

# Una perspectiva histórica y comparada sobre la Contraloría General de la República de Chile\*

*A historic and comparative perspective on the Office of the Comptroller General of the Republic of Chile*

Iván Mauricio Obando Camino\*\*  
*Universidad de Talca, Talca-Maule, Chile*

Johann Stefan Allesch Peñailillo\*\*\*  
*Universidad de Talca, Talca-Maule, Chile*

## 1. Introducción

El presente artículo explora el desarrollo constitucional y legal de la Contraloría General de la República, en adelante la Contraloría, con el objeto de exponer los antecedentes que presidieron su creación legal y su fortalecimiento subsecuente en el ordenamiento constitucional chileno, como asimismo, para comparar someramente dicho órgano con otras contralorías y órganos de control administrativo semejantes existentes en la región.

Los antecedentes históricos analizados revelan un proceso de consolidación progresiva de la autonomía institucional de la Contraloría General

---

\* El presente artículo constituye una versión corregida y aumentada del trabajo titulado “La Contraloría General de la República en perspectiva histórica y comparada”, publicado en Contraloría General de la República (2012): *La Contraloría General de la República. 85 años de vida institucional (1927-2012)* (Santiago, Contraloría General de la República), pp. 69-89.

\*\* Profesor de Derecho Público en la Universidad de Talca, Chile, Abogado, Doctor y Magister en Ciencia Política por la Universidad Estatal de Nueva York-Albany y Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad Católica de Valparaíso. E-mail: iobandoc@utalca.cl.

\*\*\* Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad de Talca, Chile, Abogado, Magister en Derecho Patrimonial y Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. E-mail: jallesch@utalca.cl.

de la República, desde sus modestos orígenes legales, en 1927, hasta el periodo posterior a su constitucionalización, en 1943.

Ellos sugieren que el Poder Legislativo, en un comienzo, y el Poder Constituyente, más tarde, decidieron otorgar independencia y autonomía a aquélla, respecto de los Poderes del Estado, con miras a salvaguardar la juridicidad en el marco de un Estado de Derecho, controlar la gestión de los recursos públicos y mantener el orden de la hacienda pública, en un contexto político y constitucional caracterizado por el crecimiento sostenido de la potestad ejecutiva del Presidente de la República, el debilitamiento de la función fiscalizadora del Congreso Nacional y la institucionalización del sistema de partidos políticos.

De esta manera, una reforma administrativa que surgió como resultado del interés de la elite militar y gubernamental por obtener préstamos y atraer inversiones extranjeras, a mediados de la década de 1920, terminó por atraer el interés de la elite política una década y media más tarde, una retornada la normalidad constitucional, la que cifró en este órgano sus esperanzas de controlar al Poder Ejecutivo, dada la ineficacia relativa de los mecanismos de control parlamentario previstos en la Constitución Política de 1925.

El buen desempeño de la Contraloría, de sus Jefes Superiores y funcionarios, como asimismo el apoyo que le otorgó en el tiempo el Congreso Nacional, pavimentó el camino para la aceptación y expansión de su función de control administrativo – la denominada función fiscalizadora, del Poder Ejecutivo, lo que hizo posible que sus dictámenes e informes jurídicos no fueron desafiados abiertamente por este último en largo tiempo.

Así las cosas, la autonomía de la Contraloría ha sido abonada por el tenor de textos constitucionales dictados en épocas distintas, la institucionalización de sus prácticas, rutinas y procedimientos, y por el apoyo político con que ha contado para el desempeño de sus funciones. Por lo anterior, ella se ha erigido en un órgano de control administrativo autónomo, en casi todos sus aspectos, respecto de los Poderes del Estado, constituyendo hoy en día una institución distintiva del sistema político chileno. Con todo, el texto constitucional requiere explicitar aún más el contenido de dicha autonomía de la Contraloría, restableciendo en lo posible la autonomía presupuestaria de que gozó hasta el año 1977.

Por otra parte, el Derecho Comparado Latinoamericano sugiere que la Contraloría cuenta con un alto grado de autonomía institucional, carac-

terística que es compartida con algunos órganos semejantes de la región. Igualmente, que ella es de los pocos órganos de control administrativo que ejerce el control de juridicidad –de tipo preventivo y de constitucionalidad y legalidad, de los actos de la Administración del Estado, como distinto al control presupuestario y fiscal, dentro del mismo ámbito geográfico.

Este artículo consta de seis secciones, incluidas esta Introducción y las Conclusiones, La sección II. se refiere a la creación de la Contraloría en 1927. La sección III. discurre sobre su elevación a rango constitucional en 1943. La sección IV. trata sobre el reforzamiento constitucional efectuado a este órgano en 1980. Finalmente, la sección V. ofrece antecedentes sobre algunas contralorías y órganos de control administrativo semejantes que existen en el Derecho Comparado Latinoamericano, los que permiten visualizar la singularidad de la Contraloría chilena.

## 2. La creación de la Contraloría en 1927

En 1925 el gobierno chileno, en manos de los militares, estaba interesado en obtener préstamos y atraer inversión extranjera con el objeto de estimular el crecimiento económico. Para esto contrató una misión privada estadounidense, la que debía proponer medidas tendientes a la estabilización económica y reformas administrativas y fiscales, con el objeto de crear un ambiente propicio al acceso a dichos recursos. Esta misión fue encabezada por el Dr. Edwin Kemmerer –a la sazón profesor de finanzas en la Universidad de Princeton y ex-comisionado de comercio del gobierno estadounidense que había visitado países latinoamericanos en 1922, quien había sido anteriormente consultor de diversos gobiernos extranjeros, v. gr. Filipinas, México, Guatemala, Colombia y Sudáfrica, para fines de estabilización monetaria y reorganización administrativa. La Misión Kemmerer propuso diversas medidas al gobierno chileno, como la creación de un banco central; el restablecimiento del padrón oro; la aprobación de legislación crediticia, bancaria y fiscal, y la creación de una contraloría general y oficina de contabilidad gubernamental, entre otras<sup>1</sup>.

Para estos efectos, mediante el Decreto con Fuerza de Ley N° 400 bis, del Ministerio de Hacienda, de 1927, el Presidente de la República, Sr. Emiliano Figueroa Larraín, dispuso la creación de la Contraloría. Este cuer-

---

1 DRAKE, 2004.

po legal supuso la aprobación del denominado “Proyecto de Contraloría Jeneral de la República” propuesto por Kemmerer, basado para ello en la Oficina del Contralor y Auditor General de Inglaterra, el que había sido informado favorablemente por una comisión ad-hoc, presidida por el Superintendente de Bancos, Sr. Julio Philippi, y compuesta por los Sres. Eduardo Puelma, Miguel Vergara, Alfonso Hernández y W. M. van Deusen<sup>2</sup>.

Los fundamentos de este cuerpo legal enfatizaron la necesidad de centralizar en un órgano administrativo especial, que actuara con unidad de propósitos, la fiscalización de los ingresos nacionales y la inversión de los recursos fiscales, dirigido por un jefe dotado de amplias facultades, “para que pueda responder ante el Presidente de la República de la eficiencia de los servicios que se le encargan”.

Por lo demás, el control administrativo de los fondos públicos, a la sazón existente, era ineficiente para una ordenada y arreglada contabilidad pública, pues, al decir de Silva Cimma,

el Tribunal de Cuentas que estaba facultado para practicar el examen legal y constitucional de los decretos supremos, sólo venía a imponerse de la legalidad de los gastos realizados al año después de que había tomado razón de los decretos que autorizaban los referidos gastos, ya que sólo entonces recibía el estado financiero<sup>3</sup>.

El art. 2º de este cuerpo legal nombró Contralor General de la República interino al Ministro de Hacienda, Sr. Pablo Ramírez Rodríguez, quien resultó determinante -en el corto plazo, para la introducción del tecnocratismo en el naciente Estado administrativo chileno<sup>4</sup>. Los arts. 2º y 3º de aquél le autorizaron para designar un sub-contralor interino y el personal necesario para ejecutar los trabajos preliminares tendientes a la organización de la naciente Contraloría, lo que facilitó la contratación de cuadros técnicos y profesionales de similar inspiración<sup>5</sup>.

El art. 1º del proyecto aludido dispuso la fusión del Tribunal de Cuentas, la Dirección de Contabilidad General, la Sección de Bienes Nacionales

---

2 PINTO *et al.*, 1977, pp. 6 y 9.

3 SILVA CIMMA, 1969, p. 372.

4 SILVA, 2010, p. 72 ss.

5 *Ibid.*, p. 78

y la Dirección General de Estadística en una oficina administrativa, denominada Contraloría General de la República, la que “será independiente de todos los Ministerios y de las demás reparticiones del Estado.” El art. 2° señaló que un funcionario, denominado Contralor General de la República, en adelante el Contralor General, tendría a su cargo la Contraloría, quien sería nombrado por el Presidente de la República y permanecería seis años en sus funciones, pudiendo ser reelegido. Finalmente, los arts. 2° ss. contemplaron una organización administrativa básica consistente en un Contralor General, un Subcontralor y un Inspector General de Servicios Públicos. Finalmente, el art. 38 dispuso que la ley de presupuestos de la Nación contemplase los fondos necesarios para el mantenimiento del servicio, previa fijación por decreto del Contralor General, aprobado por el Ministro de Hacienda.

En retrospectiva, la fusión del Tribunal de Cuentas y de la Dirección de Contabilidad General, mencionados *supra*, resultó de importancia para la institucionalización de la Contraloría, ya que ambos ejercían algunas de las funciones de control que distinguieron posteriormente a esta última<sup>6</sup>. En efecto, la Dirección de Contabilidad General, creada por decreto supremo en 1869 y elevada a rango legal en 1875 y 1883, controlaba la contabilidad de la Hacienda Pública e inspeccionaba todas las oficinas recaudadoras de ingresos fiscales, mientras que el Tribunal de Cuentas, creado por ley en 1888, que tradicionalmente examinaba y juzgaba las cuentas de quienes administraban bienes del Estado, pasó a controlar la juridicidad –mediante el trámite de toma de razón, de los actos administrativos en general en 1894<sup>7</sup>.

Cabe agregar que el Decreto con Fuerza de Ley N° 2.960 bis, del Ministerio de Hacienda, de 1927, modificó este primer cuerpo legal y reorganizó la Contraloría, adaptando su “*organización y funcionamiento a las prácticas y al sistema administrativo vigentes*”<sup>8</sup>, y además estableció –en su art. 8°, que los decretos supremos estarían sujetos al control de constitucionalidad y legalidad, por parte de la Contraloría, procediendo a su respecto el decre-

---

6 Ambos órganos contaban con algunos antecesores republicanos, como el Tribunal Mayor de Cuentas de 1820; la Comisión de Rezagos, la Inspección de Cuentas y la Mesa de Residencia, todos de 1828; la Contaduría Mayor y el Tribunal Superior de Cuentas de 1839 y la Corte de Cuentas de 1875. SILVA CIMMA, 1969, pp. 369-372; QUINZIO, 1969, pp. 477-479.

7 El decreto de insistencia fue creado en 1909. PINTO *et al.*, 1977, pp. 255, 257, 261 s., 265.

8 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 1977, p. 27.

to de insistencia del Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado.

La organización interna dispuesta por este cuerpo legal fue bastante simple. Conforme a los arts. 2° ss. del mismo, la Contraloría constaba de un Contralor General; un Subcontralor y una Inspección General de Oficinas y Servicios Públicos, sin perjuicio de las Secciones y Organismos que estableciere un reglamento administrativo que debía dictarse por el Presidente de la República. El Contralor General, el Subcontralor y el Inspector General eran nombrados por el Presidente de la República.

Algunos años más tarde, la Contraloría adquirió una estructura interna más compleja mediante el Decreto Ley N° 258, de 1932, Ley Orgánica de la Contraloría, reglamentado por el Decreto Supremo N° 935, del Ministerio de Hacienda, de 1933, Reglamento Orgánico de la Contraloría<sup>9</sup>.

Conforme a los arts. 2°, 3° y 5° de esta ley orgánica, el Contralor General estaba a cargo de la Contraloría, era nombrado por el Presidente de la República y gozaba de inamovilidad en su cargo, al igual que el Subcontralor, en marcado contraste con la ley de reorganización previa<sup>10</sup>. La organización interna de la Contraloría, a su turno, se volvió más compleja y constaba de un Contralor; un Subcontralor; la Secretaría General; los Departamentos de Inspección General de Oficinas y Servicios Públicos y Examen de Cuentas, de Contabilidad, y Jurídico, y los Subdepartamentos de Contabilidad Central, de Control de Entradas, de Control de Gastos; de Toma de Razón; de Crédito Público y Bienes Nacionales, y de Registro de Empleados Públicos.

Asimismo, esta ley orgánica reiteró que la Contraloría era independiente de todo otro servicio público y autoridad del Estado, como asimismo estableció sus funciones fundamentales de control administrativo, tanto preventivo como represivo, en materia de juridicidad, administración de bienes, contabilidad pública y personal, según el caso.

En tal sentido, su art. 1° preceptuó:

Artículo 1.º La Contraloría General, independiente de todos los Ministerios, autoridades y oficinas del Estado, tendrá por objeto fiscalizar el debido ingre-

---

9 Esta ley orgánica fue modificada por las Leyes N.º 6.915, de 1941; N.º 7.200, de 1942; N.º 7.727, de 1943; N.º 9.687, de 1950, entre otras.

10 La Ley N.º 9.687, de 1950, estableció que el nombramiento del Contralor General debía efectuarse por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado.

so e inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de la Beneficencia Pública; verificar el examen y juzgamiento de las cuentas que deban rendir las personas que tengan a su cargo fondos o bienes de las entidades indicadas y de los demás servicios o instituciones sometidos por la ley a su fiscalización y la inspección de las oficinas correspondientes; llevar la contabilidad general de la Nación; pronunciarse sobre la constitucionalidad y legalidad de los decretos supremos; vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo y desempeñar, finalmente, todas las otras funciones que le encomienden esta ley y su reglamento y los demás preceptos vigentes o que se dicten en lo futuro, que le den intervención.

Complementando lo anterior y basándose en la ley de reorganización dictada cinco años antes, el art. 8° de esta ley orgánica dispuso lo siguiente:

El Contralor tomará razón de los decretos supremos y se pronunciará sobre la inconstitucionalidad e ilegalidad de que puedan adolecer, dentro del plazo de veinte días contado desde la fecha de su recepción, pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus ministros. La representación se hará con la firma del Contralor y, en caso de insistencia, se consignará en la Memoria Anual que la Contraloría deberá presentar al Presidente de la República y al Congreso Nacional<sup>11</sup>.

Con todo, no existió claridad inmediata sobre la importancia que podía llegar a tener la función fiscalizadora de la Contraloría, en cuanto órgano de control administrativo y preventivo de la juridicidad de la Administración del Estado, lo que se vio reflejado en la percepción de la doctrina iuspublicista al respecto. Así, Raveau sólo aludió a la Contraloría con motivo de las bases constitucionales de la hacienda pública, específicamente respecto de la cuenta e inversión de las rentas públicas<sup>12</sup>, al tiempo que Jara se limitó a analizar el Tribunal de Cuentas –órgano interno de la Contraloría, como una manifestación de la jurisdicción administrativa en Chile<sup>13</sup>.

---

11 Según Raveau, este precepto legal estaba en concordancia con el art. 21 de la Constitución Política de 1925, que preceptuaba: “Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del Presupuesto que autorice aquel pago.” (RAVEAU, 1939, p. 261).

12 RAVEAU, 1939, pp. 260 s.

13 JARA, 1943, pp. 249, 288.

La explicación a lo anterior obedeció a que la función en comento fue visualizada con cierto desdén, por parte del Presidente de la República, quien hizo uso frecuente de la dictación de decretos de insistencia, con la firma de todos sus Ministros de Estado, en las décadas de 1930 y 1940, con el objeto de superar las objeciones de juridicidad realizadas a sus actos administrativos por la Contraloría<sup>14</sup>. Incluso, el Jefe de Estado llegó a dictar decretos de insistencia por anticipado, denominados “decretos nonatos”, sin esperar la representación de juridicidad a un acto administrativo previo, por parte de la Contraloría, con el objeto frecuente de eludir límites al gasto público establecidos en la Ley de Presupuestos de la Nación<sup>15</sup>.

Por lo demás, la circunstancia que la independencia -política y funcional, de la Contraloría no estuviera suficientemente cimentada en aquellos años -más allá de lo que dispusieran las leyes, en gran medida por el rango infra-constitucional de aquella, no ayudó mucho a la eficacia de su labor fiscalizadora. Por lo anterior, la extensión de su función fiscalizadora respecto de todas las instituciones fiscales, semifiscales y la mayoría de los organismos dependientes o creados por el Estado, llevada a cabo por la Ley N° 7.200, de 1942, no tuvo una repercusión inmediata en el sistema de control administrativo del Estado chileno. Sin embargo, esto cambiaría poco tiempo después.

### 3. La constitucionalización de la Contraloría en 1943

El primer texto constitucional que contempló la Contraloría fue la Constitución Política de 1925, luego de la reforma constitucional de la Ley N° 7.727, de 1943, que elevó a rango constitucional a aquella, calificándola de organismo autónomo.

Originalmente, esta reforma perseguía fortalecer la iniciativa legislativa del Presidente de la República en materias administrativas, mediante la concesión de una iniciativa exclusiva a aquél, pero durante el proceso legislativo el proyecto de ley respectivo fue enmendado, entre otros, para circunscribir la potestad creciente del Presidente de la República en materia de gasto público, mediante la creación de decreto de emergencia

---

14 FAÚNDEZ, 2010, p. 44.

15 Según un estudio de la OECD, el Presidente de la República dictó 116 de estos decretos entre 1932-1937, 65 entre 1938-1941 y 65 en 1942. Cfr. OECD, 2014, p. 106.

económica<sup>16</sup>, y reforzar las atribuciones fiscalizadoras, contables y jurisdiccionales de la Contraloría, dada la ineficacia relativa de los mecanismos de control parlamentario, pasando aquélla a gozar de autonomía constitucional y a ejercer progresivamente tales atribuciones sin interferencia de otras autoridades.

Para ello el art. 1º de dicha reforma agregó tres nuevos incisos al art. 21 de la Constitución Política de 1925, los que elevaron a rango constitucional diversas funciones desempeñadas por la Contraloría desde su creación. El precepto constitucional era del siguiente tenor:

Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades, de la Beneficencia Pública y de los otros servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades, llevará la contabilidad general de la Nación y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley. Se exceptúan de esta disposición las cuentas del Congreso Nacional, que serán juzgadas de acuerdo con sus reglamentos internos./ La Contraloría no dará curso a los decretos que excedan el límite señalado en el número 10.º del artículo 72 de la Constitución, y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la Cámara de Diputados./ También enviará copia a la misma Cámara de los decretos de que tome razón y que se dicten con la firma de todos los Ministros de Estado, conforme a lo dispuesto en el precepto citado en el inciso anterior<sup>17</sup>.

Curiosamente, la función de control de la juridicidad de los actos de la Administración del Estado, encomendada tradicionalmente a la Contraloría por la ley, no fue elevada a rango constitucional por la reforma citada, pero no adquirió una importancia especial en los años siguientes, como indicado *infra*.

Del mismo modo, el art. 4º de este cuerpo legal confirió al Contralor General legitimación pasiva respecto de acusaciones constitucionales, desde el momento que el art. 4º de la ley citada, modificando el art. 39 de la

---

16 Este decreto permitía efectuar gastos no autorizados por ley, hasta un máximo anual del 2% del monto de gastos contemplados en la Ley General de Presupuestos, como una forma de terminar con el abuso contemporáneo del decreto de insistencia. Cfr. GIL, 1969, p. 115.

17 VALENCIA, 1986, p. 240.

Constitución Política de 1925, estableció que era atribución exclusiva de la Cámara de Diputados declarar si han o no lugar las acusaciones interpuestas por diez diputados, a lo menos, en contra del Contralor General por notable abandono de sus deberes<sup>18</sup>.

Esta reforma constitucional fue puesta de relieve dos años más tarde aproximadamente y las circunstancias que rodearon su aplicación determinaron la eficacia y autoridad de la Contraloría en el mediano plazo, como órgano autónomo de control administrativo.

En efecto, el Contralor General, Sr. Vigorena, fue acusado constitucionalmente por notable abandono de sus deberes y destituido de su cargo por el Congreso Nacional en 1945, lo que este último hizo consistir en haber realizado aquél un control meramente formal y objetivo de juridicidad –como había sido la tónica desde la creación de la Contraloría, de ciertos actos administrativos sobre relaciones laborales y regulación de de actividades económicas, dictados por el Presidente de la República. Este episodio político señaló claramente que el Congreso Nacional había elevado la Contraloría a rango constitucional por razones de fondo, vinculadas a un control más estricto de la actividad administrativa tendiente a evitar el abuso de los amplios poderes delegados al Presidente de la República por el Congreso Nacional, pudiendo aquélla ir en ciertos casos más allá del control de juridicidad meramente formal y objetivo de los actos de la Administración del Estado. Asimismo, estableció que el Contralor General podría contar a futuro con el respaldo parlamentario en esta nueva forma de desempeñar sus funciones institucionales, ya que la reforma constitucional en comento había marcado un antes y un después respecto de las dos áreas de política pública que habían motivado la acusación constitucional referida *supra*<sup>19</sup>.

Es así que la Contraloría adoptó una aproximación dual al control de la juridicidad de los actos de la Administración del Estado en las décadas siguientes, sin especificar claramente los fundamentos para ello. Tratándose de las áreas de relaciones laborales, v. gr. reanudación de faenas en conflictos laborales, y regulación de actividades económicas, v. gr. requisiciones de bienes para fines de control de precios, el Contralor General exigió que se le proveyera además evidencia de los fundamentos de hecho de los actos

---

18 VALENCIA, 1986, pp. 240 s.

19 Cfr. FAÚNDEZ, 2011, pp. 142 ss.

administrativos respectivos, mientras que en otras áreas, como la seguridad pública, mantuvo el control meramente formal y objetivo de juridicidad de tales actos<sup>20</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, una aproximación teleológica, basada en los objetivos de la ley respectiva, permeó el control de juridicidad de ciertos actos de la Administración del Estado referentes a la regulación de actividades económicas durante la Administración Allende<sup>21</sup>.

Lo anterior explica que la Contraloría expresara, sin ambages, en una publicación institucional de la segunda mitad de la década de 1970 lo siguiente:

Hace diez años, la Contraloría abandonó el control formal y postuló un control finalista./ [...] Este nuevo espíritu puede resumirse diciendo que la Contraloría General se siente partícipe de los problemas del Estado y de su Administración, por estar consciente que dentro de la interrelación institucional que se produce en el sector público no habrá buen control si hay mala administración activa, y por estar inmoviblemente convencida de que no podrá admitirse como buena, una administración activa que produzca estériles resultados hacia la colectividad, todo ello dentro de un ambiente de irrestricto respeto al orden jurídico y a los derechos de cada cual./ [...] <sup>22</sup>.

La consecuencia de lo anterior fue que la dictación de decretos de insistencia pasó a ser un fenómeno infrecuente en los años siguientes, con lo cual el Presidente de la República se habituó a justificar sus actos administrativos ante la Contraloría, sometién dose progresivamente las decisiones de esta última en materia de fiscalización administrativa. Contrariamente a lo esperado, ello no entorpeció el accionar del Poder Ejecutivo, porque éste contaba –o podía llegar a contar, con amplias facultades regulatorias delegadas por el Congreso Nacional, de ser necesario; por lo tanto, el Presidente de la República prefirió cuidar la relación con el Congreso Nacional, antes que enfrentarse a la Contraloría<sup>23</sup>.

Sin embargo, cuando el Presidente de la República careció de un apoyo parlamentario claro para llevar a efecto su programa de gobierno, como

---

20 OECD, 2014, pp. 145 ss.

21 FAÜNDEZ, 2011, p. 245.

22 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 1977, p. 45.

23 *Ibid.*, p. 147.

aconteció bajo la Administración Allende, el control de juridicidad de los actos administrativos realizado por la Contraloría hizo casi desaparecer la dictación de decretos de insistencia por parte del Poder Ejecutivo, dadas las repercusiones políticas que el ejercicio de esta atribución presidencial podía tener en la arena parlamentaria<sup>24</sup>.

La constitucionalización de la Contraloría en 1943 y las circunstancias que rodearon la acusación constitucional en contra del Contralor General en 1945, entonces, permitieron a aquélla desarrollar ampliamente la fiscalización administrativa desde fines de la década de 1940, lo que constituyó una necesidad ante la siempre creciente y dinámica actividad de la Administración del Estado. Esto hizo posible la institucionalización de la Contraloría, como órgano constitucional de control administrativo en el sistema político chileno, sin evadir los conflictos con el poder político, como aconteció a mediados de la década de 1950 con el Presidente Ibáñez, principios de la década de 1960 con el Presidente Alessandri y principios de la década de 1970 con el Presidente Allende<sup>25-26</sup>.

Paralelamente, su labor interpretativa de las leyes administrativas permitió el desarrollo de una frondosa jurisprudencia administrativa, la que permitió el funcionamiento sujeto a Derecho de la Administración del Estado, lo que fue relevante por la inexistencia de un contencioso-administrativo general y la renuencia de los tribunales ordinarios para conocer de acciones contencioso-administrativas interpuestas por la dictación de actos ilegales de la Administración citada<sup>27</sup>.

Conforme al art. 21 de la Constitución Política de 1925, la Contraloría tenía las siguientes funciones: Fiscalizar el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades, de la Beneficencia Pública y de los otros servicios que determinen las leyes; examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades, exceptuadas

---

24 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 1977, pp. 246 s.

25 GIL, 1969, p. 116; e FAÚNDEZ, 2011, pp. 246 s.

26 Bajo el gobierno autoritario del Gral Pinochet, éste hizo renunciar anticipadamente al Contralor General, Sr. Humeres, nombrado en 1968, por las objeciones jurídicas –de forma y fondo, que él formulare al decreto supremo dictado para convocar a la consulta nacional de 4 de enero de 1978. El Sr. Humeres fue reemplazado en el cargo, por un espacio de cuatro meses aproximadamente, por el Sr. Fernández, quien era hasta el momento Ministro de Estado del Gral Pinochet, lo que facilitó la toma de razón del acto administrativo –previamente modificado, que convocó al citado acto plebiscitario. CAVALLO et al., 2013, pp. 217-220

27 PIERRY, 2002, pp. 383 ss., 389.

las del Congreso Nacional; llevar la contabilidad general de la Nación; y, desempeñar las demás funciones que le encomiende la ley. Consecuentemente, ella tenía una función fiscalizadora, la que ejercía a través de los Departamentos Jurídico; de Inspección General de Oficinas y Servicios Públicos y Examen de Cuentas; y, de Contabilidad<sup>28</sup>.

La nueva ley orgánica de la Contraloría, Ley N° 10.336, de 1952, reglamentó extensamente el mandato constitucional, pese a que su art. 1° parafraseó lo dispuesto en el art. 1° del Decreto Ley N° 258, de 1932. La estructura orgánica consultada en el art. 2° de esta ley era prácticamente la misma –salvo por la nueva Fiscalía, contemplada en la ley orgánica precedente; sin embargo, el Contralor General, quien era el Jefe del Servicio, era nombrado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado y gozaba de inamovilidad en el cargo –al igual que el Subcontralor, de acuerdo a los arts. 3° y 6°<sup>29</sup>. Más tarde, la Ley N° 11.151, de 1953, extendió el examen de cuentas a las instituciones estatales de previsión social, mientras que la Ley N° 14.832, de 1962, autorizó al Contralor General para establecer controles sustitutivos de la toma de razón y construir dependencias de la Contraloría en las distintas zonas del país<sup>30</sup>. Por último, el Decreto con Fuerza de Ley N° 42, del Ministerio de Hacienda, de 1959, otorgó autonomía presupuestaria a la Contraloría, mediante el otorgamiento a esta última de un porcentaje no inferior al 0,39% del monto del presupuesto anual de gastos señalado en la ley de presupuestos, a diferencia de lo que acontecía en la ley orgánica precedente, lo que fortaleció aún más su autonomía constitucional y su función fiscalizadora<sup>31</sup>.

Al decir de Silva Bascuñán, la mentada autonomía permitía a la Contraloría desempeñarse “con plena libertad en el ejercicio de sus tareas, en relación a los entes sobre que recae su acción e incluso respecto de los órganos fundamentales del Estado”<sup>32</sup>. Silva Cimma agregó que dicha autonomía era

---

28 SILVA CIMMA, 1969, pp. 374 s.

29 Esta ley orgánica fue modificada por los Decretos con Fuerza de Ley N° 219, de 1953 y N° 42, de 1959, ambos del Ministerio de Hacienda; como asimismo, por las Leyes N° 11.151, de 1953; N° 14.832, de 1962; N° 15.364, de 1963; N° 15.840, de 1964; N° 16.068, de 1965; N° 16.391, de 1965; N° 16.433, de 1968; N° 16.723, de 1967; N° 17.617, de 1972; N° 17.881, de 1973 y el Decreto Supremo N° 2.421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, que fijó el texto refundido de la Ley N° 10.336, entre otros.

30 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE, 1977, p. 27.

31 AYLWIN, 2001, p. 601.

32 SILVA BASCUÑÁN, 1963, p. 310.

absoluta y que la única intervención de otras autoridades se materializaba en la designación del Jefe Superior del Servicio, pues el Contralor General era nombrado por el Presidente de la República, con el acuerdo del Senado, conforme a la Ley N° 9.687, de 1950<sup>33</sup>.

Por lo expuesto, no deben extrañar las palabras pronunciadas por Gil a fines de la década de 1950, quien concluyó:

En el campo de las finanzas públicas, la Contraloría General de la República es una institución muy importante del gobierno chileno, con facultades únicas en el continente americano. [...] / Esta institución, cuerpo administrativo y judicial a la vez, no sólo ejerce la custodia de todo el patrimonio nacional y la supervisión sobre el presupuesto, sino que también tiene jurisdicción sobre la legislación financiera. [...] Más importante aun (SIC), la Contraloría chilena está investida de un poder significativo que le permite ejercer control efectivo sobre el ejecutivo. [...] / El Contralor General chileno, en verdad, es el guardián último de la legalidad financiera, y su deber consiste en procurar el respeto de la Constitución, la interpretación debida de las leyes y la observancia del Estatuto Administrativo. [...] Aunque las propias leyes del Congreso están fuera de la competencia del Contralor General, éste juzga los decretos supremos que ponen en ejecución la legislación aprobada por este cuerpo. [...] / [...] Además, la Contraloría no ha encontrado ninguna interferencia seria en su labor por parte del primer magistrado en sus treinta años de existencia [...]. [...] En lugar de resistir su autoridad, los presidentes la han aumentado, con el asentimiento del Congreso. Una institución que comenzó supervisando simplemente los gastos públicos, desempeña ahora un papel significativo e incluso crucial en todos los aspectos de la administración pública chilena<sup>34</sup>.

#### 4. Reforzamiento constitucional de la Contraloría en 1980

El segundo texto constitucional que reguló la Contraloría fue la Constitución Política de 1980. Este texto constitucional otorgó rango constitucional a su función tradicional de control de la juridicidad –denominada control de la legalidad, de los actos de la Administración del Estado, circunscri-

---

33 *Ibid*, p. 373.

34 GIL, 1969, pp. 114 s.

bió la atribución presidencial de dictar decretos de insistencia y reforzó la autonomía constitucional de la Contraloría, lo que ha llevado al Tribunal Constitucional a sostener que la Contraloría

disfruta de una autonomía constitucional que se proyecta en una triple dimensión: organizativa, institucional y normativa. Implica que cada uno de estos ámbitos de acción no puede estar supeditado, en su ejercicio, a órganos que se relacionen, aunque sea en forma indirecta, con las labores de gobierno y administración propias de la función ejecutiva<sup>35</sup>.

Los preceptos constitucionales respectivos fueron elaborados a partir de las propuestas de los diversos órganos asesores de la H. Junta de Gobierno, en adelante la Junta, que era el titular del Poder Constituyente Originario en aquel tiempo, v. gr. la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución y el Consejo de Estado. Estas propuestas fueron inspiradas por nociones tradicionales de la práctica *iusadministrativa* y el recuerdo de sucesos políticos y administrativos del pasado reciente.

En tal sentido, la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la República, en adelante la Comisión, señaló los lineamientos para una futura regulación constitucional de la Contraloría en el e§ 12. del memorándum “Metas u Objetivos Fundamentales para la Nueva Constitución Política de la República”, de 26 de noviembre de 1973, dirigido a la Junta.

La Comisión señaló que la Contraloría mantendría su rango de organismo constitucional, autónomo e independiente, y su función fiscalizadora se extendería a todos los organismos, instituciones, servicios públicos, empresas, sociedades o entidades públicas o privadas en que el Estado y sus servicios públicos, centralizados o descentralizados, tuvieren aportes de capital, representación o participación mayoritaria o igualitaria. Del mismo modo, sostuvo que deberían adoptarse los resguardos tendientes a evitar el abuso de los decretos de insistencia, los que habrían de recaer exclusivamente en materias de la potestad reglamentaria, a diferencia del pasado. Finalmente, debería dotársele de imperio para el cumplimiento de sus resoluciones, como medio para dotar de eficacia al régimen de control administrativo<sup>36</sup>.

---

35 VERDUGO, 2011, pp. 398 s.

36 COMISIÓN DE ESTUDIOS DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA, 1973, pp. 26 s.

Casi cinco años más tarde, la Comisión dio a conocer su propuesta de regulación detallada de la Contraloría en el memorándum “Proposiciones e Ideas Precisas”, de 16 de agosto de 1978, dirigido a S.E. el Presidente de la República, cuyo Capítulo IX se refería precisamente a dicho órgano de control. Ella estableció que la Contraloría ejercería mecanismos de control administrativo, manteniendo su rango de organismo constitucional, autónomo e independiente, pero precisando, al mismo tiempo, que su acción fiscalizadora no se extendería a las empresas del Estado, debiendo el legislador adoptar un criterio flexible para determinar el ámbito de su fiscalización. Igualmente, señaló que la función fiscalizadora comprendía el control contable, financiero y preventivo de legalidad de los actos de la Administración del Estado, adquiriendo este último ahora rango constitucional en el anteproyecto. Adicionalmente, también constitucionalizó la atribución presidencial de dictar decretos de insistencia, pero limitándola a ciertos casos o supuestos solamente, debido a abusos del pasado reciente. Finalmente, la Comisión expresó su parecer negativo en cuanto a otorgar atribuciones a la Contraloría en tres órdenes de materias: para anular actos administrativos, por corresponder esto último a tribunales contencioso-administrativos; para ejercer el control de mérito o de resultado, porque implicaba transformarla en un órgano administrador; y, para tener imperio para ejecutar sus resoluciones, porque implicaba que pasaba a ser juez y parte en la sustanciación de sumarios administrativos<sup>37</sup>.

La propuesta de la Comisión se expresó en el Capítulo IX del anteproyecto constitucional contenido en el documento “Texto del Anteproyecto”, de 18 de octubre de 1978, dirigido a S.E. el Presidente de la República, cuyo primer párrafo dedicó dos artículos a la Contraloría. Respecto de la autonomía constitucional de la Contraloría, la Comisión propuso el precepto siguiente:

Art. 92. Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de

---

37 COMISIÓN DE ESTUDIOS DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA, 1978a, pp. 291-294.

esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva./ El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio, será inamovible en su cargo y cesará en él al cumplir 75 años de edad<sup>38</sup>.

Respecto de la función de control de legalidad de la Administración del Estado, la Comisión propuso un artículo del siguiente tenor:

Art. 93. En el ejercicio de la función de control de legalidad el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes de (SIC) la misma Cámara./ Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo presentarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución./ Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días, a fin de que éste resuelva la controversia./ En lo demás, la organización, funcionamiento y atribuciones de la Contraloría General de la República será materia de una ley orgánica constitucional<sup>39</sup>.

---

38 COMISIÓN DE ESTUDIOS DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA, 1978b, p. 364.

39 *Ibid.*, pp. 364 s. El Contralor General podía ser acusado constitucionalmente, por notable abandono de sus deberes, ante la Cámara de Diputados y el Senado debía resolver sobre la declaración de culpabilidad, actuando como jurado, conforme a los arts. 54 2) c) y 55 1) del anteproyecto constitucional. *Ibid.*, pp. 346 s.

Más tarde, el Consejo de Estado, en adelante el Consejo, revisó la propuesta de la Comisión desde la perspectiva de los mecanismos de fiscalización del Poder Ejecutivo.

El Consejo relevó el estatuto constitucional y papel fiscalizador de la Contraloría, dado el fortalecimiento de las atribuciones constitucionales del Presidente de la República. Del mismo modo, hizo notar el rango constitucional del control jurídico y destacó que la fiscalización se extendía al Congreso Nacional, como consta en el pasaje siguiente:

El proyecto no exceptúa al Congreso, cuyo presupuesto quedó exento de toda fiscalización en la reforma constitucional propuesta por el presidente don Juan Antonio Ríos en 1943 [...]. La supresión de la fiscalización de los gastos del Congreso fue el precio cobrado por esa reforma, que abrió las puertas a excesos que contribuyeron al total desprestigio de este último [...]<sup>40</sup>.

Por lo expuesto, el Consejo no introdujo modificaciones substantivas a la propuesta del anteproyecto de la Comisión, sino enmiendas meramente gramaticales y formales, aprobándola sin mayor discusión en su sesión 89<sup>o</sup>, de 11 de septiembre de 1979<sup>41</sup>.

De esta manera el art. 87 de la Constitución Política de 1980 preceptuó:

Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva./ El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio, será inamovible en su cargo y cesará en él al cumplir 75 años de edad<sup>42</sup>.

---

40 CONSEJO DE ESTADO, 1980a, p. 399.

41 CONSEJO DE ESTADO, 1980b, pp. 407 s.; ARANCIBIA et al., 2008, p. 581.

42 AVARIA, 1986, p. 396.

Asimismo, el art. 88 de esta Constitución reguló el ejercicio de la función de control de la legalidad de los actos de la Administración del Estado, por parte de la Contraloría, proscribiendo la facultad del Presidente de la República de dictar decretos de insistencia respecto de un decreto con fuerza de ley, de un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, encomendando la resolución del conflicto jurídico eventual al Tribunal Constitucional; igualmente, dispuso que la organización, el funcionamiento y las atribuciones de aquella serían materia de una ley orgánica constitucional<sup>43</sup>.

Por último, el art. 48 2) c) estableció que era atribución exclusiva de la Cámara de Diputados declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra del Contralor General, por notable abandono de sus deberes, de las cuales conocía, como jurado, el Senado, conforme al art. 49 1)<sup>44</sup>.

Más adelante, la reforma constitucional de la Ley N°18.825, de 1989, incorporó al Consejo de Seguridad Nacional, con derecho a voto, al Contralor General.

Por otra parte, esta última reforma constitucional añadió al Art. 87 un inc. 2°, referente al nombramiento del Contralor General, el que preceptúa:

El Contralor General de la República deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio. Será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, por un período de ocho años y no podrá ser designado para el período siguiente. Con todo, al cumplir 75 años de edad cesará en el cargo<sup>45</sup>.

No obstante lo dispuesto en el art. 87 inc. 1° de la Constitución Política, no se ha dictado aún la ley orgánica constitucional que debe regular la organización, funcionamiento, funciones y atribuciones de la Contraloría, por lo que se mantiene en vigencia la Ley N° 10.336, de 1952 -ley orgánica

---

43 AVARIA, 1986, p. 397.

44 *Ibid*, pp. 376 s.

45 VERDUGO, 2011, p. 398.

del servicio, cuyo texto refundido fue fijado mediante el Decreto Supremo N° 2.421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, pero con carácter de ley orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de la Carta Fundamental.

Esta ley orgánica ha experimentado varias modificaciones hasta nuestros días, entre las que pueden destacarse la clarificación de que la Contraloría forma parte de la Administración del Estado, pero está dotada de una autonomía constitucional para fortalecer su función de control externo, como se deduce de la Ley N° 18.575, de 1986 y la Constitución; el fortalecimiento del papel contralor de esta última respecto de la legalidad de la Administración del Estado y de la probidad administrativa de los empleados, funcionarios y agentes públicos, según la Ley N° 19.653, de 1999; la reforma del juicio de cuentas, de acuerdo a la Ley N° 19.817, de 2002; la reducción parcial del ámbito de su competencia en materia de contratación pública, de acuerdo a la Ley N° 19.886, de 2003; la sujeción de aquélla al principio de transparencia en el ejercicio de la función pública, sin perjuicio de la fiscalización que ejerce respecto del Consejo para la Transparencia, conforme a la Ley 20.285, de 2008; la extensión de su competencia fiscalizadora respecto de diversas superintendencias y servicios fiscalizadores, según la Ley N° 20.720, de 2014; la introducción de la toma de razón y registro electrónicos en los procedimientos internos, acorde a la Ley N° 20.766, de 2014<sup>46</sup>. Lamentablemente, la Contraloría perdió su autonomía presupuestaria en virtud del Decreto Ley N° 2.503, del año 1977, y su presupuesto –fijado por el Contralor General, está sujeto actualmente a la aprobación del Presidente de la República, según el art. 149 de su ley orgánica, lo que va en detrimento de su reforzada autonomía<sup>47</sup>.

En cuanto a su estructura orgánica, ésta ha variado algo en décadas pasadas y consta, según su ley orgánica, de un Contralor; un Subcontralor; los Departamentos Jurídico, de Contabilidad, y de Inspección; la Fiscalía;

---

46 A partir del 11 de septiembre de 1973, ella fue modificada por los Decretos Leyes N° 38, de 1973; N° 61, de 1973; N° 728, de 1974; N° 785, de 1974; N° 983, de 1975; N° 1.161, de 1975; N° 1.254, de 1975; N° 1.263, de 1975; N° 1.273, de 1975; N° 1.289, de 1976; N° 2.053, de 1977; N° 2.100, de 1978; N° 3.551, de 1980; el Decreto con Fuerza de Ley N° 33, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1979; y las Leyes N° 18.575, de 1986; N° 18.974, de 1990; N° 19.817, de 2002; N° 19.908, de 2003; N° 20.285, de 2008, además del Decreto con Fuerza de Ley N° 859, del Ministerio de Obras Públicas, de 1997.

47 AYLWIN, 2001, p. 601.

los Subdepartamentos de Toma de Razón, de Registro de Empleados Públicos, de Contabilidad Central, de Control de Entradas, de Control de Gastos, y de Crédito Público y de Bienes Nacionales; la Secretaría General<sup>48</sup>. Cada una de las citadas unidades cuenta con diversas competencias específicas, conforme con la citada ley.

## 5. Algunas Contralorías y órganos de control administrativo en el derecho comparado latinoamericano

Es posible advertir la existencia de algunas contralorías y órganos de control administrativo - de naturaleza externa, semejantes en el Derecho Comparado Latinoamericano. Estos evolucionaron en no pocos casos desde los antiguos Tribunales de Cuentas o Contadurías y suelen tener rango constitucional. Algunos de ellos fueron creados a sugerencia de la Misión Kemmerer<sup>49</sup>, mientras que otros los fueron sobre la base de experiencias previas de otros países de la región<sup>50</sup>.

Los antecedentes reseñados *infra* sugieran que la Contraloría chilena cuenta con un alto grado de autonomía institucional, lo que es compartido con algunos de los órganos semejantes de la región. Igualmente, que ella es de los pocos órganos de control administrativo que ejerce el control de juridicidad de los actos de la Administración del Estado, como distinto al control presupuestario y fiscal, el que asume la forma de un control preventivo en materias de constitucionalidad y legalidad en Chile, con los efectos indicados *supra*.

Así, tratándose de la Contraloría General de la República de Colombia, ella tiene a su cargo el control fiscal, *a posteriori* y selectivo, para lo cual “vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”, conforme al art. 267 de la Constitución Política de 1991. El mismo precepto constitucional indica

---

48 El organigrama de la Contraloría, contenido en su página web, consigna la existencia de las Divisiones Jurídica, de Análisis Contable, de Auditoría Administrativa, de Toma de Razón y Registro, de Infraestructura y Regulación, de Coordinación e Información Jurídica, de Municipalidades, y de catorce contralorías regionales (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Libertador General Bernardo O'Higgins, Maule, Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y Magallanes y Antártica Chilena). Contraloría General de la República de Chile (s.d.)

49 Fue el caso de las Contralorías de Colombia (1923), Chile (1927), Ecuador (1927) y Bolivia (1929).

50 Fue el caso, entre otros, de las Contralorías de Perú (1929), Panamá (1930), Venezuela (1938), Guatemala (1945), Costa Rica (1949), República Dominicana (1954) y Nicaragua (1979).

que este control fiscal incluye el control financiero, de gestión y de resultados, “fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.” Igualmente, ella fue concebida por el Constituyente como un órgano técnico, dotado de autonomía presupuestaria y administrativa, lo que le constituye en uno de los órganos autónomos e independientes del Estado; no obstante, se encuentra sujeta al control fiscal por un auditor elegido por el Consejo de Estado, por periodos de dos años y a propuesta en terna de la Corte Suprema, según el art. 274 de la Constitución citada<sup>51</sup>.

El Contralor General, por su parte, es elegido por el Congreso Nacional en pleno, a proposición en terna, presentada a razón de un candidato, por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, por un término de cuatro años, no siendo reelegible para el periodo inmediato ni prorrogable en sus funciones, acorde al art. 267 en relación con el art. 190, ambos de la Constitución Política vigente.

La Contraloría colombiana fue creada como departamento en 1923, luego de una recomendación de la Misión Kemmerer, efectuada para propender al mejoramiento de la eficacia de las leyes sobre presupuesto, personal, fondos y rentas públicas. La Ley N° 42, de 1943, dispuso la creación de este órgano sobre la base de la fusión de la Corte de Cuentas, la Dirección General de Contabilidad, la Oficina Nacional de Estadística y la Oficina Central de Ordenaciones del Ministerio del Tesoro. Las funciones de este órgano fueron extendidas al control contable y fiscal en 1932, lo que fue complementado mediante una reforma constitucional en 1945, la que definió los mecanismos de control fiscal y reglamentó la elección y período del Contralor General, aspectos que fueron reformados constitucionalmente en 1968, para hacer intervenir en la elección del Contralor General al Congreso y fijar el período de aquél en cuatro años. Posteriormente, ella pasó a ser concebida como un órgano técnico, con autonomía administrativa y presupuestaria, a cargo del control *a posteriori* y selectivo, mediante una nueva reforma constitucional aprobada en 1991<sup>52</sup>.

Del mismo modo, puede mencionarse la Contraloría General del Estado del Ecuador, que es “un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de

---

51 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (s.d.)

52 *Id.*; GOZZI; TAPPATÁ, 2010, p. 4.

las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos”, según el art. 211 de la Constitución Política de 2008. Este órgano dirige el sistema de control administrativo; determina responsabilidades administrativas, civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones bajo su control; expide la normativa para el cumplimiento de sus fines, y asesora a los órganos y entidades estatales, a requerimiento de éstas, conforme al art. 212 de la Constitución Política aludida.

El Contralor del Estado es designado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y posesionado en el cargo por la Asamblea Nacional, de acuerdo a los arts. 120 N° 11 y 208 N° 11. Con todo, esta última no hace referencia a la autonomía administrativa, presupuestaria y financiera de la Contraloría, como lo hacía el art. 211 de la Constitución Política de 1998, por lo que aquella tiene ahora –aparentemente, sólo rango infra-constitucional.

La Contraloría ecuatoriana fue creada originalmente como una oficina independiente de control contable y fiscal, bajo la denominación de Contraloría General de la Nación, por la Ley Orgánica de Hacienda de 1927, que acogió para ello una recomendación de la Misión Kemmerer. Asumió funciones de fiscalización –y su actual denominación, mediante una reforma constitucional de 1967 y pasó a ser un Organismo Superior de Control con competencias administrativas y financieras en virtud de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control de 1977<sup>53</sup>.

En este mismo orden de ideas, la Contraloría General del Estado de Bolivia constituye otro ejemplo de órgano de control administrativo existente en la región. Ella está contemplada en el art. 213 de la Constitución Política de 2009, que la concibe como una “institución técnica” a cargo de una función de control administrativo del sector público. Al respecto, el texto constitucional dispone:

Artículo 213. I. La Contraloría General del Estado es la institución técnica que ejerce la función de control de la administración de las entidades públicas y de aquellas en las que el Estado tenga participación o interés económico. La Contraloría está facultada para determinar indicios de responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal: tiene autonomía funcional, financiera,

---

53 CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DEL ECUADOR (s.d.)

administrativa y organizativa./ II. Su organización, funcionamiento y atribuciones, que deben estar fundados en los principios de legalidad, transparencia, eficacia, eficiencia, economía, equidad, oportunidad y objetividad, se determinarán por ley.” Además, el art. 217 I. encomienda a ella la supervisión y control externo de las entidades sujetas a su fiscalización, pues prescribe: “Artículo 217. I. La Contraloría General del Estado será responsable de la supervisión y del control externo posterior de las entidades públicas y de aquellas en las que tenga participación o interés económico el Estado. La supervisión y el control se realizará asimismo sobre la adquisición, manejo y disposición de bienes y servicios estratégicos para el interés colectivo.

La Contraloría boliviana es encabezada por un(a) Contralor(a) General del Estado, quien es designado por el voto de los dos tercios de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional, previo concurso público y oposición, pudiendo permanecer en el cargo por seis años, sin posibilidad de una nueva designación, como prescribe los arts. 214 y 216 de la Carta Constitucional.

Pese a tratarse de un texto constitucional relativamente reciente, preciso es señalar que la Contraloría boliviana constituye un órgano de control administrativo de antigua data en nuestro continente, ya que ella fue creada originalmente por el gobierno boliviano mediante una ley de 1928, recogiendo una recomendación de la Misión Kemmerer al respecto y entró en funciones el 1° de enero de 1929<sup>54</sup>.

En sus inicios, la Contraloría boliviana constituía un organismo independiente que ejercía un control administrativo y preventivo en materias legales, contables y fiscales, bajo la dependencia del Presidente de la República. Estaba a cargo de un Contralor General, quien era nombrado por el Jefe de Estado, a propuesta en terna del Senado y permanecía seis años en cargo, pudiendo ser nombrado nuevamente en este último. Ella fue elevada a rango constitucional por la Constitución Política de 1967, cuyos arts. 154 y 155 la concibieron como una oficina de contabilidad y contraloría fiscal, la que tenía a su cargo el control fiscal sobre las actividades de las entidades autónomas, autárquicas y sociedades de economía mixta, siendo encabezada por un Contralor General nombrado por el Jefe de Estado, a propuesta en terna del Senado, el que podía permanecer en su cargo por

---

54 GOZZI; TAPPATÁ, 2010, p. 6.

diez años, pudiendo ser reelegido. Las leyes complementarias de la Constitución señalada entregaron a dicha Contraloría el control gubernamental, la auditoría y el control de legalidad de los órganos y entidades sujetas a su fiscalización. Posteriormente, ella se orientó hacia el control de la gestión del sector público, como órgano superior del sistema de control gubernamental, el que dejó de ser preventivo después de 1990. Sin embargo, el procedimiento de nombramiento del Contralor General no experimentó cambios<sup>55</sup>.

La República del Perú constituye otro de los países que dispone de una Contraloría desde hace largo tiempo. El gobierno peruano creó la Contraloría General de la República mediante un decreto supremo dictado el 26 de septiembre de 1929, teniendo a la vista las experiencias desarrolladas en países vecinos visitados por la Misión Kemmerer<sup>56</sup>. No obstante, la creación de la Contraloría peruana fue el fruto de reflexión nacional; de hecho, el gobierno peruano rechazó una recomendación para reorganizar la Contraloría, efectuada por la Misión Kenmmerer, en abril de 1931<sup>57</sup>.

Esta Contraloría obtuvo rango legal mediante la Ley N° 6.784, de 1930, que dispuso su organización y atribuciones de control fiscal preventivo y contable, a partir de la fusión de las Direcciones del Tesoro y del Crédito Público. Poco tiempo más tarde, el art. 10 de la Constitución Política de 1933 la elevó a rango constitucional, concibiéndola como un departamento especial encargado del control de la ejecución presupuestaria y la gestión de las entidades recaudadoras o administradoras de rentas o bienes estatales, cuyo jefe era nombrado por el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros. Con todo, fue la Ley N° 14.816, de 1964, la que le dio autonomía e independencia, administrativa y funcional, como autoridad superior de control presupuestario y patrimonial del sector público, apoyándose para ello en el precepto constitucional aludido<sup>58</sup>.

Actualmente, la Contraloría peruana mantiene rango constitucional y tiene el carácter de órgano autónomo y superior del sistema nacional de control. El art. 82 de la Constitución Política de 1993 dispone:

---

55 CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE BOLIVIA (s.d.)

56 GOZZI; TAPPATÁ, 2010, p. 7.

57 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (s.d.)

58 *Id.*

La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de derecho público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control, supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

En cuanto al jefe superior del servicio, éste es el Contralor General, quien es designado por el Congreso de la República, a propuesta del Poder Ejecutivo, dura siete años en el cargo y puede ser removido por falta grave por el Congreso Nacional, conforme al mismo precepto constitucional.

Igualmente, debe mencionarse la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, contemplada en los arts. 287 y 289 de la Constitución Política de 1999, modificada en 2009, como un órgano del Poder Ciudadano (ejercido por el Consejo Moral Republicano), encargado de controlar, vigilar y fiscalizar administrativamente, con atribuciones para controlar la deuda pública y dotada de autonomía funcional, administrativa y organizativa, además de presupuestaria según el art. 273 de la Constitución. El art. 287 señala:

La Contraloría General de la República es el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa, y orienta su actuación a las funciones de inspección de los organismos y entidades sujetas a su control.

No obstante, se exceptúa de su fiscalización la Fuerza Armada Nacional y sus órganos adscritos, los que están sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional, conforme al art. 291 de la Constitución.

Esta Contraloría es dirigida por un(a) Contralor(a) General, designado por los dos tercios de los miembros de la Asamblea Nacional, a propuesta –eventual, en terna del Consejo Moral Republicano del Poder Ciudadano, previo proceso público de postulación presidido por un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano y permanece siete años en el cargo, pudiendo ser removido por la Asamblea Nacional, conforme a los arts. 279 y 289 de la Constitución.

Cabe precisar que la Contraloría venezolana fue creada como Contraloría General de la Nación a mediados de 1938, siguiendo el modelo colom-

biano y entró en funciones el 15 de octubre del mismo año, concentrando funciones de control fiscal y jurídico ligadas a la hacienda pública. Ella fue elevada a rango constitucional por la Constitución Política de 1947, pasando a denominarse Contraloría General de la República en la Constitución Política de 1961<sup>59</sup>. Esta última, tras las reformas de 1983, encomendó a la Contraloría “el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales, así como las operaciones relativas a los mismos”, en su art. 234 y señaló que ella era un “órgano auxiliar del Congreso en su función de control sobre la Hacienda Pública, y gozará de autonomía funcional en el ejercicio de sus atribuciones”, según su art. 236. La Contraloría venezolana era dirigida por un Contralor General, quien era elegido en una sesión conjunta de ambas cámaras del Congreso, conforme al art. 238 de dicha Carta Constitucional. Con todo, la normativa constitucional no otorgaba a esta Contraloría autonomía administrativa y presupuestaria, dejando la determinación de su organización y funcionamiento a la ley.

También debe traerse a colación la Contraloría General de la República de Costa Rica, creada por la Constitución Política de 1949, con el objeto de contrapesar en materias fiscales al Poder Ejecutivo. Esta constitución la contempló en sus arts. 183 y 184, concibiéndola como un órgano de control fiscal y presupuestario, con carácter auxiliar de la Asamblea Legislativa, gozando de autonomía administrativa y funcional. El art. 183 señaló que la Contraloría estará a cargo de un Contralor y un Subcontralor, elegidos por la Asamblea Legislativa por el término de 8 años, quienes podían ser reelegidos y removidos por aquélla, además de gozar de inmunidades<sup>60</sup>.

En el caso de México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, contempla en su art. 79 un órgano fiscalizador de la Federación, denominado la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, el cual ejerce la función fiscalizadora según los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. Este órgano fue consagrado constitucionalmente mediante una reforma aprobada el 14 de julio de 1999, la que fue objeto de una enmienda el 27 de mayo de 2015. No obstante, preciso es señalar que su creación fue el fruto de un acuerdo de múltiples grupos parlamentarios<sup>61</sup> y, por ende, del mayor

---

59 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (s.d.)

60 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA (s.d.).

61 SOLARES, 2004, pp. 24 ss.

pluralismo político que se ha instalado en el sistema político mexicano en el pasado reciente, circunstancias que –intuimos, presidirán su eventual institucionalización a futuro.

De acuerdo al art. 79 Inc. 1° de la Constitución, la organización, funcionamiento y resoluciones de la Auditoría Superior de la Federación deben ser regulados por una ley. Esta es actualmente la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, de 2009, cuyos arts. 79 ss. desarrollan el mandato constitucional.

Cabe agregar que este órgano tiene a su cargo, especialmente, fiscalizar los ingresos, gastos y deuda; las garantías que el Gobierno otorgue a empréstitos de los estados y municipios; el manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos en manos de los Poderes de la Unión y entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. También fiscaliza directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales; asimismo, aquellos que se destinen y ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, o a cualquier otra figura jurídica, en conformidad a la Constitución y las leyes.

La Auditoría Superior de la Federación debe entregar a la Cámara de Diputados, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Del mismo modo, debe entregar, en la última fecha, el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el que debe ser sometido a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, como preceptúa el art. 79 Inc. 5° II. de la Constitución.

Sin perjuicio de lo anterior, esta última autoriza a dicho órgano para investigar actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de los fondos y recursos federales, como asimismo para efectuar visitas domiciliarias con el objeto de exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la práctica de sus investigaciones, en conformidad a la ley, como preceptúa el art. 79. Inc. 5° III. del texto constitucional. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la legitimación activa de que goza este órgano para promover responsabilidades jurídicas de los servidores públicos –no sólo

federales, derivadas de sus investigaciones ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Este órgano es dirigido por un titular – denominado el Auditor Superior de la Federación por la ley, quien es designado por voto conforme de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, previa convocatoria pública, quien permanecerá en sus funciones – o “encargo” según el texto constitucional, por el término de ocho años, pudiendo ser nombrado nuevamente por una sola vez, acorde al art. 79 Inc. 6° de la Constitución. En todo caso, el Auditor Superior de la Federación puede ser removido de su cargo por causas graves de responsabilidad y por las causales constitucionales de responsabilidad previstas en el Título IV de la Constitución Política, por los dos tercios de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, como lo indica el mismo precepto constitucional, en relación con los arts. 82 y 92 ss. de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, referida *supra*.

Las atribuciones descritas y el procedimiento de generación del Jefe del Servicio sugieren que estamos en presencia de un órgano de control externo y colaborador de la función de control parlamentario de la Cámara de Diputados del Congreso General mexicano, dotado de un carácter autónomo y especializado en lo atinente a su labor fiscalizadora. Esto marca una clara diferencia con su antecesora, que era la Contaduría Mayor de Hacienda, creada como un órgano fiscalizador dependiente de la Cámara de Diputados por la Constitución Política de 1824 y que realizó tradicionalmente una fiscalización formal del gasto presupuestario. Pese a ser reformada en diversas oportunidades en el transcurso del siglo pasado, v. gr. 1904, 1937 y 1978, ella terminó siendo superada por las exigencias modernas que plantea el control externo de la Administración y en un contexto de mayor pluralismo político<sup>62</sup>.

## 6. Conclusiones

Este artículo tuvo como finalidad explorar el desarrollo constitucional y legal de la Contraloría, desde una perspectiva histórica y comparada, con el objeto de exponer los antecedentes que presidieron su creación legal y fortalecimiento en el ordenamiento constitucional chileno, y compararla

---

62 SOLARES, 2004, pp. 24 ss. y 202 ss.

someramente con otras contralorías y órganos de control administrativo semejantes que existen a nivel latinoamericano.

Los antecedentes históricos revelan un proceso de consolidación progresiva de la autonomía institucional de la Contraloría, desde sus orígenes legales en 1927, hasta más allá de su consagración constitucional en el año 1943. No obstante, dicha autonomía no es absoluta, considerando su actual dependencia presupuestaria respecto de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

La Contraloría nació a la vida jurídica como resultado de la fusión del Tribunal de Cuentas, la Dirección de Contabilidad General, la Sección de Bienes Nacionales y la Dirección General de Estadística. No obstante la extensión de la función fiscalizadora de la Contraloría respecto de todas las instituciones fiscales, semifiscales y la mayoría de los organismos dependientes o creados por el Estado, no existió –aparentemente, conciencia clara sobre la proyección de su papel como órgano de control administrativo, en el sistema político chileno, en los primeros años de su existencia.

El primer texto constitucional que contempló normas jurídicas sobre la Contraloría fue la Constitución Política de 1925, luego de la reforma constitucional de la Ley N° 7.727, de 1943, que elevó a rango constitucional a aquélla, calificándola de organismo autónomo.

El segundo texto constitucional que reguló la Contraloría fue la Constitución Política de 1980. Este texto constitucional otorgó rango constitucional a su función tradicional de control de la juridicidad –denominada control de legalidad, de los actos de la Administración del Estado, circunscribió la atribución presidencial de dictar decretos de insistencia y reforzó la autonomía constitucional de la Contraloría.

La autonomía institucional de que ha llegado a gozar la Contraloría en el sistema político chileno, entonces, ha sido el resultado de prescripciones constitucionales en tal sentido, la institucionalización de sus prácticas, rutinas y procedimientos, y el apoyo político con que ha contado para el desempeño de sus funciones.

Sin perjuicio que actualmente la Contraloría cuenta con una regulación constitucional, no se ha dictado aún la ley orgánica constitucional que debe regular su organización, funcionamiento, funciones y atribuciones, manteniéndose en vigencia la Ley N° 10.336, de 1952, pero con carácter de ley orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de la Carta Fundamental.

Se puede advertir también que existen contralorías y órganos de control administrativo semejantes en el Derecho Comparado Latinoamericano. Todos ellos llevan a cabo diversos aspectos del control de la Administración, habiendo evolucionado en no pocos casos desde los antiguos Tribunales de Cuentas o Contadurías. En muchos casos, ellos fueron creados a sugerencia de la Misión Kemmerer, o sobre la base de experiencias previas en otros países de la región.

Estos antecedentes permiten constatar que la Contraloría cuenta con un alto grado de autonomía institucional, característica que es compartida con algunos de los órganos de control administrativo analizados. No menos importante que lo anterior, la Contraloría es de los pocos órganos de control administrativo que ejerce el control de juridicidad de los actos de la Administración del Estado, como distinto al control presupuestario y fiscal, el que asume la forma de un control preventivo en materias de constitucionalidad y legalidad en Chile.

### Referências Bibliográficas

- AVARIA, Luis Valencia. *Anales de la República*, II Tomos. Santiago: Editorial Andrés Bello, 841 p., 1986.
- AZÓCAR, Arturo Aylwin. Algunas Reflexiones sobre la Contraloría General de la República. In: BELTRÁN, Enrique Navarro (edit.). *20 Años de la Constitución Chilena 1981-2001* (Santiago, Editorial Jurídica ConoSur Ltda.), pp. 599-613, 2001.
- BASCUÑÁN, Alejandro Silva. *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo III. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 551 p., 1963.
- CAVALLO, Ascanio; SALAZAR, Manuel; SEPÚLVEDA, Oscar. *La historia oculta del régimen militar, Chile 1973-1988*. Santiago: Uqbar Editores, 725 pp., 2013.
- CIMMA, Enrique Silva. *Derecho Administrativo Chileno y Comparado* Tomo II. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 415 pp., 1969.
- CRISTI, Manuel Jara. *Derecho Administrativo: Anotaciones de Clases* (Santiago, Artes y Letras), 854 pp., 1943.
- FAÚNDEZ, Julio. *Democratización, desarrollo y legalidad: Chile 1831-1873*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 298 p., 2011.
- FIGUEIREDO, Jorge Mario Quinzio. *Manual de Derecho Constitucional*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 535 p., 1969.

- GIL, Federico G. *El Sistema Político de Chile* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 350 p., 1969.
- PIERRY ARRAU, Pedro. Las transformaciones del derecho administrativo en el siglo XX. In: *Revista de Derecho XXIII*, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, pp. 377-404, 2002.
- PINTO, Sonia; MÉNDEZ, Luz María; VERGARA, Sergio. *Antecedentes Históricos de la Contraloría General de la República*. Santiago: Editorial Universitaria, 456 p., 1977.
- RAVEAU, Rafael. *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Chileno y Comparado*. Santiago: Editorial Nascimento, Segunda Edición, 1939.
- SILVA, Patricio. *En el nombre de la razón: tecnócratas y política en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 290 pp., 2010.

### Documentos, compilaciones y publicaciones oficiales

- COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA. Metas u Objetivos Fundamentales para la Nueva Constitución Política de la República. In: Soto Kloss, Eduardo (comp.): *Ordenamiento Constitucional*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, pp. 10-31, 1973.
- \_\_\_\_\_. Propositiones e Ideas Precisas. In: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 8, N.º 1-6, pp. 144-317, 1978a.
- \_\_\_\_\_. Texto del Anteproyecto. In: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 8, n.º 1-6, pp. 317-375, 1978b.
- CONSEJO DE ESTADO. Informe del Consejo de Estado recaído en la consulta formulada por S.E. el Presidente de la República acerca del anteproyecto sobre nueva Constitución Política de la República. In: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 8, n.º 1-6, pp. 376-421, 1980a.
- \_\_\_\_\_. Texto del Proyecto de Nueva Constitución Política de la República propuesto por el Consejo de Estado. In: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 8, n.º 1-6, pp. 422-481, 1980b.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE. *Cincuentenario 1927-1977* (Santiago, Imprenta Contraloría General), 228 p., 1977.
- MARINKOVIC, Mario Verdugo (dir.). *Constitución Política de la República de Chile. Sistematizada con Jurisprudencia* (Santiago, Abeledo Perrot), 448 pp., 2011.
- MATTAR, Jaime Arancibia; GARCÍA, Enrique Brahm; GOMIEN, Andrés

Irarrázaval (edit.). *Actas del Consejo de Estado en Chile (1976-1980), Tomo II*. Santiago: Ediciones Centro de Estudios Bicentenario, 1.104 p., 2008.

### **Normas nacionales citadas**

Constitución Política de la República de 1925.

Constitución Política de la República de 1980.

Decreto con Fuerza de Ley N° 400 bis, del Ministerio de Hacienda, de 1927.

Decreto con Fuerza de Ley N° 2.960 bis, del Ministerio de Hacienda, de 1927.

Decreto con Fuerza de Ley N° 42, del Ministerio de Hacienda, de 1959.

Decreto Ley N° 258, de 1932, Ley Orgánica de la Contraloría.

Decreto Ley N° 2.503, de 1977.

Decreto Supremo N° 935, del Ministerio de Hacienda, de 1933, Reglamento Orgánico de la Contraloría.

Decreto Supremo N° 2.421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, que fija el texto refundido de la ley orgánica de la Contraloría General de la República.

Ley N° 7.200, de 1942.

Ley N° 7.727, de 1943.

Ley N° 10.336, de 1952.

Ley N° 11.151, de 1953.

Ley N° 14.832, de 1962.

Ley N° 18.825, de 1989.

Ley N° 18.575, de 1986, Orgánico Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Ley N° 19.653, de 1999.

Ley N° 19.817, de 2002.

Ley N° 19.886, de 2003.

Ley N° 20.050, de 2005.

Ley N° 20.285, de 2008.

### **Normas extranjeras citadas**

Constitución Política de Bolivia de 1967.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Constitución Política de Costa Rica de 1949.  
Constitución Política del Ecuador de 1998.  
Constitución Política del Ecuador de 2008.  
Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.  
Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela de 1999,  
modificada en 2009.  
Constitución Política del Perú de 1933.  
Constitución Política del Perú de 1993.  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.  
Constitución Política de Venezuela de 1947.  
Constitución Política de Venezuela de 1961.  
Decreto Ejecutivo N° 2-143-31, de 2001.  
Decreto Supremo de 26 de septiembre de 1929.  
Ley N° 42, de 1943.  
Ley N° 6.784, de 1930.  
Ley 14.816, de 1964.  
Ley de fiscalización y rendición de cuentas de la Federación de 2009.  
Ley Orgánica de Hacienda de 1927.

### Fuentes cibergráficas

BOLIVIA. Constitución Política del Estado de Bolivia de 2009. Disponible en <<http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=469>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.

\_\_\_\_\_. Constitución Política de la República de Bolivia. Sancionada el 2 de febrero de 1967. Disponible en <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/bolivia1967.html>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE BOLIVIA (s.d.). “Historia”. Disponible en <<http://www.contraloria.gob.bo/PortalCGR/iniciuo.aspx?indice=1&grupo=5>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DEL ECUADOR (s.d.). *La Institución*. Disponible en <[http://contraloria.gob.ec/la\\_institucion.asp?id\\_SubSeccion=1](http://contraloria.gob.ec/la_institucion.asp?id_SubSeccion=1)>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (s.d.). *Historia*. Disponible en <<http://www.cgr.gob.ve/contenido.php?Cod=012>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.

- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE (s.d.). “Organigrama”. Disponible en <[http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/appmanager/portalCGR/v3ESP?\\_nfpb=true&\\_pageLabel=P18200239681286226265111](http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/appmanager/portalCGR/v3ESP?_nfpb=true&_pageLabel=P18200239681286226265111)>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (s.d.). “La Entidad”. Disponible en <<http://200.93.108.205/web/guest/la-entidad>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2011.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA (s.d.). “Reseña Histórica del Control en Costa Rica”. Disponible en <<http://cgrw01.cgr.go.cr/>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (s.d.). “Contraloría General de la República”. Disponible en <[www.contraloria.gob.pe](http://www.contraloria.gob.pe)>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- COSTA RICA. Constitución Política de Costa Rica de 1949. Disponible en <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Costa/costarica49.html#-mozTocId905477>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- DRAKE, Paul W. La Misión Kemmerer a Chile. Consejeros norteamericanos, estabilización y endeudamiento. In: *Revista de Estudios Históricos*, vol. 1, n.º 1, 1925-1932. Disponible en: <[http://www.estudioshistoricos.uchile.cl/CDA/est\\_hist\\_complex/0,1475,SCID%253D11659%2526I-SID%253D491,00.html](http://www.estudioshistoricos.uchile.cl/CDA/est_hist_complex/0,1475,SCID%253D11659%2526I-SID%253D491,00.html)>. Fecha de consulta: 10 de mayo de 2012.
- FAÜNDEZ, Julio. Chilean constitutionalism before Allende: legality without courts. In: *Bulletin of Latin American Research*, vol. 29, n.º 1, 18 p., 2010. Disponible en <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1470-9856.2009.00305.x/pdf>>. Fecha de consulta: 10 de agosto de 2015.
- GOZZI, Eugenia; TAPPATÁ, Ricardo. *La Misión Kemmerer. Primera iniciativa de reforma financiera profunda en América Latina*, 15 p., 2010. Disponible en: <[http://www.fitproper.com/documentos/proprios/Mision\\_Kemmerer.pdf](http://www.fitproper.com/documentos/proprios/Mision_Kemmerer.pdf)>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- MEDIOLA, Manuel Solares. *La Auditoría Superior de la Federación: antecedentes y perspectiva jurídica*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 239 p., 2004. Disponible en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1327/9.pdf>>. Fecha de consulta: 13 de agosto de 2015.
- MEXICO. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Disponible en el <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>.

- OECD. Chile's Supreme Audit Institution: Enhancing Strategic Agility and Public Trust, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, 350 p., 2014. Disponible en <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264207561-en>>. Fecha de consulta: 10 de agosto de 2015.
- PAVAS, Domingo Sarmiento. La Misión Kemmerer y el control estatal. In: *Revista de Contaduría Pública @puntos Cont@bles*, n.º 12, Universidad del Externado de Colombia, pp. 79-90, 2010. Disponible en <<http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contad/article/view/1640/1479>>. Fecha de consulta: el 10 de agosto de 2015.
- PERÚ. Constitución Política del Perú de 1933. Disponible en <<http://www.deperu.com/abc/constituciones/237/constitucion-politica-del-peru-1933>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (s.d.). *Constitución Política del Perú*. Disponible en <<http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- VENEZUELA. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Con la Enmienda n° 1 de 15 de febrero de 2009. Disponible en <<http://www.cgr.gob.ve/contenido.php?Cod=048>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.
- \_\_\_\_\_. Constitución de la República de Venezuela. Disponible en <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/ven1961.html>>. Fecha de consulta: 9 de mayo de 2012.

## Autores Convidados