociadas incluyen el robustecimiento del sistema de protección al denunciante de actos de corrupción, el reforzamiento de mecanismos que prevengan los conflictos de intereses en el ejercicio de la función pública y el fortalecimiento de los mecanismos de resguardo de la integridad en los gobiernos locales y municipales.

- c) **Ecosistema:** El último objetivo del eje consiste en contar con un ecosistema eficaz y coordinado, con capacidades de innovación, prevención, investigación y sanción de las faltas a la integridad y de los hechos de corrupción. Es decir, se busca disponer de un sistema robusto que aborde la corrupción en todas sus etapas y dimensiones. En esta arista de la función pública se enmarcan las propuestas tanto en materia de coordinación institucional como de reformas orgánicas. Además, se incorporan medidas que facilitarán la sanción y persecución de la corrupción. En conjunto, estos elementos definen un entorno de control que los auditores internos deberán considerar al planificar y ejecutar sus evaluaciones de integridad en la función pública.

2.1.2. Eje Recursos Públicos

Para efectos de la ENIP, los recursos públicos corresponden a los medios (financieros o materiales) que se encuentran a disposición del Estado para cumplir sus funciones y financiar el gasto público. Su inclusión responde a razones de política pública, relacionadas con los riesgos de corrupción que acarrearán los grandes montos de recursos que maneja la Administración y con la relevancia de su uso responsable para el correcto funcionamiento del Estado. En consecuencia, estos recursos resultan fundamentales para el funcionamiento de los organismos públicos y la provisión de servicios a la ciudadanía. A través de los recursos públicos y de su consecuente ejecución por parte de las instituciones públicas se satisfacen las necesidades de las personas, procurando incrementar su bienestar.

Los objetivos estratégicos del eje Recursos Públicos son tres y se orientan a asegurar el buen uso de los recursos públicos mediante mejores mecanismos de rendición de cuentas y control, incrementar la transparencia y comprensión del flujo de los recursos públicos y fomentar la participación en el ciclo presupuestario. Estos objetivos se representan en la Imagen N°4.

Imagen N°4: Objetivos Estratégicos Eje Recursos Públicos



Fuente: Estrategia Nacional de Integridad Pública

- a) **Rendición de cuentas y control:** El primer objetivo consiste en asegurar el buen uso de los recursos públicos mediante mejores mecanismos de rendición de cuentas y control. Este objetivo apunta a reducir la posibilidad de que se cometan irregularidades que afecten al patrimonio público, mediante el uso de herramientas de rendición de cuentas (responsabilidad en la gestión pública).

En este ámbito, juega un rol fundamental la CGR, mediante las potestades que le ha otorgado el ordenamiento jurídico en relación con el resguardo del buen uso de los recursos públicos. El Decreto Ley 1.263, sobre la Administración Financiera del Estado, establece principios y reglas generales aplicables, así como deberes funcionarios asociados a quienes ejercen labores de dirección o jefatura, entre ellos el Sistema de Contabilidad Gubernamental.

Si bien el marco normativo del uso de los recursos públicos hace que Chile destaque en los rankings de eficiencia del sector público en comparación con otros países emergentes y de Latinoamérica, aún persisten dificultades en la materia, reiterado la importancia de contar con mecanismos que permitan verificar la correcta asignación y el manejo adecuado de los recursos públicos.

Por lo mismo, esta Estrategia contempla numerosas medidas que refuerzan los mecanismos de control y uso de los recursos públicos en el área. Dentro de estas medidas, por ejemplo, se encuentran los compromisos ya adquiridos para regular adecuadamente la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado, cuya concepción radica en la Comisión Asesora Ministerial convocada para tal efecto durante 2023.

- b) **Transparencia del flujo de los recursos públicos:** El segundo objetivo estratégico apunta a incrementar la transparencia y comprensión del flujo de los recursos públicos, desde el inicio del proceso presupuestario y a lo largo de todo el ciclo de ejecución de los recursos. Esto incluye su análisis y discusión en el Congreso Nacional, la ejecución mediante la entrega de los recursos a las

instituciones, la actualización del presupuesto inicial y el registro del gasto efectivo y devengado, así como el proceso de evaluación y análisis del ejercicio presupuestario del período anterior.

- c) **Participación ciudadanía:** Por último, el eje Recursos Públicos aborda el desafío de fomentar la participación en el ciclo presupuestario. En concordancia, se contemplan medidas que apuntan a la inclusión de espacios de involucramiento ciudadano en materias presupuestarias, los cuales constituyen una referencia relevante para el diseño y la evaluación de auditorías internas orientadas al uso de los recursos públicos.

2.1.3. Eje Transparencia

El eje Transparencia profundiza en el mandato legal de propiciar el principio de transparencia y el acceso a la información pública, y constituye una línea de acción fundamental de la presente estrategia. Su inclusión obedece a que la transparencia constituye una herramienta especialmente relevante de política pública para fiscalizar el actuar de la Administración y, de esa manera, disminuir las posibilidades de corrupción.

En tal sentido, la corrupción puede resultar de un cálculo racional: la combinación de discrecionalidad y monopolio en la toma de decisiones aumenta las posibilidades de conductas corruptas. La transparencia, por el contrario, reduce directamente esas posibilidades, fortaleciendo los controles institucional y social.

Este eje Transparencia tiene tres objetivos estratégicos, los cuales toman en cuenta la evolución del régimen de transparencia, que ha avanzado desde la consagración legal del acceso a la información hacia el ideal de proveer información socialmente útil, que promueva la colaboración y el diálogo con la sociedad civil y la ciudadanía.

Imagen N°5: Objetivos Estratégicos Eje Transparencia



Fuente: Estrategia Nacional de Integridad Pública

- a) **Aumento de estándares de transparencia:** El primer objetivo estratégico apunta a elevar los estándares de transparencia de todos quienes cumplen funciones públicas, mediante una mayor homologación de los estándares aplicables a todos ellos. En concordancia, está asociado a reformas normativas estructurales que buscan superar problemas ya expuestos del ecosistema de transparencia nacional.
- b) **Acceso a la información:** El segundo objetivo busca fortalecer la eficacia del derecho de acceso a la información. Se trata de un derecho que se hace efectivo a través de las solicitudes de acceso a la información pública, por lo que su eficacia implica mejorar los estándares de respuesta a estas

solicitudes. Esto supone, por ejemplo, la disminución de los tiempos de respuesta, el mejoramiento de la calidad de la información y la consistencia con la que se entrega. Asimismo, se busca reforzar la fiscalización de la norma, de modo que el régimen de transparencia esté dotado de mayor capacidad disuasoria.

En este objetivo estratégico también se abordan los desafíos de digitalización y organización de los organismos públicos, que pueden impedir dar una respuesta oportuna a las solicitudes de la ciudadanía. Para asegurar el efectivo acceso a la información pública se requiere una adecuada presentación de la información en los sitios web y una regulación de apertura de la información que permita mayores niveles de fiscalización y control por parte de la ciudadanía.

- c) **Calidad de la información:** El tercer y último objetivo consiste en mejorar la calidad de la información que se pone a disposición del público y facilitar su utilización por parte de la ciudadanía. Para esto es fundamental que la información relevante sea fácilmente comprensible y utilizable para los usuarios, considerando, además, la creciente cantidad de información que el Estado genera y que la ciudadanía solicita. En tal sentido, hay medidas asociadas a iniciativas como el fomento de datos abiertos, el uso de lenguaje claro y la transparencia proactiva, las cuales proporcionan insumos relevantes para los procesos de auditoría interna orientados a evaluar la calidad, oportunidad y completitud de la información pública.

2.1.4. Eje Política

El ejercicio de la actividad política constituye una parte clave del sistema democrático y el rol de sus instituciones es observado con atención por parte de la ciudadanía. Su desempeño se asocia a conceptos clave para la vida democrática, como la confianza y la percepción de corrupción. En este contexto, se identifican dos ámbitos de trabajo principales. Los objetivos del eje Política están alineados con las dos dimensiones de la actividad política en torno a los cuales se levantan riesgos y propuestas: el funcionamiento de los partidos políticos y el desarrollo de las campañas electorales.

Imagen N°6: Objetivos Estratégicos Eje Política



Fuente: Estrategia Nacional de Integridad Pública

- a) **Partidos políticos:** Este primer objetivo consiste en contar con partidos políticos confiables, participativos y transparentes. Los partidos políticos cumplen un rol relevante y crucial en la democracia. Cuando estos son débiles y poco confiables, la democracia se ve debilitada. En consecuencia, se considera necesario que las instancias que buscan representar a la ciudadanía

y canalizar las demandas sociales cuenten con estructuras confiables, transparentes y libres de corrupción.

Los riesgos asociados a este objetivo corresponden a la existencia de espacios de opacidad en el manejo de información relevante al interior de los partidos políticos, entendiendo que estas organizaciones debiesen contar con estándares de transparencia adecuados y entregar datos de calidad, que permitan el control y la rendición de cuentas.

En este sentido, las propuestas se orientan a abordar riesgos como el control del uso de los recursos públicos durante períodos ordinarios y la fiscalización en terreno de los partidos políticos.

- b) Campañas electorales: El segundo objetivo es reducir los riesgos de corrupción en el contexto de las campañas electorales, fortaleciendo los mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas. Los riesgos expuestos se asocian a la eventual influencia indebida del dinero en las campañas electorales y dan cuenta de brechas en los mecanismos de transparencia, control y sanción durante el período electoral. En este sentido, se identifican posibles mejoras en la transparencia, como por ejemplo, respecto del uso de los anticipos fiscales emitidos al inicio de las campañas electorales.

Otro aspecto por mejorar corresponde al funcionamiento de los topes establecidos para la recepción de aportes por parte de las campañas y los topes para los gastos ejecutados, que, cuando son inferiores a lo establecido, pueden ver afectada su efectividad.

Asimismo, se considera necesario reforzar la transparencia sobre los aportes recibidos en campaña.

El capítulo también identifica otras áreas de riesgo presentes en las campañas electorales, como los espacios de influencia que pueden darse en el financiamiento y en la metodología de las encuestas electorales durante el período de campaña, y la falta de regulación de las campañas llevadas a cabo mediante redes sociales o medios digitales, lo cual es especialmente relevantes para los trabajos de auditoría interna orientados a evaluar la integridad de los procesos de financiamiento y gasto electoral.

2.1.5. Eje Sector Privado

En la ENIP, esta dimensión abarca a todos los actores del mundo de los negocios, como las empresas privadas y públicas, además de sus trabajadoras y trabajadores, representantes y gremios, con independencia del sector económico en que se desenvuelvan y de su tamaño.

Desarrollar un sistema coherente y global en materia de integridad pública supone definir objetivos que se refieran específicamente al mundo de los negocios y sus actores, con el objeto de promover una cultura de integridad pública que abarque al conjunto de la sociedad y que releve la participación y la colaboración del sector privado como un elemento significativo dentro de ella.

En concordancia, el primer objetivo estratégico se orienta a implementar y fortalecer las normas de integridad en el sector privado. Es decir, busca proveer herramientas legales que permitan garantizar mayores niveles de rendición de cuentas y transparencia.

Imagen N°7: Objetivos Estratégicos Eje Sector Privado



Fuente: Estrategia Nacional de Integridad Pública

- a) Fortalecer el marco normativo: Este objetivo se construye sobre los cimientos existentes en materia de transparencia, integridad y prevención de la corrupción, como los variados cuerpos legales que regulan la materia, la normativa asociada a sociedades comerciales y el sistema institucional existente de resguardo.

En ese sentido, se contemplan herramientas normativas para prevenir la corrupción de manera más eficiente y efectiva, como la creación de un registro de beneficiarios finales o el robustecimiento de la regulación relativa a las empresas del Estado.

- b) Promover la corresponsabilidad: El segundo objetivo tiene por objeto promover la corresponsabilidad del sector privado en la generación de una cultura de integridad. Por tanto, subraya que el cambio requerido no es solamente legal, sino que también implica una redefinición de las relaciones de cooperación entre el Estado y el sector privado, mediante cambios culturales y sistémicos que fortalezcan la confianza entre la sociedad y el Estado.

Así, las medidas asociadas invitan a las empresas y otros actores del mundo de los negocios a participar en esta promoción. Por ejemplo, se fomenta la adhesión a políticas de impacto positivo en derechos humanos, que respeten los derechos de los consumidores, el medio ambiente y la libre competencia como elementos clave del desarrollo sostenible. También se impulsan avances concretos en materias como la debida diligencia y los programas de cumplimiento. Tales prácticas constituyen referencias relevantes para que la auditoría interna evalúe la integridad en la relaciones público-privado.

2.2. Principales dimensiones de la ENIP y sus desafíos institucionales

Con el fin de apoyar a los servicios en el análisis y evaluación de su implementación institucional de la ENIP, según los ejes críticos, a continuación se presentan las principales dimensiones, exceptuando los ejes de Política y Sector Privado, junto con sus desafíos institucionales para lograr los objetivos:

a) Función Pública

(i) Reglas sobre el ingreso y ejercicio de las personas empleadas públicas

Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
Sistemas paralelos para la regulación del ingreso y el ejercicio de la función pública, tales como la carrera funcionaria, el Sistema de Alta Dirección Pública, que regula el ingreso especial para ciertos cargos, y medios de contratación desregulados, tales como las contrataciones regidas por el Código del Trabajo y los servicios prestados a honorarios. En este contexto, cobran especial relevancia los principios de mérito, equidad y aptitud.	Modernizar el ingreso a la Administración del Estado sobre la base de criterios de mérito, competencias y profesionalismo. A nivel nacional ha sido transversal la crítica al modelo de la función pública, tanto desde la academia como desde la ciudadanía. Asimismo, se han realizado esfuerzos por elevar los estándares por vía jurisprudencial.

(ii) Capacitaciones, códigos de ética y sistemas de integridad

Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
Mecanismos que fortalecen una cultura de integridad, tales como los sistemas de integridad, los códigos de ética y las capacitaciones. Estas tres herramientas cuentan con reconocimiento en el ordenamiento jurídico y forman parte de un ecosistema que busca promover una cultura de integridad en todas las instituciones del Estado, con un enfoque preventivo.	Los códigos de ética no significan un avance si solo quedan como un archivo sin aplicación, sino que requieren seguimiento, difusión y la articulación de “puentes virtuosos” entre conducta, decisión, acción y norma. Se debe seguir impulsando la elaboración participativa de códigos de ética, con indicadores que permitan monitorear el ajuste de la conducta de las personas empleadas públicas a dichos estándares, brindando apoyo para fortalecer aquellos espacios en donde se requiera.

(iii) Protección a la persona denunciante

Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
La importancia de contar con mecanismos adecuados de resguardo para las personas que denuncian hechos de corrupción ha sido enfatizada a nivel internacional y nacional. Estos mecanismos permiten favorecer denuncias libres de represalias, hacer más probable la sanción de actos de corrupción y garantizar una cultura organizacional que efectivamente resguarde principios de responsabilidad y probidad.	El mayor desafío en su implementación es generar confianzas en el sistema de protección y en los espacios de denuncia, cuestión que no se logra de un momento para otro. Asimismo, será necesario incorporar el enfoque de género en esta tarea. La corrupción desdibuja los límites sociales y legales que operan como salvaguardas ante las actitudes abusivas que afectan a grupos vulnerables y se relaciona con la extensión de prácticas como la solicitud de favores sexuales como pago vinculado a la corrupción. Organismos como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han recomendado medidas para combatir la corrupción con foco en la brecha de género, tales como facilitar canales o espacios para la denuncia de corrupción ágiles, gratuitos y que no impliquen riesgo de

	represalias, con atención especial al sesgo de género en la disposición a denunciar, en los canales de denuncia y en el tratamiento de las denuncias recibidas.
(iv) Prevención de conflictos de intereses al ingreso, en el ejercicio y al cese de la función pública	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
Uno de los desafíos de la función pública radica en prevenir que se antepongan intereses particulares al interés general. El autocontrol y la disciplina funcionaria siempre han de prevalecer y ser la primera línea de defensa de la recta gestión pública, pero se requiere de medidas adicionales.	Algunos actores han advertido que existen desafíos pendientes, como incluir más sujetos obligados y materias por declarar. En el ámbito de las incompatibilidades e inhabilidades para el ingreso a la función pública se ha destacado la necesidad de regular con mayor intensidad la contratación de parientes. En este ámbito debe considerarse el tipo de función o autoridad que se desempeña: mientras más facultades de decisión se tienen, mayor es el riesgo de conflictos de intereses. De ahí que a las autoridades de más altos cargos les corresponda una regulación más celosa. Otro aspecto relevante de la prevención de conflictos de intereses es el postempleo. La denominada “puerta giratoria” es un fenómeno presente en Chile y permite desarrollar trayectorias sectoriales donde la frontera entre el ámbito público y el privado puede quedar completamente difuminada.
(v) Lobby e influencia indebida en la toma de decisiones	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
Resguardar el desempeño imparcial en el ejercicio de las funciones públicas requiere evitar el riesgo de que se ejerza influencia indebida. Una industria del lobby desregulada puede impedir la formulación de políticas gubernamentales orientadas al bien público y distorsionar los mercados en favor de intereses particulares.	Existen espacios importantes de mejora, como la incorporación de ciertos sujetos no considerados actualmente como “lobistas” en el ámbito de aplicación de la ley (por ejemplo, algunos centros de investigación) y la mejora de los mecanismos de “enforcement”, que actualmente son poco disuasivos y contemplan solo sanciones pecuniarias de bajo monto. La ausencia de obligaciones para los sujetos activos dificulta el control social de los eventuales conflictos de intereses que enfrentan las autoridades. En ese entendido, la introducción de estándares de transparencia y equidad en quienes conducen el lobby constituye un desafío pendiente, respecto del cual han advertido organizaciones internacionales y nacionales.

(vi) Gobiernos regionales y municipios	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
Las administraciones locales y regionales actúan como la principal relación y la primera cara del Estado para las personas. En el último tiempo se han promovido normas que fortalecen la autonomía de las regiones y propenden a la descentralización, entregando más facultades y atribuciones a las administraciones regionales y locales. Ello hace fundamental elevar los estándares de gobernanza y probidad de dichas administraciones. Entre las figuras que conforman el entramado orgánico chileno están las delegaciones presidenciales, los gobiernos regionales y las municipalidades. En colaboración con los gobiernos locales, la administración superior de las regiones del país recae en los gobiernos regionales, que tienen por objeto el desarrollo social, cultural y económico de cada territorio.	Las municipalidades representan un desafío especial en materia de integridad, pues en ellas recae una diversidad de competencias, brindando servicios a las personas, como salud, educación, seguridad, cultura y diversos beneficios sociales. Regular el mundo local es una tarea compleja debido a la diversidad que lo caracteriza. En Chile existen 345 municipios con distintas densidades de población, geografía, tamaño, recursos y capacidades. Además, las municipalidades chilenas son actores sociales y económicos frágiles, comparados con la mayoría de los países de la OCDE. Otra brecha relevante en los municipios es la falta de directrices en materias de integridad. Un estudio del Centro de Estudios de la Administración (CEA) arrojó que un 87 % de los municipios no entrega lineamientos éticos para el personal.
(vii) Un ecosistema de integridad	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
Establecer un ecosistema institucional efectivo es fundamental para garantizar el correcto desempeño de la función pública. Un diseño institucional o político deficiente puede tener efectos drásticos sobre la corrupción y sus causas, como la concentración del poder, la confianza institucional y la eficiencia burocrática. Organizaciones como las Naciones Unidas y la OCDE han recalcado la importancia de contar con sistemas coordinados y eficaces para combatir efectivamente la corrupción. Identificando este desafío, otros diagnósticos ya han apuntado a introducir reformas estructurales al entramado constitucional que se vincula con la corrupción. De lo contrario, su ausencia puede dar lugar a situaciones estructurales de corrupción y violaciones de derechos humanos.	En Chile, el sistema de promoción de la integridad y prevención de la corrupción comprende múltiples instituciones reguladas en diversos cuerpos legales. Algunas de ellas tienen reconocimiento y autonomía constitucional, como el Poder Judicial, el Ministerio Público y la CGR. Otras instituciones cuentan con regulación legal en sus funciones, como el Consejo para la Transparencia (CPLT), la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), el Servicio Civil y la Unidad de Análisis Financiero (UAF), entre otros. En esta dimensión suelen identificarse brechas tanto en lo relativo a la falta de mejores mecanismos de coordinación y cooperación como en la necesidad de reformas legales que robustezcan este ecosistema.

(viii) Sanción de la corrupción	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
La corrupción es, igualmente, un fenómeno que demanda una respuesta jurídica. Contar con leyes bien formuladas y aplicadas puede ser un refuerzo útil para contribuir a la operatividad y efectividad del sistema jurídico para combatir la corrupción. Desde una perspectiva racional, un sistema represivo con altas probabilidades de detectar a las personas infractoras puede ser efectivo para disuadir la comisión de ilícitos. Desde otro punto de vista, la lucha contra la corrupción es también una lucha contra la sensación de abuso. Ambas perspectivas subrayan lo imperioso que resulta contar con un sistema persecutorio y sancionatorio adecuado.	El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC, por su sigla en inglés) ha destacado los avances que Chile ha realizado en cuanto a la regulación de diversos delitos de corrupción. No obstante, se destaca también el desafío de avanzar hacia una mejor regulación para identificar infracciones en el pago de tributos, fortaleciendo las normas y medidas para la negación de beneficios tributarios que se efectúen con violación de la legislación contra la corrupción, así como la inclusión de penas privativas de libertad para quienes incurran en enriquecimiento ilícito, entre otros aspectos

b) Recursos Públicos

(i) Proceso presupuestario	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
La Constitución también establece que la Ley de Presupuestos “contemplará gastos correspondientes a inversiones sectoriales de asignación regional, cuya distribución entre regiones responderá a criterios de equidad y eficiencia, tomando en consideración los programas nacionales de inversión correspondientes”. Además, se señala que las clasificaciones presupuestarias que se establezcan “deberán proporcionar información para la toma de decisiones, como también permitir vincular el proceso presupuestario con la planificación del Sector Público” y “deben posibilitar el control de la eficiencia con que se manejan los recursos públicos a nivel nacional, regional y local”.	La Comisión de Gasto Público, que entregó su informe experto en esta materia en 2021, señaló que se han desarrollado prácticas de gestión presupuestaria que no incentivan necesariamente la eficiencia del gasto. Otro aspecto a destacar se relaciona con el hecho de que no todos los programas públicos están especificados en la Ley de Presupuestos como transferencias. Al no existir una identificación efectiva de estos programas, tampoco se puede identificar fácilmente el gasto asociado a ellos. Los programas públicos son la principal unidad de medición del sistema de seguimiento del desempeño del gasto público. Asimismo, se constata que la oferta de programas públicos, como unidad principal para el monitoreo y las evaluaciones de resultados, no tiene un vínculo suficientemente explícito con la estructura de la Ley de Presupuestos.

(ii) Gasto público	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
El gasto público corresponde a los desembolsos del Estado en la compra de bienes y servicios, pagos previsionales, pago de intereses, transferencias e inversiones. Las reformas y mejoras a las que apunta esta Estrategia atienden nudos críticos como el sistema de compras públicas, las transferencias, la infraestructura y las obras públicas. El control de las compras públicas debe ser especialmente considerado dentro de este objetivo estratégico, debido al gran volumen de gasto público que estas representan.	Se han identificado varios espacios de mejora en materia de compras públicas. Una deficiencia relevante es la fragmentación del sistema, además de brechas vinculadas a irregularidades en la creación de bases de licitación y a eventuales renegociaciones una vez adjudicado el contrato. También existen problemas de competitividad. Según la Fiscalía Nacional Económica (FNE), en un 25 % de las licitaciones públicas participa solo un oferente y en un 40 % participan dos o menos. Otra área que debe ser especialmente considerada respecto del control del buen uso de los recursos públicos es el sector de la infraestructura y las obras públicas, también debido a los grandes montos que involucran proyectos de esta naturaleza. Otra problemática es la creación de múltiples glosas, que constituye una arista más de la regulación de transferencias y que en muchos casos genera dificultades en el control y monitoreo de cómo y para qué se realizan los traspasos de fondos. Lo anterior se ve acrecentado por la falta de una normativa permanente y general para las transferencias. Por último, existen grandes desafíos respecto a la evaluación y el monitoreo del gasto público.
(iii) Transparencia y comprensión del flujo de los recursos públicos	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
La transparencia en todo el proceso de flujo de los recursos públicos busca asegurar mayores mecanismos de control en torno a la asignación y ejecución de los recursos.	El sistema de monitoreo y evaluación del gasto público, a cargo de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, está integrado por instrumentos que no se articulan como un sistema vinculado con el ciclo presupuestario. La Comisión de Gasto Público evidenció, además, las dificultades que presenta el proceso de discusión de la Ley de Presupuestos para desarrollar un debate adecuado sobre la priorización de los recursos. Asimismo, se observa una marcada asimetría entre los actores que participan en esta discusión, que impacta en la transparencia y en la participación a lo largo del ciclo presupuestario. En este contexto, el establecimiento de un registro de personas beneficiarias finales o dueñas de empresas puede ser un mecanismo efectivo para dotar de mayores niveles de transparencia a los procesos de compras en el Estado.

(iv) Participación en el ciclo presupuestario	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
La promoción de la participación en todo el ciclo presupuestario se sustenta en la idea de que una población interesada en velar por el cuidado de los recursos públicos favorece su buen uso y la probidad, considerando que existe una relación positiva entre el nivel de participación ciudadana y el control de la corrupción. El fomento de estos mecanismos entiende que el presupuesto es consecuencia de una decisión ciudadana y de un proceso eminentemente político.	A pesar de que diversos actores han intentado propiciar instancias de participación en el proceso presupuestario, este no las contempla formalmente. El Estado reconoce el derecho de las personas a participar en sus políticas, planes, programas y acciones a través de la Ley 20.500. Esta normativa señala que cada órgano de la Administración del Estado debe contar con normas generales que especifiquen las modalidades de participación ciudadana, tales como la publicación de información, la cuenta pública participativa, las consultas ciudadanas y los Consejos de la Sociedad Civil.

c) Transparencia

(i) Cobertura de la Ley de Transparencia	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
La Ley de Transparencia modernizó la gestión pública mediante normas procesales que aseguran la tutela del derecho de acceso a la información. Sin embargo, desde su puesta en marcha se ha planteado la inquietud de que los estándares de transparencia no son los mismos para todos los poderes del Estado. El criterio que quedó consagrado en el artículo 2 de la Ley de Transparencia atiende a diferencias orgánicas y no a si se prestan servicios o se cumplen funciones de interés público, criterio que ha refrendado el Tribunal Constitucional. Si bien la Ley 20.285 y el control del Consejo para la Transparencia (CPLT) se aplican de igual manera a todos los órganos públicos, varios organismos están exentos de las obligaciones que la regulación conlleva.	Existe un marco normativo y jurisprudencial complejo que implica que muchos órganos tengan estándares de transparencia más bajos que la Administración central del Estado, debido a la falta de instancias de reclamación y a la imposibilidad de sujetar a los demás órganos a las instrucciones comunes en materia de transparencia. Por tanto, persiste el desafío de ampliar la cultura de transparencia, bajo un enfoque estratégico, a todos los órganos del Estado. Asimismo, la Ley de Transparencia no es aplicable a personas jurídicas privadas que perciben fondos públicos o que cumplen funciones públicas. Aún existe una falta de control efectivo sobre aquellas entidades privadas que desempeñan funciones públicas, las cuales no están controladas por el Estado. En virtud de sus funciones, es necesario extender ciertas exigencias de transparencia a aquellos actores privados que cumplen funciones públicas, como se hace en otras jurisdicciones.

(ii) Efectividad de las solicitudes de acceso a la información pública	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
El derecho de acceso a la información está consagrado en la Ley de Transparencia y obliga a la entrega veraz y suficiente de la información. A pesar de no estar consagrado constitucionalmente de manera explícita, sí tiene asidero en convenciones sobre derechos humanos vigentes en Chile y ha sido reconocido por la Corte Suprema como un “derecho implícito” que merece íntegra protección.	El resguardo de las solicitudes de acceso a la información como herramienta de control implica también identificar sus espacios de mejora. Persiste un desconocimiento acerca del procedimiento para solicitar la información, del rol del Consejo para la Transparencia (CPLT) y de la Ley de Transparencia en general. Resulta relevante contar con medidas legislativas, administrativas y de gestión dirigidas a mejorar la efectividad de las solicitudes de acceso a la información como mecanismo de control, con herramientas que apunten a su promoción, a la efectividad de las sanciones por su incumplimiento y a la forma en que se entrega la información, entre otras. En este contexto, se insertan los desafíos de digitalización y organización de los organismos públicos, que pueden impedir dar una respuesta oportuna a las solicitudes de la ciudadanía. Para asegurar el efectivo acceso a la información pública se requiere una adecuada gestión documental. La vulnerabilidad institucional en la gestión documental produce afectaciones directas al derecho de acceso a la información pública. En virtud de ello, la presente Estrategia contempla medidas de gestión para mejorar la coordinación interinstitucional del Estado, aportando con acciones concretas de apoyo para los servicios.
(iii) Apertura por defecto y datos abiertos	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
La regulación chilena no obliga a que los datos con los que cuenta la Administración del Estado estén disponibles de manera abierta, continua y actualizada. Estos son “datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar”. Existen instrumentos internacionales que han relevado el rol de la apertura de datos en el combate contra la corrupción.	La apertura de la información puede generar espacios de mayor fiscalización y fomentar la interacción ciudadana con la información, generando un nuevo paradigma para la información que genera y entrega el Estado, en el cual la auditoría interna puede encontrar insumos relevantes para sus análisis y verificaciones.

(iv) Lenguaje claro y transparencia proactiva	
Dimensiones de interés ENIP	Desafíos institucionales
Asegurar mayor transparencia también requiere impulsar la disponibilidad de información de forma oportuna, con contenidos fácilmente comprensibles y atendiendo a las necesidades de las personas, dando valor a la información pública.	Reconociendo la importancia y utilidad de este paradigma para facilitar el acceso a la información, la ENIP contempla medidas que fomentan su extensión y apuntan a su reconocimiento legal. Las cuentas públicas participativas son otro mecanismo mediante el cual las autoridades pueden dar cuenta, de manera proactiva, a la ciudadanía de su gestión y de la información de la que ya disponen. Consciente de su utilidad, la ENIP contempla medidas que buscan reforzarlas mediante su estandarización y difusión.

Cabe señalar, que el plan de acción de la ENIP, contienen 210 medidas concretas y medibles que permiten avanzar hacia los objetivos definidos en cada eje temático. De estas 210 medidas, 70 corresponden al eje Función Pública, 41 al eje Sector Privado, 40 al eje Recursos Públicos, 30 al eje Transparencia y 22 al eje Política.

Cada medida cuenta con un título que permite identificarla y con una breve descripción que explica su contenido. Asimismo, las medidas se clasifican, según su naturaleza, en medidas legislativas, administrativas y de gestión. Las medidas “legislativas” (L) requieren una reforma legal. Las medidas “administrativas” (A) consisten en acciones que exigen la dictación de un acto administrativo en sentido formal. Las medidas de “gestión” (G), en cambio, no necesitan de ninguna de las anteriores y pueden materializarse mediante, por ejemplo, la realización de determinadas actividades o la implementación de decisiones ya adoptadas.

No obstante lo anterior, existen 7 propuestas que no se ajustan plenamente a ninguno de los cinco ejes en particular, ya que tienen un alcance que apunta a la sociedad en su conjunto. Por lo tanto, estas medidas fueron identificadas como “medidas transversales”.

III. MEDIDAS PARA REFORZAR LA INTEGRIDAD PÚBLICA⁶

Las medidas para reforzar la integridad pública forman parte de un proceso gradual de fortalecimiento de la probidad y modernización de la gestión estatal, que combina cambios normativos, rediseño institucional y herramientas de gestión orientadas a prevenir, detectar y corregir conductas contrarias a la ética pública. En este marco, cobra especial importancia la existencia de toda una arquitectura de integridad: políticas claras, procedimientos documentados, canales de denuncia confiables, estándares de transparencia activa y mecanismos de rendición de cuentas, que permitan traducir los principios de integridad en prácticas cotidianas dentro de cada servicio. Esta estructura de integridad constituye, además, un marco de referencia para que la auditoría interna evalúe de manera sistemática el diseño, la implementación y la eficacia de dichos mecanismos en las organizaciones públicas⁷.

A continuación se sistematizan las principales medidas estatales vigentes⁸, abarcando reformas normativas, mecanismos de prevención, fortalecimiento institucional, control y fiscalización, transparencia y promoción de una cultura organizacional íntegra, destacando su relevancia para el trabajo del auditor interno.

3.1. Reformas normativas y marco legal para la integridad pública

Una base fundamental del fortalecimiento de la integridad en el sector público ha sido la actualización del marco normativo. En los últimos años, Chile ha aprobado leyes y reformas que establecen estándares más rigurosos de probidad y transparencia en la gestión pública. Entre estas se incluyen la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley de Transparencia) y la Ley de Lobby, que obligan a la divulgación de información y regulan las gestiones de interés privado ante autoridades, respectivamente. Asimismo, se ha perfeccionado la legislación sobre probidad en la función pública. Por ejemplo, se establecieron exigencias de declaración de patrimonio e intereses, y se impusieron restricciones a la contratación de parientes y a la gestión de conflictos de interés; todo ello con el fin de prevenir la corrupción desde el diseño institucional.

Estas reformas buscan aumentar la transparencia, eficiencia y rendición de cuentas del gobierno, alineándose con convenciones internacionales. De hecho, instrumentos como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) y la Convención Anticohecho de la OCDE exigen que los Estados cuenten con sanciones legales “eficaces, proporcionales y disuasorias” frente a la corrupción.

En respuesta, Chile ha avanzado en la tipificación nuevos delitos (por ejemplo, se trabaja en la incorporación del enriquecimiento ilícito y la contabilidad falsa como figuras penales) y ha aumentado las penas y sanciones administrativas para conductas contrarias a la probidad. Todo este robustecimiento normativo proporciona al auditor interno un marco claro de referencia para sus labores de auditoría, de modo que en su examen debe verificar el cumplimiento de estas leyes y reglamentos en la institución, evaluando la eficacia de los controles implementados para asegurar su observancia.

⁶ OCDE y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Una guía de recursos sobre medidas estatales para reforzar la integridad empresarial, 2024.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2024/03/resource-guide-on-state-measures-for-strengthening-business-integrity_106f44b9/98e4efaf-es.pdf

⁷ Recomendación del Consejo sobre Integridad Pública. París: OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/governance/recommendation-public-integrity.htm>

⁸ Gobierno de Chile, Estrategia Nacional de Integridad Pública – Informe de Avance, integridadytransparencia.gob.cl, 2025.

3.2. Mecanismos de prevención y gestión de riesgos de corrupción

Además de las normas, el Estado ha impulsado mecanismos de prevención enfocados en reducir las oportunidades de actos indebidos antes de que ocurran. Por ejemplo, se han establecido políticas para gestionar proactivamente los riesgos de corrupción en cada organismo, incorporando herramientas de cumplimiento y fortaleciendo los sistemas de control interno. Por lo que todas las instituciones públicas deben contar con códigos de ética actualizados y planes de integridad que identifiquen riesgos específicos y definan medidas preventivas. Asimismo, se han implementado canales de denuncia protegida para que funcionarios y ciudadanos reporten irregularidades con garantías contra represalias.

El Estado también regula con mayor rigor las situaciones que históricamente han facilitado la corrupción, así se han dictado reglas para evitar el nepotismo en contrataciones, limitar las “puertas giratorias” (estableciendo periodos de inhabilidad post-empleo público) y controlar la aceptación de regalos o donaciones que puedan influir en la objetividad de los funcionarios. Estas medidas, destinadas a promover la denuncia de conductas ilícitas, regular las puertas giratorias entre el servicio público y las empresas, y resolver los conflictos de interés suscitados por regalos y contribuciones políticas, resultan esenciales para elevar los estándares de integridad en el sector público.

Para el auditor interno, dichos mecanismos preventivos conforman una primera línea de defensa, pues su labor incluye evaluar la efectividad de los controles preventivos, por ejemplo, revisando que los procesos de declaración de intereses se cumplan cabalmente, o que los canales de denuncia funcionen de forma confidencial y accesible. Cabe recordar, que el auditor interno también colabora en la gestión de riesgos, asesorando sobre puntos de control críticos y promoviendo mejoras continuas para cerrar brechas por donde pudiera permear la corrupción.

3.2.1. Uso de los sistemas de denuncia

Para dimensionar la importancia de los canales de denuncia, se pueden considerar algunos datos recientes los cuales indican que las organizaciones en Sudamérica⁹ presentan un alto nivel de uso de canales internos de denuncia en comparación con otras regiones. En 2024, las entidades con sede en América del Sur recibieron una mediana de 2,97 reportes por cada 100 funcionarios, la cifra más alta entre todas las regiones analizadas (superando a Norteamérica con 1,75). Esto sugiere que, proporcionalmente, los funcionarios de organismos sudamericanos están elevando más denuncias internas que sus pares de otras latitudes. No obstante, se observó una ligera disminución en la tasa de reportes respecto al año anterior en Sudamérica (a diferencia de aumentos en otras regiones), si bien este dato debe tomarse con cautela debido al tamaño menor de la muestra regional.

En cuanto a la naturaleza de las denuncias, existe un patrón consistente: al menos la mitad de los reportes corresponden a conductas laborales indebidas o problemas de convivencia organizacional. Bajo la categoría "Conducta en el Lugar de Trabajo" se agrupan temas como discriminación, acoso, maltrato, represalias, conflictos en remuneraciones o beneficios, consumo de sustancias y otros asuntos de recursos humanos. A nivel global, estos asuntos representaron alrededor del 54% de todos los reportes en 2024, y Sudamérica no es la excepción. Esto implica que, incluso en organismos públicos sudamericanos, gran parte de las denuncias internas se relacionan con clima laboral e integridad en la gestión de personal. La segunda gran categoría son los riesgos de integridad en los negocios públicos, como fraude, corrupción o prácticas deshonestas (aproximadamente 20% de los reportes globales), seguidos por porcentajes menores de denuncias sobre irregularidades financieras

⁹ NAVEX, 2025 Regional Whistleblowing & Incident Management Benchmark Report (2025), sección “Reports per 100 Employees”, datos para South America.

(≈4%), temas de salud, seguridad y ambiente (≈6%) o uso indebido de activos (≈4%), entre otros. En resumen, los datos revelan que los funcionarios suelen reportar principalmente conductas indebidas internas y, en menor medida, actos de corrupción o irregularidades financieras, lo cual es un hallazgo altamente relevante para la integridad en el sector público.

Otro aspecto destacado es la tasa de anonimato en las denuncias. En Sudamérica la mayoría de los informantes optan por no revelar su identidad, evidenciando un uso elevado del anonimato. En términos globales, solo cerca de la mitad de los reportes en Norteamérica son anónimos (≈52%), mientras que en las demás regiones esta proporción es considerablemente mayor, en torno a dos terceras partes. Europa y Asia-Pacífico encabezan la lista con 65% a 67% de reportes anónimos, y Sudamérica se ubica asimismo en un rango alto. Esto sugiere que los funcionarios públicos sudamericanos, al igual que muchos empleados del sector privado, prefieren denunciar confidencialmente, probablemente para protegerse de posibles represalias. A pesar de ello, es importante notar que las tasas de confirmación de las denuncias no varían drásticamente entre reportes anónimos y no anónimos, manteniéndose relativamente consistentes a nivel mundial (cercasas al 45-50% de casos que resultan validados). Es decir, incluso con un alto anonimato, la efectividad de las investigaciones sigue siendo comparable, lo que demuestra que las denuncias anónimas aportan información valiosa y accionable.

En relación con la resolución de casos, los tiempos medianos para cerrar una investigación difieren entre regiones. En 2024, las organizaciones norteamericanas mostraron un plazo mediano notablemente bajo (19 días para cerrar un caso), mientras que Europa alcanzó tiempos mucho mayores (69 días mediana). Asia-Pacífico registró valores intermedios (~56 días). Si bien el informe no destaca explícitamente la cifra para Sudamérica, los datos sugieren que las entidades sudamericanas también enfrentan plazos de cierre más prolongados que Norteamérica, posiblemente en el orden de varias semanas. Un factor asociado a estas demoras podría ser el mencionado nivel alto de anonimato, pues en regiones con más reportes anónimos (como Europa o APAC) se observan las investigaciones más extensas. Esto es consistente con la idea de que los reportes sin identificar al denunciante son más desafiantes de investigar, requiriendo un esfuerzo adicional para corroborar los hechos. Aun así, el resultado final, ya sea en términos de confirmar o no las acusaciones, se mantiene similar, lo que indica que invertir tiempo en estas investigaciones anónimas vale la pena para corregir problemas reales detectados.

3.2.2. Detección y corrección de conductas indebidas a través del reporte interno

Los sistemas internos de denuncia se han consolidado como una herramienta fundamental para detectar y subsanar conductas indebidas que afectan la integridad institucional. En el contexto de los servicios públicos sudamericanos, donde la confianza ciudadana depende de la transparencia y honestidad de sus organismos, estos canales permiten aflorar irregularidades desde dentro de la organización antes de que se agraven o trasciendan públicamente. Los hallazgos del informe de NAVEX muestran que un volumen significativo de preocupaciones reportadas resultan fundadas, lo cual subraya el valor de atender cada denuncia. Por ejemplo, la categoría predominante de conducta laboral incluye casos de acoso, discriminación u otras faltas éticas que, de no abordarse, erosionan la cultura organizacional y pueden derivar en escándalos o pérdida de talento. El alto número de reportes en esta categoría indica que muchas de las preocupaciones planteadas son válidas, por lo que cada aviso de los funcionarios representa una oportunidad de intervenir a tiempo.

Estos sistemas contribuyen a la integridad de varias formas concretas:

Primero, facilitan la identificación temprana de comportamientos indebidos, desde pequeños incumplimientos de normas internas hasta potenciales actos de corrupción. La posibilidad de reportar

sin miedo (incluso en forma anónima) alienta a los funcionarios a dar la voz de alerta sobre situaciones irregulares. Por ejemplo, un funcionario municipal puede informar anónimamente sobre colusión en una licitación, o un funcionario de un regulador podría denunciar presiones indebidas de superiores.

En segundo lugar, una vez recibidas, las denuncias internas activan procesos de investigación y sanción dentro de la entidad. Según el informe, cerca de la mitad de los casos investigados terminan confirmando alguna falta. Esto significa que gracias a la información proporcionada por los denunciantes, se pueden recopilar evidencias y comprobar los hechos, permitiendo tomar medidas correctivas.

Las acciones resultantes de investigaciones exitosas incluyen desde formación o refuerzo de políticas, hasta sanciones disciplinarias o desvinculaciones del personal involucrado, dependiendo de la gravedad de la falta. De hecho, a nivel global, alrededor del 30% de los casos confirmados derivaron en medidas disciplinarias y otro ~15-20% en separación del empleo, según el desglose de resultados por región. Cada medida de corrección envía un mensaje claro de que la institución no tolera la mala conducta, fortaleciendo así la cultura de integridad.

Por otro lado, la información recopilada en los sistemas de denuncia permite identificar áreas vulnerables o patrones de riesgo. Por ejemplo, si múltiples denuncias apuntan a un mismo proceso (digamos, manejo de fondos públicos) o a una unidad específica, la organización puede focalizar auditorías o mejoras en ese frente.

El informe destaca que asuntos de conducta laboral están estrechamente ligados a la cultura organizacional y recomienda monitorearlos de cerca, ya que un incremento inusual podría indicar un clima interno deteriorado que merece atención.

En el sector público, esto es especialmente importante, ya que patrones de maltrato, nepotismo o falta de ética interna pueden minar el servicio al ciudadano y la reputación del organismo. Un sistema de denuncia efectivo actúa entonces como un sensor interno de integridad, detectando señales de alerta para que la dirección tome medidas preventivas o correctivas.

En suma, estos sistemas sirven para corregir el rumbo de la institución a tiempo, ya sea ajustando políticas, impartiendo capacitación ética, o removiendo a quienes incurren en conductas inapropiadas, todo lo cual redundará en un fortalecimiento de la integridad pública.

3.3. Fortalecimiento institucional del sistema de integridad

Chile ha reconocido que una institucionalidad sólida es clave para sostener las políticas de integridad en el tiempo. En este sentido, se han creado y reforzado órganos especializados que conforman un Sistema Nacional de Integridad Pública coordinado, como es la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, encargada de proponer y monitorear la ENIP, y la propuesta de otorgarle continuidad legal a esta materia mediante la formalización de un Sistema Nacional de Integridad que trascienda los gobiernos de turno.

Esta iniciativa refleja las recomendaciones internacionales de contar con “un mecanismo de diálogo en el que los agentes clave del sistema de integridad puedan coordinar conjuntamente políticas en todo el gobierno”, con continuidad más allá de cambios de administración. Junto a la instancia coordinadora, se ha potenciado la capacidad de control interno del Estado con la reciente ley que crea el Servicio de Auditoría Interna de Gobierno (SAIG). El SAIG será un servicio público técnico encargado de dirigir la política de auditoría interna en todo el Estado, estableciendo normas, metodologías comunes y planes

de actualización de competencias para los auditores internos, así como coordinando evaluaciones transversales de riesgos.

En complemento, la CGR, órgano superior de control externo, mantiene su rol fiscalizador y ve ampliadas sus facultades para sancionar administrativamente faltas a la probidad en organismos públicos.

También se fortaleció el Ministerio Público con la incorporación de una Fiscalía Especializada en delitos de corrupción y crimen organizado, de competencia nacional, que concentra la investigación penal de los casos de alta complejidad en esta materia.

Cada una de estas instituciones refuerza distintos frentes de la integridad pública, y su articulación proporciona al auditor interno un respaldo y un marco de actuación definidos. Por un lado, el auditor interno dispondrá de una entidad rectora (SAIG) que emite lineamientos técnicos, buenas prácticas y capacitación específica para mejorar la calidad de sus auditorías. Por otro lado, la presencia de unidades especializadas (como la fiscalía anticorrupción) significa que los hallazgos relevantes del auditor pueden escalarse eficazmente para su investigación y sanción penal si corresponde.

En suma, el fortalecimiento institucional amplía la red de apoyo y supervisión en la que se inserta el trabajo del auditor interno, aumentando tanto la capacidad preventiva como la reacción coordinada ante eventuales irregularidades.

3.4. Control, fiscalización y régimen sancionatorio

El pilar de control y fiscalización se ha robustecido para asegurar que las normas y políticas de integridad se cumplan efectivamente. Aquí convergen mecanismos internos y externos. En el plano interno, las unidades de auditoría interna de cada organismo, hasta ahora apoyadas metodológicamente por el CAIGG, contribuyen mediante evaluaciones periódicas de la gestión, revisando la correcta utilización de los recursos públicos y el cumplimiento de los procedimientos establecidos.

Los auditores internos, al realizar sus exámenes, pueden generar un efecto disuasivo y aportar una evaluación independiente, identificar debilidades de control o situaciones que requieran revisión por las instancias competentes, y formular recomendaciones para subsanar dichas debilidades y fortalecer los procesos. En tal sentido, la auditoría interna no sustituye a las unidades disciplinarias ni a los órganos con competencia investigativa o sancionatoria; su rol es aportar evidencia y evaluación sobre la eficacia de los controles y procesos.

En el plano externo, la CGR fiscaliza y controla a posteriori los actos de los organismos del Estado, y puede dictaminar responsabilidades administrativas e incluso judiciales frente a hechos de corrupción o malversación. Adicionalmente, se han modernizado los procedimientos disciplinarios dentro de la Administración Pública para hacer más ágil y eficaz la instrucción de sumarios ante faltas a la probidad, garantizando el debido proceso, pero evitando la impunidad por dilaciones.

En cuanto al régimen sancionatorio, Chile está adecuando sus sanciones para que cumplan el estándar de eficacia y disuasión señalado por la OCDE y la ONU. Por ejemplo, ante infracciones graves a la probidad, hoy no solo se contempla la destitución del funcionario responsable sino también su inhabilitación para volver a ejercer cargos públicos por un periodo determinado o de por vida en casos extremos.

En el ámbito penal, las penas por delitos de corrupción (cohecho, malversación, fraude al fisco, etc.) han aumentado y se aplican tanto a funcionarios como a particulares involucrados, incluyendo multas significativas y el decomiso de las ganancias ilícitas obtenidas. Asimismo, existen sanciones especiales como la suspensión o prohibición de contratar con el Estado para empresas que incurran en sobornos (medidas de exclusión), alineadas con buenas prácticas internacionales.

Para el auditor interno, un entorno con controles más estrictos y sanciones claras refuerza su autoridad al recomendar acciones correctivas, pues su trabajo de aseguramiento preventivo se ve potenciado por saber que, de no atenderse sus observaciones, existen consecuencias reales; esto incentiva a los directivos y funcionarios a tomar en serio los informes de auditoría. Además, el auditor interno actúa como enlace con los órganos sancionadores, por ejemplo, remitiendo antecedentes a la CGR o al Ministerio Público cuando detecta posibles ilícitos, por lo que comprende cabalmente la importancia de un régimen sancionatorio riguroso para cerrar el ciclo entre la detección de irregularidades y su debida sanción.

3.5. Transparencia y acceso a la información

La transparencia en la gestión pública es un eje transversal de las medidas de integridad en Chile. La divulgación proactiva de información y la facilitación del acceso público a datos gubernamentales buscan crear un escrutinio ciudadano que desaliente la corrupción y fortalezca la confianza en las instituciones.

En esta línea, Chile fue pionero regional al implementar desde 2009 la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que obliga a todas las reparticiones del Estado a publicar información clave (presupuestos, personal, compras, actos administrativos, etc.) y a responder solicitudes de información de cualquier persona. Para garantizar el cumplimiento de esta ley, existe el Consejo para la Transparencia, organismo autónomo que supervisa y sanciona a quienes no entreguen información adecuadamente.

Actualmente, se ha propuesto reformar la institucionalidad de transparencia, dotando al Consejo de mayores facultades y modernizando la normativa para responder a los desafíos actuales (por ejemplo, reforzar la transparencia en empresas del Estado y actualizar las obligaciones de publicidad de información digital).

También destaca la modernización del marco del lobby, mediante mejoras a la plataforma de registro de lobbistas y la promoción de códigos de buenas prácticas en la interacción público-privada, se busca que toda gestión de intereses quede debidamente registrada y conocida públicamente.

Un avance específico en materia de transparencia fue la reforma al sistema notarial y registral, que eliminó discrecionalidades históricas al establecer que los notarios, conservadores y otros oficiales públicos sean designados mediante concursos de Alta Dirección Pública, elevando los estándares de transparencia y probidad en dichos nombramientos.

En términos generales, la transparencia es considerada una “herramienta fundamental” para mejorar las prácticas internas y fortalecer la credibilidad pública de las organizaciones.

Ahora, para la labor del auditor interno, un entorno de transparencia ofrece múltiples beneficios.

Por un lado, la existencia de registros públicos (de contrataciones, de lobby, de declaraciones de intereses, etc.) facilita sus verificaciones y cruces de información al auditar.

Por otro, el auditor puede evaluar si su institución está dando cumplimiento cabal a las obligaciones de publicidad activa y rendición de cuentas, detectando omisiones o información inconsistente que deba corregirse. Incluso, muchos hallazgos de auditoría pueden traducirse en recomendaciones para mejorar la transparencia de ciertos procesos, entendiendo que la exposición pública de la información actúa en sí misma como un control que inhibe conductas indebidas.

En definitiva, la promoción de la transparencia en el sector público va de la mano con el fortalecimiento del control, empodera tanto a la ciudadanía como a los auditores internos para vigilar la integridad en la función pública.

3.6. Cultura organizacional y ética pública

Las medidas estatales ponen énfasis en consolidar una cultura organizacional que valore la integridad y la ética en cada servicio público. Las normas y controles formales resultan insuficientes si no van acompañados de un compromiso genuino de los funcionarios con los valores públicos. Por ello, la ENIP impulsa acciones para “promover una cultura de integridad en todas las instituciones del Estado”, lo que incluye iniciativas de educación, capacitación y simbolismo organizacional.

Por ejemplo, se ha dispuesto que cada organismo elabore e implemente su Código de Ética institucional, difundiéndolo entre todos sus miembros. Adicionalmente, se estableció la capacitación obligatoria en integridad tanto al ingresar al Estado como de forma periódica (mediante cursos en línea y talleres presenciales sobre ética pública). Varias entidades han instaurado “el Día” o “la Semana” de la Integridad anual, una jornada destinada a reflexionar sobre buenas prácticas y dilemas éticos en el trabajo diario. Junto con esto, se han designado encargados o representantes de integridad en ministerios y servicios, funcionarios de enlace responsables de promover buenas prácticas, asesorar en temas éticos y canalizar preocupaciones en esta materia.

La OCDE recomienda precisamente “garantizar la existencia de un sistema de gestión de la integridad en cada entidad pública, que comprenda una unidad o persona dedicada a la prevención de la corrupción y la promoción de una cultura de integridad organizacional”, y Chile adopta esta buena práctica.

Por su parte, los auditores internos encuentran en este cambio cultural un aliado para su propia misión:

En primer lugar, cuando los altos directivos y el personal comparten un entendimiento claro de los valores de integridad y actúan en consecuencia, es más probable que implementen con seriedad las recomendaciones de auditoría orientadas a fortalecer controles.

En segundo lugar, muchos auditores internos participan activamente en la difusión de estándares éticos y en la capacitación en materias de probidad, aprovechando su conocimiento de procesos críticos para ilustrar riesgos y soluciones. Asimismo, al evaluar el ambiente de control interno, el auditor considera factores “blandos” como el tono ético establecido por la jefatura, la política de cero tolerancia a la corrupción y el grado en que los funcionarios se sienten seguros para reportar problemas.

Sin duda, que una cultura organizacional sólida en integridad, apoyada desde el Estado mediante estas medidas (y coherente con los principios impulsados por ONU y OCDE a nivel global, crea el contexto ideal para que la auditoría interna sea efectiva. En tal entorno, el auditor interno no es visto solo como un agente policial, sino como un asesor estratégico que ayuda a la institución a “hacer lo correcto”, facilitando el cumplimiento de su rol de fortalecer la integridad pública.

3.7. Fortalecimiento institucional

Sobre la base del informe de la Comisión Asesora Externa “Medidas para el fortalecimiento institucional en el combate a la corrupción”¹⁰, se identifican diversos ámbitos de acción orientados a robustecer el sistema de control público y la integridad en la Administración del Estado. Entre ellos destacan el fortalecimiento del sistema nacional de control, la digitalización y la interoperabilidad de datos, el desarrollo de capacidades de análisis e inteligencia, la protección del denunciante, la transparencia en la actuación de los órganos de control y la reducción de espacios de opacidad en el uso de recursos públicos.

A continuación, se sintetizan estas líneas de recomendación¹¹, que constituyen el marco institucional dentro del cual se insertan las funciones de auditoría interna en el sector público chileno.

a) Fortalecimiento del Sistema Nacional de Control y coordinación con el SAIG

La Comisión plantea que contar con un sistema nacional de control exige que las instituciones públicas con responsabilidades en la prevención, monitoreo, detección y sanción de faltas a la probidad y de hechos de corrupción actúen de forma coordinada, en distintos niveles y áreas de supervisión. Se advierte que la dispersión de funciones en órganos especializados ha generado actuaciones insulares, subutilización de hallazgos y duplicación de esfuerzos. Frente a este diagnóstico, se propone que la CGR realice un levantamiento y mapeo de las funciones de control y fiscalización segmentadas en las instituciones públicas, con el objeto de elaborar planes de trabajo integrados que permitan optimizar recursos y capacidades disponibles y generar planes de control agregados.

En este mismo ámbito, la Comisión destaca la creación del Servicio de Auditoría Interna de Gobierno (SAIG) y señala que la CGR debiese asesorar y coordinar sus esfuerzos de implementación, poniendo a disposición su conocimiento técnico y red de trabajo, de manera de lograr una actuación en sinergia entre los mecanismos de control interno y externo, así como en la prevención y detección de hechos irregulares.

b) Acelerar la digitalización del Estado, la interoperabilidad y los registros unificados

El informe resalta la importancia de la Ley N° 21.180 sobre Transformación Digital del Estado, que busca que los procedimientos administrativos se realicen en formato electrónico para mejorar eficiencia, certeza y transparencia. Se indica que los plazos para la implementación han sido extendidos hasta el 31 de diciembre de 2027, pero se considera urgente acelerar las fases de implementación en aquellas instituciones que cumplen un rol fiscalizador o forman parte del ecosistema de integridad, con el fin de asegurar una circulación de datos fluida entre los órganos del Estado y mejorar el trabajo contra la corrupción.

¹⁰ Comisión Asesora Externa, Medidas para el fortalecimiento institucional en el combate a la corrupción, Contraloría General de la República, Santiago de Chile, 2025.

¹¹ Las líneas precedentes recogen de manera sintética recomendaciones contenidas en el informe “Medidas para el fortalecimiento institucional en el combate a la corrupción” de la Comisión Asesora Externa convocada por la Contraloría General de la República. La referencia a las unidades de auditoría interna y a su contribución específica al fortalecimiento de la integridad pública que se desarrolla en este Documento Técnico constituye una adaptación orientada a facilitar la aplicación práctica de dichas recomendaciones en el contexto de los sistemas de integridad del sector público. En consecuencia, esta sección no debe entenderse como una reproducción literal ni como una interpretación oficial del informe de la Comisión, sino como una sistematización funcional a la definición de los roles y responsabilidades de la auditoría interna en el fortalecimiento institucional y en la prevención de la corrupción.

En paralelo, se propone facilitar la interoperabilidad entre los sistemas informáticos internos de la propia CGR y actualizar los convenios de colaboración ya suscritos con otros organismos. Asimismo, se recomienda crear registros unificados y centralizados que faciliten la labor de control, permitiendo disponer de antecedentes oportunos, actualizados y accesibles para anticipar y pesquisar situaciones riesgosas vinculadas al uso de recursos públicos.

c) Desarrollo de capacidades de análisis, inteligencia y enfoque prospectivo

La Comisión identifica como obstáculo para el buen uso de los recursos públicos la falta de herramientas suficientes para anticipar y prevenir actos de corrupción, advirtiendo que el Estado ha tendido a reaccionar frente a escándalos ya consumados. En este contexto, propone la creación de una División de análisis e inteligencia, orientada a la prevención de actos de corrupción, narcotráfico y crimen organizado, así como al uso adecuado de los recursos públicos. Esta unidad debería concentrar funciones actualmente dispersas relacionadas con la detección, análisis y denuncia de eventuales ilícitos, apoyándose en herramientas tecnológicas, incluida la inteligencia artificial, y en la interoperabilidad de datos con otras instituciones públicas.

Complementariamente, se recomienda impulsar auditorías prospectivas e innovadoras para la gobernanza sostenible, junto con programas de capacitación dirigidos a funcionarios públicos, de modo de avanzar hacia una lógica de prevención, anticipación y análisis de riesgo, y no solo de verificación a posteriori de irregularidades ya consumadas.

d) Protección del denunciante y deber de denuncia

Dentro de las medidas para dinamizar las capacidades institucionales de la CGR, la Comisión propone fortalecer los mecanismos de protección del denunciante. Se subraya que las denuncias de irregularidades cometidas por personas funcionarias constituyen un insumo relevante para prevenir y combatir la corrupción, y que la posibilidad de resguardar la identidad del denunciante resulta esencial para incentivar la presentación de denuncias sin temor a represalias.

En este marco, se da cuenta de la entrada en vigencia de la Ley N° 21.592, que establece un Estatuto de Protección del Denunciante, creando un canal de denuncias administrado por la Contraloría mediante una plataforma electrónica. Dicha norma contempla la reserva de identidad cuando el denunciante así lo solicita y confiere a la Entidad de Control la facultad de ordenar el inicio de los procedimientos disciplinarios que correspondan, o de instruir directamente procedimientos disciplinarios en asuntos relevantes para el interés público.

Asimismo, el informe recuerda el deber de denuncia establecido en el ordenamiento jurídico para las personas funcionarias públicas, lo que refuerza la necesidad de que las instituciones dispongan de procedimientos adecuados para canalizar y gestionar oportuna y responsablemente las denuncias vinculadas a eventuales hechos de corrupción o mal uso de recursos públicos.

e) Transparencia, promoción de la integridad y sistema de integridad del sector público

La Comisión incorpora entre sus recomendaciones el fortalecimiento de la transparencia y la promoción de la integridad. En particular, plantea avanzar hacia una transparencia amplia de las actuaciones de la CGR, promoviendo el acceso a la tramitación de las referencias por medio de un expediente electrónico de libre acceso para la ciudadanía. También se propone potenciar el conocimiento y uso de herramientas como el Observatorio Municipal y el CEO-CGR, robustecer el Sistema de Integridad

Institucional de la propia Contraloría y asumir un rol de liderazgo en la construcción de un sistema de integridad del sector público en su conjunto.

Estas orientaciones se enmarcan en la idea de que la transparencia activa, el acceso a información comprensible sobre el funcionamiento de los órganos de control y la visibilidad de las decisiones adoptadas constituyen elementos clave para fortalecer la confianza ciudadana y facilitar el escrutinio público sobre la gestión del Estado.

f) Disminución de espacios de opacidad y fiscalización de todos los recursos públicos

El informe advierte la existencia de espacios de opacidad sin fiscalización plena, particularmente en relación con organismos que, ejerciendo función pública, no forman parte de la Administración del Estado en sentido orgánico, como corporaciones municipales, fundaciones integradas por autoridades, sociedades del Estado u otros órganos constitucionalmente autónomos. Si bien la jurisprudencia de la Contraloría ha avanzado en incorporar ciertas entidades privadas que administran recursos públicos dentro de su ámbito de control, se señala que persisten áreas en que el uso de recursos fiscales no está suficientemente sometido a supervisión externa.

Para enfrentar esta situación, la Comisión propone realizar las modificaciones legales necesarias que permitan fiscalizar todos los recursos públicos que se entregan a instituciones, con independencia de su constitución jurídica o nivel de autonomía. Se enfatiza que la autonomía no puede entenderse como ausencia de control sobre el uso de fondos públicos y que resulta indispensable equilibrar el ejercicio autónomo de las funciones con el cuidado del patrimonio fiscal, en resguardo de la democracia y de las políticas públicas.

g) Formación y cultura de integridad en el Estado

Por último, la Comisión subraya que la construcción de una cultura de integridad no se reduce a reformas normativas o ajustes organizacionales, sino que requiere un proceso sostenido de formación y sensibilización. Se plantea que esta cultura debe comenzar desde la formación escolar, impulsando una ciudadanía consciente y comprometida con los valores públicos.

A nivel del sector público, el informe propone implementar programas de formación y certificación ética obligatorios, continuos y transversales para las personas funcionarias, así como programas de capacitación que refuercen la comprensión y aplicación de los principios de probidad, transparencia y responsabilidad en el uso de los recursos públicos. La combinación de formación sistemática, estándares claros y supervisión efectiva se presenta como condición necesaria para consolidar un Estado más íntegro y al servicio de las personas.

IV. MEDICIÓN DE LA CULTURA DE INTEGRIDAD EN ORGANISMOS PÚBLICOS¹²

La cultura de integridad en el sector público se refiere al conjunto de valores éticos, principios de honestidad y comportamientos proactivos que son compartidos y practicados por los servidores públicos de una institución. Esta cultura va más allá del mero cumplimiento de normas; implica que, en el día a día, las decisiones y acciones de los funcionarios estén guiadas por la probidad, la transparencia y el compromiso con el interés público. Según la OCDE, se espera que los líderes públicos establezcan una cultura interna que refuerce los valores del servicio público, manteniendo altos estándares de integridad y ética en la organización. Cuando las acciones cotidianas de los servidores se alinean consistentemente con los valores institucionales, se arraiga una verdadera cultura de integridad.

¿Por qué es relevante medir este aspecto? Entender qué tan arraigada está la integridad en la cultura organizacional permite identificar fortalezas y áreas de riesgo para la institución. De hecho, “comprender qué constituye una cultura de integridad, cómo lograrla y cómo medirla” es considerado un desafío crítico y un compromiso con la mejora continua de las organizaciones. En el sector público, medir la cultura de integridad es fundamental para fortalecer la confianza ciudadana y prevenir actos de corrupción. Diversos análisis han mostrado que muchos escándalos o casos de corrupción se relacionan con fallas en la integridad institucional, evidenciando la necesidad de liderazgo ético y de una cultura pública robusta en valores.

Para los auditores internos del sector público, evaluar la cultura ética forma parte de su contribución a una buena gobernanza. De hecho, un estudio técnico de la Auditoría Superior de la Federación (México) señala que las evaluaciones de integridad en entidades públicas suelen estar a cargo de la entidad fiscalizadora, los auditores internos, la unidad de integridad institucional o expertos externos calificados. Realizar mediciones periódicas de la cultura de integridad, y considerar para ello el apoyo del auditor interno en calidad de evaluador independiente, permite generar información valiosa para fortalecer los controles, la ética y el cumplimiento dentro de las instituciones públicas, contribuyendo al mejor desempeño institucional y a la confianza de la ciudadanía. Dicho apoyo no implica asumir funciones de implementación o gestión de la medición, sino aportar una visión objetiva sobre la suficiencia y eficacia de los mecanismos asociados.

4.1. Beneficios de medir la cultura de integridad en instituciones públicas

Medir y fomentar una cultura de integridad robusta ofrece beneficios concretos para las instituciones públicas. A continuación se destacan algunos de los más relevantes:

- **Prevención de riesgos de incumplimiento y corrupción:** Una cultura de integridad asegura el cumplimiento de las normas y reduce la propensión a conductas antiéticas o ilegales. Al fortalecer los valores éticos compartidos, se previenen riesgos de incumplimiento antes de que ocurran. Estudios globales muestran que una proporción notable de funcionarios estaría dispuesta a violar reglas si no existe una fuerte cultura ética, por lo que promover la integridad sirve como barrera frente a esas conductas. En suma, una institución con cultura de integridad elevada está mejor preparada para evitar actos de corrupción y escándalos.

¹² Alliance for Integrity, UN Global Compact Network Germany, Transparency International Deutschland (2023). Practical Guide for Measuring Integrity Culture in Companies. Berlín, Alemania.

- Protección de denunciantes y detección temprana de irregularidades: Un entorno cultural íntegro promueve la confianza en los sistemas de reporte de conductas indebidas (canales de denuncia internos o externos). Los funcionarios se sienten seguros para “alzar la voz” sobre irregularidades sin temor a represalias. Esto es crucial, ya que encuestas internacionales señalan que casi la mitad de los funcionarios han experimentado represalias al reportar malas conductas. Por lo tanto, una sólida cultura de integridad protege a quienes actúan éticamente, respaldando la eficacia de los sistemas de denuncias y facilitando la detección temprana de problemas. Esto refuerza todo el sistema de control interno al basarse en la confianza y confidencialidad del proceso de denuncia.
- Reputación institucional y confianza ciudadana: En el ámbito público, la “marca” de una institución se traduce en su reputación de honestidad y servicio probo ante la sociedad. Una cultura de integridad fortalecida hace que la organización sea percibida como confiable, responsable y transparente, lo cual mejora la relación con ciudadanos, contralorías, proveedores y otras partes interesadas. Este fortalecimiento reputacional no solo previene la pérdida de confianza tras eventuales incidentes, sino que también legitima a la institución en sus decisiones y políticas. La sociedad actual espera integridad de sus entidades públicas tanto como eficacia; las instituciones que miden y mejoran continuamente su cultura ética demuestran ese compromiso, fortaleciendo su imagen pública.
- Atracción y retención de talento público competente: Un clima laboral fundamentado en principios éticos genera orgullo y sentido de propósito en los servidores públicos, lo cual ayuda a atraer y retener profesionales altamente calificados y con vocación de servicio, ya que cuando los funcionarios perciben que su institución actúa con integridad, se sienten más satisfechos, disminuye la rotación de personal y aumenta la permanencia de talento valioso. En el sector público, donde la motivación no siempre es salarial, una cultura íntegra puede ser un factor diferenciador para atraer personas comprometidas con la ética y el bien común.
- Innovación y mejora en la gestión pública: Una cultura de integridad va de la mano con un ambiente de seguridad psicológica donde las personas pueden expresarse sin miedo, admitiendo errores y proponiendo ideas para mejorar los procesos. Este entorno de apertura y respeto impulsa la creatividad y la búsqueda de soluciones innovadoras a problemas públicos. Por lo ende, cuando los funcionarios saben que prevalece la honestidad y el juego limpio, se sienten con la confianza para señalar riesgos, sugerir cambios y “pensar fuera de la caja” sin temor a represalias. El resultado es una organización pública más adaptable, transparente en el debate interno y orientada a la mejora continua de sus servicios.
- Mejor desempeño institucional y eficiencia: La integridad no está reñida con la eficacia, al contrario, fortalece el desempeño de la institución, debido a que las prácticas éticas robustas optimizan la toma de decisiones y la productividad organizacional, al evitar pérdidas por fraude, sanciones o ineficiencias derivadas de malas prácticas. En efecto, cuando todos los miembros de la entidad comparten un propósito claro y valores comunes, es más probable que den lo mejor de sí en sus roles, permanezcan comprometidos incluso en situaciones difíciles, y trabajen de forma cohesionada en equipos. Esa alineación y confianza interna genera mayor resiliencia ante crisis y un uso más eficaz de los recursos públicos. En definitiva, una cultura íntegra se traduce en mejores resultados en el cumplimiento de la misión institucional, maximizando el valor público entregado a la ciudadanía.

4.2. Herramientas para medir la cultura de integridad

Existen diversas herramientas y métodos que los organismos públicos pueden emplear para evaluar su cultura de integridad. Muchas provienen del ámbito corporativo pero son aplicables, con adaptaciones, al sector público. Es recomendable usar múltiples enfoques de forma complementaria, para obtener un diagnóstico completo. A continuación, se describen las principales herramientas de medición, junto con ejemplos y buenas prácticas relevantes:

- Encuestas de integridad o clima ético: Son cuestionarios (anónimos) dirigidos al personal para captar sus percepciones sobre la cultura organizacional, valores y prácticas éticas en la institución. Bien diseñadas, estas encuestas permiten evaluar aspectos como la percepción de honestidad en el liderazgo, equidad en el trato, presión por cumplir metas vs. actuar con integridad, y confianza en los mecanismos de reporte. Sus resultados señalan áreas que requieren mejora y también identifican fortalezas culturales existentes. Por ejemplo, todas las organizaciones analizadas en la guía de UN Global Compact Germany reportaron utilizar encuestas para medir su cultura, lo que evidencia que es una herramienta central. En el sector público, encuestas similares (a veces llamadas encuestas de clima organizacional ético) son aplicadas por unidades de integridad o de recursos humanos, con preguntas adaptadas al contexto gubernamental. Incluso se puede incluir a partes externas en la consulta, por ejemplo, preguntar a ciudadanos o proveedores sobre su percepción de la integridad de la entidad – para tener una visión más amplia, más allá de las fronteras internas.
- Entrevistas individuales y grupos focales: Estas técnicas cualitativas permiten profundizar en cómo se vive la integridad en el día a día de la institución, explorando percepciones, experiencias y casos concretos en conversación directa con funcionarios. Mediante entrevistas confidenciales o grupos de discusión (focus groups), facilitados por un moderador imparcial, se obtienen insights detallados sobre las actitudes éticas, los obstáculos que enfrentan los funcionarios para comportarse con integridad y los factores que facilitan o dificultan una cultura ética. Generalmente, suelen utilizarse para complementar los hallazgos de las encuestas, brindando contexto cualitativo y explicaciones a los números. Por ejemplo, es común que tras una encuesta se realicen grupos focales para entender por qué en cierta unidad hay menor confianza en reportar irregularidades, etc. Al implementar grupos focales, se recomienda planificar bien su objetivo, preguntas guía, duración (1-2 horas) y garantizar un ambiente de confianza y anonimato en la discusión. Buenas prácticas identificadas en empresas (aplicables al sector público) indican que estas dinámicas enriquecen el diagnóstico: organismos internacionales como Siemens complementan sus mediciones culturales con entrevistas a profundidad, y workshops participativos para escuchar a los funcionarios de todos los niveles. En la práctica, las entrevistas y grupos focales permiten “ponerle voz” a la integridad, descubriendo percepciones que las encuestas cerradas podrían pasar por alto.
- Evaluaciones 360° enfocadas en integridad: Consisten en integrar criterios de comportamiento ético dentro de las evaluaciones de desempeño tipo 360 grados, donde cada directivo o funcionario es evaluado no solo por su superior, sino también por sus pares, subordinados e incluso usuarios o ciudadanos cuando aplica. Esta retroalimentación multi-perspectiva brinda una visión amplia sobre cómo la conducta ética de un individuo es percibida en distintos niveles. Por ejemplo, se puede indagar si un jefe de área demuestra con su ejemplo los valores de integridad, si trata con respeto a su equipo y si promueve un ambiente abierto. Los resultados agregados de estas evaluaciones individuales ofrecen pistas sobre la cultura ética general: por ejemplo, si en varias áreas se observa que los líderes obtienen puntajes bajos en “actúa con integridad”, es un indicio de problema cultural a nivel institucional. Generalmente, la implementación de evaluaciones 360° corresponde a la unidad de recursos humanos o de gestión de personas; sin embargo, el área de integridad o la auditoría interna pueden recomendar o promover la inclusión de componentes éticos en dichas

evaluaciones, desde su rol asesor y sin asumir responsabilidades de diseño, ejecución o administración del proceso. Una buena práctica destacada en el sector privado consiste en adaptar preguntas específicas de integridad dentro de la evaluación de desempeño; de este modo, se genera un indicador cuantitativo interno sobre cultura (por ejemplo, el porcentaje de personal con evaluación positiva en conducta íntegra), que puede monitorearse año a año.

- Entrevistas de salida al personal que deja la institución: Ofrecen una oportunidad valiosa para recabar retroalimentación honesta de quienes renuncian o se jubilan, acerca de problemas éticos que pudieron influir en su decisión de salir. Preguntar a los funcionarios salientes si percibieron conductas indebidas, favoritismos, falta de integridad en sus áreas, o qué los incomodó de la cultura organizacional, puede revelar problemas ocultos que no afloran en otras instancias. Por ejemplo, un patrón de respuestas indicando “renuncio por un ambiente de represalias al denunciar” sería una bandera roja para atender. Analizar las causas de salida vinculadas a integridad (Por ejemplo: mal liderazgo ético, falta de un ambiente inclusivo o prácticas deshonestas) ayuda a la alta dirección a emprender cambios culturales internos. En términos de buenas prácticas, se destaca utilizar esta herramienta en combinación con otras, a modo de ejemplo, la empresa DHL complementa sus encuestas globales de ética con entrevistas de salida, para detectar problemas que pudieran pasarse por alto, pero evitando ligar directamente incentivos monetarios a esas respuestas para mantener la sinceridad. En el sector público, las unidades de recursos humanos pueden incorporar preguntas sobre integridad en sus entrevistas de salida estándar, con protocolos que garanticen confidencialidad. Los hallazgos deben canalizarse luego a la dirección y al comité de integridad para corregir deficiencias culturales.
- Indicadores y datos internos (“medición indirecta”): Además de recabar opiniones, es útil analizar datos objetivos existentes en la organización que pueden reflejar aspectos de la cultura de integridad. Por ejemplo, indicadores de Recursos Humanos como las tasas de rotación de personal (un aumento inusual de renuncias en un área puede sugerir problemas éticos o de clima), los niveles de ausentismo y licencias (un ambiente tóxico puede elevar el ausentismo), o resultados de evaluaciones de desempeño relacionados con comportamientos éticos. También entran en esta categoría indicadores específicos de integridad: por ejemplo, la cantidad de denuncias o reportes éticos recibidos y su resolución, los tiempos de respuesta a esas denuncias, el porcentaje de funcionarios que han firmado el código de ética y completado capacitaciones obligatorias, etc. Otros indicadores internos pueden ser más cualitativos, como evaluar en qué medida los valores declarados de la institución se reflejan en sus decisiones clave, o medir la frecuencia con la que los líderes comunican mensajes sobre integridad en la organización. Todas estas métricas proveen datos duros y continuos que enriquecen el entendimiento de la cultura. La ventaja es que suelen estar disponibles en registros administrativos; por ejemplo, el área de personal lleva estadísticas de rotación, y la unidad de integridad registra las denuncias recibidas. Combinando estos indicadores con las herramientas previas (encuestas, entrevistas, etc.), se obtiene una visión más integral de la cultura de integridad de la organización. Cabe resaltar que la interpretación de estos datos debe hacerse con cautela, ya que una alta rotación puede deberse a factores ajenos a la ética (remuneración baja, contratos temporales, etc.), por lo que siempre se debe contextualizar cada indicador antes de concluir que refleja un problema cultural.
- Referencias y retroalimentación externa: Por último, conviene no aislar la medición al ámbito interno. Las percepciones de usuarios, ciudadanos, proveedores u organismos de control externos acerca de la integridad de la institución son un termómetro importante. Algunas organizaciones incluyen preguntas sobre honestidad y transparencia institucional en sus encuestas de satisfacción ciudadana o consultas a partes interesadas. En el sector privado, por ejemplo, se suele usar información de plataformas como Glassdoor (opiniones de trabajadores) para contrastar la autoevaluación interna. Mientras que en el ámbito público, equivalentes podrían ser encuestas de

clima realizadas por consultoras externas, evaluaciones de entes rectores (Por ejemplo: índices de transparencia) u otros mecanismos de participación ciudadana que midan confianza en la institución. Incluir esta perspectiva externa ayuda a validar o cuestionar los hallazgos internos, evitando el sesgo de ver solo hacia adentro. Por ejemplo, un organismo público puede obtener una calificación alta de integridad en su autoevaluación, pero si simultáneamente encuestas ciudadanas muestran baja confianza en esa entidad, hay una discrepancia que merece investigarse. La buena práctica aquí es combinar datos externos con internos para obtener conclusiones más sólidas. Algunos ejemplos inspiradores, es Volkswagen que complementó sus evaluaciones internas con workshops de percepción abiertos y comparó sus resultados con promedios internacionales, para entender cómo se ubicaba su cultura en contexto. Del mismo modo, una institución pública podría compararse con benchmarks nacionales (por ejemplo, resultados de encuestas de integridad realizadas en otros ministerios) si dispone de ellos.

Cabe señalar que ninguna herramienta por sí sola ofrece el panorama completo. La integración de resultados de métodos cuantitativos (encuestas, indicadores) con cualitativos (entrevistas, grupos focales) permite identificar tendencias, riesgos y áreas de mejora de forma más precisa. En la práctica, las organizaciones más avanzadas utilizan un enfoque mixto. Por ejemplo, la empresa Scout24 implementó un sistema “multifacético” combinando encuestas regulares, grupos de discusión y análisis de datos, lo que le dio una visión equilibrada de su cultura. En el sector público, adoptar un enfoque similar implicaría, por ejemplo, aplicar anualmente una encuesta de integridad a todos los funcionarios, complementarla con grupos focales en áreas críticas, y monitorear indicadores de RR.HH. e integridad en paralelo. Además, algunas entidades comienzan a aprovechar herramientas tecnológicas avanzadas. Por ejemplo, análisis de texto con inteligencia artificial para procesar las respuestas abiertas de las encuestas o comentarios de buzones de sugerencias, detectando patrones de sentimiento o preocupaciones recurrentes del personal. Este tipo de innovación facilita manejar grandes volúmenes de datos cualitativos de forma confidencial, extrayendo señales sobre la confianza en la dirección o el clima ético que serían difíciles de cuantificar manualmente.

En definitiva, medir la cultura de integridad requiere de múltiples fuentes de información, desde la voz directa de los servidores públicos, pasando por métricas organizacionales, hasta la percepción externa, cada herramienta aporta una pieza del rompecabezas. Por su parte, el auditor interno puede desempeñar un rol relevante al contribuir, desde su función de aseguramiento independiente y asesoramiento, a evaluar la coherencia, suficiencia y calidad de estas mediciones, así como a validar su objetividad y utilidad para mejorar la gestión, sin asumir responsabilidades de coordinación, diseño o ejecución de los procesos de medición.

4.3. Recomendaciones para diseñar e implementar la medición de la integridad

Al planificar un ejercicio de medición de la cultura de integridad en una institución pública, es importante considerar una serie de recomendaciones prácticas que han demostrado eficacia en la experiencia comparada. Estas recomendaciones ayudan a asegurar que la medición sea rigurosa, bien aceptada por el personal y genere resultados accionables:

- Compromiso previo y continuidad: Antes de iniciar, la alta dirección debe estar verdaderamente comprometida con el proceso y dispuesta a tomar acciones en función de los resultados. Medir la cultura implica generar expectativas de cambio; emprender la encuesta o evaluación sin intención real de responder a hallazgos negativos puede erosionar la credibilidad institucional. Asimismo, una vez iniciada la medición, debe dársele continuidad periódica. Detener un programa de medición sin explicación puede generar sospechas o pérdida de confianza (por ejemplo, que la institución oculte algo). Por ello, conviene planificar desde el inicio una hoja de ruta a mediano plazo: qué se medirá, cada cuánto tiempo, y cómo se retroalimentarán los hallazgos en mejoras organizativas.

- Garantizar anonimato y confidencialidad: Para obtener respuestas honestas, especialmente en encuestas y entrevistas sobre temas sensibles, es fundamental asegurar técnicamente el anonimato de los participantes. Se deben emplear herramientas que no permitan rastrear la identidad de quien responde (por ejemplo, encuestas en línea administradas por un tercero de confianza, buzones físicos manejados por la unidad de integridad, etc.). Incluir algunas preguntas demográficas generales (como área, años de servicio) puede ser útil para el análisis, pero hay que evitar que la combinación de respuestas pueda identificar a una persona; si se hacen, conviene dejarlas opcionales o ponerlas al inicio para que el participante decida cuánto revelar. En entornos pequeños, puede ser preferible no preguntar datos personales en absoluto. Adicionalmente, es clave comunicar esta garantía de confidencialidad de forma clara para generar confianza en el proceso.
- Encuestas breves, claras y neutrales: Cuando se utilicen cuestionarios, procurar que sean concisos en extensión y con preguntas formuladas en lenguaje claro. Las encuestas más cortas suelen lograr tasas de respuesta más altas y menor abandono. Cada pregunta debe enfocarse en un aspecto concreto (evitando ítems confusos o que mezclen varios temas) y emplear lenguaje neutral, sin sesgos, para no inducir respuestas deseadas. Por ejemplo, en lugar de preguntar “¿Cree usted que en su área todos actúan íntegramente en todo momento?” (que sugiere la respuesta), sería preferible “En una escala de 1 a 5, ¿qué tan de acuerdo está con la siguiente afirmación: ‘En mi unidad, las personas actúan con integridad incluso bajo presión?’”. La precisión y claridad en las definiciones (qué se entiende por integridad, por ejemplo) también mejora la calidad de las respuestas. En resumen, hacer encuestas fáciles de entender y responder, aumentará la calidad y la cantidad de datos recolectados.
- Incluir preguntas de control y consistencia: Es recomendable agregar en las encuestas preguntas formuladas de manera diferente pero que apunten a la misma idea, con el fin de verificar la consistencia de las respuestas del participante. Por ejemplo, si queremos medir la percepción de equidad en el ambiente de trabajo, podríamos preguntar de forma directa “¿Considera que en su unidad se aplican las normas de manera justa para todos?” y más adelante una pregunta indirecta “Indique si está de acuerdo: ‘En mi institución se observan favoritismos o trato preferencial’” (invirtiendo la redacción). Ahora, si alguien responde que no hay favoritismos pero también que no se aplican normas de forma justa, hay una inconsistencia que puede requerir atención en el análisis. Estas preguntas de control ayudan a detectar respuestas aleatorias o poco reflexivas, aumentando la fiabilidad de los datos.
- Usar escalas de respuesta uniformes y familiares: Emplear escalas de valoración consistentes (por ejemplo, la clásica escala de Likert de 5 puntos de totalmente en desacuerdo a totalmente de acuerdo) en la mayoría de las preguntas cerradas facilita el análisis y la comparabilidad de los resultados. Si cada pregunta usa un formato distinto, se complica tanto la comprensión para el encuestado como luego el procesamiento de la información. Además, de ser posible, es buena idea alinearse con escalas ya utilizadas en la organización (por ejemplo, si la institución tiene encuestas de clima previas que usan escala 1 a 7, quizás convenga mantenerla), ya que la familiaridad mejora la comodidad del respondiente y permite comparar con ejercicios anteriores.
- Permitir respuestas abiertas para profundidad: Más allá de las preguntas cerradas cuantitativas, incluir algunas preguntas abiertas en la encuesta puede proporcionar información cualitativa valiosa. Preguntas como “¿Qué cambios sugieren para fortalecer la integridad en la institución?” o “Describa una situación en la que haya sentido que los valores de la institución fueron puestos a prueba” dan espacio a que los funcionarios expresen matices, ejemplos y sugerencias que no aparecerían en opciones predefinidas. Evidentemente, analizar muchas respuestas textuales puede ser desafiante; sin embargo, hoy existen herramientas (incluso de análisis con IA) que facilitan procesar gran volumen de texto. En cualquier caso, el esfuerzo vale la pena porque estas

respuestas abiertas enriquecen la interpretación y le ponen contexto humano a los números. A menudo revelan el “porqué” detrás de una calificación baja en cierto ítem.

- Realizar pruebas piloto del instrumento: Antes de lanzar la medición a toda la institución, es muy recomendable probar el cuestionario o metodología con un grupo piloto reducido. Por ejemplo, se puede aplicar la encuesta a un departamento pequeño o pedir a algunos funcionarios de confianza que la llenen y brinden retroalimentación. Esto ayuda a detectar si hay preguntas confusas, problemas técnicos con la plataforma, o si la duración es adecuada. Incluso los diseños de encuesta más científicamente sólidos pueden tener fallas prácticas, por lo que validarlos en el mundo real evita contratiempos masivos. Con las observaciones del piloto, se refinan las preguntas antes de la implementación general, asegurando mayor calidad en los datos finales.
- Comunicar claramente objetivos y uso de resultados: La transparencia en la comunicación es clave para el éxito del ejercicio. Se debe explicar a todo el personal el propósito de la medición, qué se hará con los resultados y cómo beneficiará a la organización. Esto se puede lograr mediante una nota introductoria en la encuesta, comunicados internos, o charlas informativas. Por ejemplo: aclarar que la encuesta busca identificar áreas de mejora en integridad, que los resultados serán revisados por la alta dirección y el comité de integridad, y que se diseñará un plan de acción a partir de ellos. Cuando las personas entienden por qué se les pregunta y para qué servirá su opinión, tienden a participar con más motivación y seriedad. Además, es importante comunicar quién tendrá acceso a los datos (asegurando que serán tratados de forma agregada y anónima). Una buena práctica es comprometerse a compartir con todos los funcionarios las conclusiones generales y las medidas que se tomarán, cerrando el ciclo de retroalimentación.
- No confundir “cultura” con “cumplimiento formal”: Por último, al diseñar la evaluación, tener presente que medir la cultura de integridad no se reduce a verificar la existencia de políticas o actividades de cumplimiento. Un error común es creer que por contar con código de ética, cursos anticorrupción o una línea de denuncias, ya se está “midiendo” o garantizando la cultura. Estos elementos son necesarios, pero la medición cultural debe enfocarse en si realmente se viven los valores en la práctica. Por ejemplo, en vez de preguntar “¿Tiene la institución un código de ética actualizado?”, la pregunta relevante de cultura sería “¿Conoce y aplica en su trabajo diario los principios del código de ética institucional?”. O en vez de “¿Cuántos cursos de integridad se impartieron?”, interesa más “¿Perciben los funcionarios que la capacitación ética recibida influye en su comportamiento laboral?”. Este cambio de enfoque del checklist de cumplimiento hacia la experiencia y percepción real es esencial para obtener un diagnóstico auténtico. Por tanto, se recomienda incluir ítems que exploren comportamientos y actitudes, no solo la presencia de controles formales. Un especialista en ética puede ayudar a revisar que las métricas elegidas reflejen la cultura viva y no simplemente procesos.

En definitiva, la medición de la cultura de integridad en organismos públicos debe abordarse con rigurosidad técnica y sensibilidad organizacional. Un diseño cuidadoso y una implementación transparente asegurarán que la información obtenida sea fiable y útil para impulsar mejoras. Para los auditores internos, este proceso es una oportunidad para agregar valor promoviendo altos estándares éticos: pueden asesorar a la administración en la metodología, evaluar la suficiencia, consistencia y trazabilidad de los datos utilizados y, sobre todo, aportar una mirada independiente en la interpretación de los hallazgos y en la evaluación de la razonabilidad de las acciones correctivas definidas por la propia administración, mediante el seguimiento independiente de su avance, sin asumir responsabilidades directas en su ejecución. Al final del día, medir la cultura de integridad no es un fin en sí mismo, sino un medio para fortalecer la integridad pública y con ello mejorar la gobernanza y el servicio a la ciudadanía. Cada medición debe conducir a conversaciones y decisiones que refuercen el compromiso ético de la institución, creando un círculo virtuoso de mejora continua en integridad.

V. EL ROL DE LA AUDITORÍA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La corrupción sistémica se considera generalmente como el principal obstáculo para el desarrollo económico y político de cualquier país en el que prevalece. Lo anterior se debe a que la corrupción distorsiona los incentivos económicos para invertir, debilita las instituciones públicas, redistribuye la riqueza y el poder de manera inequitativa, promueve el desmantelamiento de activos y la exportación ilegal de recursos y genera desconfianza en la sociedad.

El Foro Económico Mundial estima que el costo de la corrupción asciende a 2,6 billones de dólares de Estados Unidos (USD), lo que equivale a más del 5 % del PIB mundial, y que la corrupción aumenta el costo de hacer negocios hasta en un 10 %. Por otra parte, se estima que el costo anual del soborno, por sí solo, rondaría el 2 % del PIB mundial, según cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI) de 2016. Por lo tanto, existen buenas razones para que los gobiernos y las empresas intensifiquen la lucha contra la corrupción¹³.

5.1. La auditoría como pilar de un sistema de integridad

El documento del Banco Mundial¹⁴ “Pillars of Integrity: The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption” destaca a la auditoría como uno de los ocho pilares de un sistema nacional de integridad que puede contribuir a proteger contra la corrupción. La función de auditoría ocupa una posición particular dentro de las organizaciones del sector público y privado, en la medida en que proporciona evaluaciones independientes sobre el grado de cumplimiento de los criterios establecidos por la propia entidad. Además, el alcance y la extensión de la auditoría en la sociedad se han ido ampliando de manera sostenida. En este contexto, la información que generan los trabajos de auditoría puede constituir un insumo relevante para las iniciativas institucionales orientadas a fortalecer la integridad y prevenir la corrupción, lideradas por las autoridades competentes.

La relación entre la auditoría y los riesgos de corrupción ha sido objeto de análisis y reflexión en distintos contextos. En algunos casos, la aparición de situaciones de corrupción ha dado lugar a debates sobre el alcance esperado de la labor de auditoría en la identificación de estos riesgos. Mientras que, tradicionalmente, la auditoría financiera del sector privado ha puesto el foco principalmente en errores materiales en los estados financieros, en el ámbito público se han ido incorporando progresivamente consideraciones de integridad y corrupción como parte del análisis de riesgos y del sistema de control interno, siempre dentro de las competencias y objetivos propios de la función de auditoría. Esta orientación se refleja, entre otros desarrollos, en la Guía INTOSAI 5270 sobre auditoría de prevención de la corrupción. En el contexto de la ENIP, este enfoque ofrece un marco para que las organizaciones públicas consideren los riesgos de corrupción en sus procesos de gestión y control; los trabajos de auditoría interna pueden, a su vez, tomar estos riesgos como referencia al definir el alcance de sus servicios, de acuerdo con su evaluación de riesgos y con las NOGAI.

Por su parte, la auditoría interna aporta una visión sistemática y disciplinada sobre las fortalezas y debilidades del control interno de una organización, considerando su gobernanza, cultura organizacional, así como amenazas y oportunidades que podrían afectar el logro de objetivos. Este análisis permite apreciar en qué medida la gestión de riesgos identifica adecuadamente los riesgos relevantes e implementa controles para manejar los recursos públicos de manera eficaz y eficiente. Las

¹³ Ideas adaptadas de: KLARSKOV JEPPESEN, KIM, 2019, “The Role of Auditing in the Fight Against Corruption”, British Accounting Review, Vol 51, Nro. 5,

<https://doi.org/10.1016/j.bar.2018.06.001>

¹⁴ Dye, K. M. & Stapenhurst, R. (1998). Pillars of Integrity: The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption. Washington, D.C.: World Bank.

personas u órganos a cargo de la gobernanza —tales como la junta directiva, el comité de auditoría, la alta dirección o, cuando corresponda, organismos de vigilancia externos— son responsables de asegurar que los sistemas de control interno se diseñen e implementen apropiadamente. En este marco, la auditoría interna contribuye proporcionando aseguramiento y asesoramiento independientes respecto del cumplimiento de metas y objetivos, el fortalecimiento de controles y la mejora de la eficiencia y eficacia de las operaciones y del cumplimiento ante las autoridades.

Cabe aclarar que, aun cuando la auditoría interna proporciona este apoyo al control interno, no debe asumir tareas gerenciales u operacionales. La auditoría interna se desarrolla en diversos contextos legales y culturales, dentro de organizaciones que varían en propósito, tamaño, complejidad y estructura, y puede ser ejercida por equipos internos o por proveedores externos. Aunque estas diferencias influyen en la práctica de la auditoría interna en cada entorno, el cumplimiento de las NOGAI es esencial para que la función de auditoría interna actúe de manera independiente y objetiva.

En el ejercicio de sus actividades, la auditoría interna suele considerar la posibilidad de que existan transacciones o situaciones relacionadas con corrupción, lavado de dinero, fraude contable u otras actividades ilegales, incorporando estos factores en su evaluación de riesgos. De acuerdo con las buenas prácticas profesionales —incluida, entre otras, la IIA Guidance on Fraud—, las organizaciones se benefician de contar con programas sólidos contra el fraude que incluyan medidas de concientización, prevención y detección, así como procesos de evaluación del riesgo de fraude. La auditoría interna puede evaluar estos programas y ofrecer recomendaciones para su mejora, mientras que el diseño, implantación y operación de dichos programas corresponde a la administración.

5.2. La exclusión de la corrupción del concepto de fraude

Una parte de la academia reconoce que existen múltiples definiciones de corrupción, a veces contradictorias. Las definiciones utilizadas por los contadores suelen ser las denominadas centradas en el comportamiento, como aquella que indica que la corrupción “es el abuso de un cargo público, de poderes o de recursos para obtener beneficios privados”. En consecuencia, el FMI (2000) definió la corrupción en el sector público como “el abuso de la autoridad o de la confianza para el beneficio privado”, mientras que la corrupción en el sector privado puede definirse de manera similar como “un acto en el que una persona utiliza su posición para obtener alguna ventaja personal a expensas de la organización a la que representa”.

En cuanto a sus elementos, la corrupción se ha descrito como el producto del poder de monopolio más la discrecionalidad menos la rendición de cuentas (Klitgaard, 1996, véase Documento Técnico 131 para mayores análisis):

$$C = M + D - R$$

En la literatura sobre gobernanza se ha utilizado la formulación $C = M + D - R$ para ilustrar que el riesgo de corrupción (C) tiende a aumentar cuando existe un alto grado de monopolio (M) y discrecionalidad (D), y a disminuir cuando se fortalecen los mecanismos de rendición de cuentas (R). Dentro de estos mecanismos, la contabilidad y la auditoría se consideran elementos relevantes del sistema de información y control, en la medida en que contribuyen a la transparencia y a la confiabilidad de la información utilizada para la toma de decisiones.

Los programas de gobernanza modernos, como los asociados a la nueva gestión pública, han puesto mayor énfasis en la discrecionalidad de la gestión y en la flexibilidad organizacional que en estructuras jerárquicas rígidas y procedimientos altamente burocráticos, con el propósito de lograr organizaciones más ágiles y receptivas. Este incremento en la discrecionalidad hace especialmente importante contar con marcos sólidos de transparencia, control interno y rendición de cuentas que permitan gestionar adecuadamente los riesgos, entre ellos los relacionados con la integridad.

En este contexto, el uso de la discrecionalidad de la gestión se acompaña habitualmente de exigencias de información y explicaciones a la dirección, a través de informes de gestión y estados financieros. Dado que los estados financieros son, por definición, manifestaciones de la dirección sobre la situación y el desempeño económico de la entidad, diversos marcos normativos han establecido la conveniencia de someterlos a revisión independiente, como una forma de aportar credibilidad y confianza razonable a dicha información. Desde esta perspectiva, el fortalecimiento de la contabilidad, del control interno y de las funciones de auditoría forma parte de los esfuerzos institucionales por mejorar la rendición de cuentas y, en consecuencia, por reducir espacios que pudieran ser aprovechados para conductas indebidas.

Organismos internacionales han destacado este enfoque. Por ejemplo, el Banco Mundial ha abogado por “sistemas eficaces de gestión financiera, que incluyan un registro serio y oportuno, auditorías y supervisión del desempeño” como componentes importantes de los marcos de gobernanza orientados a reducir oportunidades de corrupción. De manera similar, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha señalado que buenas estructuras y capacidades de auditoría contribuyen a desalentar o detectar actividades irregulares. Estudios en el ámbito del sector público sugieren que la existencia de auditorías independientes, tanto internas como externas, se asocia con menores niveles de corrupción percibida a nivel país, como parte de un conjunto más amplio de factores institucionales.

En el sector privado se han observado patrones comparables, en los que factores como el número de profesionales de auditoría, la presencia de firmas de auditoría de gran tamaño, mayores requisitos de información financiera y un entorno con mayor escrutinio y riesgo de litigios se vinculan con menores niveles de corrupción percibida. Estos elementos se interpretan como manifestaciones de marcos de control y rendición de cuentas más desarrollados.

Al mismo tiempo, la literatura especializada también ha señalado que los marcos contables y de auditoría, si se aplican de manera inapropiada o se combinan con prácticas deficientes de gobernanza, podrían generar espacios de opacidad o complejidad innecesaria que faciliten ocultar transacciones o estructuras difíciles de comprender. Ello refuerza la importancia de contar con sólidos principios éticos, salvaguardas de independencia y sistemas de gestión de la calidad en las actividades de auditoría, de modo que su trabajo no sea utilizado para encubrir prácticas indebidas, sino que contribuya a la transparencia y a la confianza en la información disponible para la rendición de cuentas.

5.3. Argumentos en el debate sobre el abordaje de la corrupción desde la auditoría

La doctrina profesional en auditoría analiza, entre otros aspectos, dos formas en que esta disciplina puede relacionarse con los fenómenos de corrupción: a través de la identificación de posibles indicios en el curso de sus trabajos (enfoque detectivo) y mediante el fortalecimiento de los sistemas de control interno y rendición de cuentas (enfoque preventivo). Ambos enfoques se encuentran parcialmente interrelacionados.

Desde esta perspectiva, cuando los trabajos de auditoría permiten identificar irregularidades o debilidades relevantes, ello puede tener un efecto disuasivo y contribuir a que se reduzcan oportunidades para conductas indebidas. A su vez, cuando los sistemas de control interno se refuerzan a partir de recomendaciones de auditoría, se espera que existan menos situaciones irregulares que lleguen a materializarse. Diversos autores sostienen que la combinación de enfoques preventivos y detectivos puede aportar a la reducción del riesgo de corrupción. En esta línea, documentos como la ISSAI 5700 destacan la importancia de la prevención frente a la detección ex post, sintetizando esta idea en la frase “es mucho mejor prevenir que detectar la corrupción”.

Algunos profesionales y estudios señalan que, en la práctica, gran parte de la contribución de las funciones de auditoría se manifiesta a través de la disuasión y la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas, más que mediante la identificación directa de casos específicos de corrupción. Se ha observado, por ejemplo, que equipos formados tradicionalmente para la auditoría de estados financieros no necesariamente cuentan con un historial elevado de detección de fraudes complejos en el marco de sus encargos habituales. En este sentido, muchas Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) describen su principal aporte frente al fraude y la corrupción como el fortalecimiento de la transparencia, de los sistemas de control interno y de la rendición de cuentas, contribuyendo a un entorno que limite las oportunidades para conductas corruptas.

Una de las razones esgrimidas para enfatizar este papel preventivo es de carácter pragmático. Parte de la literatura anticorrupción sostiene que, en numerosos contextos, resulta más viable prevenir el fraude y la corrupción que detectarlos ex post. Entre los elementos que se mencionan se encuentra la dificultad para contar con evidencias completas: se ha señalado que ciertos esquemas de corrupción dejan escasa trazabilidad documental o se apoyan en transacciones que no llegan a registrarse adecuadamente. A partir de estas observaciones, algunos estudios concluyen que la contribución de la auditoría a la detección directa de casos de corrupción puede ser limitada en determinados entornos, mientras que su aporte puede ser más significativo al identificar áreas de vulnerabilidad y recomendar mejoras en controles y procesos.

Por otra parte, se ha advertido que las dificultades para la detección pueden ser mayores en contextos donde la corrupción adquiere un carácter sistémico y se integra a las prácticas habituales de gestión. En estos escenarios, también las medidas preventivas, incluida la realización de auditorías, pueden enfrentarse a restricciones derivadas de marcos normativos insuficientes, registros incompletos o estructuras administrativas poco ordenadas. La literatura especializada destaca que estos desafíos se intensifican cuando la independencia y objetividad de las funciones de auditoría se perciben como debilitadas, por ejemplo, en situaciones donde los responsables de auditoría son designados bajo criterios de confianza política que podrían afectar la percepción de autonomía de la función. Ello refuerza la importancia de marcos de gobernanza que protejan la independencia, cuenten con rutinas administrativas claras y reduzcan espacios de discrecionalidad sin criterios de control definidos.

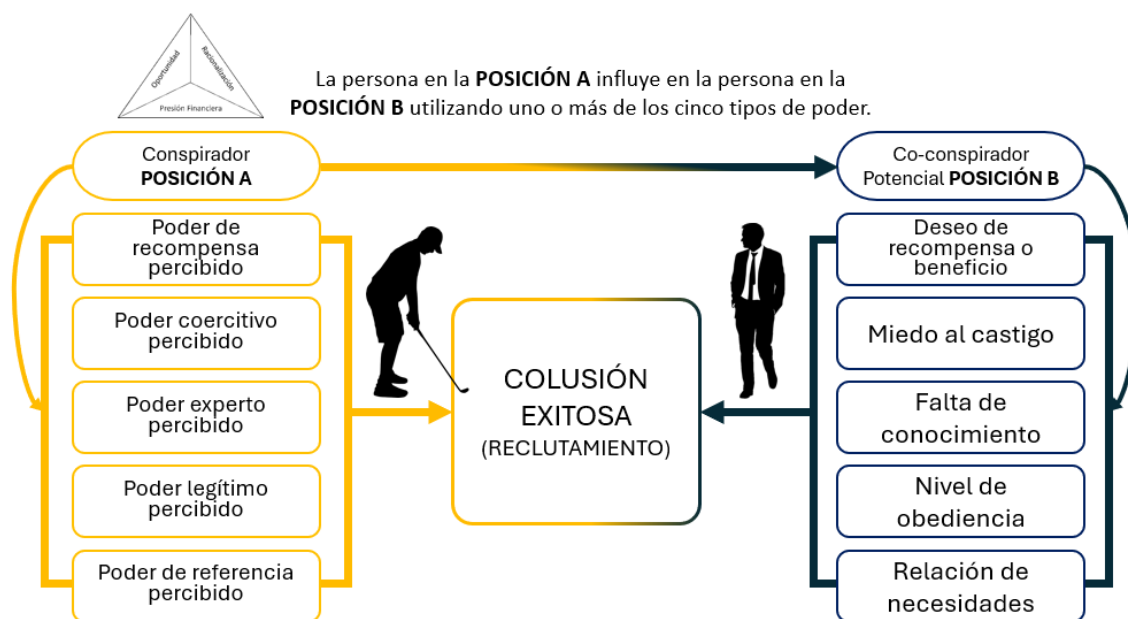
Asimismo, se describen formas de corrupción que generan pocas evidencias formales susceptibles de ser examinadas en una auditoría tradicional. Entre ellas se encuentra la corrupción política, asociada en gran medida a aspectos intangibles, cuyo abordaje excede, en buena medida, el alcance típico de los encargos de auditoría financiera o de cumplimiento. La corrupción política incluye, entre otros fenómenos, prácticas de favoritismo (patrones que favorecen a determinados grupos) y de clientelismo o nepotismo (individuos o familiares que son favorecidos a cambio de apoyo político, monetario o cooperativo, de acuerdo con la ISSAI 5700). Mientras que el soborno y formas similares de corrupción comercial suelen producirse en redes horizontales entre actores con poder relativamente similar, la corrupción política se manifiesta con frecuencia en redes verticales informales.

En ellas, la persona que actúa como patrocinador dispone de mayor poder que el cliente, y la relación se basa en la reciprocidad: el cliente “retribuye” con activos intangibles como lealtad, apoyo político o determinados favores.

En este marco, algunas aproximaciones analíticas destacan que el deseo de ciertos subordinados de actuar de forma alineada con quienes detentan poder, o la identificación de prácticas corruptas como un ideal normativo en determinados entornos, puede constituir un componente relevante de las condiciones que permiten la persistencia de la corrupción.

Lo anterior puede ilustrarse de manera más gráfica mediante la aplicación del “Modelo Recíproco de la Díada” para describir el proceso relacional en el que se insertan actos colusorios, modelo dentro del cual los fenómenos de corrupción se pueden analizar como un caso particular de estas dinámicas.

Imagen N° 8: “Modelo Recíproco de la Díada”



Fuente: Adaptado de Albrecht et al. (2024)

Proposiciones del modelo:

- **Proposición 1:** Cuanto más poder personal tiene un individuo, menos probable es que perciba la presión externa para cometer un fraude.
- **Proposición 2:** Cuanto más poder personal tiene un individuo, más probable es que perciba una oportunidad para cometer un fraude.
- **Proposición 3:** Cuanto más poder personal tiene un individuo, más probable es que desarrolle racionalizaciones para cometer un fraude.
- **Proposición 4:** El poder de recompensa y el poder coercitivo son las formas más eficaces de poder social que pueden utilizarse para ejercer presión sobre los posibles cómplices.

- **Proposición 5:** El poder experto y el poder legítimo son las formas más eficaces de poder social que pueden utilizarse para aumentar la percepción de oportunidad de los posibles cómplices.
- **Proposición 6:** El poder de referencia, el poder legítimo y el poder experto son las formas más eficaces de poder social que pueden utilizarse para ayudar a los posibles cómplices a crear racionalizaciones satisfactorias con respecto al comportamiento fraudulento.

Por otro lado, la corrupción política es frecuente en los países en desarrollo, tanto a nivel nacional como municipal, pero también puede darse en los países desarrollados, en forma de autoridades políticas que obtienen provecho de su capacidad para influir y configurar las normas que determinan cómo se debe actuar ante el gobierno, es decir, si se financia un programa, si se adjudica un contrato o si se conceden exenciones fiscales a cambio de contribuciones financieras. Como se ha dicho, los casos de corrupción política son difíciles de detectar para los auditores, porque el vínculo entre el patrocinador y el cliente es difícil de identificar y porque los intercambios corruptos son intangibles y/u ocultos. Además, se suma el hecho de que las autoridades políticas de turno pueden interferir directamente en el trabajo de los auditores en los casos en que estos deciden investigar las denuncias de corrupción, o pueden simplemente controlar el nombramiento de los auditores mediante sistemas de clientelismo y nepotismo. Por lo tanto, cuando se descubren casos de corrupción política, los auditores suelen recurrir a la cooperación con la prensa para dar a conocer el caso de corrupción y obligar a otros organismos de investigación a actuar.

Aparte del hecho de que algunos tipos de corrupción dejan pocas pruebas que el auditor pueda trazar, existen otros dos problemas adicionales que pueden limitar la capacidad de los auditores para detectarla.

En primer lugar, la corrupción suele organizarse activamente para eludir cualquier intento de prevenirla mediante controles internos y auditorías. Para las personas corruptas, los principales recursos para el intercambio ilegal son el control de recursos críticos, las decisiones estratégicas y los contratos a gran escala. Estas personas suelen ser capaces de encubrir sus actos de corrupción “desactivando” los sistemas de control internos y externos. Para llevar a cabo un intercambio ilegal, los corruptos necesitan la ayuda del nivel medio de la organización, por ejemplo, profesionales que tengan los conocimientos necesarios para encubrir las transacciones ilegales y hacerlas parecer legales. A cambio, se recompensa a los directivos de nivel medio, por ejemplo, mediante sistemas de incentivos formales o aceptando la propia corrupción de la dirección de nivel medio. Además, a veces se descubre que los auditores participan en estas redes corruptas.

En segundo lugar, el nivel de corrupción está determinado, en parte, por la cultura de un país y, en particular, por la cultura local. Ciertos tipos de corrupción pueden considerarse aceptables y normales. Por ejemplo, algunos estudios señalan que ciertos auditores de Asia Oriental no consideran los sobornos y las gratificaciones ilegales del mismo modo que los de países angloparlantes. Otro ejemplo sería la redefinición común de la corrupción como “pagos facilitadores” aceptables, entendidos como “un mal necesario para hacer negocios en determinados mercados”. Con independencia de la comprensión cultural, los países del mundo tienden a rechazar estas prácticas a la luz de nuevas normativas y acuerdos internacionales entre Estados.

En definitiva, diversos estudios empírico-académicos sugieren que puede resultar difícil para los auditores prevenir y detectar la corrupción política, ya que el intercambio de activos intangibles deja pocas pruebas tangibles. Sin embargo, este no es el caso de la mayoría de los tipos de corrupción comercial, que implican intercambios de activos tangibles y suelen dejar un rastro de pruebas que la auditoría puede seguir, lo que abre un espacio relevante de actuación para la auditoría interna en la evaluación de dichos riesgos.

5.4. Cómo el trabajo de auditoría interna puede contribuir a la prevención de la corrupción

La gestión de riesgos empresariales conforme a la metodología del Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO, por su sigla en inglés) se centra en la gestión de cuatro tipos principales de riesgo: riesgo estratégico, riesgo operativo, riesgo de cumplimiento y riesgo de información. En particular, el riesgo de cumplimiento se refiere al riesgo de que una entidad incumpla las leyes y normativas aplicables. En la medida en que la corrupción es ilegal, se espera que las entidades gestionen el riesgo de participar en prácticas corruptas, identificando las áreas de mayor exposición, evaluando la probabilidad e impacto de dichos riesgos y estableciendo controles internos apropiados para mitigarlos y supervisarlos.

Para todos los tipos de corrupción, el funcionamiento y fortalecimiento de canales de denuncia de irregularidades constituye un control relevante, ya que permite a las personas que experimentan o sospechan prácticas indebidas contar con vías formales para reportarlas. En este ámbito, la institucionalidad chilena ya dispone de diversos mecanismos amparados en la legislación, entre otras, las siguientes normas:

- Ley 21.713 de 2024, sobre “Normas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias dentro del Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal”.
- Ley 21.634 de 2023, que “Moderniza la Ley 19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado”.
- Ley 21.592 de 2023, sobre “Estatuto de protección en favor del denunciante”.
- Ley 21.314 de 2021, sobre “Nuevas exigencias de transparencia y refuerza las responsabilidades de los agentes de los mercados, regula la asesoría previsional, y otras materias”.

Además, los sobornos se abordan principalmente en las operaciones de compras mediante, entre otras, las siguientes buenas prácticas de control interno:

- La adecuada documentación de todas las fases de la compra.
- La segregación de funciones en lo que respecta a la autorización de compras, la adquisición, la recepción de bienes y el pago.
- La aprobación previa de los proveedores para evitar conflictos de intereses y sobornos, exigiendo, entre otras medidas, la suscripción de cláusulas de “derecho de auditoría”.
- La supervisión sistemática de precios, órdenes de cambio y tendencias en los procesos de licitación, como complemento a la aprobación previa de proveedores, para reducir el riesgo de manipulación de licitaciones.
- La prevención de conflictos de intereses mediante la separación de funciones y procedimientos claros para la aprobación y evaluación de proveedores.
- La aplicación de políticas transparentes y objetivas para evaluar el desempeño individual, separando a quienes evalúan el rendimiento de quienes participan en la negociación de la remuneración, como mecanismo para limitar riesgos de nepotismo y favoritismo.
- La exigencia previa a los proveedores de implementar sistemas de integridad o programas de cumplimiento.

Ahora bien, en los marcos comunes de buena gobernanza corporativa se señala que es deber de la dirección establecer estos controles internos, de acuerdo con las políticas institucionales de la organización pública de que se trate. Sin embargo, existe el riesgo de que ello no se lleve a cabo plenamente o de que, aun ejecutándose, no exista un monitoreo continuo de su aplicación y efectividad. Por consiguiente, resulta necesario contar con mecanismos de supervisión independientes de los controles internos para aportar confianza razonable en que las políticas se conocen y aplican, que los señalados controles internos se han establecido y funcionan conforme a dichas políticas y que las posibles infracciones son gestionadas por las instancias competentes. Sin esa supervisión, cualquier política destinada a mitigar el riesgo de corrupción puede ver disminuida su efectividad. Diversos estudios y publicaciones académicas destacan que la revisión y evaluación de los sistemas de control interno se ha convertido en uno de los ámbitos habituales de trabajo de la auditoría interna. En este sentido, la existencia de una función de auditoría interna independiente se considera uno de los elementos que puede contribuir a la prevención de la corrupción, al evaluar el diseño y funcionamiento de los controles, sin sustituir las responsabilidades de gestión que recaen en la dirección.

La forma en que los riesgos de corrupción se abordan dentro del trabajo de auditoría interna también es relevante, dado que muchos esquemas de fraude o corrupción pueden involucrar a la propia dirección. A su vez, la dirección suele estar en condiciones de neutralizar o eludir controles internos diseñados para prevenir estas situaciones. Por ello, se requieren controles específicos de gobernanza que limiten la posibilidad de que la dirección anule los controles establecidos¹⁵. Este tipo de control suele ser responsabilidad del comité de auditoría (o quien haga sus veces), el cual debería establecer, entre otros mecanismos, un canal de denuncia que permita a personas dentro y fuera de la entidad informar sobre sospechas de corrupción, así como sobre eventuales omisiones o incumplimientos de los controles internos por parte de la dirección.

Asimismo, el comité de auditoría u otra entidad, puede promover que la función de auditoría interna, junto con otras instancias especializadas, proporcione información oportuna al Jefe de Servicio respecto de los riesgos de fraude y corrupción, la suficiencia de los controles asociados y las oportunidades de mejora, evitando limitarse exclusivamente a la existencia formal de matrices de riesgos anticorrupción. Esta información se entrega dentro del marco de independencia y objetividad de la auditoría interna, mientras que las decisiones de gestión y de tratamiento de riesgos corresponden a la administración.

No obstante, cualquier sistema de control interno orientado a prevenir la corrupción, como el descrito anteriormente, enfrenta una limitación relevante: tiende a concentrarse en el lado de la “demanda” de la transacción corrupta, es decir, en las conductas de quienes actúan desde el aparato público. En muchos programas anticorrupción esto se considera una debilidad, puesto que el lado de la “oferta” es igualmente relevante. La legislación chilena reconoce ambos flujos de corrupción (activa y pasiva), lo que abre espacio para enfoques más integrales.

En este marco¹⁶, se ha propuesto que la acción colectiva, en la que participen tanto la organización contratante como los proveedores, constituye una herramienta particularmente útil para prevenir la corrupción. El objetivo de la acción colectiva es generar condiciones de competencia equitativa, libres de prácticas indebidas, de modo que la oferta más competitiva resulte adjudicada. Esta acción colectiva puede materializarse en contratos formales, denominados “pactos de integridad”, entre la entidad contratante y las empresas oferentes, que incluyen disposiciones de supervisión externa y sanciones

¹⁵ IFAC, 1999, “The Accountancy Profession and the Fight against Corruption”, Discussion Paper, 1999.

¹⁶ World Bank Institute, 2008, “Fighting Corruption through Collective Action”,
https://www.globalcompact.de/migrated_files/wAssets/docs/Korruptionspraevention/Publikationen/fighting_corruption_throug_h_collective_action.pdf

en caso de incumplimiento. Por ejemplo, empresas de auditoría externa (no financiera, sino con metodologías basadas en normas ISO) pueden supervisar dichos pactos en nombre de la entidad contratante.

Otra forma de acción colectiva es el establecimiento de “coaliciones empresariales certificadoras”, en las que los proveedores se comprometen voluntariamente a cumplir criterios anticorrupción para obtener una certificación en la materia. Las empresas de auditoría externa revisan el cumplimiento de estos criterios y, en caso de incumplimiento, se retira la certificación. La organización contratante puede exigir a todos los proveedores contar con dicha certificación anticorrupción, lo que contribuye a prevenir la corrupción y fortalece el entorno de control que la auditoría interna puede considerar en sus evaluaciones.

En Chile, el artículo 17 del Decreto N° 661 de 2024 (Ministerio de Hacienda), que aprueba el Reglamento de la Ley 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, establece que los proveedores que contraten con entidades públicas deben demostrar que cuentan con programas de integridad y ética empresarial, conocidos y aplicados por su personal. Esta acreditación constituye un criterio de evaluación en licitaciones. En tratos directos, esta exigencia se incorpora en cláusulas específicas del contrato. En cuanto a la forma de acreditar los programas de integridad, tratándose de personas naturales o jurídicas, se estará a lo que indique la entidad licitante. Además, deberá demostrarse que el programa es conocido por sus trabajadores.

Por su parte, la CGR, en su Dictamen E370752 de 20 de julio de 2023, ha señalado que “procede que se incluya en las bases de licitación un criterio de evaluación referido a si los oferentes cuentan con programas de integridad que sean conocidos por su personal. En el caso de los tratos directos, esa materia deberá ser mencionada en algunas de las cláusulas contractuales”. A su vez, el Dictamen E586179N24 de 30 de diciembre de 2024, en su apartado sobre el criterio relacionado con los programas de integridad y cumplimiento respecto de personas naturales, ha indicado que “no se observa inconveniente en que los proponentes que sean personas naturales puedan acceder al puntaje de ese criterio”. Ese mismo dictamen ha facultado a las entidades para “asignar puntaje a los proveedores que no cuenten con un programa de integridad, pero que se comprometen a implementarlo”, con la condición de que “la oferta deberá señalar el plazo dentro del cual se efectuará dicha implementación”.

5.5. Cómo el trabajo de auditoría puede contribuir a la detección de indicios de corrupción

La detección, incluso ocasional, de casos de corrupción como resultado de trabajos de auditoría es relevante, ya que el riesgo percibido de ser descubierto constituye un factor que puede disuadir a las personas de participar en comportamientos fraudulentos, entre ellos la corrupción.

En este contexto, los equipos de auditoría interna y externa, de acuerdo con sus competencias y marcos normativos, pueden considerar qué tipos de evidencia generan las distintas modalidades de corrupción y cómo esa información puede incorporarse, cuando corresponda, en el diseño de sus procedimientos. Por ejemplo, ciertos esquemas de comisiones ilegales tienden a reflejarse en gastos inusuales o excesivos, que pueden ser analizados mediante procedimientos analíticos, como comparaciones de tendencias y evaluaciones de razonabilidad.

Además de la evidencia documental, suelen distinguirse otros tres tipos de evidencia potencialmente relevantes para la detección de irregularidades: la testimonial, la física y las observaciones personales.

La evidencia testimonial¹⁷ puede obtenerse a partir de entrevistas con personas dentro y fuera de la organización¹⁸, en el marco de los procedimientos habituales de auditoría.

Sobre la base de estas entrevistas y de la participación de usuarios y partes interesadas, algunas experiencias han desarrollado la denominada “auditoría participativa”, entendida como una herramienta que puede contribuir a identificar riesgos o indicios de corrupción. Las auditorías participativas implican la recopilación de información desde usuarios externos de un servicio, organizaciones, clientes o el público en general, mediante encuestas y otras técnicas de investigación social, cuyos resultados pueden servir como insumo para los responsables de control y supervisión.

La evidencia física también puede resultar útil, especialmente en ámbitos como la contratación pública, donde intervienen activos que se pueden inspeccionar para comprobar su existencia o calidad. En consecuencia, la inspección de obras y bienes puede ayudar a identificar trabajos deficientes o divergencias relevantes respecto de lo contratado. Los equipos de auditoría pueden considerar, dentro del alcance de sus encargos y metodologías, la inclusión de pruebas de inspección física cuando ello sea coherente con los objetivos de la auditoría.

Por último, las observaciones personales pueden aportar información relacionada con posibles irregularidades. Estas observaciones pueden provenir de los propios auditores, o bien corresponder a información de terceros, incluida aquella disponible en la prensa u otras fuentes públicas, que puede constituir señales de alerta (“red flags”) que justifiquen análisis adicionales.

Sin perjuicio de lo anterior, distintos estudios de práctica profesional señalan que, con frecuencia, los casos de corrupción y otros tipos de fraude se detectan más a menudo a través de mecanismos como denuncias, controles operativos u otros canales, y en menor medida a través de auditorías externas de estados financieros. Esto se explica, en parte, porque el enfoque de la auditoría externa se basa en la evaluación del riesgo de incorrecciones materiales y en la materialidad, con un énfasis principal en la detección de errores o fraudes que puedan afectar significativamente los estados financieros. Cuando no se percibe que la corrupción genera incorrecciones materiales, es menos probable que los procedimientos se focalicen en su detección directa. Sin embargo, en muchos casos, la evidencia de sobornos o pagos indebidos se refleja en la contabilidad de la organización que los realiza mediante registros inexactos, reclasificaciones o documentación ideológicamente falsa, lo que puede ser considerado al diseñar procedimientos de auditoría, especialmente en el ámbito interno.

a) Detección de indicios de corrupción en la organización del sobornador (punto de vista del auditor externo)

Los tipos más comunes de corrupción comercial incluyen el soborno y ciertos conflictos de intereses¹⁹. Ahora, es probable que estos esquemas den lugar a incorrecciones en los estados financieros de la organización que paga el soborno. Entre las incorrecciones más habituales se mencionan: (i) errores de clasificación, (ii) ingresos no declarados y (iii) costos y gastos ficticios.

Dado que el soborno es ilegal en la mayoría de los países, la organización que paga sobornos puede intentar presentarlos contablemente como costos legítimos. Por ejemplo, un soborno podría registrarse como honorarios de consultoría, comisiones o pagos por servicios intangibles. En estos casos, la reclasificación del soborno origina un error de clasificación. La clasificación correcta implica que todas

¹⁷ Véase Documento Técnico N° 138: [Manual de Auditoría Forense para Auditoría Interna del Sector Público](#).

¹⁸ NIA 200, Objetivos generales del auditor independiente y conducción de una auditoría, de acuerdo con las NIAS.

¹⁹ Asociación de Examinadores de Fraude, ACFE, 2024, “Informe a las Naciones”. Abuso y Fraude Ocupacional.

<https://www.acfe.com/-/media/files/acfe/pdfs/rtnn/2024/2024-report-to-the-nations.pdf>

las transacciones se hayan registrado en las cuentas adecuadas. En la medida en que esos errores de clasificación sean significativos, cabe esperar que los procedimientos de auditoría financiera puedan detectarlos. Por lo anterior, cuando se pagan sobornos, es frecuente que se busque mantenerlos fuera de los libros contables, recurriendo a recursos no registrados o “fondos para sobornos”.

Estos fondos suelen provenir de ingresos no declarados o del registro de costos y gastos ficticios. Tanto los ingresos no declarados como los gastos ficticios afectan dos objetivos clave de la auditoría financiera: la integridad y la existencia. La integridad significa que todas las transacciones que deben registrarse se han asentado efectivamente, mientras que la existencia implica que todas las transacciones registradas corresponden a hechos que realmente ocurrieron. La existencia y el uso de fondos para sobornos, por definición, tienden a generar errores en los estados financieros. Además, la presencia de estos fondos puede ser un indicador de problemas de integridad de la dirección y, por lo tanto, representar un asunto de materialidad cualitativa para los auditores financieros, independientemente de la cuantía específica del error.

De acuerdo con normas como la ISSAI 1315, un bajo nivel de integridad de la dirección puede ser considerado un “riesgo significativo”, lo que exige que la auditoría se planifique prestando especial atención a las estimaciones contables y juicios de la dirección relacionados con los estados financieros. En este sentido, la auditoría financiera tiene interés en considerar los riesgos asociados al soborno, especialmente cuando puedan dar lugar a incorrecciones materiales. Ello se vincula con la exigencia de normas como la NIA 250 (revisada) y la ISSAI 1250, que requieren que los auditores obtengan evidencia sobre el cumplimiento de leyes y regulaciones cuyo incumplimiento pueda generar errores materiales en los estados financieros.

Adicionalmente, la regulación tributaria ha evolucionado para limitar los incentivos económicos a prácticas de soborno. El Consejo de la OCDE, en su recomendación de 11 de abril de 1996, instó a los países miembros, entre ellos Chile, a prohibir la deducción tributaria de pagos vinculados al cohecho de servidores públicos extranjeros. En respuesta a ello, Chile emitió la Circular N° 56 del Servicio de Impuestos Internos (SII) en 2007, estableciendo expresamente que dichos pagos no son aceptados como gastos tributarios, disposición posteriormente recogida en la Circular N° 38 de julio de 2018. Estos marcos normativos refuerzan la relevancia de identificar, cuando corresponda, pagos que pudieran tener la naturaleza de sobornos.

Cuando se detectan indicios de corrupción que pudieran implicar incumplimiento de leyes o regulaciones relevantes para la auditoría, las normas profesionales señalan la necesidad de que el auditor externo comunique oportunamente estos asuntos a los encargados de la gobernanza (ISSAI 1250) y, si corresponde, evalúe las obligaciones de informar a las autoridades competentes, de acuerdo con las disposiciones legales y los protocolos profesionales aplicables.

En este marco, los auditores financieros externos, tanto del sector público como del privado, pueden considerar el riesgo de que una entidad esté pagando sobornos u otros tipos de corrupción comercial, especialmente cuando opera en mercados o regiones donde la corrupción es percibida como más frecuente. Cuando el riesgo de corrupción se evalúa como elevado, los procedimientos de auditoría pueden incluir pruebas orientadas a detectar errores de reclasificación y la posible existencia de fondos para sobornos. Los sobornos reclasificados como gastos legítimos pueden ser objeto de análisis revisando cuentas de honorarios de consultoría, comisiones y servicios intangibles y contrastándolas con contratos y respaldo documental pertinente.

Asimismo, ciertas prácticas, como pagos a empleados o funcionarios con funciones de adquisición, o contratos adjudicados sin licitación competitiva cuando esta era aplicable, pueden constituir señales de

alerta que justifican procedimientos adicionales. En un contexto de riesgo elevado de corrupción, la auditoría puede intensificar las pruebas sobre la integridad de los ingresos, especialmente en transacciones en efectivo. También se pueden realizar entrevistas más focalizadas con personal de áreas sensibles (contabilidad, tesorería, adquisiciones), orientadas a obtener información sobre presiones o solicitudes de conductas que pudieran considerarse poco éticas, siempre dentro del marco de independencia y respeto por las funciones de la administración.

Los tipos de corrupción política, como el nepotismo (favorecimiento de familiares), el clientelismo (favorecimiento de personas determinadas) y el favoritismo (favorecimiento de ciertos grupos sociales), pueden distorsionar la libre competencia, ya que puestos de trabajo o beneficios se asignan en función de vínculos personales o políticos. Estas prácticas suelen generar problemas de economía, eficiencia y eficacia en la organización, asuntos de especial interés en las auditorías de gestión del sector público.

En algunos casos, la corrupción política también puede dar lugar a inexactitudes en la información financiera, por ejemplo, cuando se compran bienes o servicios a partes relacionadas a precios superiores a los de mercado, se venden activos por debajo de su valor razonable o se otorgan beneficios sin contraprestación equivalente. De acuerdo con la ISSAI 1550, el auditor debe comprender las transacciones con partes relacionadas y evaluar si estas incrementan el riesgo de errores materiales, lo que requiere sensibilidad frente a situaciones de nepotismo o clientelismo. En el sector público, esto se extiende a la obtención de evidencia de que las transacciones con terceros se realizan en condiciones razonables, transparentes y debidamente documentadas.

En consecuencia, los auditores del sector público pueden encontrarse con la necesidad de evaluar los riesgos de errores materiales derivados de diferentes formas de corrupción política, considerando que las materialidades en el sector público tienen una dimensión cualitativa relevante, dado que los estados financieros y otra información se utilizan para decisiones de política pública con impacto social. De este modo, inexactitudes de bajo monto pueden ser cualitativamente significativas cuando se vinculan con prácticas de corrupción política.

b) Detección de indicios de corrupción en la organización del receptor (punto de vista del auditor interno)

El receptor de sobornos u otras formas de corrupción comercial suele ser una persona que no rinde cuentas mediante estados financieros propios. Sin embargo, la posición que ocupa dentro de una organización le permite influir en decisiones que afectan los sistemas de información y los recursos de la entidad.

En una organización del sector privado, cuando alguien recibe sobornos vinculados a decisiones de compra, pueden generarse compras excesivas de bienes y servicios, adquisiciones por sobre los precios de mercado y/o recepciones de bienes o servicios de calidad inferior a la contratada. En el caso de bienes materiales, esto puede traducirse en incrementos injustificados de inventarios y en problemas de valoración. Si el costo registrado es superior al precio de mercado debido a estos sobornos, es probable que la valoración del inventario esté sobrestimada.

Cuando la evaluación de riesgos indica que puede existir exposición a este tipo de prácticas, los equipos de auditoría pueden considerar procedimientos focalizados en la valoración de activos, como inspecciones físicas para verificar la calidad de los bienes, procedimientos analíticos sobre la evolución de costos y cantidades en stock, y análisis de antigüedad de inventarios. En el caso de servicios intangibles, los sobornos tienden a dejar menos huella en los registros financieros, por lo que la revisión

puede centrarse en la naturaleza de los servicios adquiridos, la existencia de procesos competitivos y la coherencia entre lo contratado y lo efectivamente recibido.

En entidades del sector público, cuando se producen sobornos en procesos de contratación, los efectos son similares, pero se suman posibles impactos en economía, eficiencia y eficacia del gasto público. La corrupción en contratación puede generar sobrecostos, precios por sobre mercado, cancelaciones o modificaciones reiteradas de licitaciones, adiciones de costos posteriores a la adjudicación, despojo de activos públicos o falta de rendición de cuentas por gastos excesivos.

Estos fenómenos también pueden asociarse a problemas de eficiencia, como capacidad ociosa excesiva, gastos elevados en mantenimiento, postergación de mantenciones necesarias mientras se financian otros activos, mala calidad de obras, prórrogas reiteradas de plazos contractuales o cambios continuos en personal clave que dificultan la supervisión. Finalmente, pueden derivar en problemas de eficacia, como ausencia de indicadores de desempeño, insatisfacción ciudadana con los servicios, prestación de servicios que no se ajustan a lo previsto, ausencia de mecanismos adecuados de reclamos o falta de respuesta oportuna de los directivos a las quejas.

En este contexto, diversos problemas asociados a la corrupción en la contratación pública pueden ser identificados mediante técnicas de evaluación comparativa, inspecciones físicas, encuestas de satisfacción usuaria y el análisis de información proveniente de canales de denuncia institucionales y otros mecanismos de retroalimentación gestionados por la administración. La auditoría interna puede utilizar estos insumos para evaluar la suficiencia del control interno y formular recomendaciones de mejora, sin asumir la gestión operativa de dichos canales ni el rol de órgano de investigación disciplinaria.

En entidades donde existan riesgos de corrupción política, es menos probable que se observen errores directos en sistemas de información contable, ya que el beneficiario suele ser una persona o grupo que no rinde cuentas mediante estados financieros (por ejemplo, un familiar favorecido en un concurso). Un caso típico de nepotismo es la contratación de un familiar con menor idoneidad para un cargo, lo que no necesariamente generará errores contables, pero sí puede producir problemas de economía y eficiencia. Estos aspectos son de interés para la auditoría interna, que puede evaluar el cumplimiento de los procedimientos de reclutamiento y selección, la transparencia de los procesos y la existencia de criterios objetivos.

En contraste, el favoritismo puede ser más complejo de identificar, especialmente respecto del beneficiario final. Un ejemplo es la adjudicación de contratos a empresas vinculadas al gobierno o a determinados grupos sin que existan razones competitivas claras que expliquen su éxito reiterado. Comparaciones de precios y condiciones con otros oferentes, así como la revisión del cumplimiento de los procedimientos de licitación, pueden aportar elementos de juicio. A diferencia de la corrupción comercial, los tipos de corrupción política dejan menos evidencia directa de los “favores recíprocos”; estos suelen materializarse en formas intangibles de apoyo político o cooperativo. En ocasiones, sin embargo, también pueden existir contrapartes monetarias, por ejemplo, contribuciones a campañas políticas, cuya legalidad y adecuada registración pueden ser objeto de revisión dentro del alcance de auditorías específicas y según el marco normativo aplicable.

5.6. Rol esperado de los auditores internos en la integridad pública

El rol del auditor interno se circunscribe a evaluar cómo su entidad incorpora y ejecuta los compromisos y controles relacionados con la ENIP en su realidad institucional. La auditoría interna no tiene por objeto auditar ni calificar la ENIP en su conjunto, sino aportar aseguramiento y asesoramiento sobre los sistemas de integridad al interior de su organismo.

En este marco, la función de auditoría interna puede desempeñar un papel activo, profesional y sistemático en el fortalecimiento de la integridad, la transparencia, la probidad y el control en las entidades del sector público, siempre dentro de su mandato de tercera línea y sin asumir funciones de gestión ni de cumplimiento.

En este contexto, su rol puede sintetizarse así:

a) Prevención y asesoramiento sobre riesgos de integridad

- La auditoría interna puede colaborar con la alta dirección y los órganos de gobierno (como el Jefe de Servicio o directorios cuando proceda) mediante la evaluación independiente del marco de gestión de riesgos de integridad: identificación, evaluación y tratamiento de riesgos de corrupción, falta de transparencia, conflictos de interés, nepotismo, mal uso de recursos públicos, entre otros. El diseño y tratamiento de dichos riesgos corresponde a la administración, mientras que la auditoría interna aporta análisis, aseguramiento y recomendaciones. Esto se alinea con el dominio I (propósito) y el dominio IV (gestión de la función de auditoría interna) de las NOGAI.
- A través de sus comunicaciones, informes y recomendaciones, la auditoría interna puede contribuir a la cultura de integridad, probidad y transparencia dentro de la entidad, reforzando mensajes y criterios éticos, en coherencia con el principio de competencia y cuidado profesional del dominio II.
- Los resultados de los servicios de aseguramiento y asesoramiento de auditoría interna pueden constituir un insumo relevante para que la entidad cuente con un monitoreo adecuado de la implementación institucional de los compromisos derivados de la ENIP, sin sustituir las responsabilidades propias de la administración ni asumir funciones de seguimiento operativo. Según la ENIP, el eje “Función Pública” comprende propuestas vinculadas a la prevención de conflictos de interés y al establecimiento de un ecosistema institucional de integridad, frente a las cuales la auditoría interna actúa como actor estratégico de aseguramiento y asesoramiento.

b) Evaluación del sistema de control interno y del ecosistema de integridad

- La auditoría interna debe evaluar la eficacia y eficiencia del sistema de control interno de la entidad pública, incluyendo los mecanismos de transparencia, acceso a la información, datos abiertos, declaración de patrimonio e intereses y gestión de recursos públicos, en coherencia con los ejes “Transparencia” y “Recursos Públicos” de la ENIP.
- Debe evaluar si los procesos, políticas y procedimientos reflejan, en la práctica, los principios de integridad que promueve la ENIP, tales como publicidad de actos, lenguaje claro, uso de datos abiertos y rendición de cuentas.

- Debe proporcionar aseguramiento independiente y razonable de que los mecanismos de gestión de riesgos de integridad (por ejemplo, conflictos de interés, soborno, fraude, malversación) están adecuadamente diseñados, implementados y operan de manera efectiva, con base en pruebas y evidencia de auditoría, de acuerdo con el dominio V (realización de servicios de auditoría) de las NOGAI.

c) Comunicación, reporte y seguimiento de hallazgos y recomendaciones

- Los auditores internos deben emitir informes oportunos, claros y accionables sobre sus hallazgos relacionados con integridad y transparencia, dirigidos al Jefe de Servicio y a la alta dirección, conforme al dominio III (gobernanza de la función de auditoría interna) de las NOGAI.
- Deben procurar que sus informes incluyan la identificación de brechas frente a estándares de integridad, transparencia y control; recomendaciones concretas para abordarlas; plazos sugeridos para su implementación, y un esquema de seguimiento para conocer el estado de las acciones acordadas. El seguimiento debe verificar el grado de implementación y efectividad de las acciones, sin asumir la responsabilidad de ejecutarlas.
- Deben mantener un registro sistemático de los avances y retroalimentar tanto a la alta dirección como al Jefe de Servicio sobre el estado de implementación de las acciones correctivas, contribuyendo así a la responsabilidad y la rendición de cuentas institucional.

d) Fortalecimiento de la función de auditoría interna como pilar del sistema de integridad institucional

- La auditoría interna debe mantener independencia, objetividad, competencia, profesionalismo e integridad, tal como exigen las NOGAI en el dominio II. Ello le permite actuar con credibilidad dentro del ecosistema de integridad de la entidad pública.
- Debe disponerse de recursos adecuados, competencias actualizadas (por ejemplo, en integridad, ética pública, análisis de datos, auditoría de fraude) y una gobernanza de la función de auditoría acorde con su mandato, de modo que pueda cumplir la misión que se deriva de la estrategia de integridad pública y de los requerimientos del IIA (dominio IV).
- La auditoría interna puede coordinarse y establecer mecanismos de colaboración técnica con otros actores de control y auditoría (por ejemplo, contralorías, tribunales de cuentas, organismos de transparencia, oficinas de prevención del fraude), con el fin de favorecer la coherencia y eficacia del sistema de integridad pública, en línea con el carácter transversal de la ENIP, sin perder su independencia funcional.

e) Monitoreo, evaluación y reporte del avance hacia los objetivos de integridad pública

- La ENIP integra un mecanismo de monitoreo de largo plazo (“Sostenible: la ENIP es una política pública... que contempla mecanismos de monitoreo de su implementación, espacios de rendición de cuenta y adaptabilidad”). En este marco, los trabajos de auditoría interna pueden considerar, cuando sea pertinente y de acuerdo con el plan anual basado en riesgos, cómo la entidad ha incorporado e implementado institucionalmente las medidas y compromisos derivados de la ENIP, emitiendo hallazgos y recomendaciones sobre oportunidades de mejora. La responsabilidad del monitoreo y cumplimiento de las medidas recae en la administración.

- La auditoría interna puede utilizar métricas y criterios claros, alineados con los marcos de control y auditoría, para evaluar la eficacia de las prácticas de integridad y transparencia, en coherencia con el enfoque de aseguramiento de calidad de la función de auditoría interna previsto en el Manual de Evaluación de Calidad del IIA.
- Puede colaborar con la preparación y uso de herramientas de autoevaluación y modelos de madurez (como el “Modelo de Madurez por Principios”), ayudando a situar a la organización en un determinado nivel de madurez en materia de integridad y formulando recomendaciones para avanzar hacia niveles superiores, sin apropiarse de la gestión de dichos modelos.

En conjunto, los auditores internos en el sector público cumplen un rol dual:

- Como función de aseguramiento, al verificar, de manera independiente y basada en evidencia, que los sistemas de control, transparencia e integridad están adecuadamente diseñados y operan razonablemente.
- Como función de asesoramiento, al fomentar la cultura de integridad, apoyar la construcción de un ecosistema institucional robusto y anticipar riesgos de corrupción y falta de probidad, siempre sin asumir decisiones de gestión ni funciones propias de la administración.

Todo ello debe enmarcarse en los cinco dominios y quince principios de las NOGAI, de forma tal que la función de auditoría interna actúe de manera íntegra, competente e independiente, y sea valorada como un actor clave dentro del sistema de integridad pública.

Este rol adquiere especial relevancia frente a los cinco ejes de la ENIP (“Transparencia”, “Recursos Públicos”, “Política”, “Sector Privado”, “Función Pública”), en la medida en que la función de auditoría interna puede operar como puente entre la ENIP y la operativa de cada entidad pública, utilizando los objetivos de la Estrategia como referencia para definir criterios, controles, políticas, procesos, evaluaciones y recomendaciones específicas para la institución.

Este Documento Técnico ofrece lineamientos metodológicos y orientativos principalmente para ciertos ámbitos asociados a los ejes Función Pública, Recursos Públicos y Transparencia, por constituir el núcleo de la ENIP en lo que atañe a la gestión interna de las entidades, y porque sobre estos ámbitos la auditoría interna ha desarrollado gran parte de su labor de aseguramiento.

Por otro lado, existe una serie de recursos metodológicos ya desarrollados en otros Documentos Técnicos del CAIGG, que pueden ser consultados por la Red de Auditoría Interna Gubernamental para incorporar criterios de integridad en sus planes y programas de auditoría vinculados con los objetivos gubernamentales, ministeriales e institucionales, optimizando así el uso de herramientas ya disponibles y evitando duplicidades.

5.7. Algunas cuestiones para el cumplimiento y seguimiento institucional de la ENIP

a) Objetivos clave de auditoría interna

- Evaluación de riesgos éticos y de integridad: Identificar, analizar y evaluar los riesgos de corrupción, fraude y otras conductas indebidas en el marco de la planificación basada en riesgos de la función de auditoría interna, como insumo para definir el alcance y la naturaleza de los encargos de auditoría.

- Evaluación del cumplimiento normativo: Verificar, como parte de los trabajos de aseguramiento, si las actividades, procesos y controles establecidos por la organización se alinean con la legislación vigente, las regulaciones aplicables y los estándares internacionales ratificados, conforme a criterios definidos en la planificación del trabajo.
- Evaluación independiente de controles internos: Evaluar, de manera independiente, si los controles diseñados por la administración son adecuados y operan eficazmente para prevenir y detectar irregularidades, considerando un enfoque basado en riesgos.
- Asesoramiento sobre integridad y anticorrupción: Proporcionar recomendaciones objetivas y fundamentadas para fortalecer las medidas de prevención de la corrupción, promover una cultura organizacional basada en la integridad y apoyar el cumplimiento ético, cuando así sea solicitado por la dirección o aprobado por el consejo u órgano de gobernanza correspondiente.
- Evaluación de la transparencia y rendición de cuentas (responsabilidad sobre la gestión pública): Como parte de los servicios de auditoría interna, evaluar en qué medida los procesos institucionales de comunicación con la ciudadanía, acceso a la información pública y mecanismos de participación contribuyen a la transparencia, la legalidad y la buena gobernanza, proporcionando aseguramiento razonable sobre el diseño y funcionamiento de dichos procesos, sin sustituir las responsabilidades de la administración.

b) Elementos que la auditoría interna debería formular en el marco de la ENIP

b1. Objetivos de la evaluación

La función de auditoría interna, como parte de sus servicios de aseguramiento y asesoramiento, puede formular objetivos claros y medibles para evaluar de manera sistemática y selectiva cómo la entidad ha incorporado e implementado sus compromisos institucionales derivados de la ENIP, de acuerdo con su plan de auditoría basado en riesgos. Entre dichos objetivos se pueden considerar los siguientes:

- Verificar el grado en que la entidad ha implementado sus compromisos institucionales derivados de la ENIP y su coherencia con los objetivos estratégicos institucionales y con los ejes y objetivos definidos en la estrategia, en la parte que le resulte aplicable.
- Identificar brechas, retrasos o desviaciones relevantes en la ejecución de las medidas comprometidas en el plan de acción institucional de integridad.
- Evaluar la efectividad de las medidas institucionales implementadas para fortalecer la integridad y prevenir actos de corrupción y otras conductas indebidas.
- Proponer acciones de mejora y recomendaciones dirigidas a cerrar brechas, corregir desviaciones y consolidar los sistemas de integridad de la entidad, sin asumir la responsabilidad de ejecutar dichas acciones.

A modo orientativo, algunas preguntas clave para guiar la evaluación son las siguientes:

- ¿Los controles internos asociados a los compromisos institucionales derivados de la ENIP son adecuados y efectivos para mitigar los riesgos relacionados con la corrupción y otros riesgos de integridad?

- ¿Las metas específicas vinculadas a la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana se han cumplido de acuerdo con lo planificado en los instrumentos de gestión y en el plan de acción institucional de integridad?
- ¿Los actores institucionales involucrados en la implementación de la estrategia en la entidad cumplen sus responsabilidades de manera eficaz, oportuna y coordinada?
- ¿Se dispone de información suficiente, confiable y oportuna para sustentar la toma de decisiones y el seguimiento de la ENIP a nivel institucional?

b2. Criterios de evaluación

Los criterios utilizados por la auditoría interna para evaluar la implementación institucional de los compromisos vinculados a la ENIP deberían definirse de manera explícita en los programas de trabajo y considerar, al menos, los aspectos siguientes:

- El grado de alineación entre la implementación institucional de dichos compromisos, los objetivos estratégicos establecidos en la estrategia y los instrumentos de planificación institucional de integridad.
- El cumplimiento de los marcos normativos nacionales e internacionales aplicables en materia de integridad pública, transparencia, probidad administrativa, prevención de la corrupción y gestión de riesgos de integridad.
- La eficiencia y eficacia en la ejecución de las medidas y acciones previstas, considerando los recursos asignados, los plazos comprometidos y los resultados obtenidos.
- La existencia y aplicación de sistemas de control interno y de gestión de riesgos que permitan prevenir, detectar y corregir oportunamente debilidades relacionadas con la integridad.
- La calidad, oportunidad y trazabilidad de la información utilizada para el seguimiento y la rendición de cuentas de la implementación institucional de los compromisos vinculados a la ENIP.

b3. Indicadores de desempeño

Para medir el avance y los resultados de la estrategia en el ámbito institucional, se recomienda emplear indicadores de desempeño definidos previamente, con líneas base y metas, tales como:

- Porcentaje de implementación de las medidas del plan de acción institucional de integridad, desagregado por eje, objetivo estratégico y estado de avance.
- Número y tipo de incidentes o reportes relacionados con corrupción, fraude, conflictos de interés u otras vulneraciones a la integridad, registrados y gestionados oportunamente, incluyendo su resolución y las medidas correctivas adoptadas por la administración.
- Tiempo promedio de respuesta y de cierre de hallazgos vinculados con riesgos de integridad identificados por la auditoría interna, la CGR u otros órganos de control.

- Nivel de participación ciudadana documentado en actividades relacionadas con la promoción de la integridad pública, como encuestas, consultas públicas, instancias de transparencia activa, auditorías sociales u otros mecanismos de control social.
- Grado de cumplimiento de los planes de capacitación en probidad, ética e integridad dirigidos al personal de la entidad.

Estos indicadores deberían ser definidos, gestionados y monitoreados por la administración como parte de sus sistemas de control y seguimiento de la integridad. La auditoría interna puede utilizarlos como insumo y evaluar su pertinencia, calidad y utilización en la toma de decisiones, así como en la rendición de cuentas, sin asumir la gestión operativa de dichos indicadores.

b4. Planes y programas de auditoría con enfoque en integridad pública

La auditoría interna debería considerar, en su planificación anual basada en riesgos y en la planificación de cada trabajo, la evaluación de los procesos, controles y compromisos institucionales derivados de la ENIP que sean de responsabilidad de cada organismo público, con enfoque o criterio de integridad:

- Evaluar el cumplimiento, efectividad y sostenibilidad de las medidas institucionales implementadas por la entidad en el marco de la ENIP.
- Definir el alcance, los objetivos específicos y la naturaleza de los trabajos, por ejemplo, auditorías de cumplimiento, de desempeño o revisiones temáticas vinculadas con la estrategia de integridad.
- Aplicar herramientas analíticas de auditoría, tales como minería de datos, análisis de tendencias, mapeo y matrices de riesgos de integridad, que permitan detectar desviaciones, irregularidades o patrones de riesgo en la gestión de recursos públicos y en los procesos asociados a los compromisos derivados de la estrategia.
- Coordinar, cuando proceda, los trabajos con otros órganos de control interno y externo, con el objeto de evitar duplicidades, aprovechar sinergias y maximizar la cobertura de la evaluación de la implementación institucional de compromisos vinculados a la ENIP, manteniendo la independencia y objetividad de la función de auditoría interna.
- Establecer mecanismos formales de seguimiento de las observaciones y recomendaciones derivadas de las auditorías sobre la implementación institucional de compromisos vinculados a la ENIP en la entidad, que permitan verificar la implementación oportuna y efectiva de las acciones de mejora comprometidas por la administración.

c) Consideraciones sobre sistemas de denuncia internos

El auditor interno juega un papel relevante en la evaluación independiente y el asesoramiento para el diseño y fortalecimiento de los sistemas de denuncia dentro de las entidades públicas. Dado su mandato de evaluar los controles internos y contribuir a la mejora continua, la auditoría interna está en una posición adecuada para analizar la eficacia de los canales de denuncia, siempre desde una perspectiva de aseguramiento y sin asumir funciones de gestión operativa.

En este sentido, la auditoría interna puede evaluar las propuestas de diseño del sistema de denuncias, revisando si se alinean con buenas prácticas tales como: accesibilidad para todos los funcionarios,

garantías de confidencialidad y, cuando corresponda, anonimato, y procesos claros y trazables de recepción, análisis y derivación a las instancias competentes.

Por ejemplo, la auditoría interna puede evaluar si existe una línea telefónica, un portal web u otros medios (más allá del correo electrónico o la “puerta abierta”), considerando que las organizaciones que habilitan múltiples canales suelen recibir más reportes y contar con una visión más completa de los riesgos. A partir de esa evaluación, la auditoría interna puede recomendar a la administración diversificar y/o publicitar estos canales para maximizar su uso. Asimismo, puede revisar en qué medida el sistema se ajusta al marco normativo local de protección al denunciante y sugerir ajustes cuando identifique brechas de cumplimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, la auditoría interna no debe asumir la gestión operativa de los canales de denuncia, ni la recepción, clasificación, investigación o resolución de casos individuales, funciones que competen a la administración activa y, cuando corresponda, a los órganos especializados.

Durante la operación del sistema, la auditoría interna puede ejercer una labor de evaluación independiente. Esto implica revisar periódicamente, mediante procedimientos de auditoría, los indicadores clave del programa de denuncias (por ejemplo, aquellos difundidos en estudios y buenas prácticas internacionales), para evaluar su diseño y funcionamiento, sin intervenir en la gestión cotidiana de los reportes ni sustituir a las unidades responsables.

Algunos ejemplos de métricas cuya gestión corresponde a la administración, y que la auditoría interna puede revisar en sus evaluaciones, son:

- Número de reportes en relación con el tamaño de la entidad (¿el canal se está utilizando en la medida esperada?, ¿un número inusualmente bajo podría indicar desconocimiento o temor a denunciar?).
- Categorías de riesgo reportadas (¿qué tipos de problemas predominan y qué riesgos revelan para la institución?).
- Tasa de denuncias anónimas (¿los funcionarios confían lo suficiente para identificarse o prefieren el anonimato?).
- Tiempos de investigación y cierre de casos (¿los reportes se gestionan con debida diligencia y prontitud?).
- Proporción de casos confirmados o sustentados respecto del total de denuncias (¿el proceso investigativo es riguroso y consistente?).

La auditoría interna puede emitir informes periódicos hacia la alta dirección o el Jefe de Servicio resaltando estos aspectos, identificando tendencias relevantes (por ejemplo, retrasos crecientes en cierres de casos o aumento de ciertos tipos de denuncias) y formulando recomendaciones. Su perspectiva independiente ayuda a que la administración no pase por alto las señales de alerta que brindan las denuncias internas, manteniendo siempre la distinción entre el rol evaluador de auditoría y las responsabilidades de gestión y decisión propias de la línea.

Asimismo, la auditoría interna puede contribuir a fortalecer la confianza en el sistema de denuncias revisando, sobre la base de muestras u otros procedimientos de auditoría, que los reportes siguen un proceso definido (desde la recepción hasta su conclusión) y que existen evidencias de que se adoptan

acciones correctivas cuando corresponde. De esta forma, la auditoría interna aporta credibilidad al mecanismo, sin intervenir en la definición ni en la ejecución de tales medidas. Esto es especialmente importante en organismos públicos, donde los funcionarios deben percibir que denunciar vale la pena y que no habrá represalias. La auditoría interna puede evaluar si la entidad cuenta con políticas y controles efectivos para prevenir represalias y si estos se aplican de manera consistente.

Adicionalmente, la auditoría interna puede sugerir a la administración que desarrolle actividades de capacitación y comunicación dirigidas a los funcionarios acerca del canal de denuncias: cómo utilizarlo, qué tipo de asuntos reportar y cuál es el compromiso de la alta dirección con el programa. La disposición a reportar sin temor se relaciona estrechamente con la cultura ética de la organización; en este sentido, la auditoría interna, desde su rol de aseguramiento y asesoramiento independiente, puede contribuir a que el sistema de denuncias no sea una mera formalidad, sino una herramienta efectiva y confiable al servicio de la integridad institucional. En este punto es necesario recalcar que la entidad debe tener claro que el apoyo de la auditoría interna es vital para evaluar el diseño y funcionamiento de sus sistemas de integridad y que hará su trabajo con total discreción y reserva. La sobreprotección al sistema, aduciendo su confidencialidad, sólo genera opacidad y dificulta la evaluación objetiva de su funcionamiento.

5.8. Herramientas para la evaluación de los sistemas de integridad pública

A continuación, se presenta un esquema de aplicación referencial por ámbitos, destinado a apoyar a las unidades de auditoría interna en el ejercicio de su rol de aseguramiento y asesoramiento independiente respecto de la evaluación de los sistemas de integridad pública y del grado de incorporación e implementación institucional de los compromisos derivados de la ENIP, en la parte que corresponde a cada entidad. Cada unidad de auditoría interna podrá utilizar y adaptar estas herramientas de acuerdo con su realidad institucional, su plan de auditoría basado en riesgos y sus competencias, por lo que este Documento Técnico tiene carácter orientativo y su aplicación deberá profundizarse y ajustarse según el contexto de cada organismo. A saber:

5.8.1. Ámbito de gestión de personas (contratación y empleo)

a) Objetivo estratégico (específico)

Contribuir a la promoción y consolidación, en todas las instituciones del Estado, de una cultura de integridad que impregne la planificación, la gestión y la toma de decisiones institucionales, focalizando su aplicación en la gestión de personas (contratación y empleo).

En este ámbito se busca que las decisiones sobre ingreso, permanencia, desarrollo y término de la relación de servicios se adopten con criterios de mérito, idoneidad, transparencia y prevención de conflictos de interés, de conformidad con la ENIP y la normativa vigente.

b) Descripción

En coherencia con los sistemas de integridad institucional promovidos por la ENIP, este ámbito comprende el ciclo de vida de las personas que prestan servicios en las instituciones del Estado, cualquiera sea la naturaleza jurídica del vínculo, incluyendo, entre otros, los procesos de reclutamiento y selección, nombramiento, movilidad, evaluación de desempeño, promoción, capacitación, desvinculación y la gestión de conflictos de interés asociados a la gestión de personas.

Desde la perspectiva de integridad, el foco está en prevenir el favoritismo, el nepotismo, la captura de cargos críticos y cualquier uso discrecional de la gestión de personas que pueda afectar el interés general o debilitar la confianza en las instituciones.

c) Resultados esperados

En el marco del objetivo estratégico de la cultura de integridad y del presente ámbito, se esperan, al menos, los siguientes resultados:

- Funcionarios, directivos y miembros de comisiones de selección conocen y aplican los estándares de probidad, conflictos de interés, nepotismo e inhabilidades que rigen la gestión de personas.
- Los procesos de reclutamiento y selección se realizan con criterios objetivos, trazables y documentados, alineados con el mérito, la igualdad de oportunidades y la normativa sobre probidad administrativa.
- Los cargos de mayor exposición a riesgos de corrupción (compras y contrataciones, autorizaciones, fiscalización, manejo de recursos, entre otros) cuentan con verificaciones formales de requisitos, antecedentes y posibles inhabilidades, con documentación suficiente.
- Existen indicadores e informes periódicos sobre integridad en la gestión de personas (denuncias asociadas a procesos de selección, sanciones disciplinarias relacionadas con probidad, cobertura de capacitaciones, rotación en cargos críticos).
- Los sistemas de integridad (código de ética, canales de denuncia, comités de integridad, capacitación) se encuentran articulados con las políticas y procedimientos de recursos humanos y con la gestión institucional del riesgo de fraude y corrupción, de manera que puedan constituir un referente para la planificación, evaluación y mejora continua que realiza la auditoría interna en esta materia, sin perjuicio de que el diseño y la operación de dichos sistemas corresponden a la administración activa.

d) Señales de alerta

Se considerarán, entre otras, las siguientes señales de alerta (banderas rojas) en los procesos de contratación y gestión de personas:

- Procesos de selección con baja difusión, plazos inusualmente breves o modificaciones de requisitos justo antes del cierre del concurso, que coinciden con el perfil de un candidato específico.
- Participación en comisiones de selección de personas que mantienen vínculos familiares, afectivos, comerciales o políticos relevantes con postulantes, sin que se documenten inhabilidades ni medidas de mitigación.
- Contratación o promoción de personas con antecedentes sancionatorios o penales vinculados a probidad o delitos funcionales, no declarados ni adecuadamente evaluados.
- Personas seleccionadas que no cumplen con los requisitos mínimos de formación o experiencia definidos en el perfil del cargo, sin justificación documentada ni trazabilidad de la decisión.

- Contrataciones reiteradas a honorarios o a contrata, sin concurso ni evaluación competitiva, para funciones de carácter permanente o estructural.
- Concentración excesiva de decisiones de contratación, promoción y evaluación de desempeño en una sola persona, sin revisión independiente o sin instancias colegiadas.
- Funcionarios sin funciones claras, con presencia física poco verificable, sin evidencia de trabajo asignado o con discrepancias entre la dotación formal y la dotación efectiva (“personal fantasma” o “de escritorio”).
- Inconsistencias entre registros de asistencia (biométrico, libro de firmas, teletrabajo) y las remuneraciones efectivamente pagadas, sin respaldo ni explicación razonable.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar trabajos de auditoría interna relacionados con este ámbito, se recomienda considerar, al menos, los siguientes aspectos:

- **Marco normativo y de integridad**

- Verificar, mediante procedimientos de auditoría, que las políticas de recursos humanos, el código de ética, el reglamento interno y otros instrumentos institucionales incorporen referencias explícitas a probidad, conflictos de interés, nepotismo, inhabilidades y participación en comisiones de selección.
- Revisar la coherencia de estos instrumentos con la legislación aplicable y con los lineamientos de la ENIP.

- **Diseño y operación de los procesos de reclutamiento y selección**

- Revisar una muestra de procesos de selección recientes, comprobando la existencia de bases o perfiles, criterios de evaluación, actas de comisiones, puntajes, resoluciones de nombramiento, comunicación de resultados y registro de impugnaciones o reclamos.
- Verificar la trazabilidad entre el perfil del cargo y la persona seleccionada.

- **Verificación de requisitos y antecedentes**

- Comprobar que, en los cargos de mayor riesgo de integridad, existan procedimientos formales para la verificación de requisitos de ingreso, antecedentes disciplinarios e inhabilidades, y que dicha verificación quede documentada.
- Revisar que estos procedimientos respeten la normativa sobre protección de datos personales y no discriminación.

- **Existencia y dedicación efectiva del personal**

- Realizar cruces de información entre nómina de remuneraciones, registros de asistencia, organigrama y directorio institucional para identificar posibles casos de “funcionarios fantasma”, dotación sobredimensionada o funciones no alineadas con el perfil del cargo.

- **Gestión de conflictos de interés e inhabilidades**

- Revisar la existencia de declaraciones de intereses y relaciones relevantes para quienes integran comisiones de selección o detentan cargos críticos, así como los mecanismos para declarar y gestionar inhabilidades.
- Verificar si se aplican medidas cuando se detectan conflictos de interés (recusación/abstención, reemplazos, supervisión reforzada, etc.).

- **Cultura, denuncias y respuesta institucional**

- Evaluar el diseño y funcionamiento de los canales de denuncia en materias relacionadas con contratación y gestión de personas (accesibilidad, confidencialidad, protección al denunciante, tiempos de respuesta), sin asumir su administración.
- Analizar la estadística de denuncias y medidas disciplinarias asociadas a probidad en recursos humanos, así como las acciones de mejora implementadas por la administración.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Desde la perspectiva de auditoría interna, para evaluar la implementación efectiva de este objetivo, se pueden considerar, entre otros, los siguientes elementos de verificación, cuya existencia, diseño y aplicación son responsabilidad de la administración:

- Código de ética y/o política de integridad institucional vigente, aprobada por la autoridad competente, difundida a todo el personal, con secciones específicas sobre integridad en la gestión de personas.
- Política escrita de gestión de conflictos de interés, incompatibilidades e inhabilidades, que contemple:
 - Obligación de declarar intereses y vínculos relevantes para postulantes a cargos críticos y miembros de comisiones de selección.
 - Criterios y procedimientos de inhabilidad y abstención.
 - Consecuencias disciplinarias frente al incumplimiento.
- Lineamientos o reglamento que regulen el nepotismo y la participación en procesos de selección, incluyendo criterios para evitar la intervención de personas con vínculos relevantes con los postulantes.
- Procedimientos documentados para la verificación de requisitos de ingreso y antecedentes de los candidatos, con evidencia de su aplicación en cargos de mayor riesgo para la integridad.
- Sistema de evaluación de desempeño con criterios transparentes, objetivos y conocidos por el personal, que incluya mecanismos de revisión (por comités, doble firma u otros) para mitigar sesgos, especialmente cuando la evaluación se vincula a beneficios económicos u oportunidades de desarrollo.

- Sistema de incentivos para directivos y jefaturas que integre indicadores de integridad (por ejemplo, cumplimiento del plan de capacitación, gestión de denuncias, cumplimiento de normativa de probidad, rotación razonable en cargos críticos), además de indicadores de gestión operativa. La auditoría interna puede evaluar la coherencia de estos sistemas, pero no diseñarlos ni administrarlos.
- Canales de denuncia accesibles, confidenciales y conocidos por el personal y terceros, con procedimientos formalizados para su recepción, clasificación, investigación y respuesta, y con medidas de protección al denunciante.
- Plan anual de capacitación en probidad, integridad, prevención de la corrupción y acoso, con seguimiento de cobertura (porcentaje de funcionarios capacitados, especialmente en cargos críticos o que intervienen en decisiones de contratación).

5.8.2. Ámbito de regalos, hospitalidad y entretenimiento (sobornos)

a) Objetivo estratégico (específico)

Contribuir a la promoción y consolidación, en todas las instituciones del Estado, de una cultura de integridad que impregne la planificación, la gestión y la toma de decisiones institucionales, focalizando su aplicación en la gestión de regalos, hospitalidad y entretenimiento.

En este ámbito se busca prevenir que la entrega o recepción de regalos, atenciones, invitaciones, viajes u otras formas de hospitalidad, ofrecidas o recibidas en el marco de la relación con terceros, influyan o aparenten influir indebidamente en las decisiones institucionales, en coherencia con la ENIP y con la normativa sobre probidad y conflictos de interés.

b) Descripción

Este ámbito abarca todas aquellas atenciones, beneficios o ventajas no salariales que pueden ofrecerse o recibirse en el contexto del quehacer institucional, tales como regalos materiales, invitaciones a eventos, comidas de trabajo, viajes, estadías, inscripciones a actividades de formación o actividades de entretenimiento financiadas por terceros.

Desde el enfoque de integridad pública promovido por la ENIP, estos elementos se consideran factores de riesgo que pueden afectar la independencia, la imparcialidad y la apariencia de objetividad de las decisiones institucionales, especialmente en áreas expuestas a influencia externa, como compras y contrataciones, otorgamiento de permisos o autorizaciones, fiscalización, supervisión u otras funciones con poder decisorio.

c) Resultados esperados

En este ámbito se esperan, al menos, los siguientes resultados:

- La institución cuenta con una política formal de regalos, hospitalidad y entretenimiento, coherente con el código de ética y con la ENIP, que define claramente qué está permitido y qué está prohibido, los montos máximos, la frecuencia aceptable y las obligaciones de informar y registrar.

- Existe el registro de regalos, atenciones e invitaciones, en el que se consigna, al menos, el oferente, el destinatario, el motivo, el valor estimado y la decisión adoptada (aceptación, rechazo, derivación a la institución u otra), asegurando trazabilidad y transparencia. (Ver completitud de los registros de plataforma Lobby)
- En procesos o funciones de mayor exposición al riesgo de captura o influencia indebida (compras y contrataciones, otorgamiento de permisos o autorizaciones, fiscalización, supervisión, entre otros), se establecen reglas y restricciones específicas para evitar la recepción de regalos, invitaciones u otros beneficios provenientes de los interesados.
- Los riesgos asociados a regalos, hospitalidad y entretención se encuentran identificados e incorporados en la matriz de riesgos institucional vinculada a integridad, probidad y corrupción, con medidas de control y seguimiento definidas por la administración.
- Se desarrollan acciones de capacitación y sensibilización que incluyen dilemas y ejemplos prácticos sobre regalos, hospitalidad y entretención, orientadas a fortalecer criterios compartidos y prevenir conductas indebidas.
- Las denuncias relacionadas con regalos, hospitalidad y entretención se registran, investigan y utilizan como insumo para la mejora continua del sistema de integridad institucional y pueden ser consideradas por la auditoría interna al planificar y ejecutar sus trabajos en esta materia, sin perjuicio de que la gestión de las denuncias corresponde a las áreas competentes.

d) Señales de alerta

Entre las principales señales de alerta en materia de regalos, hospitalidad y entretención se consideran, entre otras, las siguientes:

- Gastos en viajes, hospitalidad y entretención que superan los límites autorizados por la normativa de viáticos o por la política de regalos y hospitalidad, especialmente cuando benefician a autoridades o funcionarios que intervienen en decisiones de contratación, fiscalización, otorgamiento de beneficios o permisos.
- Invitaciones recurrentes (comidas, espectáculos, eventos deportivos, recreativos) u otros obsequios de parte del mismo proveedor, contratista, regulado o beneficiario, sin relación clara con actividades institucionales, sin registro en el sistema de regalos/obsequios o en períodos cercanos a decisiones relevantes (licitaciones, adjudicaciones, renovaciones, fiscalizaciones).
- Donaciones, patrocinios o aportes a organizaciones benéficas o entidades de carácter político que no cuentan con criterios objetivos de selección, no tienen respaldo documental suficiente, presentan montos desproporcionados respecto del presupuesto institucional, o están vinculadas directa o indirectamente a autoridades, funcionarios o sus familiares cercanos.
- Ausencia de política formal o existencia de políticas y directrices desactualizadas, ambiguas o inconsistentes sobre regalos, hospitalidad, viajes financiados por terceros, donaciones y aportes políticos, que no definen límites de monto, periodicidad, tipos de beneficios prohibidos ni obligaciones de registro y aprobación previa.
- Programas de responsabilidad social, patrocinios o colaboraciones con organizaciones externas que carecen de objetivos claros y documentados, no cuentan con criterios transparentes de selección

de beneficiarios, no evidencian la ejecución efectiva de las actividades financiadas o muestran fuerte concentración en organizaciones vinculadas a autoridades o funcionarios.

- Pagos de hospitalidad, obsequios o donaciones canalizados a través de intermediarios (fundaciones, consultores, empresas relacionadas) sin contratos claros, sin contraprestación verificable o con descripciones genéricas de servicios, especialmente cuando coinciden con hitos decisionales relevantes para la contraparte.

Nota para uso de auditoría: estas señales de alerta no constituyen, por sí mismas, prueba de fraude o corrupción, pero sí indican áreas donde se requiere profundizar la revisión de controles y evidencia.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar trabajos de auditoría interna respecto de este ámbito, se recomienda considerar, al menos, los siguientes aspectos:

- **Política y marco normativo aplicable**
 - Verificar la existencia y suficiencia de una política de regalos, hospitalidad, viajes financiados por terceros, donaciones, patrocinios y aportes políticos, formalmente aprobada y difundida.
 - Confirmar que la política define con claridad beneficios prohibidos, beneficios permitidos bajo condiciones, límites monetarios y de frecuencia, obligaciones de registro, aprobación previa y reporte.
 - Revisar su alineamiento con la normativa de probidad, cohecho, responsabilidad penal de personas jurídicas y, cuando corresponda, normas electorales.
- **Registros y análisis de gastos**
 - Revisar los registros de gastos de representación, viajes, hospitalidad, eventos y obsequios, identificando montos atípicos, fraccionamientos, gastos en fechas o lugares inusuales y concentración en determinadas contrapartes.
 - Utilizar herramientas de análisis de datos y búsquedas por palabras clave en informes de viaje, rendiciones de gastos y comprobantes de pago para detectar descripciones genéricas o inusuales (“atenciones”, “regalos”, “apoyo”, “colaboración”, “donación”, etc.).
- **Aprobación y justificación de beneficios**
 - Verificar que los regalos, invitaciones, viajes y actividades de hospitalidad cuenten con justificación funcional, autorización de la jefatura competente y evaluación documentada del riesgo de integridad cuando el beneficiario es autoridad o funcionario con poder decisorio.
 - Comprobar que los gastos se encuentran debidamente respaldados (invitaciones, agendas, informes de participación, registros de asistencia, cuando corresponda).
- **Donaciones, patrocinios y programas de responsabilidad social**

- Evaluar el proceso de selección de beneficiarios, la existencia de criterios objetivos y los controles para prevenir conflictos de interés o beneficios indirectos a autoridades y funcionarios.
- Confirmar la autenticidad de las organizaciones receptoras y la ejecución efectiva de las actividades financiadas, mediante revisión de documentación, registros públicos y evidencia de terreno cuando corresponda.

- **Aportes políticos y límites legales**

- Cuando la normativa permita que determinadas entidades realicen aportes políticos, verificar el cumplimiento estricto de las reglas aplicables (topes, formas de aporte, transparencia) y que estos aportes no estén vinculados a decisiones específicas.
- Para las entidades públicas que no pueden realizar aportes políticos con recursos institucionales, confirmar la inexistencia de dichos pagos y revisar que no se utilicen programas, proyectos u otras figuras para encubrirlos.

- **Relaciones y conflictos de interés**

- Revisar posibles vínculos relevantes (familiares, comerciales, asociativos) entre las contrapartes que entregan o reciben beneficios y autoridades o funcionarios de la institución, utilizando declaraciones de intereses, información pública y otras bases disponibles, y verificar su adecuada gestión.

- **Cultura de denuncia y respuesta institucional**

- Evaluar el conocimiento de la política de regalos y hospitalidad por parte del personal (registros de capacitación, entrevistas, encuestas).
- Revisar el funcionamiento de los canales de denuncia en materias relacionadas con ofrecimiento o recepción de regalos, hospitalidad y donaciones, y analizar la respuesta institucional (investigaciones, sanciones, medidas correctivas), sin asumir la gestión de dichos canales.

- **Uso adecuado de la Plataforma de Lobby**

- Revisar y contrastar el uso y registro de las autoridades obligadas y sujetos pasivos en la plataforma.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencia de cumplimiento efectivo en este ámbito, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración, y que pueden ser evaluados por la auditoría interna:

- Política formal de regalos, hospitalidad, viajes, donaciones y aportes políticos, vigente, aprobada por la autoridad competente, difundida al personal y accesible para terceros, que: prohíbe solicitar u ofrecer regalos o beneficios que puedan influir o aparentar influir en decisiones institucionales; define límites monetarios y de frecuencia para atenciones excepcionales permitidas; y establece reglas específicas para interacciones con funcionarios públicos y autoridades.

- Registro centralizado y auditable de regalos y hospitalidad recibidos y otorgados, viajes financiados parcial o totalmente por terceros, donaciones y patrocinios, que incluya al menos: fecha, descripción del beneficio, valor estimado, contraparte, funcionario involucrado, propósito declarado, decisión o trámite asociado y autorización correspondiente. (Ver plataforma Ley de Lobby)
- Procedimientos documentados para la aprobación y rendición de gastos de representación, hospitalidad, viajes y eventos institucionales, que exijan: justificación de la finalidad institucional; detalle de participantes y actividades; documentación de respaldo adecuada; y revisión y aprobación por una instancia distinta de quien se beneficia del gasto, cuando sea posible.
- Proceso formal de evaluación y selección de donaciones, patrocinios y programas de responsabilidad social, con criterios objetivos, documentación de la evaluación de riesgos de integridad y verificaciones básicas de las entidades receptoras (existencia legal, fines, transparencia mínima).
- Cláusulas contractuales con proveedores y terceros que prohíben ofrecer regalos, hospitalidad o beneficios indebidos a funcionarios; obligan a cumplir las políticas de integridad y anti-soborno de la institución; y otorgan derecho de auditoría sobre gastos de representación y hospitalidad asociados al contrato.
- Monitoreo periódico, a cargo de las áreas de cumplimiento, control interno u otros responsables, de los registros de regalos, hospitalidad, viajes y donaciones, utilizando indicadores e informes que permitan detectar patrones inusuales y adoptar medidas correctivas. La auditoría interna puede evaluar este monitoreo como parte de sus encargos.
- Canales de denuncia accesibles, confidenciales y protegidos, que incluyan expresamente la posibilidad de reportar ofrecimiento o recepción de regalos, hospitalidad, donaciones o aportes políticos indebidos, con procedimientos formales para su gestión, investigación y respuesta, y con medidas de protección al denunciante.

5.8.3. Ámbito: Partes relacionadas y terceros

a) Objetivo estratégico (específico)

Contribuir a asegurar que el desempeño de las autoridades y del personal de la Administración del Estado se base en la probidad, la imparcialidad y el servicio al interés general, focalizando su aplicación en la gestión de partes relacionadas y terceros.

En este ámbito se busca que la identificación, selección, contratación, supervisión y pago a terceros (proveedores, consultores, beneficiarios, socios estratégicos y otras contrapartes) se realice con criterios de integridad, transparencia y debida diligencia, de modo de prevenir y detectar conflictos de interés, favoritismos y hechos de corrupción, en coherencia con la ENIP y la normativa vigente.

b) Descripción

Este ámbito comprende el conjunto de relaciones de la institución con terceros que pueden incidir en el desempeño honesto e imparcial de sus autoridades y del personal, incluyendo, entre otros:

- Proveedores de bienes y servicios, consultores, contratistas y subcontratistas.

- Beneficiarios de programas, subsidios, convenios y transferencias.
- Fundaciones, corporaciones, ONG, universidades u otras organizaciones relacionadas.
- Personas naturales o jurídicas que actúan como intermediarios, agentes o socios de proyectos.

Desde la perspectiva de integridad y desempeño, el énfasis está en:

- La debida diligencia proporcional al riesgo (antecedentes legales, de integridad, beneficiario final, reputación).
- La identificación y gestión de partes relacionadas (vínculos familiares, comerciales, políticos o de otra naturaleza con personal de la institución).
- La trazabilidad de las decisiones y pagos asociados a terceros.
- La articulación con el sistema de denuncias y los mecanismos de protección a personas denunciantes.

c) Resultados esperados

En coherencia con el objetivo estratégico de desempeño y con la descripción anterior, se esperan, al menos, los siguientes resultados en este ámbito:

- Política y procedimientos de gestión de terceros y partes relacionadas formalmente aprobados, que definan criterios de riesgo, niveles de debida diligencia, requisitos documentales y medidas de mitigación, en línea con las medidas de la ENIP orientadas a la relación con terceros.
- Contratos con terceros que incorporan cláusulas de integridad y anticorrupción, prohibición de sobornos y conflictos de interés, obligaciones de cooperación con investigaciones, derecho de auditoría y causales de término por incumplimiento.
- Mecanismos de identificación, declaración y gestión de conflictos de interés y partes relacionadas implementados en procesos clave (compras y contrataciones, permisos, fiscalización, subsidios, convenios), con evidencia de su aplicación y de las medidas adoptadas (abstenciones, cambios de comité, controles adicionales).
- Sistema de protección a personas denunciantes implementado conforme a la Ley N° 21.592 y tomando como referencia estándares internacionales, con canales de denuncia conocidos, accesibles, confiables y protegidos, integrado con la gestión de terceros y partes relacionadas.
- Procedimientos formalizados para la gestión de denuncias relacionadas con terceros y partes relacionadas, con plazos definidos, responsables claros, registro trazable de actuaciones y retroalimentación adecuada.
- Registros integrados de terceros y pagos, que permitan identificar partes relacionadas, proveedores de mayor riesgo, concentración de operaciones, fraccionamientos y patrones inusuales, facilitando el monitoreo continuo por parte de la administración y aportando insumos para el trabajo de auditoría interna.

- Indicadores e informes periódicos sobre la relación con terceros y el funcionamiento del sistema de denuncias (por ejemplo, número de terceros evaluados, rechazados por riesgo de integridad, denuncias fundadas vinculadas a terceros, sanciones aplicadas y acciones de mejora), elaborados por la administración y disponibles para su revisión por la auditoría interna.
- Plan de capacitación que incluya contenidos sobre gestión de partes relacionadas, debida diligencia a terceros, conflictos de interés y uso de canales de denuncia, dirigido especialmente a quienes participan en procesos de contratación, supervisión y control de terceros.

d) Señales de alerta

Se consideran, entre otras, las siguientes señales de alerta:

- Procedimientos de gestión de terceros que no exigen debida diligencia proporcional al riesgo (antecedentes legales, de integridad, beneficiario final) o cuyos resultados no quedan documentados ni se actualizan periódicamente.
- Entrevistas o reuniones con agentes, intermediarios o contratistas en las que no queda claro el alcance de los servicios, la contraprestación esperada o la justificación de su participación, especialmente cuando se trata de intermediarios para gestiones ante autoridades. (Falta de registro de las reuniones en la plataforma de Lobby)
- Relaciones personales, familiares, comerciales o políticas relevantes entre el personal y proveedores, contratistas, beneficiarios u otros terceros, que no han sido declaradas ni gestionadas como conflictos de interés en procesos de contratación, asignación de beneficios o supervisión.
- Uso recurrente de mecanismos no competitivos o excepciones a la licitación, a favor de los mismos terceros, especialmente cuando existe vínculo con personal de la institución o cuando los requisitos parecen diseñados para favorecer a un proveedor específico.
- Registros o denuncias de ofrecimiento o recepción de regalos, beneficios, viajes o actividades de entretenimiento por parte de terceros que luego reciben un trato preferente en licitaciones, adjudicaciones, modificaciones contractuales u otras decisiones, sin que se activen los mecanismos de conflicto de interés o sanciones.
- Existencia de vínculos relevantes entre miembros de comisiones de evaluación y oferentes, sin registro de inhabilidades, abstenciones ni medidas de mitigación, especialmente en grandes adquisiciones o convenios de colaboración.
- Inconsistencias, duplicidades o datos incompletos entre los sistemas de compras, finanzas y gestión de proveedores, que dificultan el monitoreo de partes relacionadas (por ejemplo, múltiples RUT o direcciones para una misma entidad, proveedores sin datos básicos).
- Segregación insuficiente de funciones entre quienes autorizan, registran, pagan y concilian operaciones con terceros, permitiendo que una misma persona o unidad concentre la capacidad de seleccionar proveedores, aprobar gastos y autorizar pagos.

- Pagos recurrentes o concentrados en personas naturales, empresas de reciente creación o entidades sin trayectoria conocida, vinculadas a funcionarios o exfuncionarios, con descripciones genéricas de servicios y productos o resultados difícilmente verificables.

Nota para uso de auditoría: estas señales de alerta no constituyen, por sí mismas, prueba de fraude o corrupción, pero indican áreas donde se justifica profundizar la revisión de controles y evidencia.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar auditorías en este ámbito, se recomiendan, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Diseño de la gestión de terceros**
 - Revisar el diseño de políticas y procedimientos de gestión de terceros y partes relacionadas, verificando la existencia de criterios de riesgo, niveles de debida diligencia y requisitos documentales para proveedores, consultores, agentes y socios de proyectos, en coherencia con las medidas de la ENIP orientadas a fortalecer la integridad en la relación con terceros.
- **Debida diligencia y contratación**
 - Revisar una muestra de procesos de selección y evaluación de terceros, comprobando que se hayan aplicado las etapas de debida diligencia definidas (revisión de antecedentes, consultas a bases de datos, verificación de beneficiario final, revisión de sanciones previas) y que exista evidencia de su análisis.
 - Verificar que los contratos incluyan cláusulas de integridad, anticorrupción, prohibición de sobornos y conflictos de interés, así como cláusulas de derecho de auditoría y terminación por incumplimiento.
- **Pagos y gastos asociados a terceros**
 - Analizar los pagos realizados a terceros utilizando pruebas analíticas, incluyendo técnicas estadísticas (como la ley de Benford) y análisis masivo de datos, para identificar patrones atípicos, fraccionamientos y montos inusuales.
 - Revisar los gastos reembolsados a terceros (viáticos, gastos operacionales, gastos efectuados en nombre de la institución) para evaluar su razonabilidad, su vínculo con el objeto del contrato y su conformidad con las políticas de integridad.
- **Identificación de partes relacionadas**
 - Aplicar técnicas de coincidencia aproximada entre los datos de personal y los datos del maestro de proveedores/beneficiarios (nombres, RUT, direcciones, teléfonos, correos electrónicos) para identificar posibles partes relacionadas no declaradas.
 - Verificar la existencia y uso de registros de conflictos de interés y de inhabilidades para funcionarios que intervienen en decisiones sobre terceros.

- **Análisis temporal y geográfico de pagos**

- Visualizar y analizar los datos de pago cruzándolos con la cronología de procesos de compras, adjudicaciones, renovaciones y modificaciones contractuales, así como con la distribución geográfica y organizacional, para detectar concentraciones y correlaciones sospechosas.

- **Uso de intermediarios y agentes**

- Evaluar la necesidad y razonabilidad del uso de intermediarios y agentes, considerando si su participación podría estar reemplazando funciones que debieran realizarse internamente o sirviendo para canalizar pagos de forma opaca.

- **Integración con el sistema de denuncias**

- Revisar si las denuncias recibidas a través de los canales internos se relacionan con terceros o partes relacionadas (por ejemplo, proveedores “de la casa”, empresas de familiares, fundaciones o consultoras recurrentes) y cómo la institución ha gestionado dichas denuncias, sin que la auditoría interna asuma la función de investigación disciplinaria.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencia de cumplimiento en este eje, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Política y procedimientos de gestión de terceros y partes relacionadas, que definan criterios de riesgo, niveles de debida diligencia y medidas de mitigación (incluyendo restricciones para operar con determinadas contrapartes o necesidad de aprobación de alto nivel).
- Contratos con terceros que incorporen cláusulas de integridad y anticorrupción, prohibición de sobornos y conflictos de interés, obligaciones de cooperación con investigaciones y cláusulas de derecho de auditoría y terminación por incumplimiento.
- Sistema de protección a denunciantes implementado conforme a la Ley N° 21.592 y tomando como referencia estándares internacionales (como la norma ISO 37002 sobre sistemas de gestión de denuncias), con canales internos (y, cuando corresponda, externos), confidenciales y seguros, procedimientos formalizados para la recepción, clasificación, investigación y cierre de denuncias, y medidas de protección efectivas frente a represalias.
- Procedimientos documentados de gestión de denuncias, con plazos definidos, responsabilidades asignadas, registro trazable de actuaciones y retroalimentación a las personas denunciantes en los términos permitidos por la normativa.
- Registros de conflictos de interés e inhabilidades de las personas que intervienen en decisiones relativas a terceros (compras, convenios, subsidios, fiscalizaciones), con evidencia de las medidas adoptadas frente a conflictos identificados (abstenciones, cambios de comité, supervisión adicional).

- Registros integrados de terceros y pagos, que permitan identificar partes relacionadas (cruce con datos de personal), proveedores de mayor riesgo y concentración de operaciones, facilitando el monitoreo y las evaluaciones de auditoría.
- Indicadores e informes periódicos sobre la relación con terceros y el sistema de denuncias (por ejemplo, número de terceros evaluados, rechazados por riesgo de integridad, denuncias recibidas y fundadas vinculadas a terceros, sanciones aplicadas y acciones de mejora).
- Plan de capacitación que incluya contenidos sobre gestión de partes relacionadas, debida diligencia a terceros, conflictos de interés y uso de canales de denuncia, dirigido especialmente a quienes participan en procesos de contratación, supervisión y control.

5.8.4. Ámbito: TONE AT THE TOP (tono desde la alta dirección)

a) Objetivo estratégico (específico)

Contribuir a asegurar que el desempeño de las autoridades y del personal de la Administración del Estado se base en la probidad, la imparcialidad y el servicio al interés general, focalizando su aplicación en el tono que emite la alta dirección (“tone at the top”).

En este ámbito se busca que la máxima autoridad y el órgano superior establezcan, comuniquen y modelen una cultura de integridad y cumplimiento, en coherencia con la ENIP, de forma tal que la probidad se integre efectivamente en las decisiones, en los incentivos y en las sanciones, y no permanezca como un principio meramente declarativo.

Desde la perspectiva de auditoría interna, este ámbito constituye un componente central de la evaluación de la gobernanza y de los sistemas de integridad, sin que ello implique que la función de auditoría sea responsable de generar el “tono desde la alta dirección”, sino de aportar aseguramiento y asesoramiento independiente sobre su diseño y práctica.

b) Descripción

Este ámbito abarca el rol de la máxima autoridad, del órgano superior y de los niveles directivos en la definición y conducción de la cultura de integridad, incluyendo, entre otros, los siguientes elementos:

- Aprobación, actualización y difusión del código de ética, política de integridad/antisoborno y demás instrumentos clave (política de conflictos de interés, política de regalos y hospitalidad, etc.).
- Mensajes formales e informales sobre probidad, integridad, cumplimiento normativo y relevancia de la ENIP, tanto hacia el personal como hacia terceros.
- Coherencia entre el discurso y las decisiones, especialmente frente a incumplimientos o hallazgos que afectan a niveles directivos.
- Participación efectiva en instancias de gobierno del sistema de integridad (comités de auditoría, comités de ética, comités de riesgo, seguimiento de ENIP, revisión de informes de auditoría).
- Respaldo a las funciones de control (auditoría interna, integridad/compliance, control interno), mediante su independencia, recursos y acceso a la alta dirección.

- Integración de la integridad en la gestión del desempeño, tanto en la definición de metas como en la evaluación de autoridades y directivos.

c) Resultados esperados

En el marco del objetivo de desempeño y de la ENIP, se esperan, al menos, los siguientes resultados en este ámbito:

- Modelo de madurez de control interno e integridad aplicado periódicamente, conocido por la alta dirección y utilizado para definir planes de mejora priorizados y monitoreados.
- Unidad de auditoría interna que opera conforme a las Normas Globales de Auditoría Interna y a las directrices del CAIGG, con independencia funcional, acceso a la máxima autoridad y respaldo explícito por parte de ésta y del órgano superior.
- Código de ética/código de conducta y política de integridad/antisoborno vigentes, aprobados por la máxima autoridad u órgano superior, difundidos a todo el personal y referenciados en procesos clave (inducción, contratación, evaluación de desempeño, gestión de terceros).
- Mensajes y decisiones de la alta dirección coherentes con una política de tolerancia cero frente al soborno y a las conductas contrarias a la probidad, incluyendo la adopción de medidas disciplinarias y correctivas también cuando se trata de niveles directivos.
- Plan anual de capacitación en integridad, probidad, prevención de la corrupción y ENIP, con módulos específicos para alta dirección y mandos medios, y mecanismos de evaluación del aprendizaje y del impacto en la cultura organizacional.
- Estructura organizacional y de gobierno que asegure segregación de funciones, independencia de las funciones de control, canales directos de reporte al órgano superior y claridad de roles y responsabilidades en materia de integridad.
- Política institucional de integridad/antisoborno visible y accesible, que prohíba expresamente el soborno y otras conductas contrarias a la probidad, disponible para todo el personal y terceros relevantes, e incorporada en contratos y convenios.
- Declaraciones explícitas de responsabilidad compartida, comunicadas y reiteradas por la alta dirección, estableciendo que el cumplimiento de la probidad, de los controles internos y de los programas de integridad es responsabilidad de todas las personas de la entidad, reflejada en los perfiles de cargo y en las evaluaciones de desempeño.
- Indicadores e informes periódicos que den cuenta del compromiso de la alta dirección con la integridad (participación en comités, prioridad asignada a hallazgos de auditoría, recursos asignados a funciones de control, cumplimiento de planes de mejora).

d) Señales de alerta

Se consideran, entre otras, las siguientes señales de alerta:

- Mensajes y conductas de la máxima autoridad o del órgano superior que minimizan la importancia de la probidad, la integridad y el cumplimiento normativo, o que relativizan la gravedad de hallazgos de auditoría y observaciones de órganos de control.
- Ausencia de código de ética, política de integridad o política anticorrupción formalmente aprobada por la máxima autoridad u órgano rector, o existencia de documentos desactualizados, poco difundidos o desconocidos por el personal y por la propia alta dirección.
- Inexistencia de declaraciones explícitas de tolerancia cero al soborno y a las conductas contrarias a la probidad, o discrepancias relevantes entre el discurso público y las decisiones efectivas (por ejemplo, falta de sanciones frente a incumplimientos graves en niveles directivos).
- Escasa participación de la máxima autoridad y del órgano superior en instancias de gobierno del sistema de integridad (comités de ética, comités de riesgo, seguimiento de la ENIP, revisión de informes de auditoría), limitándose a la aprobación formal de documentos.
- Alta rotación o debilitamiento de las unidades de auditoría interna, control interno, cumplimiento o integridad, especialmente cuando formulan observaciones críticas, sin justificación clara basada en desempeño.
- Insuficiente asignación de recursos (humanos, tecnológicos, presupuestarios) a funciones clave de control, integridad y auditoría interna, pese a la identificación de riesgos relevantes de corrupción o incumplimiento.

Nota para uso de auditoría interna: estas señales no constituyen por sí mismas prueba de corrupción, pero pueden evidenciar debilidades en la gobernanza y en la implementación de la ENIP que ameritan una revisión más profunda de los controles y de la respuesta institucional.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar trabajos de auditoría interna relacionados con el “tono desde la alta dirección”, se recomiendan, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Marco ético y políticas de integridad**
 - Verificar la existencia, aprobación y difusión del código de ética/código de conducta, de la política de integridad y/o antisoborno, y de otros instrumentos relevantes (política de conflictos de interés, política de regalos y hospitalidad, etc.), comprobando el rol de la máxima autoridad y del órgano superior en su aprobación y actualización.
 - Revisar si se exige algún tipo de adhesión o declaración periódica del personal y de la alta dirección respecto de estos instrumentos.
- **Comunicación y ejemplo de la alta dirección**
 - Analizar comunicaciones formales (presentaciones institucionales, circulares, cuentas públicas internas, mensajes en intranet, comunicados a terceros) para determinar si la alta dirección transmite de manera consistente la importancia de la integridad, el cumplimiento y la ENIP.

- Evaluar la coherencia entre estos mensajes y decisiones concretas (por ejemplo, reacción ante incumplimientos o hallazgos de auditoría que afecten a directivos).
- **Participación en instancias de gobierno y seguimiento**
 - Revisar actas y antecedentes de comités de auditoría, comités de integridad, comités de riesgo u otras instancias de gobierno, verificando el nivel de participación de la máxima autoridad y del órgano superior, los temas tratados, los acuerdos adoptados y el seguimiento de las medidas.
 - Cuando sea posible, observar directamente reuniones relevantes para evaluar la prioridad real que se asigna a la integridad y a los controles.
- **Percepción del personal sobre el tono desde la cúpula**
 - Analizar los resultados de encuestas de clima, integridad o cultura ética, con foco en preguntas relativas al comportamiento ético de la alta dirección, la coherencia entre discurso y práctica, la apertura para reportar problemas y la reacción frente a errores o incumplimientos.
 - Revisar entrevistas de salida, grupos focales u otros mecanismos que puedan evidenciar presiones indebidas, conflictos de interés o tolerancia a conductas de riesgo.
- **Uso de sistemas de denuncia y respuesta institucional**
 - Evaluar la forma en que la alta dirección utiliza la información proveniente de canales de denuncia (reportes periódicos, indicadores, informes de investigación) y si promueve activamente su uso responsable y la protección de denunciantes y testigos.
 - Verificar que los casos que involucren a niveles directivos sean tratados con la misma o mayor rigurosidad que aquellos que afectan a personal operativo.
- **Relación con auditoría interna y otras funciones de control**
 - Analizar el nivel de independencia, acceso e interlocución de la auditoría interna con la máxima autoridad y otros directivos, incluyendo la discusión de planes de auditoría, hallazgos significativos y recursos asignados.
 - Evaluar si el Jefe de Servicio y la alta dirección promueve una cultura de colaboración con auditoría interna y otros controles, o si existen evidencias de deslegitimación, represalias o limitaciones indebidas frente a su trabajo.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencia de un “tono desde la alta dirección” alineado con la ENIP, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos:

- Modelo de madurez de control interno e integridad aplicado periódicamente, conocido por la alta dirección y con planes de mejora priorizados y monitoreados.

- Unidad de auditoría interna que opera conforme a las NOGAI y a las directrices del CAIGG, con evaluaciones de calidad periódicas y un nivel de independencia y acceso adecuado, respaldado explícitamente por la máxima autoridad.
- Código de ética/código de conducta y política de integridad/antisoborno vigentes, aprobados por la máxima autoridad u órgano superior, ampliamente difundidos y referenciados en procesos clave (inducción, contratación, evaluación de desempeño, gestión de terceros).
- Evidencia de liderazgo ejemplar: comunicaciones periódicas de la máxima autoridad y del órgano superior sobre integridad y ENIP; decisiones coherentes frente a incumplimientos (incluidas aquellas que afectan a directivos); reconocimiento de buenas prácticas éticas.
- Plan anual de capacitación en integridad, probidad, prevención de la corrupción y ENIP, con módulos específicos para alta dirección y mandos medios, y con mecanismos de evaluación de aprendizaje e impacto.
- Estructura organizacional y de gobierno que asegure segregación de funciones, independencia de funciones de control (auditoría interna, integridad/cumplimiento, control interno), canales directos de reporte al órgano superior y claridad de roles y responsabilidades.
- Política institucional de integridad/antisoborno clara y visible, que prohíba expresamente el soborno y otras conductas contrarias a la probidad, accesible a todo el personal y a terceros relevantes, e incorporada en contratos y convenios.
- Declaraciones explícitas de responsabilidad compartida, comunicadas y reiteradas por la alta dirección, que establezcan que el cumplimiento de la probidad, de los controles internos y de los programas de ética y cumplimiento es responsabilidad de todas las personas de la entidad, y que dicha responsabilidad se refleja en los perfiles de cargo y evaluaciones de desempeño.

5.8.5. Ámbito: Ecosistema

a) Objetivo estratégico (general)

Contar con un ecosistema institucional de integridad eficaz, articulado y coordinado entre los distintos órganos del Estado, con capacidades suficientes de innovación, prevención, detección, investigación, sanción y aprendizaje, que aborde la corrupción en todas sus etapas y dimensiones, reduciendo la impunidad y la reincidencia en faltas a la integridad y hechos de corrupción, en coherencia con la ENIP y el marco normativo vigente.

b) Descripción

Este objetivo se materializa mediante el fortalecimiento y la coordinación de las instituciones que integran el ecosistema de integridad, tales como la CGR, el Ministerio Público, los órganos disciplinarios, las unidades de auditoría interna, los órganos rectores sectoriales y los servicios o unidades especializadas de gobierno que se creen o fortalezcan, a través de medidas de coordinación institucional y de reformas orgánicas que permitan una respuesta sistémica frente a la corrupción.

La coordinación se expresa en protocolos claros de denuncia, derivación, investigación y sanción; en mecanismos de cooperación interinstitucional e intercambio de información; en el uso de estándares comunes de investigación y debida diligencia; y en la capacidad de aprender de los casos, ajustando

los marcos normativos, los controles internos y la gestión de riesgos de corrupción en la Administración del Estado.

c) Resultados esperados

En esta dimensión, se esperan, entre otros, los siguientes resultados:

- Instancias formales de coordinación entre los principales actores del ecosistema de integridad (comités, mesas de trabajo, convenios de colaboración), con agendas, objetivos y responsabilidades claramente definidos.
- Protocolos formalizados y difundidos para la denuncia, derivación, investigación y cierre de faltas a la integridad y hechos de corrupción, con criterios homogéneos y plazos razonables.
- Fortalecimiento de las capacidades técnicas, de independencia y de recursos de las unidades que investigan y sancionan (por ejemplo, órganos disciplinarios y Ministerio Público), así como de las unidades que revisan y evalúan sistemas de control (auditoría interna, control interno, integridad/cumplimiento), de modo coherente con sus respectivos mandatos.
- Incorporación sistemática de los hallazgos de investigaciones, auditorías, supervisiones y sentencias en la actualización de políticas, normas internas y controles, de manera de reducir la repetición de casos y mejorar el análisis del riesgo de corrupción en la entidad y en el sector.

d) Señales de alerta

Se consideran, entre otras, las siguientes señales de alerta:

- Conocimiento de comportamientos indebidos de funcionarios o proveedores (por denuncias, auditorías, medios de comunicación u otros canales) que se tratan solo de forma informal, sin apertura oportuna de investigaciones administrativas, sumarios, auditorías específicas o revisiones de control cuando corresponde.
- Incumplimiento o aplicación irregular del deber de denunciar hechos presuntamente constitutivos de delito ante el Ministerio Público u otras autoridades competentes, pese a la existencia de indicios suficientes, en contravención de lo dispuesto en el Código Procesal Penal, el Estatuto Administrativo u otras normativas especiales.
- Retrasos significativos e injustificados entre la detección de una posible falta grave a la integridad y el inicio de las investigaciones internas o la derivación a los órganos competentes, lo que facilita la pérdida o destrucción de evidencia, la prescripción o la impunidad.
- Investigaciones internas que se cierran sistemáticamente sin sanciones ni medidas correctivas, pese a la recurrencia de denuncias, hallazgos o observaciones similares en la entidad o en el sector.
- Ausencia de coordinación o de intercambio de información entre auditoría interna, unidades disciplinarias, áreas de control interno, Contraloría General, Ministerio Público u otros órganos fiscalizadores, generando duplicidades, vacíos de investigación o mensajes contradictorios hacia el personal.

- Falta de análisis institucional y sectorial de los casos de corrupción detectados (propios o de otras entidades comparables), sin identificación de causas raíz ni ajustes a los controles, políticas o diseños institucionales que permitan evitar la repetición de hechos similares.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar auditorías internas con foco en el eje “ecosistema”, se recomiendan, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Marco normativo y protocolos internos**
 - Verificar la existencia, formalización y difusión de políticas, procedimientos y protocolos para la recepción, análisis, investigación, derivación y cierre de presuntos casos de corrupción o faltas graves a la integridad, incluyendo la definición de los roles de auditoría interna, jurídico, recursos humanos, integridad/cumplimiento y otras unidades relevantes.
 - Comprobar que dichos protocolos contemplen el deber de denunciar ante las autoridades competentes cuando existan indicios de delitos, sin que auditoría interna asuma por sí misma funciones de órgano denunciante salvo que la normativa lo establezca expresamente.
- **Calidad e independencia de las investigaciones internas**
 - Evaluar, desde una perspectiva de control interno, si el marco de investigaciones internas favorece la independencia organizativa y la ausencia de conflictos de interés en quienes las conducen, y si estas personas cuentan con las competencias técnicas y la experiencia necesarias.
 - Verificar si, en los casos que lo requieren, existe supervisión o asesoría jurídica adecuada, respetando el debido proceso y las garantías de las personas involucradas.
- **Recursos y acceso a información**
 - Verificar que las unidades encargadas de investigar cuenten con recursos suficientes (humanos, tecnológicos y de tiempo) y con acceso oportuno a información relevante de los sistemas institucionales y, cuando corresponda, a fuentes externas, en cumplimiento de la normativa sobre datos personales y reserva.
- **Oportunidad y resultados de las investigaciones**
 - Revisar si la entidad establece plazos orientativos o máximos para las distintas etapas de las investigaciones y si realiza seguimiento mediante indicadores de oportunidad y de resultado.
 - Analizar una muestra de investigaciones internas para evaluar la razonabilidad de sus conclusiones, la proporcionalidad de las sanciones aplicadas y la implementación de medidas correctivas o preventivas. Esta revisión se realiza con un enfoque de control interno y razonabilidad de criterios, sin sustituir las competencias de las autoridades disciplinarias ni reabrir el mérito de decisiones administrativas o judiciales.

- **Retroalimentación y mejora continua**

- Evaluar cómo incorpora la entidad los resultados de las investigaciones internas, auditorías y observaciones de otros organismos (Contraloría, CAIGG, superintendencias, entre otros) en la actualización de políticas, procedimientos, matrices de riesgo y controles, así como en la planificación de auditoría interna y en los programas de capacitación.

- **Coordinación interinstitucional**

- Revisar la existencia y funcionamiento de mecanismos de coordinación con otros actores del ecosistema de integridad (convenios de colaboración, mesas de trabajo, protocolos de derivación) y su utilización efectiva en casos concretos.
- Verificar si la entidad participa activamente en instancias sectoriales o nacionales de integridad y prevención de la corrupción, y si aprovecha la información y buenas prácticas que se comparten en ellas.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencia de cumplimiento efectivo en este eje, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Plan formal de revisiones periódicas del sistema de control interno, de los programas de integridad y cumplimiento y de los canales de denuncia, que incluya pruebas de diseño y de eficacia operativa de los controles orientados a prevenir y detectar hechos de corrupción y faltas graves a la integridad.
- Consideración explícita de factores de cambio (modificaciones en la actividad, estructura, modelo operativo, tecnologías, normativas, resultados de supervisión y auditoría, acontecimientos sectoriales relevantes) en la planificación anual y plurianual de auditoría interna, de control interno y de revisiones de cumplimiento.
- Incorporación de estándares y buenas prácticas nacionales e internacionales (por ejemplo, recomendaciones OCDE, normas ISO 37001 y 37002, documentos técnicos del CAIGG) en el diseño y evaluación del ecosistema de integridad y de los procedimientos de investigación y sanción, en lo que resulte aplicable.
- Registros documentados de las revisiones y pruebas realizadas (informes de auditoría, evaluaciones de cumplimiento, revisiones de canales de denuncia y de programas de ética), con conclusiones claras, recomendaciones y planes de acción asociados.
- Mecanismos de seguimiento y reporte de la implementación de las recomendaciones y planes de acción, con responsables, plazos y estados de avance, que se reportan a la alta dirección y, cuando corresponda, al órgano rector o a instancias interinstitucionales.
- Uso sistemático de las lecciones aprendidas, tanto de casos y eventos propios como de otras entidades que se enfrentan a riesgos similares, documentando cómo esos aprendizajes se han incorporado en el diseño de controles, en la actualización de normas internas, en la gestión de riesgos y en los programas de capacitación.

5.8.6. Ámbito: Rendición de cuentas y control

a) Objetivo estratégico (general)

Contribuir a asegurar el buen uso (eficiente, eficaz y probo) de los recursos públicos, mediante sistemas integrados de rendición de cuentas financiera, presupuestaria y de gestión, sustentados en un sistema de control interno robusto, oportuno y trazable, que disminuya la probabilidad de que se cometan irregularidades que afecten el patrimonio público y aumente la detección oportuna de fraude, corrupción y errores materiales, en coherencia con la ENIP y las normas de control interno vigentes.

b) Descripción

Este objetivo se materializa mediante el fortalecimiento de los procesos y herramientas de rendición de cuentas en toda la entidad, incluyendo:

- La rendición financiera y presupuestaria, alineada con la normativa de la Contraloría y, cuando corresponda, con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).
- La rendición de gestión y de resultados, con información relevante, oportuna y verificable.
- La definición clara de responsabilidades en el uso y administración de los recursos, tanto en unidades internas como respecto de terceros que reciben fondos públicos (convenios, transferencias, subvenciones, contratos), en línea con la regulación sobre la relación entre instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado.
- La existencia de controles preventivos y detectivos sobre el ciclo de ingresos, gastos, activos, pasivos y transferencias, soportados por sistemas de información confiables y auditables.

c) Resultados esperados

Entre los resultados esperados de este eje se incluyen:

- Mecanismos claros y homogéneos de rendición de cuentas financiera, presupuestaria y de gestión para todas las áreas y niveles de la entidad, con procedimientos definidos para la revisión y aprobación de rendiciones internas y de terceros.
- Sistemas contables y presupuestarios alineados con las NICSP y con la normativa dictada por la Contraloría, que permitan generar información completa, comparable y oportuna sobre la ejecución presupuestaria, la situación financiera y el uso de recursos.
- Procedimientos estandarizados y documentados para la rendición de cuentas de transferencias y convenios con entidades privadas sin fines de lucro y otras entidades públicas, con requisitos mínimos de documentación, plazos y criterios de evaluación.
- Reducción de saldos pendientes por rendir, de observaciones reiteradas por parte de órganos de control y de casos de uso indebido de recursos, producto de un sistema de control interno más efectivo y de una mayor trazabilidad de las operaciones.

d) Señales de alerta

Entre las principales señales de alerta relacionadas con este objetivo se consideran, entre otras, las siguientes:

- Uso recurrente de efectivo o cheques al portador para realizar pagos o reembolsos, especialmente para facilitar acuerdos o transacciones, cuando existen medios electrónicos disponibles o se trata de operaciones de alto monto o riesgo.
- Transacciones en efectivo o caja chica con respaldo insuficiente, tardío o inadecuado, o con documentos que no describen claramente el bien o servicio recibido.
- Insuficiente segregación de funciones en el ciclo de pagos y manejo de fondos (solicitud, autorización, registro, pago y conciliación), especialmente en pagos no rutinarios, anticipos o devoluciones.
- Informes de gastos, viáticos o rendiciones de cuentas con documentación incompleta o repetidamente observada por las unidades de control, sin que se implementen acciones correctivas.
- Uso de efectivo, fondos por rendir, tarjetas de prepago u otros mecanismos de fácil disposición para gastos de representación, donaciones u otros conceptos, sin trazabilidad clara y en contextos cercanos a decisiones sensibles.
- Existencia de cuentas bancarias que no se encuentran debidamente registradas en la contabilidad oficial o en los sistemas financieros institucionales, o de las que se desconoce claramente su responsable y finalidad.
- Uso inusual de notas de crédito, descuentos posteriores, ajustes de facturas o regularizaciones contables que reducen saldos con determinados proveedores o deudores sin explicación suficiente.
- Registros contables genéricos o agrupados en cuentas como “gastos varios”, “otros servicios”, “por regularizar”, sin desgloses ni revisiones específicas.
- Incremento significativo o recurrente de castigos, condonaciones o ajustes de cuentas por cobrar, multas o reintegros, especialmente respecto de un mismo grupo de deudores o en ciertos períodos.
- Rendiciones de cuentas de transferencias o convenios con reiteradas observaciones, rechazos o devoluciones por parte de las unidades técnicas, financieras o de control, sin acciones de mejora estructural.

Nota para uso de auditoría interna: estas señales no constituyen, por sí mismas, prueba de fraude o corrupción, pero son indicios de debilidades de control que justifican una revisión más profunda.

e) Consideraciones de auditoría

Para la planificación y ejecución de auditorías internas relacionadas con este eje, se recomiendan, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Revisión integral del ciclo de pagos y rendiciones**

- Mapear el flujo completo de pagos (sistemas financieros, nómina, caja chica, reembolsos, transferencias a terceros y fondos por rendir), incluyendo autorizaciones, registros, conciliaciones bancarias y archivo de respaldos.
- Seleccionar muestras de operaciones de alto riesgo (pagos en efectivo, rendiciones tardías, cuentas genéricas, transferencias a terceros) para revisión en detalle.

- **Cuentas bancarias y conciliaciones**

- Verificar la existencia de políticas y controles para apertura, uso y cierre de cuentas bancarias, así como la definición de firmantes y las revisiones periódicas de estas condiciones.
- Evaluar la calidad, oportunidad y revisión independiente de las conciliaciones bancarias, y el tratamiento de partidas pendientes y diferencias.

- **Caja chica, viajes y representación**

- Revisar los controles sobre caja chica (montos autorizados, tipos de gastos, reposiciones, arqueos sorpresivos).
- Analizar los pagos y reembolsos por viajes, viáticos y gastos de representación, comprobando su justificación funcional y el cumplimiento de normas y políticas internas.

- **Clasificación y registros contables**

- Evaluar la correcta aplicación de políticas contables alineadas con las NICSP y la normativa de la Contraloría General de la República.
- Revisar el uso de cuentas genéricas, notas de crédito, descuentos, ajustes y castigos de cuentas por cobrar, contrastándolos con contratos, rendiciones y respaldos.

- **Análisis de datos y detección de patrones**

- Aplicar técnicas de análisis de datos sobre registros de pagos, rendiciones y contabilidad (búsquedas por palabras clave, filtros por conceptos genéricos, análisis de concentraciones por proveedor, beneficiario o programa).
- Investigar indicios de sistemas paralelos o registros extracontables (planillas, aplicaciones no autorizadas, cuentas bancarias no registradas).

- **Controles de TI y segregación de funciones**

- Revisar controles de acceso y trazas de actividad en sistemas financieros y de gestión de proveedores (altas/bajas, cambios de datos bancarios, autorizaciones de pago).
- Probar controles automáticos y manuales que respaldan la segregación de funciones en el ciclo de pagos y rendiciones.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencia de cumplimiento efectivo en este eje, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Políticas y procedimientos financieros y contables vigentes, alineados con la normativa de la Contraloría y, cuando corresponda, con las NICSP, que regulen el registro, aprobación, documentación y rendición de operaciones, incluyendo el uso de mayores auxiliares y conciliaciones.
- Uso obligatorio de sistemas de información administrativos y financieros institucionales para el registro de operaciones, con restricciones al uso de planillas y herramientas ofimáticas como sistemas paralelos, y con controles que aseguren la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información (en línea con marcos como COBIT).
- Controles establecidos para la apertura, uso y cierre de cuentas bancarias institucionales, y para la realización y revisión de conciliaciones bancarias periódicas.
- Procedimientos documentados para la rendición de cuentas internas y de terceros (incluidas transferencias y convenios), con requisitos mínimos de documentación, plazos y criterios de evaluación técnica y financiera.
- Capacidades instaladas en la entidad (personal, herramientas y metodologías) para realizar análisis de datos sobre grandes volúmenes de transacciones, con foco en la detección temprana de anomalías y patrones de riesgo.
- Definición y seguimiento de indicadores clave de rendición de cuentas y control (KPI) que permitan el monitoreo, en forma periódica, de saldos por rendir, uso de cuentas genéricas, ajustes contables, uso de caja chica, observaciones de auditoría y otros elementos críticos, y que se utilicen como insumo para la toma de decisiones y la planificación de auditoría interna.

5.8.7. Ámbito: Transparencia del flujo de los recursos públicos

a) Objetivo estratégico (general)

Incrementar la transparencia, trazabilidad y comprensión del flujo de los recursos públicos en todas las etapas del ciclo presupuestario, desde la formulación y aprobación de la Ley de Presupuestos hasta la ejecución, modificación, cierre y evaluación, de manera que la ciudadanía, el Congreso Nacional y los órganos de control puedan seguir de forma clara y oportuna el destino y uso de los recursos asignados, en coherencia con la ENIP y los estándares de transparencia fiscal.

b) Descripción

Este objetivo se materializa mediante el fortalecimiento de los sistemas y prácticas de transparencia presupuestaria y financiera, asegurando que:

- La información presupuestaria y de ejecución se presente con clasificadores consistentes, comprensibles y alineados con la normativa vigente.

- El flujo de los recursos pueda seguirse desde la asignación inicial hasta el gasto devengado y pagado, incluyendo transferencias a entidades públicas y privadas, y pagos a proveedores.
- Existan registros oportunos, desagregados y consistentes entre los distintos sistemas institucionales (presupuesto, contabilidad, compras, tesorería y bancos).
- La información relevante sea accesible al público en formatos abiertos, a través de portales presupuestarios y de transparencia activa y pasiva.

c) Resultados esperados

Entre los resultados esperados se encuentran:

- Información presupuestaria y de ejecución disponible en formatos abiertos, desagregada por institución, programa, línea de acción, territorio y tipo de beneficiario, coherente entre DIPRES, la entidad y otros sistemas.
- Procesos de formulación, discusión y modificación presupuestaria documentados y trazables, con justificaciones y criterios de priorización claramente registrados.
- Ciclo de ejecución con trazabilidad entre la autorización, el compromiso, el devengo, el pago y la rendición de cuentas, tanto para gastos propios como para transferencias y convenios con terceros.
- Evaluaciones periódicas del ejercicio presupuestario que incorporan información de desempeño del gasto y que se utilizan para ajustar programas, asignaciones y controles, con reportes públicos comprensibles para la ciudadanía y los actores políticos.

d) Señales de alerta

Entre las principales señales de alerta se consideran, entre otras, las siguientes:

- Uso recurrente de mecanismos no competitivos de compra (tratos directos, excepciones, compras menores frecuentes con el mismo proveedor) sin justificación técnica y jurídica suficiente.
- Contratación de intermediarios, consultores o agentes que concentran pagos significativos sin una contraprestación verificable o cuyo rol no se encuentra de manera clara definido, especialmente en procesos de asignación o adjudicación de recursos.
- Existencia de proveedores cuya presencia física o actividad económica no puede ser verificada, o cuyas direcciones, teléfonos o correos coinciden con funcionarios o sus familiares.
- Fraccionamiento de compras o contratos con un mismo proveedor para mantener los montos justo bajo los umbrales de licitación o de autorización más exigente.
- Prórrogas sucesivas y prolongadas de contratos sin evaluación de desempeño ni comparación con otras alternativas disponibles en el mercado o en plataformas como ChileCompra.
- Compras de alto valor justificadas como “proveedor único” con análisis de mercado insuficiente o sin explorar alternativas razonables.

- Adquisición de bienes o servicios que no se alinean con las necesidades o funciones de la entidad, o cuyos precios resultan significativamente superiores a referencias de mercado u operaciones similares de otras entidades.
- Uso indistinto o inadecuado de glosas presupuestarias y de los subtítulos 22, 24 y 33 para justificar transferencias o compras, sin criterios claros de imputación.
- Inconsistencias entre la información de proveedores, contratos, órdenes de compra, facturas, pagos y registros contables en los distintos sistemas institucionales, que dificultan seguir el flujo de recursos.
- Uso reiterado de proveedores no evaluados formalmente o no alineados con las directrices de compras preferentes, sin análisis de su idoneidad ni de sus riesgos.
- Registros de proveedores duplicados o con leves variaciones en el maestro de proveedores, así como pagos duplicados o repetidos a un mismo proveedor o beneficiario, sin investigaciones adecuadas.
- Segregación insuficiente de funciones en el ciclo de pagos (creación de proveedor, registro de facturas, autorización de pagos y conciliación bancaria), especialmente en unidades con alto volumen de operaciones.
- Desalineación significativa entre la ejecución presupuestaria registrada y la información publicada en portales de transparencia y datos abiertos, sin explicaciones ni correcciones oportunas.

Nota para uso de auditoría interna: estas señales no constituyen, por sí mismas, prueba de fraude o corrupción, pero son indicios de riesgo que justifican una revisión más profunda de los controles y de la trazabilidad del flujo de recursos.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y realizar auditorías internas ligadas a este objetivo, se recomiendan, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Selección y evaluación de proveedores y terceros**
 - Revisar la existencia y aplicación de procesos formales de selección, evaluación y habilitación de proveedores, agentes y otros terceros, incluyendo verificación de existencia, giro, cumplimiento tributario y previsional, y evaluación de riesgos de integridad.
- **Contratos y cláusulas de integridad**
 - Verificar que los contratos relevantes incorporen cláusulas de integridad, anticorrupción y derecho de auditoría, así como obligaciones de informar beneficiarios finales cuando corresponda.
 - Evaluar las políticas de contratación, renovación y término de contratos con agentes e intermediarios, y la formación que reciben en integridad y anticorrupción.

- **Proceso de compras y licitaciones**

- Revisar una muestra de procesos de compra y licitación para comprobar el cumplimiento de las etapas formales, la documentación de las decisiones y la coherencia entre la adjudicación y la ejecución financiera posterior.
- Analizar el uso de mecanismos no competitivos, fraccionamientos de compras, justificaciones de proveedor único y modificaciones contractuales.

- **Validación de proveedores y bienes/servicios**

- Validar la información de los proveedores (existencia, ubicación, registros oficiales) y analizar la razonabilidad de la ubicación de sus cuentas bancarias.
- Comprobar que los bienes y servicios adquiridos existen, fueron entregados y se ajustan a los precios y condiciones pactadas, mediante revisión documental y, cuando sea pertinente, visitas en terreno.

- **Análisis de datos de pagos y maestros**

- Aplicar técnicas de análisis de datos sobre pagos a proveedores y terceros (incluida la ley de Benford, análisis de palabras clave y visualizaciones) para identificar patrones atípicos, pagos duplicados, fraccionamientos y concentraciones de riesgo.
- Revisar el maestro de proveedores para detectar registros duplicados, cambios inusuales de datos bancarios y accesos no autorizados.

- **Coherencia entre presupuesto, contabilidad y transparencia**

- Revisar la consistencia entre la información de ejecución presupuestaria, la contabilidad, los sistemas de compras y los datos publicados en portales de transparencia y datos abiertos, identificando y explicando diferencias significativas.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencia de cumplimiento efectivo de este eje, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Políticas y procedimientos de compras y contrataciones que incluyan cláusulas de integridad y derecho de auditoría, exigencias claras de documentación de respaldo, segregación de funciones y requisitos de evaluación previa de proveedores.
- Procedimientos formales de habilitación de proveedores y licitadores, con criterios definidos de idoneidad técnica, financiera e integridad, y registros actualizados de proveedores activos e inhabilitados.
- Procedimientos documentados para la aprobación de órdenes de cambio, ampliaciones o modificaciones contractuales, con análisis de impacto y autorizaciones de niveles jerárquicos definidos.

- Mecanismos de monitoreo independiente de tendencias de precios, de variaciones significativas entre oferentes y de compras justo bajo los umbrales de licitación, con investigaciones y medidas correctivas cuando se detectan riesgos.
- Sistemas de información integrados que permitan reconciliar la información presupuestaria, contable y de compras con los pagos y la información publicada en portales de transparencia y datos abiertos.
- Funcionamiento efectivo de canales de denuncia de irregularidades en compras y ejecución presupuestaria, con procedimientos claros de investigación, registros de casos y evidencias de medidas disciplinarias y correctivas adoptadas.

5.8.8. Ámbito: Participación

a) Objetivo estratégico (general)

Fortalecer la participación incidente y efectiva de la ciudadanía y de otros actores interesados en las distintas fases del ciclo presupuestario de la entidad (diagnóstico, priorización, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación), de conformidad con la Ley N° 20.500 sobre Participación Ciudadana en la Gestión Pública, los instructivos presidenciales y la ENIP.

b) Descripción

Este objetivo se materializa mediante el diseño e implementación de mecanismos formales y efectivos de participación ciudadana vinculados al ciclo presupuestario, tales como:

- Cuentas públicas participativas.
- Consejos de la sociedad civil (COSOC) u otros consejos consultivos.
- Consultas y diálogos ciudadanos en materias presupuestarias y de programas prioritarios.
- Mesas territoriales u otras instancias de trabajo con organizaciones sociales.

Estos mecanismos deben permitir:

- Informar a la ciudadanía sobre el marco presupuestario, las restricciones y prioridades.
- Recoger opiniones, observaciones y propuestas de la comunidad respecto de programas, proyectos y asignaciones de recursos.
- Retroalimentar a las personas y organizaciones participantes, explicando de manera clara cómo se consideraron sus aportes en las decisiones finales.

c) Resultados esperados

En coherencia con lo anterior, se esperan, entre otros, los siguientes resultados:

- Existencia de espacios formales, periódicos y difundidos de participación ciudadana en materias presupuestarias, adecuadamente regulados y articulados con la planificación y el ciclo presupuestario de la entidad.
- Registros y sistematizaciones de las propuestas ciudadanas recibidas, con evidencia de su análisis técnico y presupuestario.
- Trazabilidad entre los insumos entregados por la ciudadanía y las decisiones sobre programas, proyectos y asignaciones de recursos, evidenciada en actas, informes y cuentas públicas.
- Mayor comprensión y legitimidad de las decisiones presupuestarias por parte de la ciudadanía y de las organizaciones sociales, reflejada en los procesos de rendición de cuentas y en los instrumentos de evaluación de la gestión.

d) Señales de alerta

Entre las señales de alerta a considerar, se incluyen, entre otras:

- Demoras injustificadas, respuestas evasivas o negativas sistemáticas a solicitudes de organizaciones sociales para participar o presentar propuestas relacionadas con el presupuesto, sin fundamentos técnicos o jurídicos claros.
- Ausencia de mecanismos formales de participación ciudadana en materias presupuestarias, pese a existir obligaciones normativas o lineamientos sectoriales aplicables.
- Realización de actividades de participación de carácter meramente informativo, sin espacios reales para recoger opiniones, sin actas ni sistematización de propuestas y sin retroalimentación a los participantes.
- Concentración de la participación en un grupo reducido y recurrente de actores, sin estrategias para incorporar territorialidad, diversidad de organizaciones y grupos tradicionalmente excluidos.
- Falta de registros confiables (actas, minutas, listas de asistencia, informes) sobre los procesos participativos realizados, o inconsistencias entre lo reportado en cuentas públicas y lo efectivamente ejecutado.
- Quejas o reclamos reiterados de organizaciones sociales por exclusión, falta de información o falta de respuesta a sus propuestas en materia de programas o asignaciones presupuestarias.

Nota para uso de auditoría interna: estas señales no son, por sí mismas, prueba de irregularidad, pero indican posibles debilidades en la implementación de la participación incidente que justifican una revisión más profunda.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar auditorías internas relacionadas con este eje, se sugieren, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Marco normativo y políticas internas**

- Revisar la existencia, actualización y difusión de la política y normativa interna de participación ciudadana de la entidad, verificando su alineamiento con la Ley N° 20.500, los instructivos presidenciales y los lineamientos sectoriales en materia de participación y presupuesto.

- **Diseño de mecanismos de participación**

- Evaluar si la entidad ha definido y documentado mecanismos específicos de participación vinculados al ciclo presupuestario (cuentas públicas participativas, COSOC, consultas, mesas territoriales), con objetivos, etapas, cronogramas, responsables y criterios de convocatoria.

- **Implementación efectiva**

- Revisar una muestra de procesos participativos realizados en el último período presupuestario, verificando convocatorias, listas de participantes, actas, minutas, materiales y propuestas ciudadanas sistematizadas.
- Comprobar si se entregó retroalimentación a las personas y organizaciones participantes sobre los resultados del proceso y las decisiones adoptadas.

- **Incidencia en decisiones presupuestarias**

- Analizar la trazabilidad entre las propuestas y observaciones recogidas y las decisiones presupuestarias (por ejemplo, priorización de proyectos, reasignaciones, creación o ajuste de programas), identificando casos en que la participación haya influido en la asignación de recursos.

- **Inclusión y representatividad**

- Evaluar si los procesos participativos incorporan criterios de inclusión territorial y de diversidad (poblaciones vulnerables, pueblos indígenas, mujeres, jóvenes, organizaciones comunitarias), y revisar la composición de las personas participantes para detectar sesgos o exclusiones relevantes.

- **Transparencia y rendición de cuentas sobre participación**

- Verificar si la entidad pública de manera accesible información sobre los procesos participativos realizados, sus resultados y la forma en que se consideraron los aportes ciudadanos en el presupuesto y en la gestión, incluyendo estos aspectos en las cuentas públicas y otros informes de gestión.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencia de cumplimiento efectivo de este objetivo, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Plan anual de participación ciudadana que incluya actividades específicas vinculadas al ciclo presupuestario (diagnóstico, formulación, seguimiento y evaluación), con metas, cronograma y responsables identificados.
- Documentación sistemática de las actividades de participación en materias presupuestarias (convocatorias, actas, minutas, listas de asistencia, materiales de trabajo), debidamente archivada y disponible para auditoría.
- Registros de propuestas ciudadanas recibidas en los distintos mecanismos de participación, con evidencia de su análisis técnico y presupuestario (matrices, informes de sistematización, priorizaciones).
- Evidencia de incidencia: informes, resoluciones o antecedentes que muestren cómo se incorporaron, total o parcialmente, las propuestas ciudadanas en programas, proyectos o asignaciones presupuestarias, así como las razones para no acoger determinadas propuestas.
- Publicación en la web institucional y en cuentas públicas de información sobre los procesos participativos, organizaciones participantes, principales propuestas y su tratamiento en las decisiones presupuestarias.
- Funcionamiento del Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) u órganos equivalentes, cuando corresponda, con actas y acuerdos que den cuenta de su participación en materias presupuestarias y de seguimiento del presupuesto.
- Indicadores de participación ciudadana en materia presupuestaria, utilizados en la planificación y evaluación de la gestión, tales como: número de procesos participativos, número y diversidad de participantes, porcentaje de propuestas incorporadas y niveles de satisfacción reportados por la ciudadanía.

5.8.9. Ámbito: Aumento de estándares de transparencia

a) Objetivo estratégico

Elevar y homologar los estándares de transparencia y manejo de información aplicables a todas las personas que cumplen funciones públicas, asegurando una aplicación consistente del principio de máxima publicidad y de las reglas sobre secreto, reserva y protección de datos personales, en coherencia con la ENIP y el marco normativo vigente.

b) Descripción

Este objetivo se materializa mediante:

- La definición y aplicación de estándares comunes en materia de acceso a la información pública, transparencia activa y transparencia pasiva.
- La correcta identificación de la información que puede y debe ser pública, y de aquella que se encuentra sujeta a secreto, reserva o protección especial (por ejemplo, datos personales y datos sensibles).

- La implementación de políticas y controles para el tratamiento seguro de documentos físicos y electrónicos, de acuerdo con la Ley N° 20.285, la Ley N° 19.628 y sus modificaciones, el Decreto N° 83/2005 y las normas técnicas de seguridad de la información y ciberseguridad aplicables.

El diseño, implementación y operación de estos estándares corresponde a la administración activa; la auditoría interna aporta aseguramiento y asesoramiento independiente sobre su adecuación y funcionamiento.

c) Resultados esperados

Entre los resultados esperados se encuentran:

- Superación progresiva de las brechas del ecosistema de transparencia nacional, mediante reformas normativas y mejoras de gestión que fortalezcan la institucionalidad de transparencia.
- Aplicación homogénea de criterios de transparencia, secreto y reserva en toda la entidad, reduciendo decisiones discrecionales o contradictorias frente a solicitudes de información pública.
- Disminución de amparos, sanciones y recomendaciones por parte del Consejo para la Transparencia y de otros órganos de control, gracias a una mejor gestión de la información y de los datos personales.
- Implementación progresiva de medidas técnicas y organizativas de seguridad de la información alineadas con las normas técnicas vigentes, reduciendo incidentes de filtración, pérdida o acceso no autorizado.
- Preparación de la entidad para el cumplimiento de los estándares reforzados de la nueva Ley de Protección de Datos Personales, mediante la actualización de políticas, sistemas y gobernanza de datos.

d) Señales de alerta

Entre las principales señales de alerta se consideran, entre otras, las siguientes:

- Funcionarios o directivos que divulgan información reservada, secreta o confidencial, o datos personales o sensibles, a personas o entidades no autorizadas, ya sea verbalmente, mediante documentos físicos o a través de medios digitales no controlados.
- Ausencia, desactualización o desconocimiento de políticas, procedimientos y protocolos para el tratamiento de información clasificada, datos personales, datos sensibles y documentos electrónicos.
- Clasificación inadecuada de la información: documentos que se declaran reservados sin fundamento legal, o información claramente protegida (por ejemplo, antecedentes de salud o datos sensibles) que se publica o entrega sin salvaguardas.
- Uso habitual de dispositivos o canales no institucionales (correos personales, aplicaciones de mensajería, almacenamiento en la nube sin autorización) para gestionar información oficial, sin controles de seguridad ni registros de acceso.

- Falta de inventario o registro de bases de datos y tratamientos de datos personales existentes en la entidad, o desconocimiento de las finalidades, bases legales y responsables asociados.
- Incidentes de seguridad de la información (pérdida de soportes, filtraciones, envíos erróneos, intrusiones) que no se registran, investigan ni notifican adecuadamente, o que se repiten sin medidas correctivas eficaces.
- Falta de acciones concretas para adecuar la entidad a las reformas normativas en transparencia y protección de datos, manteniendo prácticas que ya han sido observadas o sancionadas en otros organismos.

Nota para uso de auditoría interna: estas señales no constituyen, por sí mismas, prueba de irregularidad, pero indican debilidades relevantes en la gobernanza de la información y justifican una revisión más profunda.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar auditorías internas relacionadas con este eje, se sugieren, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Cumplimiento normativo en protección de datos personales**
 - Verificar el cumplimiento de la Ley N° 19.628 y sus modificaciones, así como de las directrices del Consejo para la Transparencia y otros órganos competentes, identificando brechas relevantes y considerando la transición hacia la nueva Ley de Protección de Datos Personales.
- **Análisis de riesgos y gobernanza de datos**
 - Revisar si la entidad ha realizado análisis de riesgos específicos en materia de tratamiento de datos personales e información sensible, y si cuenta con inventarios o registros de tratamientos, responsables y bases legales.
 - Evaluar la existencia de estructuras de gobernanza (responsables de tratamiento y, cuando proceda, encargados o delegados de protección de datos).
- **Políticas, procedimientos y medidas de seguridad**
 - Evaluar la existencia, actualización y difusión de políticas y procedimientos sobre protección de datos, seguridad de la información y manejo de documentos confidenciales.
 - Verificar la adecuación de las medidas técnicas y organizativas implementadas (controles de acceso, cifrado, respaldos, registros de auditoría, segregación de ambientes, políticas de contraseñas), de acuerdo con el Decreto N° 83/2005 y las normas técnicas de seguridad aplicables.
- **Derechos de titulares e incidentes de seguridad**
 - Analizar los procedimientos para el ejercicio de derechos de titulares (acceso, rectificación, cancelación, oposición y otros que establezca la nueva ley), verificando plazos, calidad de las respuestas y documentación.

- Revisar el registro y gestión de incidentes y brechas de seguridad, incluyendo la detección, contención, análisis de causa raíz y notificación, cuando proceda.
- **Transparencia activa y pasiva y protección de datos**
 - Revisar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa (información publicada en el portal) y pasiva (gestión de solicitudes de acceso), verificando la correcta aplicación de causales de secreto o reserva, especialmente cuando se involucran datos personales o sensibles.
- **Formación y cultura organizacional**
 - Evaluar la existencia y cobertura de programas de capacitación en transparencia, protección de datos y seguridad de la información, especialmente para funcionarios que tratan datos sensibles o gestionan solicitudes de acceso a la información.
 - Recabar evidencia, mediante entrevistas o encuestas, del nivel de conocimiento del personal sobre sus obligaciones y sobre los canales para reportar incidentes o dudas.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencias de cumplimiento efectivo en este eje, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Política y manual de protección de datos personales y seguridad de la información, vigentes y difundidos, que definan y clasifiquen los datos personales y sensibles, los roles y responsabilidades y las medidas de seguridad aplicables.
- Inventario de tratamientos de datos personales (bases de datos, sistemas, procesos) que identifique finalidades, bases legales, categorías de datos y de titulares, responsables y encargados del tratamiento.
- Mecanismos documentados para demostrar la base de licitud del tratamiento, incluyendo evidencias de consentimiento informado cuando sea requerido, y registros de revocaciones y oposiciones.
- Procedimientos y registros del ejercicio de derechos de los titulares (solicitudes, respuestas, plazos, decisiones), así como de la gestión de incidentes y brechas de seguridad.
- Implementación de controles técnicos y organizativos alineados con el Decreto N° 83/2005 y las normas técnicas de seguridad y ciberseguridad vigentes para los órganos del Estado, incluyendo controles de acceso, trazabilidad, respaldo, clasificación de información y eliminación segura de soportes.
- Políticas y procedimientos integrados sobre manejo de información, que armonicen la Ley N° 20.285 y la normativa de protección de datos personales, con instrucciones claras para el tratamiento de solicitudes de acceso que involucren datos personales y otras causales de secreto o reserva.

- Reglas y prácticas para la comunicación y publicación de datos, incluyendo lineamientos de datos abiertos, anonimización o seudonimización cuando corresponda, y controles de calidad para asegurar exactitud, suficiencia, actualidad y completitud de la información publicada.
- Programas de capacitación y sensibilización periódicos en materia de transparencia, protección de datos personales y seguridad de la información, con registros de participación y evaluación de resultados.

5.8.10. Ámbito: Acceso a la información

a) Objetivo estratégico

Fortalecer la eficacia real del derecho de acceso a la información pública reconocido en la Ley N° 20.285, asegurando que las personas puedan obtener, en forma oportuna, completa y comprensible, la información que obra en poder de los órganos de la Administración del Estado, mediante procedimientos claros, sistemas digitales confiables y una adecuada gestión documental.

El diseño e implementación de estos procedimientos y sistemas corresponde a la administración activa; la auditoría interna aporta aseguramiento y asesoramiento independiente sobre su adecuación y funcionamiento.

b) Descripción

Este objetivo se materializa mediante el fortalecimiento de los procedimientos de transparencia pasiva y de los sistemas de gestión y publicación de información, de modo que la entidad:

- Cumpla los plazos y requisitos establecidos en la Ley N° 20.285 y en las instrucciones del Consejo para la Transparencia.
- Entregue respuestas completas, comprensibles y fundadas a las solicitudes de acceso, aplicando correctamente las causales de secreto o reserva cuando corresponda.
- Cuente con sistemas tecnológicos estables y seguros para la recepción de solicitudes y la publicación de información (transparencia activa y pasiva), alineados con la Ley N° 21.180 de Transformación Digital del Estado y las normas técnicas de documentos y expedientes electrónicos.
- Disponga de una gestión documental física y electrónica que asegure la conservación, organización, localización e íntegra trazabilidad de los antecedentes públicos.

c) Resultados esperados

En coherencia con lo anterior, se esperan, entre otros, los siguientes resultados:

- Reducción de los tiempos efectivos de respuesta a las solicitudes de acceso, con altos niveles de cumplimiento de los plazos legales y menor número de amparos por silencio o denegación infundada.
- Mejoramiento de la calidad de las respuestas, evidenciado en respuestas completas, comprensibles, coherentes con el alcance de las solicitudes y con aplicación correcta de las causales de reserva o secreto.

- Portales de transparencia activa y pasiva y sitios web institucionales estables, disponibles, seguros y usables, que faciliten la presentación de solicitudes y el acceso a la información publicada.
- Gestión documental institucional (física y electrónica) que asegure la integridad, disponibilidad y trazabilidad de los documentos y antecedentes públicos, facilitando la respuesta a solicitudes de acceso y la fiscalización ciudadana.

d) Señales de alerta

Entre las principales señales de alerta se consideran, entre otras, las siguientes:

- Pérdida, destrucción o extravío reiterado de documentos y antecedentes de carácter público (físicos o electrónicos) sin registros, investigaciones ni medidas correctivas.
- Incumplimiento frecuente de los plazos legales para responder solicitudes de acceso, uso injustificado de prórrogas o respuestas denegatorias sin adecuada fundamentación ni correcta aplicación de causales de secreto o reserva.
- Caídas recurrentes, errores, falta de disponibilidad o desactualización del sitio web institucional y de los portales de transparencia activa y pasiva, que dificultan o impiden la presentación de solicitudes y el acceso a la información.
- Respuestas a solicitudes de acceso emitidas sin respaldo formal (resoluciones u oficios), sin identificación clara de la autoridad competente o sin uso adecuado de firma electrónica cuando corresponde.
- Sistemas de archivo físico y electrónico desordenados, sin clasificación, sin plazos de conservación definidos o con condiciones inadecuadas de resguardo, que impiden localizar información requerida.
- Ausencia de un sistema confiable de registro y seguimiento de solicitudes, o uso de planillas manuales no estandarizadas, que no permiten conocer el estado, los plazos ni la trazabilidad de las respuestas.
- Falta de coordinación entre Oficina de Partes, unidades técnicas, asesoría jurídica y encargados de transparencia, generando demoras, respuestas incompletas o contradictorias frente a solicitudes de información.

Nota para uso de auditoría interna: estas señales no constituyen, por sí mismas, prueba de irregularidad, pero indican debilidades en el sistema de acceso a la información que justifican una revisión más profunda de los controles, la gestión documental y los procedimientos de transparencia pasiva.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar auditorías internas sobre este eje, se sugieren, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Procedimiento de gestión de solicitudes**

- Verificar la existencia, formalización y difusión de un procedimiento escrito de gestión de solicitudes de acceso a la información, alineado con la Ley N° 20.285 y las instrucciones del Consejo para la Transparencia, que incluya etapas, plazos, responsables y criterios para la búsqueda y entrega de información.

- **Registro y seguimiento de solicitudes**

- Revisar el sistema de registro y seguimiento de solicitudes (idealmente electrónico), comprobando que permita conocer fechas de ingreso, derivaciones internas, plazos de respuesta, prórrogas, decisiones adoptadas, notificaciones y eventuales amparos o reclamos.

- **Indicadores y desempeño**

- Analizar indicadores de desempeño en transparencia pasiva: tiempo promedio de respuesta, porcentaje de solicitudes respondidas en plazo, número de amparos presentados y acogidos, principales motivos de denegación, entre otros.

- **Calidad de las respuestas**

- Evaluar, mediante una muestra de solicitudes, la calidad de las respuestas: completitud de la información, claridad, coherencia con la solicitud, correcta aplicación de principios de transparencia (máxima divulgación, divisibilidad, facilitación) y de causales de secreto o reserva.

- **Gestión documental y disponibilidad de antecedentes**

- Revisar las políticas y prácticas de gestión documental (física y electrónica), verificando que existan series documentales definidas, plazos de conservación, sistemas de archivo y mecanismos de búsqueda que permitan localizar oportunamente la información requerida.
- Comprobar si la entidad ha implementado las normas técnicas de documentos y expedientes electrónicos y las guías de gestión documental emitidas a nivel central.

- **Sistemas y plataformas de transparencia**

- Verificar los controles de funcionamiento, seguridad, respaldo y continuidad operativa de los sitios web institucionales y de las plataformas de transparencia activa y pasiva, revisando registros de caídas, incidentes y acciones correctivas.

- **Recursos, capacitación y coordinación**

- Evaluar si el personal encargado de tramitar solicitudes y de gestionar la información publicada cuenta con capacitación adecuada, herramientas suficientes y coordinación efectiva con las demás unidades involucradas.
- Revisar si existen instancias de revisión o mejora continua del proceso de acceso a la información (informes de desempeño, planes de mejora, ajustes a procedimientos).

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencias de cumplimiento efectivo en este eje, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Procedimiento escrito, vigente y difundido para la gestión de solicitudes de acceso a la información, con plazos, responsables y etapas claramente definidos, disponible en el sitio web institucional.
- Sistema de registro y seguimiento de solicitudes que permita evidenciar el cumplimiento de los plazos legales y la trazabilidad de las respuestas, con reportes periódicos a la alta dirección.
- Políticas y manuales de gestión documental (física y electrónica) alineados con las normas y guías nacionales, que regulen la generación, conservación, archivo, acceso y eliminación de documentos públicos.
- Planes y controles de continuidad operativa, respaldo y seguridad para los sitios web institucionales y las plataformas de transparencia activa y pasiva, respaldados por evidencias de pruebas y de gestión de incidentes.
- Programas de capacitación periódicos dirigidos a los responsables de tramitar solicitudes de acceso y de gestionar la información publicada, con registros de participación y evaluación de resultados.
- Mecanismos de revisión y actualización periódica de la información disponible en transparencia activa, que aseguren su actualización, completitud, coherencia con la información financiera y de gestión, y el cumplimiento de las instrucciones del Consejo para la Transparencia.
- Registros y análisis de amparos y reclamos en materia de acceso a la información, y evidencia de que se utilizan para mejorar procedimientos, controles y prácticas internas.

5.8.11. Ámbito: Calidad de la información

a) Objetivo estratégico

Mejorar la calidad, claridad, integridad y usabilidad de la información pública que se pone a disposición de las personas, de manera que sea comprensible, reutilizable y comparable, promoviendo el uso de lenguaje claro, la publicación de datos abiertos y la transparencia proactiva, en coherencia con la ENIP y las políticas de gobierno digital.

b) Descripción

Este objetivo se materializa mediante:

- La elaboración de contenido institucional (resoluciones, informes, comunicaciones, fichas de programas, micrositos web) utilizando lenguaje claro, evitando tecnicismos innecesarios y estructuras excesivamente complejas.
- La publicación de datos abiertos en formatos reutilizables, con metadatos adecuados y documentación que permita su comprensión por parte de personas no expertas y desarrolladores, a través de plataformas como datos.gob.cl.

- La incorporación de prácticas de transparencia proactiva, complementando la información obligatoria con explicaciones, visualizaciones y materiales pedagógicos que faciliten la interpretación de información compleja (por ejemplo, presupuesto, indicadores, resultados de auditorías).

El diseño y operación de estas prácticas corresponden a la administración; la auditoría interna aporta aseguramiento y asesoramiento independiente sobre su calidad y funcionamiento.

c) Resultados esperados

En esta dimensión se esperan, entre otros, los siguientes resultados:

- Documentos, plataformas y comunicaciones institucionales que cumplan estándares de lenguaje claro, evidenciados en guías internas, plantillas y productos comunicacionales más comprensibles.
- Conjuntos de datos abiertos relevantes, actualizados y bien documentados, publicados en formatos abiertos, con metadatos y diccionarios de datos, que permitan su reutilización por parte de la ciudadanía, la academia, la prensa y el sector privado.
- Portales de transparencia y secciones web temáticas que no solo publiquen documentos, sino que los acompañen de explicaciones, gráficos, glosarios y otros recursos orientados a la comprensión ciudadana.
- Mayor uso efectivo de la información pública, reflejado en estadísticas de acceso, descargas y en evaluaciones de satisfacción y comprensión de la ciudadanía.

d) Señales de alerta

Entre las principales señales de alerta se consideran, entre otras:

- Uso sistemático de un lenguaje excesivamente técnico, jurídico o burocrático en respuestas a solicitudes de información, oficios, informes y contenidos web, que dificulta la comprensión por parte de personas no especializadas.
- Entrega de información sin contexto suficiente (tablas de cifras, siglas o abreviaturas sin explicación, referencias normativas sin explicación práctica), que impide entender el significado o impacto de los datos.
- Conjuntos de datos abiertos publicados en formatos no reutilizables (por ejemplo, PDF escaneados o imágenes) o sin metadatos ni diccionario de datos, lo que limita su interpretación y uso.
- Información relevante dispersa en múltiples documentos o secciones, con inconsistencias entre versiones publicadas en distintos lugares, sin una estructura de navegación clara ni un responsable definido de mantener la consistencia.

- Ausencia de adaptaciones básicas de accesibilidad y usabilidad (etiquetado de documentos, estructuras lógicas, textos alternativos), dificultando el acceso a la información para personas con discapacidad o con baja alfabetización digital.
- Retroalimentación negativa recurrente de la ciudadanía (reclamos, comentarios en canales de atención, resultados de encuestas) respecto de la dificultad para entender la información publicada o las respuestas entregadas.

Nota para uso de auditoría interna: estas señales no constituyen, por sí mismas, prueba de irregularidad, pero indican debilidades en la calidad y usabilidad de la información que justifican una revisión más profunda.

e) Consideraciones de auditoría

Al planificar y ejecutar auditorías internas sobre este eje, se sugieren, entre otros, los siguientes procedimientos:

- **Revisión de políticas y lineamientos**

- Verificar la existencia de políticas, guías o manuales internos sobre lenguaje claro, elaboración de documentos orientados a la ciudadanía y publicación de datos abiertos, y su alineamiento con los lineamientos de la Red de Lenguaje Claro Chile, del Consejo para la Transparencia, de la Contraloría y de Gobierno Digital.

- **Procedimientos de control de calidad**

- Evaluar si existen procedimientos para revisar la calidad y claridad de documentos y contenidos antes de su publicación (revisión editorial, validación de lenguaje claro, revisión de tablas y gráficos, coherencia entre distintas versiones).

- **Muestreo de productos comunicacionales**

- Revisar una muestra de respuestas a solicitudes de acceso a la información, oficios informativos, fichas de programas, secciones de la web institucional y conjuntos de datos abiertos, evaluando: legibilidad, claridad, uso de ejemplos, explicaciones contextuales, presencia de glosarios y consistencia técnica.

- **Datos abiertos y metadatos**

- Verificar que los conjuntos de datos abiertos cuenten con formatos abiertos (por ejemplo, CSV, JSON), metadatos (descripción, fecha de actualización, frecuencia, licencia, responsable), diccionario de campos y mecanismos para que la ciudadanía formule consultas o reporte errores.

- **Transparencia proactiva explicativa**

- Evaluar si la entidad complementa la publicación de documentos obligatorios con elementos explicativos (resúmenes ejecutivos, infografías, preguntas frecuentes, videos) y si dicha información efectivamente facilita la comprensión de materias complejas (por ejemplo, ejecución presupuestaria, resultados de auditoría).

- **Retroalimentación y mejora continua**

- Revisar si la entidad recoge sistemáticamente la retroalimentación de usuarios (encuestas, analítica de uso, reclamos) sobre la claridad y calidad de la información, y si existen ejemplos documentados de ajustes realizados a partir de esa retroalimentación.

f) Cumplimiento y verificación requerida

Como evidencias de cumplimiento efectivo en este eje, se deberían considerar, entre otros, los siguientes elementos, cuyo diseño y operación corresponden a la administración y que pueden ser objeto de evaluación por la auditoría interna:

- Políticas, guías o manuales de lenguaje claro y comunicación, aprobados y difundidos, que definan principios, ejemplos y criterios para la elaboración de documentos y contenidos orientados a la ciudadanía.
- Programas de capacitación periódicos y demostrables sobre lenguaje claro, diseño de información y datos abiertos, dirigidos a funcionarios que redactan documentos, gestionan portales y preparan datos para publicación.
- Procedimientos formales para la publicación y mantenimiento de datos abiertos, que especifiquen criterios de selección de conjuntos, formatos, frecuencia de actualización, roles y responsabilidades y revisión de calidad del contenido y de los metadatos.
- Guías de estilo y plantillas estandarizadas para informes, resoluciones informativas, fichas de programas, secciones web y otros productos, que incorporen principios de lenguaje claro, estructura lógica y, cuando corresponda, apoyo visual.
- Indicadores de calidad de la información, tales como: número de conjuntos de datos abiertos con metadatos completos, porcentaje de documentos revisados bajo lineamientos de lenguaje claro, estadísticas de uso de datos abiertos y resultados de encuestas de comprensión de la ciudadanía.
- Evidencia de mejoras continuas en la presentación de la información (antes y después de procesos de simplificación o rediseño de contenidos), y de ajustes realizados en respuesta a recomendaciones de auditoría interna, del Consejo para la Transparencia, de la Contraloría u otros organismos.

De esta forma, contando con objetivos claros, descripción, resultados esperado, señales de alerta identificadas, consideraciones de auditoría, cumplimiento y verificación requerida, los auditores internos están mejor equipados para fortalecer la integridad pública conforme a la ENIP.

Ahora bien, cada Unidad de Auditoría Interna debería ajustar la verificación del cumplimiento y evaluación de la implementación de estas medidas, que hayan sido incorporadas en sus instrumentos de gestión y planes de acción institucionales, en función de su realidad y capacidad operativa, utilizando un enfoque basado en riesgos, por lo que el presente Documento Técnico tiene carácter orientativo.

VII. CONSIDERACIONES FINALES Y USO DEL DOCUMENTO TÉCNICO

La ENIP plantea un conjunto amplio y ambicioso de medidas orientadas a fortalecer la probidad, la transparencia y la confianza en las instituciones del Estado. En ese contexto, la auditoría interna gubernamental no sustituye ni replica las funciones de la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, ni de otros órganos rectores o fiscalizadores; su contribución específica se sitúa en el ámbito del aseguramiento independiente y el asesoramiento objetivo al interior de cada entidad.

Este Documento Técnico ha tenido por propósito ofrecer lineamientos orientativos para que las unidades de auditoría interna adicionen adecuadamente los riesgos de integridad y corrupción en sus planes, programas y procedimientos, respetando en todo momento:

- El marco de responsabilidades de la administración activa y de los órganos disciplinarios, de control y persecutores.
- El modelo de las tres líneas y la necesaria **independencia y objetividad** de la función de auditoría interna.
- Las NOGAI y los criterios de calidad profesional establecidos por el IIA y el CAIGG.

Cabe señalar, que los ámbitos desarrollados previamente no constituyen un “checklist obligatorio”, ni una lista cerrada de auditorías que deban ejecutarse en todas las entidades. Más bien, representan un marco de referencia para que cada unidad de auditoría interna:

- Priorice, con base en riesgos, aquellos procesos y temas que resulten más críticos para la integridad en su propia realidad institucional.
- Enriquezca su planificación anual y plurianual, incorporando objetivos, criterios e indicadores relacionados con integridad, transparencia, rendición de cuentas y cultura ética.
- Ajuste sus programas de trabajo, incluyendo pruebas específicas sobre control interno, gestión de terceros, sistemas de denuncia, participación, calidad de la información y otros elementos descritos en este Documento Técnico.
- Dialogue con la alta dirección y con los órganos de gobierno (cuando existan comités de auditoría u órganos equivalentes), aportando evidencia y recomendaciones para el fortalecimiento del ecosistema de integridad institucional.

Es importante enfatizar que la auditoría interna:

- No es responsable de diseñar ni ejecutar las políticas de integridad, los programas de cumplimiento o los mecanismos de investigación y sanción; ello corresponde a la administración y a los órganos competentes.
- Debe evitar asumir funciones de gestión operativa (por ejemplo, administrar canales de denuncia, resolver casos individuales, conducir procesos disciplinarios o decidir sobre sanciones).
- Debe resguardar su independencia funcional y objetividad, incluso cuando participe en comités o instancias de integridad, delimitando claramente su rol de asesoramiento y revisión.

A la vez, una auditoría interna que opere conforme a las NOGAI cuente con un programa de aseguramiento de calidad (PAMC) y mantenga competencias actualizadas en materias de integridad, fraude, análisis de datos y gobierno público, se convierte en un actor clave para:

- Identificar brechas en los sistemas de control interno y de integridad.
- Visibilizar riesgos emergentes vinculados a corrupción, falta de probidad y mala gestión de información pública.
- Proponer mejoras realizables, alineadas con las responsabilidades de la administración y con el marco normativo vigente.
- Contribuir a la madurez institucional, apoyando el tránsito hacia niveles superiores en los modelos de madurez de integridad y de auditoría interna.

Finalmente, este Documento Técnico debe entenderse como un insumo dinámico, que requiere ser revisado y actualizado conforme evolucionen:

- La ENIP y sus planes de acción.
- El marco legal y reglamentario en materia de probidad, transparencia, protección de datos y responsabilidad administrativa.
- Las Normas Globales de Auditoría Interna y las directrices emitidas por el IIA, la CGR, el CAIGG y otros órganos relevantes.

Se recomienda que las unidades de auditoría interna:

- Incorporen periódicamente este Documento Técnico en sus actividades de capacitación y actualización profesional.
- Lo utilicen como base para auto-evaluaciones internas de su contribución a la integridad, en el marco de los programas de calidad de la función de auditoría interna.
- Lo empleen como lenguaje común para interactuar con la alta dirección, el órgano superior, las unidades de integridad/cumplimiento y otros actores del ecosistema de control.

De este modo, la red de auditoría interna gubernamental podrá fortalecer su papel como tercera línea de defensa, aportando valor público a través del aseguramiento y asesoramiento que integren, de manera explícita y sistemática, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas en el corazón de la gestión estatal.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASOCIACIÓN DE EXAMINADORES DE FRAUDE, ACFE, 2024, “Informe a las Naciones”. Abuso y Fraude Ocupacional,
<https://www.acfe.com/-/media/files/acfe/pdfs/rtnn/2024/2024-report-to-the-nations.pdf>
- CONSEJO AUDITORÍA INTERNA GENERAL DE GOBIERNO, CAIGG, 2023, “Principales Aspectos Sobre la Normativa de Protección de Datos Personales en Chile”, Boletín Jurídico N°8/ Área Jurídica, mayo 2023
<https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2023/06/BOLETIN-JURIDICO-PDL-DATOS-PERSONALES.pdf>
- IFAC, 1999, “The Accountancy Profession and the Fight against Corruption”, Discussion Paper.
- INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS, IIA, 2021, Auditing Anti-corruption Activities, 2nd Edition Supplemental Guidance | Practice Guide
<https://www.theiia.org/en/content/guidance/recommended/supplemental/practice-guides/auditing-anti-corruption-activities/>
- INTOSAI WORKING GROUP ON ENVIRONMENTAL AUDITING, 2013, “Addressing Fraud and Corruption Issues when Auditing Environmental and Natural Resource Management: Guidance for Supreme Audit Institutions”,
https://www.environmental-auditing.org/media/2945/2013_wgea_fraudcorruption_view.pdf
- KLARSKOV JEPPESEN, K., 2019, “The Role of Auditing in the Fight Against Corruption”, British Accounting Review, Vol 51, Nro. 5,
<https://doi.org/10.1016/j.bar.2018.06.001>
- MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA, SEGPRES, 2023, “Estrategia Nacional de Integridad Pública”, diciembre 2023,
<https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/12/Estrategia-Nacional-de-Integridad-Publica-2.pdf>
- ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO AUTONÓMICO, OCEX, 2015, “Guía práctica de fiscalización de los OCEX GPF-OCEX 1240: Responsabilidades del auditor en la fiscalización con respecto al fraude”, Documento elaborado por la Comisión Técnica de los OCEX,
<https://asocex.es/wp-content/uploads/2016/09/gpf-ocex-1240-responsabilidad-del-auditor-en-la-fiscalizacion-con-respecto-al-fraude.pdf>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, OCDE, 2024-5, “Companies’ assessments of anti-corruption compliance”
https://www.oecd.org/en/publications/companies-assessments-of-anti-corruption-compliance_977ed5a8-en.html
- “Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and Related Documents,”
https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf.
- “Manual de Integridad Pública”
<https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en> .

“Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024”
<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2024/03/anti-corruption-and-integrity->

“Una guía de recursos sobre medidas estatales para reforzar la integridad empresarial”
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2024/03/resource-guide-on-state-measures-for-strengthening-business-integrity_106f44b9/98e4efaf-es.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2025, “Corruption Perceptions Index 2024”,
https://files.transparencycdn.org/images/CPI2024_Report_English_2025-10-31-144428_sk1b.pdf

UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO, UAF, 2025, “Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP”,
<https://www.uaf.cl/es-cl/sistema-nacional-alacftcfp/estrategia-nacional-alacftcfp>

WORLD BANK INSTITUTE, 2008, “Fighting Corruption through Collective Action”,
https://www.globalcompact.de/migrated_files/wAssets/docs/Korruptionspraevention/Publikationen/fighting_corruption_through_collective_action.pdf

CAIGG

CONSEJO DE AUDITORÍA INTERNA
GENERAL DE GOBIERNO



Ministerio Secretaría General de la Presidencia

Documentos Técnicos del CAIGG

A cerca de los Documentos Técnicos del CAIGG (DT)

Los Documentos Técnicos del CAIGG constituyen orientaciones especializadas destinadas a fortalecer y apoyar el ejercicio de la auditoría interna en el sector público. Abordan un conjunto amplio y estratégico de materias, entre ellas la gestión de riesgos, la prevención de la corrupción, la probidad administrativa, la auditoría interna, el gobierno corporativo, el control interno y la gestión de riesgos financieros, contribuyendo a la mejora continua y a la alineación con buenas prácticas nacionales e internacionales.

Propiedad intelectual

El contenido de este documento es de propiedad del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG). Se permite la reproducción parcial de este documento únicamente con fines no comerciales, siempre que se cite adecuadamente la fuente, el título completo y la autoría correspondiente.