



DEFICIENCIAS EN LA FISCALIZACIÓN INTEGRAL DE LOS  
RECURSOS ASIGNADOS A ORGANIZACIONES DEPORTIVAS  
PRIVADAS, POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE  
DEPORTES EN EL MARCO DE LA LEY 19.712

CELIA CAROLINA PACHECO SOUTULLO

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN GOBIERNO Y  
GERENCIA PÚBLICA

PROFESOR GUÍA:

OSCAR LANDERRETCHE GACITUA

SANTIAGO DE CHILE

NOVIEMBRE 2019

## **AGRADECIMIENTOS**

Esta tesis para obtener el grado académico de Magíster en Gobierno y Gerencia Pública, ha sido posible gracias al apoyo de importantes personas que quisiera destacar. A mi Mamá y mi hermano Francisco, por su apoyo incondicional durante toda mi vida, siendo un pilar fundamental para el cumplimiento de mis metas. A Glenn, mi compañero de vida, por su inmenso amor y cariño, que me han impulsado y apoyado en este camino. A Doris, por haberme apoyado en momentos de abatimiento y cuando sentía que no lo lograría. A mis amigos y amigas especialmente a Sofia, por su compañía y animo en esta travesía. A mi compañero de Magíster Gabriel y a cada funcionario del Instituto Nacional de Deportes y Subsecretaría del Deporte que colaboraron en este trabajo, por su excelente disposición y voluntad. A todos ustedes, muchas gracias.

## Tabla de contenido

<b>CAPITULO 1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>8</b>
1.1 Problematización .....	8
1.2 Relevancia de la investigación.....	10
1.3 Hipótesis.....	10
1.4 Preguntas de investigación.....	11
1.5 Objetivo general.....	11
1.6 Objetivos específicos.....	12
1.7 Metodología.....	12
<b>CAPITULO 2 MARCO TEORICO.....</b>	<b>14</b>
2.1 Conceptualización de la Fiscalización .....	14
2.2 Teoría del riesgo.....	16
2.3 Triángulo del fraude.....	21
2.4 Importancia del Control Interno Institucional.....	24
2.5 La planificación estratégica.....	26
2.6 Gestión pública por objetivos.....	30
<b>CAPITULO 3 MARCO CONTEXTUAL .....</b>	<b>33</b>
3.1 IND, Ley 19.712 de 9 de febrero de 2001 .....	33
3.1.1 Organigrama .....	34
3.2 Tipos de organizaciones deportivas según reglamento de organizaciones deportivas.....	35
3.3 Planificación estratégica del IND, periodo 2015-2019 .....	37
3.3.1 Misión.....	37
3.3.2 Objetivos estratégicos.....	37
3.3.3 La resolución 4006 del 15 de diciembre de 2010.....	38
3.3.4 Resolución exenta 2811 del 13 de agosto de 2015.....	40

3.4	Organismos que fiscalizan las organizaciones deportivas en conjunto con el IND.....	42
3.4.1	Superintendencia de valores y seguros.....	42
3.4.2	Contraloría General de la República.....	44
3.4.3	Consejo de Defensa del Estado.....	46
3.4.4	Unidad de auditoría Interna IND. ....	46
<b>CAPITULO 4 ANALISIS Y RESULTADOS.....</b>		<b>48</b>
4.1	Obtención de datos.....	48
4.2	Directores IND periodo 2010-2018 y la rotación.....	51
4.3	Cobertura fiscalizadora insuficiente.....	53
4.3.1	Caracterización de procesos de fiscalización desde el punto de vista del fiscalizado.....	54
4.3.2	Relación entre procesos de fiscalización y metas establecidas institucionalmente.....	56
4.4	Acumulación de incumplimientos no resueltos.....	61
4.4.1	Registro desactualizado de organizaciones deportivas. 62	
4.4.2	Control de actividades deportivas, visita en terreno.....	65
4.4.3	Utilización de letras de cambio como instrumento garantía.....	66
4.4.4	Incumplimientos en Región de Valparaíso.....	67
4.4.5	Caso Chilevolei.....	68
4.5	Benchmarking.....	69

<b>CAPITULO 5 CONCLUSIONES.....</b>	<b>72</b>
<b>CAPITULO 6 ANEXOS .....</b>	<b>77</b>
6.1 Anexo 1 Organigrama IND.....	77
6.2 Anexo 2 lista de entrevistados .....	78
6.3 Anexo 3 Listado preguntas entrevistas funcionarios IND y CONICYT.	79
6.4 Anexo 4 Listado entrevistados organizaciones deportivas .....	82
<b>CAPITULO 7 BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>83</b>

## INDICE DE CUADROS E ILUSTRACIONES

### Índice de Tablas

Tabla 1 Características centrales de la gestión orientada a resultados.....	29
Tabla 2: Etapas del proceso de planificación y gestión por objetivos en la gestión pública.....	31
Tabla 3: Directores IND 2010-2018 .....	51
Tabla 4: Donaciones Entregadas año 2014.....	58
Tabla 5: Control de Organizaciones .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Tabla 6: Control de proyectos pendientes .....	66

### Índice de Figuras

Figura 1 Mapa Estratégico.....	20
Figura 2 Triángulo del fraude.....	22
Figura 3: Diagrama de Procesos .....	39

## **Resumen**

El presente trabajo tiene como objetivo determinar los factores que inciden en la deficiente fiscalización integral que, de acuerdo con la ley 19.712, se ha aplicado sobre las organizaciones deportivas fiscalizadas por parte del IND en la perspectiva de su mejoramiento.

La metodología aplicada en la investigación de campo fue entrevistas, revisión de antecedentes internos y externos, un benchmarking con CONICYT para obtener una comparación de los procedimientos utilizados en una entidad fiscalizadora con similares características al IND, en relación con los procesos de fiscalización integral.

Las conclusiones que arroja la investigación son que efectivamente el IND. presenta una serie de deficiencias en el proceso de fiscalización integral y que se encuentra afecto a una gran cantidad de opciones de mejoras que son posibles aplicar mejorando la gestión de los involucrados en el proceso integral.

Por último, la teoría propuesta al comienzo de esta investigación se cumple considerando que existen factores que afectan negativamente la eficiente fiscalización a las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos fiscales mediante la ley del deporte.

## **Abstract**

The present work has as objective to determine the factors that affect the deficient integral control that, according to the law 19.712, has been applied on the sports organizations controlled by the IND in the perspective of its improvement.

The methodology applied in the field research was interviews, internal and external background review, a benchmarking with CONICYT to obtain a comparison of the procedures used in a supervisory entity with similar characteristics to the IND, in relation to the processes of integral control.

The conclusions that the investigation throws are that indeed the IND. It presents a series of deficiencies in the process of integral control and which is affected by many improvement options that can be applied by improving the management of those involved in the integral process.

Finally, the theory proposed at the beginning of this investigation is fulfilled considering that there are factors that negatively affect the efficient control of sports organizations that are awarded fiscal resources through the sports law.

## **CAPITULO 1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **1.1 Problematicación**

El Instituto Nacional de Deportes de Chile (IND)<sup>1</sup>, es el organismo a cargo de ejercer la fiscalización de las organizaciones deportivas, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias que la Ley establece, lo anterior según el Artículo 14 de la Ley del Deporte. Además, el mismo artículo indica que “ejercerá, asimismo, la fiscalización sobre el uso y destino de los recursos que transfiera o aporte, pudiendo para tal efecto requerir de las organizaciones beneficiarias las rendiciones de cuentas que procedan, los balances, estatutos y actas de asamblea y de directorio, y realizar inspecciones periódicas cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría absoluta de la asamblea de la respectiva organización”. Las fiscalizaciones del IND. se llevan a cabo de acuerdo con un plan anual, de hecho, existe un área especializada en este tema dentro del Organigrama del IND que es el “Departamento de Fiscalización y Control de Organizaciones Deportivas” que se compone de tres Unidades, las cuales están a cargo de la fiscalización, rendición de cuentas y el control de las organizaciones deportivas, cabe destacar que un proceso de fiscalización integral comienza con la postulación al proyecto por parte de las organizaciones deportivas, pasa por la asignación y transferencia de los recursos, se realizan visitas a terrenos

---

<sup>1</sup> A partir de este momento se identificará como IND. AL Instituto Nacional de Deportes de Chile.

inspectivas como medio de verificación de las actividades prometidas por los postulantes a los proyectos, el paso por la rendición de cuentas por parte de los beneficiarios y por último la cobrabilidad de los recursos no rendidos o gastos rechazados por no corresponder a los que se comprometió en las bases del proyecto u otro motivo.

El problema se encuentra al momento de terminar el proceso de fiscalización, que puede llegar a durar dos años o más y donde si existen hallazgos de fondos mal rendidos o simplemente no utilizados para los propósitos que fueron entregados, se vuelve incobrable por el tiempo, o por los métodos de cobranza judicial largos y poco efectivos.

En consecuencia, los efectos de la realización de fiscalizaciones poco eficientes terminarían en una posible mala utilización de los recursos públicos adjudicados por las organizaciones deportivas nacionales o directamente la utilización de los recursos fiscales asignados, para fines distintos del que fueron asignados.

El fin de esta tesis es Identificar los factores que afectan el cumplimiento de La Ley del Deporte a cabalidad, considerando que los recursos entregados a las organizaciones deportivas no pueden ser utilizados para otro fin que para el que fueron solicitados y si así fuere se debe exigir la devolución de los fondos ya que corresponde a una falta a la ley.

Lo que se busca demostrar es que tal vez la falta de recursos económicos, humanos, de infraestructura, informáticos, de competencias de los funcionarios

a cargo o de procesos hace que no se alcance a cumplir con el objetivo final que es cumplir con las exigencias de la Ley del Deporte a cabalidad.

## **1.2 Relevancia de la investigación.**

Esta investigación es relevante, ya que puede ser un aporte para la institución en estudio como también para otras organizaciones que tienen la tarea de fiscalizar cualquier área del sector público y que no llegan a cumplir con todos los objetivos descritos en la Ley. Ello permite afirmar que cumple con al menos dos criterios de relevancia de los que señala la literatura pertinente: conveniencia e implicaciones prácticas (HERNANDEZ, FERNANDEZ, & BAPTISTA, 2010).

Los objetivos del estudio contemplan contribuir con el mejoramiento de los procesos de fiscalización en el IND. lo que implica determinar los factores que inciden en la fiscalización deficiente y que podrían ser susceptible de ser evidenciados para que se realice las respectivas adecuaciones en otros organismos del Estado. El impacto práctico se traduce en contar con datos teóricos y prácticos que permitan definir criterios de mejoramiento.

## **1.3 Hipótesis**

Existen factores que afectan de forma negativa la fiscalización que el IND. debe aplicar, en el cumplimiento de las exigencias establecidas por la Ley Del Deporte, sobre las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos y que se encuentran bajo su fiscalización.

## **1.4 Preguntas de investigación**

- ¿Cuáles son los factores que afectan el cumplimiento de la Ley del Deporte con respecto a la fiscalización de las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos por parte del IND?
- ¿Cuáles son los mecanismos o procedimientos utilizados por el IND para fiscalizar a las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos?
- ¿Qué características poseen los procesos de fiscalización del IND??
- ¿Qué efectos concretos tienen los resultados de las fiscalizaciones del IND?
- ¿Cuál es la relación existente entre los procesos de fiscalización y las metas establecidas institucionalmente por el IND, para los cinco últimos años?
- ¿Qué mejoras permitirían optimizar los procesos de fiscalización realizados sobre el IND?

## **1.5 Objetivo general**

Determinar los factores que inciden en la deficiente fiscalización que, de acuerdo con la Ley del Deporte, se ha aplicado sobre las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos por parte del IND y considerando la perspectiva de su mejoramiento.

## **1.6 Objetivos específicos**

- Describir los mecanismos o procedimientos utilizados por el IND. para fiscalizar a las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos relacionadas con el IND.
- Identificar las fallas que, en los procesos, en general, pueden influir en la gestión de fiscalización a las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos relacionadas con el IND.
- Caracterizar los procesos de fiscalización del IND.
- Establecer la relación entre los procesos de fiscalización y las metas establecidas institucionalmente por el IND, para los cuatro últimos años.
- Realizar un benchmarking con otra institución a cargo de fiscalizar organizaciones y generar un diagnóstico de las diferencias en la gestión materia de fiscalización de ambas instituciones.
- Identificar los criterios para una mejora que vaya en favor de la eficiencia de los procesos de fiscalización realizados por el IND.

## **1.7 Metodología.**

El trabajo será de tipo descriptivo y cualitativo y se fundamentará en la recolección de planteamientos y propuestas provenientes de actores relevantes y expertos, la cual buscará validar los elementos que se haya construido, previamente, a partir del análisis de fuentes primarias y secundarias.

El trabajo comienza con la revisión de bibliografía secundaria, es decir, “se limita al análisis de datos recabados por otros investigadores, con anterioridad al momento de la investigación” (D’ACCONA, 1996).

Se realizará entrevistas a actores relevantes que tienen relación con los procesos de fiscalización del IND, Organizaciones deportivas fiscalizadas y Otra Institución a cargo de fiscalizar recursos asignados a privados para realizar una comparación en los procesos de fiscalización de ambas.

En el sentido de fuentes secundarias se revisan, “a) datos no publicados, elaborados por organismos públicos y privados relativos a su actuación; b) datos publicados por organismos públicos y privados: estadísticas e informes; c) investigaciones publicadas en libros y revistas; y d) investigaciones no publicadas” (MARIANA BATTYÁNY, 2011).

Con esto se busca robustecer las definiciones conceptuales propuestas, así como también realizar una revisión exhaustiva del estado del arte en cuanto a la discusión en torno a la fiscalización en el IND.

## **CAPITULO 2 MARCO TEORICO**

El capítulo de Marco Teórico se estructura sobre la base de seis subcapítulos: Conceptualización de la Fiscalización, Teoría del Riesgo, Triángulo del Fraude, Importancia del Control Interno Institucional, Planificación Estratégica y Gestión Pública por Objetivos. En los cinco subcapítulos se extraen conceptos y relaciones que debieran servir para el análisis posterior de los datos.

### **2.1 Conceptualización de la Fiscalización**

La fiscalización es entendida como un control sobre la manera como las organizaciones dan uso a los recursos provenientes del Estado.

En este sentido el IND. ejercerá “la fiscalización sobre el uso y destino de los recursos que transfiera o aporte, pudiendo para tal efecto requerir de las organizaciones beneficiarias las rendiciones de cuentas que procedan, los balances, estatutos y actas de asamblea y de directorio, y realizar inspecciones periódicas cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría absoluta de la asamblea de la respectiva organización, sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República sobre la materia” (Ley N° 19.712, Art. 10., 2001)

“La función del IND es ejercer la supervigilancia de las organizaciones deportivas, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias que la Ley del Deporte establece, sin perjuicio de las atribuciones fiscalizadoras que correspondiere a otros órganos de la Administración del Estado. Ejercerá, asimismo, la fiscalización sobre el uso y destino de los recursos que transfiera o

aporte, pudiendo para tal efecto requerir de las organizaciones beneficiarias las rendiciones de cuentas que procedan, los balances, estatutos y actas de asamblea y de directorio, y realizar inspecciones periódicas cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría absoluta de la asamblea de la respectiva organización, sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República sobre la materia. En todo caso, el Instituto estará facultado para exigir, en la forma y plazo que determine el reglamento respectivo, la restitución de los recursos transferidos o aportados, cuando éstos hubieren sido utilizados por la organización beneficiaria para fines distintos de aquéllos para los cuales fueron destinados. El Instituto gozará, además, de plenas facultades para la supervigilancia o fiscalización de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que administren bienes otorgados en concesión de conformidad a esta ley, sin perjuicio de la supervigilancia que le corresponde ejercer sobre el mismo bien concesionado y el cumplimiento de los términos de la concesión. Sin perjuicio de las demás facultades establecidas en otros cuerpos legales, para el ejercicio de las funciones fiscalizadoras y de supervigilancia, el Instituto impartirá a las organizaciones deportivas profesionales, cualquiera sea su naturaleza, las instrucciones necesarias para la incorporación, permanencia y eliminación del Registro de Organizaciones Deportivas Profesionales”. (Ley del Deporte, Art. 14, 2001)

## **2.2 Teoría del riesgo**

En toda organización existe el riesgo enfocado en el no cumplimiento de obligaciones por parte de cualquiera de los actores que tienen a cargo en algún momento valores.

En el marco de la fiscalización del IND tenemos claro que existen factores que amenazan la gestión y ante esto debemos revisar cuales son los riesgos que nos llevan a aplicar una deficiente gestión de fiscalización institucional.

Partiremos por decir que el concepto riesgo es “para una organización pública la probabilidad de ocurrencia de un acontecimiento o evento que en caso de materializarse afectaría negativamente la consecución de los objetivos y metas que se ha propuesto alcanzar, por tanto, podría poner en peligro su legitimidad por rendimiento” (CONEJERO, 2013, pág. 97).

De acuerdo con lo anterior, la identificación oportuna de los riesgos permite abordarlos de manera que, en una acción preventiva, se tomen medidas que permitan minimizarlos.

También podemos decir que, en el diseño de una acción preventiva del riesgo, basada en criterios claros, conocidos por todos los involucrados, hay que tener en consideración dos factores para su mejora. Por un lado, la predicción debe empezar por reconocer la posibilidad de más de un patrón, y por éste entendemos un modelo comprensivo que supere las diferencias que puedan observarse en patrones de comportamiento específicos. Por otro lado, si las predicciones se pueden realizar a nivel institucional, entonces, éstas se pueden

convertir inevitablemente en un criterio principal para la toma de decisiones políticas, va de suyo que una buena teoría que respalde estas acciones será inevitablemente normativa (LOWI, 1972, pág. 7).

Por otra parte, la forma de disminuir el riesgo en una organización es generar normas que afecten a todos los funcionarios y señalar ejemplos para contribuir a mejorar los ambientes laborales institucionales lo que debería combinarse con el intento de mejorar los controles y la planificación de auditorías constantes para minimizar los riesgos que se hayan identificado.

Se puede afirmar que la teoría del riesgo contribuye a comprender, desde sus inicios, las formas como se expone al riesgo la institución y a considerar que debe existir un control que opere a través de auditorías y fiscalizaciones continuas. Con mucha mayor razón estas consideraciones adquieren valor cuando se trata de fondos públicos que son encomendados a terceros para la realización de actividades o el cumplimiento de tareas que debieran contribuir al desarrollo del deporte en el País (INSTITUTO NACIONAL DE ADM. PÚBLICA. OCDE, 2013).

Pese a lo anterior, hay que decir que la percepción del riesgo y como la misma puede verse como un motor para la prevención, la innovación y el cambio, no es posible analizarla solo al interior de una institución. Los cambios que se han venido produciendo en una sociedad globalizada han implicado grandes desafíos para la sociedad y el planeta en su conjunto. El tema del riesgo y el manejo de este ha cobrado importancia significativa. Por eso, al hablar de una teoría del riesgo hay que hacerlo ubicando esta teoría en una sociedad del riesgo.

Una de las organizaciones que promueve el fortalecimiento en las instituciones públicas del enfoque de gestión de riesgos es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. En su tarea de coordinación de esfuerzos de capacitación a nivel global y local recoge las principales ideas de la teoría del riesgo en el contexto de la sociedad de riesgo.

*“Debido a los grandes cambios y desafíos que están empezando a identificarse para la sociedad y el planeta, producto de las propias actividades del hombre, el tema del riesgo y el manejo del mismo ha cobrado una importancia significativa, ya que existen expertos en riesgo, programas mundiales como el PNUD, han empezado a elaborar informes sobre el riesgo y la información o la tecnología y se están generando y demandando propuestas de formación de profesionales en el manejo del riesgo, así como también proyecciones de estudios e investigaciones relacionadas con el riesgo para conocer sobre los cambios que están ocurriendo y que caracterizan a las sociedades modernas” (ALBARRACIN, 2002, pág. 1).*

Lo que decidamos en el presente en las instituciones y a nivel social condicionará el acontecer futuro aun ignorando de qué modo eso sucederá. “El riesgo está caracterizado por el hecho de que, no obstante, la posibilidad de consecuencias negativas conviene, de cualquier modo, decidir mejor de una manera que de otra” (ALBARRACIN, 2002, pág. 2).

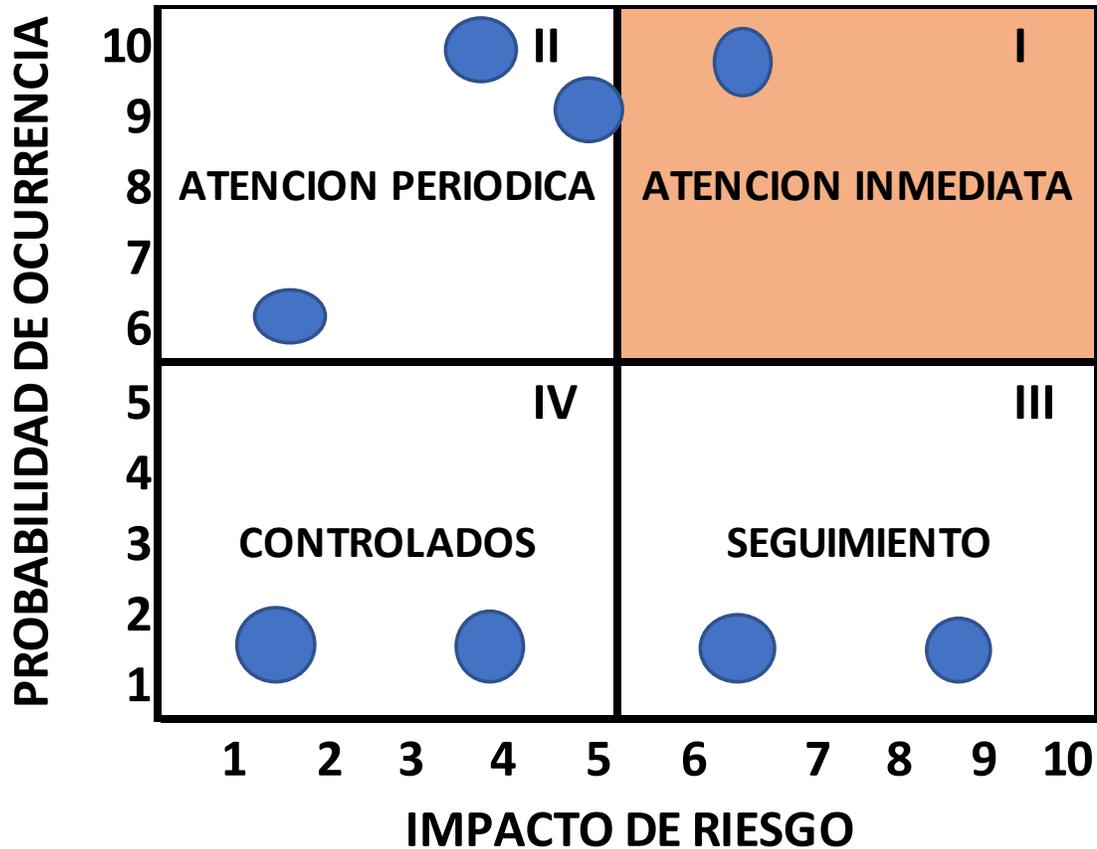
Es importante distinguir peligro de riesgo. El peligro es una posibilidad de daño a la que hay que prestar atención mientras que riesgo es el daño que se hace posible como consecuencia de la toma de decisiones en el sistema. Ese riesgo no sucedería sin que medie una decisión

Existen cuatro tipos los riesgos que según su evaluación y de acuerdo con el grado de impacto y ocurrencia se ubican en diferentes cuadrantes.

- Cuadrante 1: Los riesgos enumerados en la Cédula de Evaluación de Riesgos cuyo grado de impacto (para la clasificación de los dos primeros cuadrantes, el grado de impacto es el que determina el nivel o tipo del riesgo) y probabilidad de ocurrencia correspondan a un valor de 6 y hasta 10, deberán ubicarse en el Cuadrante I de “Atención Inmediata”.
- Cuadrante 2: Para los riesgos cuyos valores de su grado de impacto sean del 1 al 5 y la probabilidad de ocurrencia sea de 6 a 10, deberán ubicarse en el cuadrante II de “Atención Periódica”.
- Cuadrante 3: Los riesgos con valores de grado de impacto del 6 al 10 y probabilidad de ocurrencia del 1 al 5, corresponderán al cuadrante III de “Seguimiento”.
- Cuadrante 4: Cuando los valores de los riesgos con grado de impacto y probabilidad de ocurrencia sean del 1 al 5, deberán reflejarse en el cuadrante IV de “Controlados”. (VERACRUZ, 2013, págs. 7-8)

Esto se refleja en un mapa que figura de la siguiente forma:

FIGURA 1 MAPA ESTRATÉGICO



Fuente: Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos (Mapa de Riesgos)

En el cuadro anterior, los riesgos que signifiquen atención inmediata alcanzan la categoría de críticos y son a los que se les debe dar prioridad número uno. Si requieren atención periódica se les atribuye una significancia importante pero menos urgente que el anterior y se le atribuye un impacto menos, pero no menos importante. Estos requieren una periodicidad en su control y terminarán mejorando por sí solos.

Los riesgos que requieren un seguimiento se deben controlar a lo menos dos veces al año por su grado de impacto en la Institución y verificar que se estén

administrando correctamente y que puedan tal vez y de acuerdo con los cambios clasificar de otra forma.

Los riesgos controlados pasan a ser de muy bajo impacto y requieren un control mínimo, ya que de acuerdo con su avance en la administración alcanzaron esa clasificación al ser mejorados.

### **2.3 Triángulo del fraude**

El principal factor para realizar una fiscalización es impedir que alguien tome recursos del Estado para su propio beneficio. Desde esa perspectiva, se deben realizar inspecciones periódicas para prevenir este tipo de casos que tienen muchas motivaciones y oportunidades de ocurrir, tal como lo plantea la teoría del Triángulo del Fraude, modelo que se centró en el estudio conductual de defalcadores a quienes se llamó violadores de la confianza.

El triángulo del fraude distingue tres factores que deben estar presentes para que una persona cometa fraude. Estos factores son:

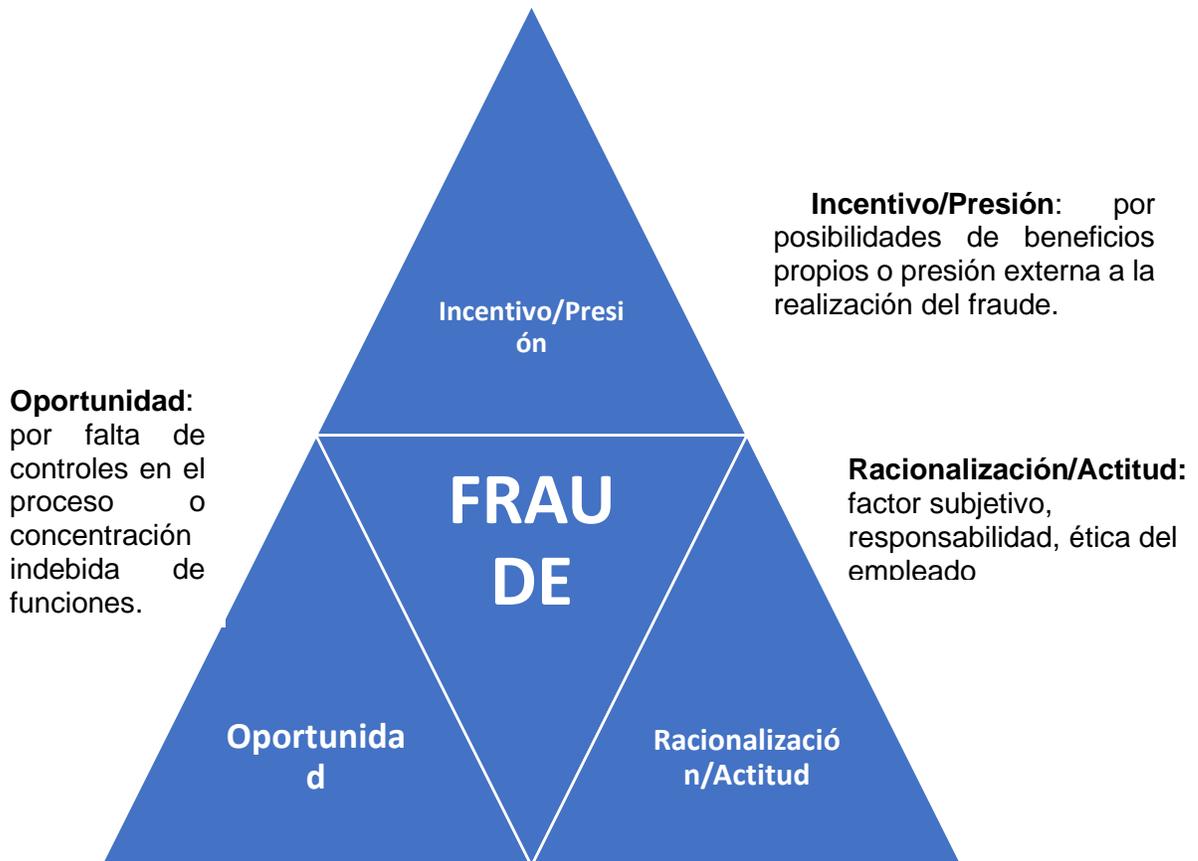
***“Poder (incentivo/presión):*** La administración u otros empleados tienen un estímulo o están bajo presión, lo que les da una razón para cometer fraudes.

***Oportunidad:*** Existen circunstancias como por ejemplo la ausencia de controles, controles ineficaces o la capacidad que tiene la administración para abrogar los controles, que facilitan la oportunidad de perpetrar un fraude.

***Racionalización/actitud:*** Aquellas personas que son capaces de racionalizar un acto fraudulento en total congruencia con su código de ética personal o que poseen una actitud, carácter o conjunto de valores que les permiten, consciente e intencionalmente, cometer un acto deshonesto”. (LOPEZ MORENO & SANCHEZ RIOS, 2011, págs. 4-5).

FIGURA 2 TRIÁNGULO DEL FRAUDE

## TRIÁNGULO DEL FRAUDE



Fuente: elaboración propia en base a sitio web Fraude Interno, 2018  
<https://fraudeinterno.files.wordpress.com/2016/02/image4.jpg?w=816>

Sin esta consideración la fiscalización posible se reduciría a una detección de delitos. El problema de la falta de integridad afecta la cultura de una organización. Un ejemplo son todas las situaciones públicas en que la ciudadanía en el Chile

de la segunda década del siglo XXI se ha enterado de grandes fraudes cometidos en instituciones que se suponían íntegras.

Cuando suceden fraudes se descubre que las personas no son íntegras, es decir no son, parodiando a (JENSEN, 2009) confiables ni delegables, ni irradian y comparten sabiduría, ni tampoco facilitadoras de las relaciones interpersonales. (JENSEN, 2009).

López y Sánchez (2011), relacionaron estos factores entre sí y lograron comprobar que las características del fraude asociadas a la dimensión de la oportunidad están determinadas por el nivel gerencial de una organización es decir con situaciones de poder, pero al relacionar los factores entre sí, poder vs oportunidad; poder vs racionalización y oportunidad vs racionalización, se descubrió que “en la última relación las características de fraude asociadas a la oportunidad no están relacionadas con la racionalización del individuo que pretenden o comete fraude” (LOPEZ MORENO & SANCHEZ RIOS, 2011, págs. 39-57)

La investigación realizada por López Moreno y Sánchez Ríos cobra importancia a la hora de fiscalizar porque permite centrar la atención en quienes poseen o manejan el poder en la organización, aunque nada excluye que otras personas, de alguna forma asociadas al poder en algún nivel puedan cometer fraude.

## **2.4 Importancia del Control Interno Institucional**

El control interno, lejos de ser un fin en sí mismo que interfiera con el accionar de las entidades, es un medio más para el logro de sus objetivos, por lo tanto, debe entenderse como un proceso que, bajo la responsabilidad indelegable de la alta dirección, es ejecutado por ella misma y por todos y cada uno de sus integrantes. Esta responsabilidad es de todos los servidores públicos, por lo que se hace necesario que todos conozcan su marco conceptual, sus componentes, la importancia de su implementación y operatividad. (GAMBOE POVEDA, PUENTE TITUAÑA, & VERA FRANCO, 2016)

El control eficiente es lo que se busca obtener en toda organización, el problema es que generalmente no ocurre y se debe planificar una estrategia para poder desarrollarlo y para esto se necesita el apoyo de todos los funcionarios, orientarlos al objetivo e incentivarlos a cumplir.

Existen varios tipos de controles que de acuerdo con las necesidades de cada organización se podrían aplicar combinados o por sí solos, finalmente la idea es alcanzar un nivel de control óptimo

El control interno que es el marco de este trabajo de investigación es “aquel que se realiza al interior de la administración, sea este preventivo o represivo” (ISABEL ANINAT, 2018, pág. 682)

Con respecto al control externo, en nuestro país lo ejerce la Contraloría General de la República, organismo del Estado independiente de todos los

Ministerios, autoridades y oficinas del Estado la que, en su Título I, Artículo 1°, señala que tiene por objeto:

*“Fiscalizar el debido ingreso e inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades, de la Beneficencia Pública y de los otros Servicios que determinen las leyes; verificar el examen y juzgamiento de las cuentas que deben rendir las personas o entidades que tengan a su cargo fondos o bienes de esas instituciones y de los demás servicios o entidades sometidos por 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 y de las resoluciones de los Jefes de Servicios, que deben tramitarse por la Contraloría General; vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo y desempeñar, finalmente, todas las otras funciones que le encomiende esta ley y los demás preceptos vigentes o que se dicten en el futuro, que le den intervención” (MINISTERIO DE HACIENDA, 1964, pág. 3).*

La Contraloría General de la República<sup>2</sup> ejerce este control externo a través de dos tipos de control: externo normativo y externo operativo.

El primero se ejerce “fundamentalmente, mediante el trámite de toma de razón de los decretos y resoluciones, el registro, la contabilidad, el examen y juzgamiento de cuentas y los informes” (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2002, pág. 54).

El control externo operativo en cambio, “se efectúa en los propios servicios u organismos fiscalizados y se ejerce principalmente a través de visitas inspectivas ordinarias, la auditoría, las visitas extraordinarias y los sumarios” (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2002, pág. 54).

---

<sup>2</sup> Contraloría General de la República en adelante se nombrará con la sigla CRG.

El control externo operativo busca fortalecer los sistemas de control en los distintos servicios y la fiscalización de tales sistemas. Además, persigue realizar tareas formativas en los servicios fiscalizados con la finalidad de lograr mayor eficiencia de estos.

En el caso del IND., este debe fiscalizar las organizaciones deportivas que reciben fondos públicos y que, en ese sentido, tienen una relación de dependencia del ente público ante el cual deben presentar sus proyectos que son financiados con fondos públicos y sobre el cual deben hacer una rendición.

Al ser una institución del Estado la ciudadanía le demanda transparencia, principio que ha sido ingresado hace dos décadas en la legislación a través de la Ley 19.653 de probidad y que se refiere al derecho que tienen los ciudadanos de obtener información de la administración. Uno de los procesos que se supone debe tener la máxima transparencia es el de la fiscalización pues garantiza el buen uso de los recursos por las organizaciones que hacen uso de fondos del Estado.

Es un principio que asegura la sana administración, garantiza la adecuada toma de decisiones y promueve la participación de la ciudadanía en la gestión pública (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2002).

## **2.5 La planificación estratégica**

Ya se ha mencionado la necesidad de anteponerse a los hechos previo a que estos ocurran para intentar evitar desenlaces negativos. En este contexto, las Instituciones buscan proyectar sus actividades por un tiempo determinado y así

evitar malos resultados o buscar eficiencia en los procesos. Surge la necesidad de la planificación estratégica<sup>3</sup>.

Planificar es “el proceso para determinar dónde ir y establecer los requisitos para llegar a ese punto de manera eficiente y eficaz”. (CORREDOR, 2001, pág. 10). De acuerdo con esta definición la planificación es una actividad necesaria que nos lleva a aprovechar de mejor manera los recursos.

De esto resulta que las organizaciones gubernamentales y particulares enfocan su actividad en la planificación y cada vez se destinan más recursos para ejercer esta labor de mejor manera.

Todo lo anterior es finalmente el intento de lograr cumplir con las metas y objetivos de la institución proyectados en el tiempo estratégicamente.

Si esta tarea no existiera los miembros de las organizaciones no tendrían una visión clara de lo que la institución quiere lograr. La PE. nos ayuda a lograr los objetivos y metas institucionales, sin ella, la Institución quedaría reducida al objetivo simple y común de sobrevivir en el tiempo. (TOMASINI, 1989, pág. 38).

En el caso del IND. deberíamos enmarcarnos en un plan anual de fiscalización que nos lleve a mejorar los procesos actuales y enmarcarnos en que “Las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos requieren para su gestión, la implantación de un sistema de planificación que incluya la formulación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de un plan plurianual institucional y planes operativos

---

<sup>3</sup> A partir de este momento se identificará como PE. el termino Planificación estratégica.

anuales, que considerarán como base la función, misión y visión institucionales y que tendrán consistencia con los planes de gobierno y los lineamientos del Organismo Técnico de Planificación”. (JINSOP GAMBOA, 2016, pág. 497).

Del Solar y Lavín (2000) señalan que, en el caso de la visión, esta explicita el futuro deseado para la organización y recoge las expectativas de quienes se desempeñan en la institución y, al mismo tiempo, aquellas personas a quienes va dirigida su acción (SILVIA DEL SOLAR, 2000, pág. 1). Por su parte Armijo (2009) plantea que una organización busca ser reconocida en el entorno en el cuál existe, el que puede tener un alcance administrativo y territorial diverso en el que se busca proyectar los valores que dan identidad a la organización y desde la cual acciona en el ámbito público. (ARMIJO, 2009, pág. 9)

En el caso de la misión, esta se refiere a cómo se va a alcanzar lo expresado en la visión. La misión se redacta en concordancia con la visión y se refiere a las tareas a través de las cuales la organización puede alcanzar los objetivos que se perfilan en la visión. Otro elemento de la misión es determinar a quienes sirve y las necesidades que satisface, así como aquellos elementos que la distinguen de organizaciones similares (BRAVO, CASTRO, & ROJAS, 2017, pág. 21).

“La PE., es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen” (ARMIJO, 2009, pág. 5).

En la PE. se deben formulación los objetivos que tienen carácter prioritario y desde los cuales se establecen los cursos de acción para alcanzarlos transformándose en una herramienta clave para la toma de decisiones en las instituciones públicas. Es a partir de la PE. que se decidirán las acciones que permitirán avanzar hacia el futuro deseado. Se comienza con un diagnóstico de la situación actual de la organización para definir objetivos estratégicos, indicadores y metas que otorgan un marco para los Planes Anuales que constituyen el nivel operativo de la planificación. Por otra parte, la PE. compromete un seguimiento permanente de las acciones estratégicas que, de acuerdo con los objetivos, indicadores y metas se orientan hacia determinados resultados (ARMIJO, 2009).

**TABLA 1 CARACTERÍSTICAS CENTRALES DE LA GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS**

Identificación de objetivos, indicadores y metas que permitan evaluar los resultados, generalmente a través del desarrollo de procesos planificación estratégica como herramienta para alinear las prioridades a los recursos y establecer la base para el control y evaluación de las metas.
Identificación de niveles concretos de responsables del logro de las metas.
Establecimiento de sistemas de control de gestión internos donde quedan definidas las responsabilidades por el cumplimiento de las metas en toda la organización, así como también los procesos de retroalimentación para la toma de decisiones
Vinculación del presupuesto institucional a cumplimiento de objetivos
Determinación de incentivos, flexibilidad y autonomía en la gestión de acuerdo con los compromisos de desempeño

*Fuente: Armijo (2009). Pág. 7*

La PE. antecede al control, mecanismo a través del cual se hace el seguimiento de los objetivos establecidos que permiten cumplir con la misión de la organización y, en relación con los plazos de ejecución de las acciones estratégicas, formula metas a mediano y largo plazo a partir de la definición de las prioridades institucionales. Es necesario agregar que la PE. no termina ahí. El proceso es un continuo que exige un seguimiento, evaluación y retroalimentación de las estrategias.

En el sector privado, “las organizaciones tienen señales de su desempeño a través de indicadores claros, tales como las utilidades, los retornos sobre la inversión, las ventas, etc. en las organizaciones públicas, las señales no son tan claras, y el diseño de indicadores que permitan monitorear el curso de las estrategias, es un desafío permanente” (ARMIJO, 2009, pág. 8)

## **2.6 Gestión pública por objetivos**

La gestión por objetivos es una búsqueda de hacer más eficientes los procesos institucionales, de manera que se logre unificar los criterios institucionales y lograr acuerdos para cumplir las metas y objetivos a favor del bien institucional por sobre lo personal para alcanzar mejores resultados cada día.

*“El buen administrador tiene visión de futuro, construye escenarios, define situaciones, se propone una misión concreta y objetivos, y precisa cómo va a medir sus logros. De todo eso trata la "gestión por objetivos" y toda la información, que se recopila en el proceso, permite elevar cualitativamente el rendimiento respecto de las razones de interés público que justifican la existencia de las organizaciones de los poderes del Estado” (SANCHEZ, 2003, pág. 8).*

De acuerdo con la descripción anterior podemos destacar que el enfoque de la “gestión por objetivos” une la planificación con los objetivos y tiene que ser concebida dentro de la “Planificación del Sector Público” que, en la mayoría de las instituciones, se considera obligatoria y está muy relacionada con el diseño y gestión del presupuesto público. (SANCHEZ, 2003, pág. 9)

La gestión pública por objetivos articula la planificación estratégica con los planes operativos. La "gestión pública por objetivos" favorecerá la eficacia de esta articulación entre estos dos niveles de planificación. La misma permite que los resultados puedan ser seguidos por la ciudadanía, la que puede así evaluar el desempeño de los responsables y la eficacia de las acciones desarrolladas en el marco del plan anual.

Se debe implementar un proceso permanente de evaluación evitando que esta actividad se ubique en el cierre de una actividad reflejando en su forma de operar una gestión basada en objetivos y resultados.

**TABLA 2: ETAPAS DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN POR OBJETIVOS EN LA GESTIÓN PÚBLICA**

Análisis de las razones de interés público
Fijación de la misión y objetivos estratégicos de la organización.
Definición del plan estratégico y de los programas de operaciones.
Revisión de la estructura orgánica.
Puesta en marcha del planeamiento de futuro
Determinación por consenso de los objetivos y resultados de las unidades

de gestión
Formulación del presupuesto por objetivos y resultados
Evaluación periódica del progreso
Evaluación final de resultados.
Rendición de cuentas a los "stakeholders" y al poder legislativo

*Fuente: Sánchez Albavera (2003) Pág. 64*

## **CAPITULO 3 MARCO CONTEXTUAL**

Para lograr alcanzar los objetivos propuestos en el presente trabajo es necesario conocer los factores que han influido a que los recursos entregados por el Estado al Deporte se fiscalicen.

### **3.1 IND, Ley 19.712 de 9 de febrero de 2001**

Con la promulgación de la Ley 19.712, en el año 2001 se crea la Institucionalidad Deportiva que hoy en día se conoce como el Instituto Nacional de Deportes, que fuera hasta el año 2013 el principal ejecutor de la gestión pública en materias deportivas, pero que al promulgarse la ley 20.686 el año 2013 donde se crea el Ministerio del Deporte<sup>4</sup> se dividen las funciones y se reorganiza internamente la Institucionalidad.

El MINDEP. debe “Velar por el cumplimiento de las políticas sectoriales por parte del IND, asignarle recursos y fiscalizar sus actividades” (Ley 20.686, 2019, pág. Art.2 N°16)

El IND, también conocido por su antiguo nombre Chiledeportes, es un servicio público chileno, funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de ejecutar la política nacional de deportes elaborada por el Ministerio del Deporte.

También tiene a su cargo la promoción de la cultura deportiva entre la población chilena, la asignación de recursos para el desarrollo del deporte y la

---

<sup>4</sup> El Ministerio del Deporte a partir de ahora se nombrará con la sigla MINDEP

supervigilancia de las organizaciones deportivas en los términos que establece la Ley del Deporte (Ley N° 19.712 Art. 10, 2001)

El Instituto se vincula con el Presidente de la República a través del Ministerio del Deporte y puede utilizar, para todos los efectos legales y contractuales, la denominación "Chiledeportes". Desde 2014, su Director Nacional es nombrado a través del sistema de Alta Dirección Pública.

El IND está a cargo de la Dirección nacional y cuenta con 15 direcciones regionales y tres jefaturas de división a nivel central.

### **3.1.1 Organigrama**

El organigrama institucional del IND. compone de tres divisiones la División de Administración y Finanzas, la División de infraestructura y recintos y la División de actividad física y deporte y la Dirección Nacional en el nivel central, Cada división cuenta con sus departamentos y unidades de apoyo a la gestión, además de 15 direcciones regionales. (Ver anexo 1)

Del director nacional dependen directamente las siguientes jefaturas:

Jefe de Gabinete, Jefe de Departamento de Deporte de Alto Rendimiento y Competitivo, Jefe de Departamento Jurídico, Jefe de Unidad de Transparencia, Lobby y Participación Ciudadana, Jefe de la Unidad de Convenios, Jefa Departamento de Comunicaciones, Jefe de Departamento de Fiscalización y Control de Organizaciones Deportivas, del que dependen las siguientes subunidades importantes para esta investigación por su grado de responsabilidad

con respecto a la fiscalización: Jefe de Unidad de Organizaciones Deportivas, Jefe de unidad de Rendición de Cuentas, Jefe de unidad de Fiscalización, Jefe de unidad de Planificación y Control de Gestión, Director del Complejo denominado Estadio Nacional, Jefe de Unidad de Auditoría Interna, Dieciséis Directores Regionales. (Resolución Exenta 3083, 2018)

### **3.2 Tipos de organizaciones deportivas según reglamento de organizaciones deportivas.**

Son organizaciones deportivas los clubes deportivos y demás entidades integradas a partir de éstos, que tengan por objeto procurar su desarrollo, coordinarlos, representarlos ante autoridades y ante organizaciones deportivas nacionales e internacionales. Las organizaciones deportivas son personas jurídicas de derecho privado y para los efectos de esta Ley del Deporte y del presente reglamento se consideran, a lo menos, las siguientes: a) Club deportivo, organización que tiene por objeto procurar a sus socios y demás personas que determinen los estatutos, oportunidades de desarrollo personal, convivencia, salud y protección comunal, provincial, regional, nacional e internacional, mediante la práctica de actividad física y deportiva; b) Liga deportiva, formada por clubes deportivos y cuyo objeto es coordinarlos y procurarles programas de actividades conjuntas; c) Asociación deportiva local, formada por a lo menos tres clubes deportivos, cuyo objeto es integrarlos a una federación deportiva nacional; procurarles programas de actividades conjuntas y difundir una o más especialidades o modalidades deportivas en la comunidad; d) Consejo local de

deportes, formado por asociaciones deportivas locales correspondientes a diferentes especialidades o modalidades deportivas de una 1 comuna y por otras entidades afines, cuyo objeto es coordinarlas, representarlas ante autoridades y promover proyectos en su beneficio e) Asociación deportiva regional, formada por asociaciones locales o clubes de la respectiva Región cuando el número de éstos no permita la existencia de a lo menos tres asociaciones locales, cuyo objeto es organizar competencias regionales y nacionales y difundir la correspondiente especialidad o modalidad deportiva; f) Federación deportiva nacional, formada por clubes, asociaciones locales o asociaciones regionales, cuyo objeto es fomentar y difundir la práctica de sus respectivos deportes en el ámbito nacional; establecer las reglas técnicas y de seguridad relativas a dichas prácticas velando por su aplicación, y organizar la participación de sus deportistas en competencias nacionales e internacionales en conformidad a la Ley del deporte, sus estatutos y demás normas internas o internacionales que les sean aplicables. También se considera una federación aquella entidad que tiene por objeto promover la actividad física y el deporte en sectores específicos de la población, tales como estudiantes, miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, trabajadores, discapacitados y otros. Los estatutos de cada federación establecerán si éstas se integrarán con clubes, asociaciones locales o asociaciones regionales; g) Confederación deportiva, formada por dos o más federaciones para fines específicos, permanentes o circunstanciales, y h) Comité Olímpico de Chile, formado por federaciones deportivas nacionales y otras

entidades que determinen sus estatutos. Las organizaciones deportivas deberán respetar la posición religiosa y política de sus integrantes, quedándoles prohibido toda propaganda, campaña o acto de carácter político y religioso. El Instituto supervigilará el cumplimiento de esta obligación. (Decreto 59, Art. 3)

### **3.3 Planificación estratégica del IND, periodo 2015-2019**

#### **3.3.1 Misión**

En su planificación estratégica, la misión del servicio es “Ser una institución pública de excelencia, moderna y transparente, para promover, desarrollar y obtener logros en el deporte y la actividad física, que fomenta la adherencia y valores propios de la ética deportiva de la población, a través de la ejecución de planes y programas deportivos, de infraestructura, y el financiamiento de proyectos, de una manera participativa, entretenida e inclusiva, para contribuir a que todas las personas puedan tener una calidad de vida saludable, activa y feliz” (DEPORTES, 2019)

#### **3.3.2 Objetivos estratégicos**

Los objetivos estratégicos están definidos por once elementos que son Fortalecimiento de la Institucionalidad, Fortalecimiento de la Institucionalidad, Fortalecimiento de la Institucionalidad, Participación Social y Gestión Local, Participación Social y Gestión Local, Sistema Nacional de Competencias Deportivas, Fortalecimiento del Alto Rendimiento, Fortalecimiento del Deporte Paralímpico, Fortalecimiento de Organizaciones Deportivas, Infraestructura

Deportiva, Difusión de materias relativas a la actividad física y el deporte, Resoluciones de fiscalizaciones. (DEPORTES, 2019)

### **3.3.3 La resolución 4006 del 15 de diciembre de 2010**

La resolución 4006 del 15 de diciembre de 2010 que “aprueba procedimientos de fiscalización de proyectos” , tiene como meta describir y regular los objetivos, métodos y alcances de los procesos de fiscalización que forman parte de las herramientas de control, que en virtud del artículo 14 de la ley del deporte y sus reglamentos, el IND está facultado para ejercer, con la finalidad de resguardar el adecuado uso de los recursos que transfiere a poner a disposición de terceros, sea de recursos propios o conforme a las normas sobre donaciones sujetas a franquicias tributarias.

Alcance: aplica a todas las entidades que en virtud de convenios suscritos en el IND., ejecuten actividades financiadas con recursos fiscales del IND o con donaciones sujetas a franquicias tributarias, de acuerdo con las facultades otorgadas por la Ley del Deporte.

Definición: la fiscalización de proyectos se entiende como una función de control destinada a la verificación del cumplimiento de normas exigibles a terceros en su calidad de beneficiarios, asignatarios o donatarios a partir de los convenios suscritos ante el IND. o de las disposiciones legales sobre organizaciones deportivas.

Modo de operación:

**FIGURA 3: DIAGRAMA DE PROCESOS**



Descripción del proceso de fiscalización de proyectos: se trata de la aplicación de diversas acciones de control, desarrolladas para obtener evidencias que permitan comprobar el correcto uso y destino de los recursos por parte de los asignatarios o donatarios en la ejecución efectiva de las actividades comprometidas en los proyectos aprobados y en general del cumplimiento de los convenios suscritos para tal propósito.

El IND cuenta con un sistema de Administración de Proyectos (SISAP), donde se registran todos los nuevos proyectos aprobados, de acuerdo con un plan de ejecución por parte de terceros, serán asignados a un/a Fiscalizador/a de la dotación del centro de responsabilidad al que corresponda ejercer como contraparte técnica del proyecto o le corresponda revisar su ejecución.

La distribución es de responsabilidad de la Dirección Nacional, se hace en concordancia con las metas institucionales comprometidas además de los recursos humanos y financieros disponibles para tales efectos basándose en los criterios de priorización de acuerdo con el riesgo asignado al proyecto.

La asignación de proyectos a fiscalizar debe quedar registrada a lo menos vía correo electrónico para un posterior control, las programaciones de actividades de fiscalización también deben quedar registradas en el sistema dispuesto para esos efectos.

Esta resolución también define las acciones a programar en dos etapas.

- Comprobación de la Ejecución Efectiva de los Proyectos, esta etapa corresponde a las acciones que los fiscalizadores deben realizar para la búsqueda de evidencias (visita en terreno)
- Verificación Integral, esto consiste en el análisis de los resultados de la fiscalización.

Finalmente, toda la información se consolida en el Departamento de Fiscalización y es la jefatura de ese departamento quien coordinará y supervisará la aplicación de los procedimientos de fiscalización en regiones, además de consolidar los resultados de la aplicación de estos, para informar a la Autoridad y retroalimentar el proceso de fiscalización y la definición de metas e indicadores de gestión cuando corresponda.

#### **3.3.4 Resolución exenta 2811 del 13 de agosto de 2015**

La resolución exenta 2811 del 13 de agosto de 2015 que “aprueba plan bienal de fiscalización del IND” y declara en sus considerandos que:

Los proyectos deportivos de que se ocupa el Instituto obedecen principalmente a dos fuentes de financiamiento, una con cargo al presupuesto asignado al mismo IND (transferencias o aportes) y la otra al financiamiento del sector privado con el mecanismo de beneficio tributario para el donante de los recursos (donaciones deportivas). En este último caso, siempre que el respectivo proyecto se encuentre incorporado, previa evaluación técnica y económica, en el Registro que para estos efectos lleva la Dirección Regional respectiva.

La fiscalización del resto de las transferencias para actividades deportivas, dado el carácter regional que le imprime la normativa al Fondo Nacional de Fomento del Deporte, FONDEPORTE<sup>5</sup>, continuarán fundamentalmente a cargo de las Direcciones Regionales de este Instituto.

Las donaciones deportivas con beneficio tributario comparten legalmente el carácter regional descrito, razón por la cual son administradas y fiscalizadas desde las referidas Direcciones Regionales.

Es necesario reestructurar los recursos disponibles para su mejor fiscalización, entre otras medidas, con la dedicación de los fiscalizadores a las actividades más riesgosas y con el aumento paulatino de su dotación, pues ésta resulta cada vez más exigua frente a la nueva realidad de este tipo de proyectos. Lo anterior se justifica por el hecho que, si bien no hay aportes directos del Estado a este tipo de proyectos, indirectamente hay un gran aporte fiscal al dejar de percibir los tributos rebajados de la base imponible de los donantes.

#### **3.3.4.1 Objetivos Generales**

- Disminuir los riesgos en el uso y destino de los recursos que financian proyectos deportivos, aportados a través de las distintas vías de las que dispone el IND.
- Generar información relevante sobre el desempeño de las instituciones ejecutoras de proyectos para la toma de decisiones sobre asignación de

---

<sup>5</sup> A partir de esta página el Fondo Nacional de Fomento del Deporte será el FONDEPORTE

recursos y sobre la implementación de Programas del IND, para verificar el cumplimiento de sus objetivos. (CHILE, RESOLUCION EXENTA 2811, 2015)

### **3.4 Organismos que fiscalizan las organizaciones deportivas en conjunto con el IND.**

#### **3.4.1 Superintendencia de valores y seguros**

Conforme a la Ley N°20.019 relativa a las Organizaciones Deportivas Profesionales, corresponde a la Superintendencia de Valores y Seguros la fiscalización de los presupuestos y estados financieros de estas entidades. Estas Organizaciones no se inscriben en los registros que lleva la Superintendencia, y por ende no le son exigibles las normativas de las sociedades anónimas abiertas.

La ley define organizaciones deportivas profesionales como las que tengan por objeto organizar, producir, comercializar y participar en espectáculos deportivos, además tendrán por característica que sus jugadores sean remunerados y se encuentren sujetos a contratos de trabajo de deportistas profesionales.

El artículo 2 dice que debe existir un registro de las Organizaciones deportivas profesionales y que debe estar administrado por el IND, que un reglamento define las exigencias que deben cumplir para incluirse en el registro.

El decreto 75 de 23 de mayo de 2006 aprueba el reglamento sobre organizaciones deportivas profesionales constituidas en conformidad a la ley 20.019.

Ese reglamento en su título uno genera disposiciones generales donde define que “Cualquiera sea la forma que adopten las Organizaciones Deportivas Profesionales en virtud de la ley N.º 20.019, ellas quedarán sujetas a la fiscalización y supervigilancia del Instituto Nacional de Deportes de Chile y a la Superintendencia de Valores y Seguros

En su título dos define el registro de organizaciones deportivas profesionales donde define que el IND llevará un registro público donde se inscribirán las Organizaciones Deportivas Profesionales. En este registro deberán anotarse la constitución, las modificaciones estatutarias y la disolución de estas. No podrá registrarse más de una Organización Deportiva Profesional con un mismo nombre. A petición de los interesados, el Instituto certificará el registro de las Organizaciones Deportivas Profesionales. Dichas inscripciones y constancias deberán ser solicitadas en formularios que el Instituto confeccionará y pondrá a disposición de las Organizaciones interesadas, adjuntándose todos los antecedentes formales que acrediten la constitución, modificación o disolución de la respectiva Organización Deportiva Profesional. A cada solicitud de inscripción de la constitución de una Organización, el Instituto le asignará un número de orden único, correlativo e inmodificable, que identificará a la Organización, y con ella abrirá e iniciará un expediente o carpeta de vida, las organizaciones deben entregar al IND. copia de la escritura pública de constitución inscrita y publicada de acuerdo con la ley 18.046. (DECRETO 75, 2006)

### **3.4.2 Contraloría General de la República**

La CGR fiscaliza a todos los Ministerios y subsecretarías, secretarías regionales ministeriales, servicios públicos, empresas públicas, universidades, hospitales y otros establecimientos de salud, sociedades estatales y de economía mixta, municipalidades y sus dependencias, corporaciones municipales. Respecto del Poder Judicial, sólo fiscaliza las cuentas corrientes de los tribunales, por lo que el IND. se encuentra bajo la posibilidad de inspecciones o investigaciones periódicas por parte de la CGR en cualquier momento.

La CGR. Realiza auditorías para velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa. Estas auditorías evalúan los sistemas de control interno de los servicios; fiscalizan la aplicación de las disposiciones sobre administración financiera del Estado, en especial las de ejecución de los estados financieros; comprueban la veracidad de la documentación sustentadora; verifican el cumplimiento de las normas estatutarias aplicables a los funcionarios públicos; y formulan proposiciones para subsanar las irregularidades detectadas. Esta función, llamada “de Control Externo”, contempla también los requerimientos de la Cámara de Diputados en uso de sus facultades fiscalizadoras, ya sea en forma individual por un diputado o a través de una comisión permanente o investigadora. El examen de cuentas, que constitucionalmente corresponde efectuar en forma privativa a la Contraloría, está dentro de las auditorías.

Dado que los principios de eficacia, eficiencia y economicidad son parte del ordenamiento jurídico de la Administración del Estado, las “3E” fueron incorporadas a las auditorías en 2016. La eficacia busca lograr los objetivos definidos; la eficiencia, obtener más bienes y servicios con los recursos disponibles; y la economicidad, pagar menos manteniendo la calidad y oportunidad.

También está sujeta a auditorías que son un análisis crítico, metodológico y sistemático; y el examen de las actuaciones, operaciones, sistemas o programas efectuados por el auditado, y que ha sido iniciado por oficio o a petición de terceros. Según su objetivo, puede adoptar una o más de las siguientes modalidades:

- De cumplimiento: verifica que las actuaciones, operaciones, sistemas, programas y los aspectos de probidad cumplan con el marco jurídico que rige al auditado.
- Financiera: determina la exactitud y/o razonabilidad de la información financiera de un auditado con el marco de referencia de emisión y regulatorio aplicable.
- Para velar por el cumplimiento de las normas jurídicas y, especialmente, de los principios de los Títulos I, II, III y IV de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Fuente: (<https://www.contraloria.cl/web/cgr/ambito-de-la-funcion-auditora> , 2019)

### **3.4.3 Consejo de Defensa del Estado**

La misión institucional del Consejo de Defensa del Estado es asesorar, defender y representar los intereses patrimoniales y no patrimoniales del Estado de Chile y sus organismos, tanto a través del ejercicio de acciones y defensas judiciales como extrajudiciales.

Forma parte de su labor, además, asistir al Presidente(a) del Servicio en la “dirección superior” de la defensa de todos los asuntos judiciales encomendados por la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.

### **3.4.4 Unidad de auditoría Interna IND.**

A cargo de la función de realizar auditorías para la verificación del correcto funcionamiento de los sistemas de control interno, la adecuación y efectividad de los procesos y procedimientos institucionales a una estrategia preventiva, mediante la coordinación de las Unidades del Servicio. Para estos efectos, esta Unidad deberá elaborar y ejecutar un Plan Anual de Auditorías y proponer medidas de control basadas en los hallazgos de estas. Igualmente, le corresponderá efectuar auditorías especiales a solicitud del Director Nacional, para el fortalecimiento de la gestión y el resguardo de los activos de la Institución. Además, esta jefatura será la contraparte en la coordinación oficial entre el Instituto y el Consejo de Auditoría Interna Ministerial y, en las materias de su competencia, con la Contraloría General de la República, sin perjuicio de las

atribuciones legales del ente Contralor para requerir informes directamente al Director Nacional del Sentina

## CAPITULO 4 ANALISIS Y RESULTADOS.

En este capítulo se resume la evidencia a partir de los datos recolectados con el trabajo de revisión bibliográfica, entrevistas realizadas a actores relevantes y datos del IND.

### 4.1 Obtención de datos

Como fuentes primarias se realizó entrevistas semiestructuradas a personas con cargos críticos en fiscalización, rendición de cuentas, organizaciones deportivas y trayectoria profesional en el IND, con el fin de identificar los factores que inciden en la deficiente fiscalización por parte de la Institución con respecto a las organizaciones deportivas que reciben aportes del Estado a través del IND (Ver anexo 2).

Además, para entender desde la mirada de los beneficiarios de la Ley del Deporte fiscalizados, se entrevistó a cinco organizaciones deportivas que de acuerdo con el plan de trabajo. podrían ser un aporte para entender mejor el proceso completo de fiscalización del IND. (Ver anexo 4)

Además, se realizó un benchmarking<sup>6</sup> con la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnología a partir de una entrevista a la funcionaria Directora de Contabilidad y Finanzas de CONICYT<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> El **benchmarking** consiste en tomar "comparadores" o benchmarks a aquellos productos, servicios y procesos de trabajo que pertenezcan a organizaciones que evidencien las mejores prácticas sobre el área de interés, con el propósito de transferir el conocimiento de las mejores prácticas y su aplicación.

<sup>7</sup> A partir de ahora la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnología será CONICYT

Como fuente secundaria se utiliza el dictamen de la CGR informe final N° 504, de 2018, sobre auditoria al proceso de supervigilancia y fiscalización de organizaciones deportivas y a los recursos transferidos a éstas por el IND, donde se detectan proyectos ejecutados pendientes de rendición por un monto de \$15.073.103.034.- de los cuales no se ha podido recuperar nada hasta diciembre de 2018 ya que, únicamente se ejecutaron gestiones de cobranza a través del Consejo de Defensa del Estado, que al momento no han arrojado ningún resultado favorable para la Institución.

También se utilizó el informe final N° 104, de 2007, sobre auditoria al sistema de donaciones con fines deportivos año 2005 y 2006 efectuados en el IND región metropolitana, donde se informan deficiencias en la fiscalización a rendiciones de cuentas.

Por otra parte, se utilizó el informe final N° 2 de 2007, sobre examen de cuentas efectuado en el IND sobre asignación de fondos al club Chilevolei, a la Federación de Voleibol y al Comité Olímpico de Chile. Años 2005 y 2006.

Así mismo, se utilizó el informe final N° 19 de 2010, sobre fiscalización efectuada en el IND, región de Valparaíso.

Así mismo se utilizó la Ley 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.

Los factores que inciden en la deficiente fiscalización que, de acuerdo con la Ley del Deporte, se ha aplicado sobre las organizaciones deportivas

adjudicatarias de recursos económicos por parte del IND en la perspectiva de su mejoramiento se indican a continuación:

1. Inestabilidad de los Directivos desde su creación
2. Cobertura fiscalizadora insuficiente en regiones, ya que, existe insuficiencia de profesionales evidente, los sistemas de selección de muestras a fiscalizar son insuficientes, existe registros manuales sobre todo en regiones y hay problemas de cobertura por falta de recursos
3. Acumulación de incumplimientos no resueltos como que el registro de organizaciones deportivas esta desactualizado o proyectos de años anteriores con saldos pendientes, desbloqueo inadecuado por rendiciones ficticias e inadecuadas garantías, reintegros de fondos por parte de organizaciones deportivas que no se han concretado, deficiencias en aplicación de procedimientos vigentes de fiscalización, deficiencias en aplicación de procedimientos vigentes de fiscalización, proyectos desde el año 2003 con saldos pendientes que se registra en el sistema de control de rendiciones de cuentas.
4. En comparación con CONICYT, existe una clara insuficiencia en el tipo de garantías en el hecho de que vencen rápidamente y en el sistema de cobro implementado por el IND con el traspaso de la responsabilidad al CDE, y existe una utilización de letras de cambio como instrumento de garantía sin que se acredite incapacidad financiera de entidades para entregar otro tipo de instrumentos

## 4.2 Directores IND periodo 2010-2018 y la rotación

**TABLA 3: DIRECTORES IND 2010-2018**

<b>Nombre</b>	<b>Periodo</b>
Marcela González	19 de noviembre de 2009 - 10 de marzo de 2010
Gabriel Ruiz-Tagle	11 de marzo de 2010 - 14 de noviembre de 2013
Catalina Anfossi Díaz	15 de noviembre de 2013 - 10 de marzo de 2014
Néstor Marín Bravo	11 de marzo de 2014 - 31 de agosto de 2014
Ricardo Loyola Moraga	1 de septiembre de 2014 - 15 de enero de 2015
Sergio Arévalo Macías	16 de enero de 2015 - 30 de septiembre de 2015
Rodrigo Grimalt Suárez	1 de octubre de 2015 - 10 de octubre de 2015
Nelson Serrano García	11 de octubre de 2015 - 11 de enero de 2016
Juan Carlos Cabezas Beroiza	12 de enero de 2016 - 6 de abril de 2017
Christian Droguett Campos	11 de abril de 2017 - 2 de abril de 2018
Renato Palma González	2 de abril de 2018 – agosto 2019

*Fuente: Departamento de Recursos Humanos del IND*

El IND ha enfrentado escándalos de corrupción desde su creación, casos que lo han llevado a tener una imagen pública poco confiable y creíble.

A raíz de todos estos problemas que el IND enfrentó en sus inicios, el Gobierno de Michel Bachelet tomo la decisión de enviar un proyecto de Ley al Congreso que creaba el Ministerio del Deporte.

Hasta 2013, el Director Nacional del IND actuaba como Subsecretario de Deportes, dependiente del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Sin embargo, con la nueva institucionalidad de la Ley N.º 20.686, ambos cargos se separan, quedando la Subsecretaría de Deportes subordinada al Ministerio del Deporte. Como todo proceso de adaptación o de implementación de una nueva institucionalidad ellas están condicionadas a que se vaya explorando y conociendo como van a funcionar las nuevas institucionalidades. Esto tiene que

ver con que hasta antes de la creación del MINDEP, el Director Nacional del IND tenía rango de Subsecretario y , por lo tanto, esa figura siempre estaba cubierta. Otra de las cosas que afectó al funcionamiento del IND es que la creación del Ministerio su funcionamiento y sus roles fue pensada por una administración o una coalición de gobierno, sin embargo, la siguiente tuvo que hacerse cargo de la implementación de esto y ello no se hizo de acuerdo a lo que se había planificado. Por ejemplo, cuando se crea la institucionalidad del MINDEP y por ende, se crea la Subsecretaria, se estableció un lugar físico, se habilitó adónde iba a funcionar de acuerdo a la dotación proyectada y sin embargo la nueva autoridad estimó que no era adecuado utilizar ese espacio físico que planificó la administración anterior. Hasta hoy existe confusión sobre el sentido de las funciones que debe realizar cada una de las instituciones, lo que lleva incluso a la duplicidad de funciones. Dentro de todo ese espectro el rol del Director Nacional ha sido muy complejo de instalar.

La alta rotación de directores del IND en los últimos 10 años, que se muestra en el cuadro anterior, nos comprueba que existe un problema con relación a la administración que viene desde la creación del IND y la idoneidad de sus directores para asumir el cargo, independiente del partido político o del Gobierno. Esto lo confirma el entrevistado jefe de personal y remuneraciones del IND, periodo 2010-2015, que indica que en la tabla anterior hay 12 nombres de directores, solo 5 de ellos lo ejercieron de manera titular, de los cuales dos fueron

bajo la reglamentación antigua (cargos de exclusiva confianza) y los otros 3 restantes mediante proceso de concurso de Alta Dirección Pública.

Según la entrevista realizada al Jefe de la División Administración y Finanzas de la Subsecretaría del Deporte, las causas que podrían haber llevado a la alta rotación de directores en el IND a través del tiempo tienen que ver más con problemas de diseño al haber una Subsecretaria con dos autoridades: la autoridad política y la autoridad técnica que es el director del IND. Los recursos están en el IND que es el organismo técnico a cargo de la distribución de los recursos, pero la Subsecretaría es el organismo político y los dos quieren tener el control sobre los recursos, generándose problemas a raíz de eso.

Por otra parte, existen muchas obras de infraestructura que ejecuta el IND, que son muy apetecidas políticamente y ello agranda el conflicto entre las autoridades. Esta sería la razón principal de la alta rotación.

También la historia y la cultura de esta organización la hace difícil de administrar y a eso se le suma que tiene asociaciones de funcionarios duras y fuertes, con poder de influir en la Institución.

### **4.3 Cobertura fiscalizadora insuficiente**

Las mejoras propuestas por los entrevistados incluyen una gran variedad de áreas, lo cual refleja una visión muy crítica de la realidad actual. Se requeriría más coordinación entre áreas, sanciones más efectivas, atención oportuna, capacitaciones constantes al personal y mayor cantidad de funcionarios, acción coordinada interdepartamental para resolver de manera integral las necesidades

de cada organización, verificación del objetivo de cada proyecto emplazado, modernización de las plataformas informáticas, identificar organizaciones más riesgosas para focalizar la fiscalización, Instructivos de procedimientos menos flexible, más difícil de vulnerar, actualizar procedimiento de fiscalización, contar con mayores recursos para fiscalizar.

#### **4.3.1 Caracterización de procesos de fiscalización desde el punto de vista del fiscalizado**

Los procesos de fiscalización en el IND. están dados por los procedimientos y manuales establecidos por la institución a lo largo de la existencia del IND. Dichos documentos se han ido actualizando debido a las necesidades institucionales, pero para generar estos documentos no se han tenido en cuenta las opiniones de las personas fiscalizadas que podrían ser de gran ayuda en el momento de proponer mejoras.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a cinco organizaciones deportivas que reciben aportes del IND, como son la Directora del club de Hockey patín Llano Subercaseaux, el Gerente General de la Asociación Navegación a Vela, un analista contable de rendiciones de cuentas de la Corporación Nacional de Alto Rendimiento (ADO), un analista de Proyectos Deportivos del Comité Olímpico de Chile (COCH) y el Presidente de la Federación Chilena de Hockey y Patinaje, se puede desprender que la mayoría ha sido visitada en los últimos 5 años y se les ha solicitado documentos relacionados con verificación de actividades en terreno, planillas de sueldos de trabajadores del proyecto o

federación, asociación o comité, actas de reuniones de directorio, reuniones de consejo y documentación relativa a los gastos realizados por las mismas.

También han sido retroalimentados en varias ocasiones de las observaciones formuladas por los fiscalizadores para subsanar deficiencias.

Sin embargo, ninguno de los entrevistados ha sido capacitado o instruido de alguna forma por el IND en materia de rendición de cuentas o de los procesos que tiene la institución para fiscalizar y poder rendir de forma eficiente los recursos administrados por ellos para el proyecto ejecutado. Según el entrevistado del ADO una de las falencias es que la gente en la fiscalización solo fiscaliza lo que está en el papel, pero no hay un instructivo que les indique parámetros de cómo rendir los fondos.

De acuerdo con las recomendaciones que realizan los entrevistados se desprende que el IND debiera tener mayor cantidad de funcionarios porque al tener a cargo de tantas federaciones y eventos en el año, no es fácil fiscalizarlos a todos, sobre todo si consideramos que para federaciones como las que están en regiones ellas cuentan con poco personal dedicado exclusivamente a fiscalizar. Se sugiere también, que los fiscalizadores sean más minuciosos en las fiscalizaciones, que sean más constantes: el ADO por ejemplo, tiene alrededor de cien proyectos y fiscalizan solamente cuatro o cinco al año, por ello debería haber más fiscalizaciones, más gente en terreno. (SOTO, 2019)

También se aborda como sugerencia que se debería corregir algunos déficits desde las jefaturas del IND, como poner más énfasis en las rendiciones de

cuenta, actos jurídicos u otros departamentos, para que la fiscalización siga un plan más consolidado, pues las organizaciones fiscalizadas evidencian que no existe una unión interna entre las distintas áreas del IND. Lo que se necesita es que se consoliden los departamentos internos del Ministerio y del IND y que haya una comunicación más transversal, para que se muestre una cara confiable a las organizaciones deportivas.

#### **4.3.2 Relación entre procesos de fiscalización y metas establecidas institucionalmente**

Durante las entrevistas a los funcionarios se buscó establecer la relación entre los procesos de fiscalización y las metas establecidas institucionalmente por el IND, lo que nos llevó a descubrir que solamente se contempla para este efecto la visita en terreno de los proyectos FONDEPORTE, dejando fuera las donaciones. La Resolución Exenta N°3520 de 2014, que aprueba las bases administrativas del concurso público para postular al registro de proyectos deportivos susceptibles de donaciones con franquicia tributaria de la Ley del Deporte, señala que los proyectos de donaciones “.....*deberán incorporar los insumos necesarios que aseguren la correcta y debida ejecución de todos sus componentes y que dichos insumos se ajusten a valores de mercado*”, pero la externalización de proyectos de donaciones está permitida por las bases de los concursos para ciertas categorías, donde la ejecución es realizada por una empresa (productora de eventos), diferente a la donataria, la cual se encarga de desarrollar la actividad deportiva que señala el proyecto. Ello significa que la

donataria (Club Deportivo), postula a los proyectos y traspasa la ejecución a un tercero. Al respecto, se visualiza un riesgo porque el IND no cuenta con las herramientas y las facultades suficientes para ejercer el control y poder acceder a la información administrativa y financiera de las productoras, desconociendo, bajo esta figura de ejecución de proyectos, el valor real y final de los proyectos. Por ello, el Departamento de Evaluación de Proyectos no cuenta con la información en detalle del monto a nivel nacional de los recursos pendientes de reasignación por proyectos de Donaciones.

Uno de los mayores problemas para poder tener un control sobre los recursos pendientes de reasignación es debido a que el IND no dispone de un sistema informático que cumpla con las necesidades de los proyectos de donaciones, ya que el control de estos recursos es llevado en planillas Excel por las unidades de control de donaciones regionales. Es por esto que en los indicadores solamente es considerado el FONDEPORTE, que es un instrumento más medible.

A través de un informe resumen de productos fiscalizados en terreno, elaborado en base al Sistema de Fiscalización en Terreno se verifica si el indicador cumple las metas establecidas para el año considerando un porcentaje propuesto.

Se entenderá por "producto efectivamente ejecutado", aquel que a través de una o más visitas en el lugar de su localización, es visualizado por el inspector en terreno como tal. Un proyecto financiado por el IND puede contener más de un producto. Cada producto es definido por las bases de postulación al concurso

FONDEPORTE y se traduce en actividades deportivas disponibles para la comunidad. La fiscalización o inspección en terreno, se materializa en la aplicación de una pauta de verificación del producto visitado.

De acuerdo con lo indicado anteriormente donaciones no se ha incorporado y sería bueno que se incorpore porque considera una parte importante de los recursos asignados a organizaciones deportivas como se muestra en el cuadro siguiente:

**TABLA 4: DONACIONES ENTREGADAS AÑO 2014**

<b>Región</b>	<b>\$</b>	<b>%</b>
Arica y Parinacota	\$13.339.594	0,10%
Tarapacá	\$292.879.818	2,26%
Antofagasta	\$379.067.353	2,93%
Atacama	\$20.790.888	0,16%
Coquimbo	\$280.205.327	2,17%
Valparaíso	\$1.148.879.620	8,88%
Metropolitana	\$7.606.336.677	58,78%
Libertador B. O´Higgins	\$210.124.593	1,62%
Maule	\$221.468.283	1,71%
Biobío	\$595.317.284	4,60%
Araucanía	\$350.649.562	2,71%
Los Lagos	\$1.481.459.627	11,45%
Los Ríos	\$11.428.220	0,09%
Aysén	\$274.802.410	2,12%
Magallanes	\$54.491.390	0,42%
<b>TOTAL</b>	<b>\$12.941.240.646</b>	<b>100%</b>

Fuente: Unidad de Auditoría IND

Por cierto, para integrar donaciones como indicador, habría que analizarlo a cabalidad. Con una estructura de seguimiento, que sea capaz de tomar en cuenta todos los factores que afectan a este tipo de fondos asignados a organizaciones deportivas, como la forma de fiscalizar los recursos porque, al ser una franquicia

tributaria<sup>8</sup>, el encargado de este tema es el Servicio de Impuestos Internos a través de la operación renta anual mientras que el IND es el encargado de fiscalizar la ejecución y calidad del servicio. Sin embargo, según Informe final N°104, de 2007, sobre auditoria al sistema de donaciones con fines deportivos año 2005 y 2006 efectuados en el IND Región Metropolitana, donde se informan deficiencias en la fiscalización a rendiciones de cuentas, estas actividades no se realizaban generando así una deficiencia grave en la labor de fiscalización del IND.

Por otra parte, el indicador de FONDEPORTE presenta algunos problemas, como que no apunta ni a la calidad ni a la eficiencia en los recursos invertidos, solo mide la gestión del recurso, si se utiliza o no, es decir, si yo voy a fiscalizar un proyecto para treinta niños y el proyecto se está ejecutando, pero hay solo cuatro niños participando, para el indicador el proyecto está funcionando. (ORELLANA, 2019)

El proceso integral de fiscalización comprende tres etapas, la de fiscalización, que es la visita en terreno y verificación de documentación, la rendición de cuentas que comprende el análisis de la utilización de los recursos por parte de las organizaciones deportivas y la supervigilancia que comprende la revisión estatutaria de las organizaciones deportivas, pero solamente las áreas de

---

<sup>8</sup> Franquicia tributaria es se trata de una recaudación que el fisco deja de percibir debido a la aplicación de regímenes impositivos especiales para promover a un determinado sector, actividad, región o agente de la economía, por la vía de la desgravación total o parcial, respecto de lo que correspondería pagar en el régimen general.

fiscalización se encuentran afectas a las metas establecidas institucionalmente y se dejan fuera la supervigilancia y las rendiciones de cuentas que, si se incluyeran en estas mediciones, tal vez se podría mejorar su gestión a partir de la creación de indicadores y medición de estos en el tiempo.

El otro indicador es el del desempeño colectivo, donde la medición se ve afectada por una ficha anexa completa, que es aquella que tiene la información de fecha, lugar y horario en que se realizarán las actividades, de manera que la fiscalización en terreno sea posible. Para ser considerado el proyecto la ficha anexa debe ser completada por la entidad y aceptada por el IND antes de la ejecución de la actividad y se requiere que los fondos del proyecto estén girados antes de la fecha de ejecución.

Según lo indicado por la entrevistada Jefa de Fiscalización RM, la ficha anexa debe estar totalmente aprobada para cumplir con este indicador pero existe un solo analista para la aprobación de todos los productos y además se tienen que cumplir las condiciones que establece el plan de fiscalización. Eso significa que la entidad informa ejecución y el plan de fiscalización supone que esa aceptación fue oportuna, pero no siempre es así, porque solo en FONDEPORTE son más de 400 productos, cada producto se traduce en una ficha anexa. Cada proyecto puede tener muchos productos y cada producto se transforma en una ficha anexa independiente, entonces hay muchas fichas anexas que si bien la entidad informó oportunamente no obtuvo la aceptación y no es posible visitar. Si una ficha anexa se acepta extemporáneamente después de la ejecución que no se pudo visitar

en terreno, aplican otras acciones de fiscalización en el sentido de pedir los medios de verificación de ejecución.

Se muestra un gran problema para cumplir el indicador de desempeño colectivo ligado a la entrega de recursos y a los sueldos entonces, si no se ejecuta el presupuesto, no se ejecuta el indicador, y eso a la final de cuentas afecta en la economía de los funcionarios. Lo que indica el entrevistado del área de rendición de cuentas es que, si existen indicadores asociados a las remuneraciones de los funcionarios, estos harán lo posible por cumplir las metas, sin importar que los objetivos propuestos por la institución no se ajusten a esto, ya que finalmente lo importante es cumplir para no perder el bono. Por tanto, al realizar un análisis al final del año, "que se hizo con X proyecto que costaba tanto dinero. "al final de cuentas, se hizo algo que no tiene relación con el Proyecto original ..... y se produce el círculo vicioso en ese sentido, porque hay que sacar el proyecto, de alguna forma, aprobarlo, rendir, pero, al final del día, uno se da cuenta que el recurso no llega a donde tiene que ir". (VIANCOS, 2019)

#### **4.4 Acumulación de incumplimientos no resueltos**

Los mecanismos de fiscalización están dados por las resoluciones 4006, 2811 e instructivos de rendición de cuentas y de supervigilancia actualizados este año generando lineamientos para afrontar los desafíos actuales de la fiscalización de manera integral como se busca realizar el proceso completo.

El plan de fiscalización que utiliza el IND corresponde a un plan basado en la resolución 4006 del año 2010 en el cual se establece las bases respecto a que

va a ser fiscalizado por el servicio y también existe la resolución 2811 que es aquella que fija el cómo lo va a hacer, respecto de la fiscalización de los proyectos tanto para transferencias de recursos como para velar por el cumplimiento de las donaciones a través de la ley.

#### **4.4.1 Registro desactualizado de organizaciones deportivas.**

Para identificar las fallas se consultó acerca de las posibles mejoras que podrían optimizar los procesos de fiscalización, supervigilancia y rendición de cuentas del IND y que pueden influir en la gestión de fiscalización a las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos relacionadas con el IND.

De acuerdo con el informe de auditoría de la CGR, se detectó que el proceso de supervigilancia que efectúa la Unidad de Organizaciones Deportivas del IND a las organizaciones deportivas en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley del Deporte, tiene un periodo de ejecución que, en promedio, alcanza los 450 días corridos, esto es, aproximadamente 15 meses. Cabe señalar, que este proceso contempla la solicitud de antecedentes, determinación de plazos de respuesta, seguimientos ante eventuales respuestas incompletas y, de ser necesario, aplicación de sanciones.

Lo anteriormente mencionado no cumple con lo indicado en el artículo 27 de la ley 19.880 que expresa que “salvo caso fortuito o fuerza mayor, el

procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final”.

Otra falla en el proceso de supervigilancia es el registro desactualizado de organizaciones deportivas. Al analizar el registro de organizaciones deportivas que el IND. maneja en virtud de lo establecido "en el artículo 36 de la ley N°19.712, se verificó que, al 31 de diciembre de 2017, aparecen 19.574 entidades en estado de no vigente sobre un total de 26.194, vale decir, con su directorio vencido y sin informar sobre su renovación. De dichos registros, un 92% corresponde a vencimientos de su respectiva directiva, entre los años 1968 y 2016. Conforme se detalla a continuación, esta comparación responde a la pregunta de, si se ha realizado la supervigilancia en el tiempo, según lo que indica la Ley del Deporte, actividad que se verifica se ha olvidado por parte el IND.

Esta situación representa un incumplimiento de la ley del deporte, por parte de las organizaciones deportivas, toda vez que el literal k) del artículo 39 de dicho cuerpo legal señala que los estatutos de esas entidades deben establecer como requisito la periodicidad con la que se deben elegir a sus dirigentes, la que no podrá excederse de cuatro años. Esto identifica una deficiencia en el cumplimiento por parte del IND en su función de supervigilancia y fiscalización que le asigna la Ley 19.712 en su artículo 14 ya que están a cargo de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias de ella.

El artículo 43 del decreto N° 59, de 2002, Reglamento de Organizaciones Deportivas, indica sobre lo expuesto, que el Instituto ejercerá la supervigilancia

de las organizaciones deportivas regidas por la Ley del Deporte, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias que dicha ley establece y que, en el ejercicio de esa facultad, podrá requerir a las organizaciones deportivas, las actas de las asambleas; las cuentas, balances y memorias aprobadas; los libros de contabilidad, de inventarios y de remuneraciones; inclusive aquellos documentos relativos a la oportunidad y forma en que ha sido elegido el Directorio, y toda clase de informes que se refieran a sus actividades, fijándoles un plazo para ello. Añade el referido artículo que al conocer estos informes, el IND podrá ordenar a las organizaciones deportivas, que se subsanen las infracciones que hubiere comprobado a sus estatutos y en caso de incumplimiento de estas Ordenes, el IND estará facultado para eliminarla del registro nacional, lo que no ha ocurrido en la especie y por lo tanto al no tener conocimiento de las faltas incurridas por las organizaciones deportivas y no ejercer la supervigilancia estas son susceptibles de recibir aportes del IND y postular a beneficios, sin perjuicio de estar inhabilitados por no cumplimiento.

Por otra parte, no se ejerce el principio de control que exige la ley 18.575 en su artículo 3° que dice relación con que se debe observar la administración sobre las organizaciones deportivas. El problema se da al momento de que no se lleva a cabo la supervigilancia por parte del IND y no se les inhabilita por falta de fiscalización, por lo que están habilitadas para postular a cualquier beneficio de la Institución.

#### **4.4.2 Control de actividades deportivas, visita en terreno**

El Plan Bienal de Fiscalización del IND plantea que de los proyectos registrados en el periodo 2011 al 2014 se han financiado en un 100% y, por tanto, pudieron ejecutarse de acuerdo con la normativa vigente un universo de 3.705 proyectos, conforme a los datos contenidos en los informes de auditoría tenidos a la vista. De ese universo, sólo el 45%, es decir, 1.685 proyectos, tienen información de ejecución en los sistemas informáticos mediante la "activación de sus fichas anexas", que es donde se da cuenta de las fechas, horarios y lugares específicos en que se realizarán las actividades, datos que hicieron posible su monitoreo y fiscalización a niveles adecuados. El 55% restante constituye un "saldo histórico" o de arrastre, no fiscalizado por las regiones en años anteriores, del cual se hará cargo, a partir de la aprobación del plan bienal, el Departamento de Fiscalización del Nivel Central de este Instituto, Lo anterior no significa que esos proyectos no se hayan efectivamente realizado o que la falta de información sea de exclusiva responsabilidad de la entidad ejecutora, pues la implementación de los sistemas informáticos y la incorporación o validación en ellos de los datos necesarios para dar debida cuenta de la ejecución, muchas veces no fue posible, sea por falta de dotación en las regiones en relación al aumento de volumen de proyectos, o por sobrecarga y/o defectos en la implementación de esos mismos sistemas. En este sentido, se constató que las Direcciones Regionales a menudo tienen registros manuales y evidencias de ejecución no digitalizadas, en

expedientes físicos y antecedentes materiales de diversa índole. (RESOLUCION EXENTA 2811, 2015)

#### 4.4.3 Utilización de letras de cambio como instrumento garantía

También se evidencia ausencia de procedimientos sobre cobranza de saldos reintegrables. El servicio no cuenta con procedimientos definidos para ejercer la cobranza judicial y extrajudicial de saldos de transferencias que no han sido rendidos y existen proyectos de años anteriores con saldos pendientes, por la suma de \$ 15.073.103.034, como se presenta en el cuadro siguiente:

**TABLA 5: CONTROL DE PROYECTOS PENDIENTES**

AÑO	CANTIDAD DE PROYECTOS	PORCENTAJE RESPECTO DEL TOTAL	MONTO PENDIENTE DE RENDIR (\$)	PORCENTAJE RESPECTO DEL TOTAL
2003	11	3,65%	60.890.844	0,4%
2004	10	3,32%	43.984.572	0,3%
2005	9	2,99%	27.547.773	0,2%
2006	23	7,64%	40.812.932	0,3%
2007	14	4,65%	85.707.901	0,6%
2008	16	5,32%	200.849.574	1,3%
2009	39	12,96%	240.404.866	1,6%
2010	28	9,30%	303.897.662	2,0%
2011	17	5,65%	115.735.242	0,8%
2012	20	6,64%	1.278.687.238	8,5%
2013	28	9,30%	5.383.191.308	35,7%
2014	29	9,63%	5.472.752.872	36,3%
2015	22	7,31%	548.702.217	3,6%
2016	35	11,63%	1.269.938.033	8,4%
<b>TOTALES</b>	<b>301</b>	<b>100,00%</b>	<b>15.073.103.034</b>	<b>100,00%</b>

*Fuente: Base de datos del sistema Convergences al 29.12.2017 proporcionada por el IND.*

Lo anterior, no se ajusta a lo previsto en los numerales 44 y 47 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de la CGR, que disponen, por una parte, que una

institución debe tener pruebas escritas de sus procedimientos de control y de todos los aspectos pertinentes de las transacciones y hechos significativos, y luego, que la documentación de las estructuras de control interno, de las transacciones y de los hechos relevantes debe tener un propósito claro, ser apropiada para alcanzar los objetivos de la institución y servir a los directivos para controlar sus operaciones y a los fiscalizadores u otras personas, para analizar dichas operaciones. Además, toda documentación que no tenga una meta clara corre el riesgo de diezmar la eficiencia y eficacia de una institución.

Cuando la Unidad de Rendición de Cuentas o el Departamento de Fiscalización establecen que una organización deportiva no ha reintegrado los fondos requeridos u objetados, solicitan al Departamento Jurídico elaborar un oficio al Consejo de Defensa del Estado, CDE, para iniciar la cobranza. (CGR, 2018)

#### **4.4.4 Incumplimientos en Región de Valparaíso**

De acuerdo con el informe final N° 19 de 2010, sobre fiscalización efectuada en el IND, región de Valparaíso, se deja en evidencia los incumplimientos en la fiscalización a rendición de cuentas, junto con el incumplimiento de los plazos para rendir cuenta, falta de especificación de gastos realizados, gastos fuera del período de ejecución del proyecto, omisión de medios de verificación y actas de recepción de implementos, falta de documentación de respaldo. Además, con la fiscalización en terreno se evidencia modificación de actividades deportivas sin

autorización del Instituto, falta de antecedentes sobre planificación de actividades, implementos destinados sin contar con documentación de respaldo, proyectos sin terminar, que a partir de la notificación por parte de la CGR al IND, se comenzó a tomar medidas para subsanar esas observaciones.

#### **4.4.5 Caso Chilevolei**

A partir de denuncias realizadas por terceros la CGR comenzó una investigación para aclarar si las mismas se basaban en fundamentos ciertos o no, esto se informó al IND de acuerdo con el informe número 2 de 2007 y el examen se practicó sobre el 100% de los proyectos financiados a Chilevolei por el IND, tanto en la Dirección Nacional como en la Metropolitana durante los años 2005 y 2006, mediante la modalidad de asignación directa y concursable.

En este análisis se detectó que existía deficiencias de control interno que ya habían sido notificadas con anterioridad al IND, que tenían que ver con la inobservancia de plazos y procedimientos de evaluación, supervisión y control de los proyectos ejecutados, esto se comprueba en las entrevistas donde se observa que los controles se ejecutan de manera separada y con muy poca coordinación entre las áreas involucradas para ejecutar el control y fiscalización.

El informe indica que la revisión de cuentas a los proyectos de Chilevolei realizada por el IND. fue sido meramente documental y que en cuanto a la supervisión que el IND debía efectuar sobre el uso y destino de los recursos conforme a los artículos 14° de la Ley N° 19.712 Y 18° del Reglamento del Fondo

Nacional para el Fomento del Deporte, se constató que algunos proyectos revisados y presentados ante la Dirección Regional Metropolitana, no cuentan con fichas de supervisión. Estos instrumentos habrían permitido al IND detectar eventuales incumplimientos de los convenios, lo que inclusive podría haber llevado a que esa institución suspendiera la entrega de aportes e hiciera efectiva la garantía.

IND aprobó las rendiciones de los proyectos denominado "Preparación Club Chilevolei" y denominado "Preparación Liga Nacional", los cuales son idénticos en su formulación y monto, participando las mismas personas en ambos proyectos, en actividades de preparación deportiva durante un mismo período, siendo aprobado uno, por la Dirección Nacional del IND. y otro por la Dirección Regional Metropolitana, esto es lo que nos indicaba la Jefa de Fiscalización de la RM, cuando informó la falta de coordinación entre las áreas y en este caso especial la falta de coordinación entre la direcciones metropolitana y nacional que se encuentran en Santiago y las organizaciones fueron capaces de vulnerar sus controles aprovechando la falta de coordinación entre ambas.

#### **4.5 Benchmarking**

En CONICYT los instrumentos de garantía<sup>9</sup> siempre alcanzan a cubrir el 100% de los recursos entregados a los beneficiarios, en este sentido se cubren de

---

<sup>9</sup> Una **garantía** es un contrato mediante el cual se le da una mayor seguridad al cumplimiento del pago de un compromiso financiero.

posibles faltas en las rendiciones y obligan a los beneficiarios a rendir de forma efectiva o a reintegrar lo que no fue utilizado.

Lo mencionado en el párrafo anterior genera la gran diferencia con el IND, ya que CONICYT utiliza como forma de garantizar los recursos asignados a los becarios o asignatarios de proyectos, boletas de garantía bancarias que cubren el total de lo adjudicado por el beneficiario y en caso de que este no rinda o utilice de mala forma los recursos se proceda a cobrar este instrumento y se recupere el dinero.

En cambio, el IND solamente garantiza los recursos asignados a organizaciones deportivas con un instrumento de garantía llamado letras de cambio<sup>10</sup> que tienen fechas de vencimiento menores a las que duran los procesos de fiscalización integral y que, por lo tanto, caducan y se vuelven incobrables extinguiendo la obligación de los beneficiarios de rendir o reintegrar recursos mal utilizados. Además, el monto cubierto por las garantías siempre es por el total entregado, en el caso de CONICYT, en cambio en IND los montos de garantía no alcanzan a cubrir el 5% del monto asignado.

La opción de mejora en el IND se establece en relación con la mejora en las garantías solicitadas a los beneficiarios, una modificación a los reglamentos y la Ley que permita solicitar garantías de acuerdo con los valores entregados y al tipo de Institución que recibe los recursos. Es entendible que un club deportivo

---

<sup>10</sup> La **letra de cambio** es un documento mercantil por el que una persona, librador, ordena a otra, librado, el pago de una determinada cantidad de dinero, en una fecha determinada o de vencimiento.

tal vez no cuente con los recursos para garantizar un FONDEPORTE por cinco millones, pero una federación cuenta con los recursos para poder garantizar el buen uso de los recursos.

## **CAPITULO 5 CONCLUSIONES**

El fin de esta tesis era Identificar los factores que afectan el cumplimiento de La Ley del Deporte a cabalidad, considerando que los recursos entregados a las organizaciones deportivas no pueden ser utilizados para otro fin que para el que fueron solicitados y, si así no fuere, se debe exigir la devolución de los fondos ya que corresponde a una falta a la ley.

Lo que se buscaba demostrar era que tal vez la falta de recursos económicos, humanos, de infraestructura, informáticos, de competencias de los funcionarios a cargo o de procesos hace que no se alcance a cumplir con el objetivo final que es cumplir con las exigencias de la Ley del Deporte a cabalidad.

De acuerdo con los hallazgos de esta investigación se puede demostrar que efectivamente existen factores que afectan de forma negativa la fiscalización que el IND debe aplicar sobre las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos y que se encuentran bajo su fiscalización en el cumplimiento de las exigencias establecidas por la Ley Del Deporte,.

El IND es una institución a cargo del fomento del Deporte en Chile, pero a pesar de haber sido fiscalizado en reiteradas ocasiones, el IND sigue teniendo deficiencias en su forma de fiscalizar y a pesar de resolver las observaciones de Contraloría e informar cambios en los procedimientos internos para subsanar observaciones continúan las deficiencias en el proceso de fiscalización integral.

Por tanto, es necesaria una actualización y mejoras a los procesos para poder llegar a lo óptimo en lo que a fiscalización integral se refiere.

El proceso de fiscalización en el IND está lejos de ser un proceso moderno. Según la información recolectada en las entrevistas a funcionarios y organizaciones deportivas beneficiarios de la ley 19.712, se puede desprender que los procesos de fiscalización del IND son deficientes en distintos aspectos, pero que son susceptibles de mejoras en los distintos enfoques.

Considerando que uno de los factores negativos más relevantes es la excesiva rotación de Directores y la tardanza en el actuar de funcionarios con respecto a la cobrabilidad de fondos no rendidos, es necesario precisar que la excesiva demora en tramitar un proceso disciplinario puede comprometer la responsabilidad administrativa del fiscal, al tenor del artículo 143 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo. Además, constituye un deber de la autoridad cumplir cabal y oportunamente con la normativa legal y reglamentaria en materia de procedimientos disciplinarios, de manera que debe adoptar las medidas que sean necesarias con el objeto de que el proceso sumarial que se está desarrollando se resuelva en tiempo y forma.

En cuanto a las consecuencias de los factores que inciden en la deficiente fiscalización que, de acuerdo con la Ley del Deporte, se ha aplicado sobre las organizaciones deportivas adjudicatarias de recursos económicos por parte del IND y considerando la perspectiva de su mejoramiento, se puede indicar que se comprueba que existen diversas deficiencias y que efectivamente afectan de

forma negativa los resultados institucionales, considerando por sobre todo la alta suma de dineros no recuperados por rendiciones no efectuadas o gastados de forma incorrecta por parte de las organizaciones deportivas y que el IND esta al debe con la regularización o formulación de alguna política o procedimiento que corrija esta deficiencia.

El problema principal del IND, que se encuentra al momento de terminar el proceso de fiscalización, que puede llegar a durar dos años o más y donde si existen hallazgos de fondos mal rendidos o simplemente no utilizados para los propósitos que fueron entregados se vuelven incobrables por el tiempo transcurrido o por los métodos de cobranza judicial largos y poco efectivos.

Los efectos de la realización de fiscalizaciones poco eficientes terminan en una mala utilización de los recursos públicos adjudicados por las organizaciones deportivas nacionales o derechamente la utilización de los recursos fiscales asignados, para fines distintos del que fueron asignados.

Sobre los hallazgos de esta investigación se podría recomendar cambios relativos a:

La entrega de otro tipo de instrumentos distintos de las letras de cambio, como instrumento de garantía, para lo cual se debería modificar la ley 19.712 y el Decreto N° 59 DE 2002 del Ministerio Secretaria General de Gobierno con el apoyo y fundamentos claros a partir de la solicitud formal a la CGR o realizar las acciones necesarias para obligar a quienes reciben fondos mayores a 5 mil UTM a garantizar la rendición y utilización correcta de los recursos.

Además, en lo que respecta a la no aplicación de los procedimientos de fiscalización se debe generar un manual de procedimientos integral y actualizado que permita realizar evaluaciones de riesgo de las entidades deportivas; mejorar el modulo de visitas en terreno considerando no solo cantidad de participantes sino, también, la calidad de los beneficios entregados a los beneficiarios finales; registrar la ejecución y resultados de las fiscalizaciones realizadas, debiendo informar el estado de avance del proceso y generando un documento formal que indique los plazos y resultados.

También se debiera llevar un registro único nacional de los resultados de las fiscalizaciones donde los entes auditores puedan tomar muestras a nivel nacional y controlar el proceso integral a nivel nacional, ya que según se puede verificar en los hallazgos de esta investigación las auditorias a regiones por parte de la CGR son muy pocos considerando las cantidades de recursos entregados a nivel nacional a las organizaciones deportivas.

La fiscalización de donaciones debe ser mas exhaustiva, tomando en cuenta que son recursos que, si bien no salen de las arcas fiscales, igualmente son parte de una franquicia tributaria cuyos recursos deben ser utilizados para el motivo por el cual fueron solicitados. Se debiera mejorar las fiscalizaciones considerando la calidad del producto o servicio adquirido bajo esta modalidad y no únicamente fiscalizar los recursos a través del SII.

Por otra parte, es necesario generar instancias de difusión y comunicación a los beneficiarios del proceso integral de asignación de recursos, para así generar

una mayor participación de organizaciones en las postulaciones y que no sean siempre las mismas organizaciones las beneficiarias.

En materia de supervigilancia debieran mejorar los procesos para cumplir a cabalidad con la Ley y actualizar el registro nacional de organizaciones deportivas, creando e implementando un procedimiento que acompañe el proceso y lo verifique, considerando además lo estipulado en el artículo 7° de la ley N° 19.880, al disponer que el procedimiento administrativo estará sometido, entre otros, al principio de celeridad, que indica que las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión.

Eso abre la puerta a la oportunidad de mejoras a las distintas áreas de la institución lo que podría generar resultados y avances significativos sólo con la generación de instancias de coordinación entre las áreas involucradas en el proceso integral de fiscalización, generando un manual de procedimientos único que incluya el proceso integral desde la asignación de los fondos hasta la cobrabilidad de los fondos no rendidos.

Finalmente, el resultado esperado es la obtención de mejoramientos en materia de gestión institucional, sobre la base de mejorar las vulneraciones del proceso de fiscalización del IND.

# CAPITULO 6 ANEXOS

## 6.1 Anexo 1 Organigrama IND



Fuente: <http://www.ind.cl/wp-content/uploads/2019/03/Organigrama-IND-2019-OK-01.jpg>

## 6.2 Anexo 2 lista de entrevistados

N°	NOMBRE	CARGO	RELACION CON EL TEMA	CODIGO
1	Antonio Giadalah Aedo.	Jefe de Unidad de Fiscalización y Control de Organizaciones Deportivas DRM del IND	Supervigilancia	A
2	Francisco Contreras Valdebenito	Jefe de Unidad de Auditoria Interna IND	Mirada objetiva desde la parte auditora a los fiscalizadores	B
3	Claudia Orellana Navas	Jefe de Unidad de Organizaciones Deportivas DRM IND	Mirada relevante desde la fiscalización por parte de la dirección metropolitana que lleva la mayor parte del trabajo en materias de fiscalización	C
4	Luciano Rojas Alarcón.	Jefe de unidad de Fiscalización	Jefatura de área fiscalización del IND, relevante en los procesos y objetivos futuros del área.	D
5	Edgardo Aroca Fritz.	Jefe de Auditoria interna Ministerio del Deporte	Mirada objetiva desde la parte auditora a los fiscalizadores	E
6	Gabriel Carrasco Vergara.	Fiscalizador IND Nivel Central	Analista de fiscalización	F
7	Sergio Viancos Reyes.	Analista de Rendición de Cuentas Nivel Central	Mirada histórica de los procesos de rendición de cuentas en el IND	G
8	Hugo Castelli Candia.	Abogado División Jurídica Mindep	Mirada desde el punto de vista jurídico abarcando IND Y MINDEP	H
9	Marcia Diaz Nuñez	Encargada de Evaluación de Proyectos y Encargada de Reporte ante la Unidad de Análisis Financiero	Mirada relevante desde la fiscalización por parte de la dirección metropolitana que lleva la mayor parte del trabajo en materias de fiscalización	I
10	Viznia Castro	Directora Club deportivo de hockey patín	Mirada del fiscalizado	J
11	Lorena Martinez	Gerenta Federación de Navegación a vela	Mirada del fiscalizado	K
12	Guillermo Mora	Presidente Federación de Hockey y Patinaje	Mirada del fiscalizado	L
13	Jose Soto	Analista de Asociación de Deportistas olímpicos	Mirada del fiscalizado	M
14	Jose Beltrán	Analista de Comité Olímpico de Chile	Mirada del fiscalizado	N
15	Alejandra Pizarro	Directora Administración y Finanzas Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica	Benchmarking	Ñ

### 6.3 Anexo 3 Listado preguntas entrevistas funcionarios IND y CONICYT

PREGUNTA	A	B	C	D	E	F	G	H	I	Ñ
¿Qué es la supervigilancia?	X	X	X	X		X		X	X	X
¿Conoce el plan de supervigilancia, fiscalización o rendición de cuentas utilizado por la institución?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
¿Conoce usted los mecanismos o procedimientos utilizados por la Institución?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
¿Qué porcentaje de los beneficiarios son supervigilados, fiscalizados o rinden cuenta anualmente?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
¿Cómo se determina el alcance y la muestra de los entes que son supervigilados, fiscalizados o rinden cuenta cada año?	X	X	X	X		X		X	X	X
¿Cuántos fiscalizadores dispone la Institución para supervigilar, fiscalizar o rendir cuenta?	X	X	X	X		X	X		X	
¿Qué destacaría de los procesos supervigilancia, fiscalización o rendición de cuentas, que realiza su institución?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
¿cuál es la duración de un proceso de fiscalización completo?	X	X	X	X		X	X	X	X	X
¿Eso es según la nueva resolución, pero en la práctica se realiza?	X									
Desde su punto de vista ¿cree que el proceso de fiscalización integral genera valor a la Institución?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
¿Conoce si los procesos de fiscalización, supervigilancia y rendición de cuentas actuales están incorporados en las metas establecidas institucionalmente?	X	X	X	X		X	X	X	X	X
¿Cuál cree que es el resultado de las fiscalizaciones integrales realizadas?	X	X	X	X		X	X	X	X	X
¿Qué mejoras permitirían optimizar los procesos de fiscalización integral?	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

¿Que ocurre cuando una organización no rinde o se comprueba que derechamente utilizaron los recursos de forma inapropiada?										X	X						
¿Tras ser bloqueadas, se pueden desbloquear?										X							
¿Es decir, si ellos ingresan un documento, aunque este en blanco, el sistema los desbloquea? y les pueden otorgar recursos nuevamente?										X							
¿Cuál es el rol de los abogados en este proceso de fiscalización y/o rendición?										X	X						
¿Esos recursos se pierden?										X							
El artículo 41 de la Ley del deporte dice que los dirigentes deben ser profesionales o realizar un curso de capacitación que debe ser impartido por el mismo Instituto, ¿Conoce como el IND controla el cumplimiento de la Ley?		X		X		X											
¿Cuándo una entidad se encuentra bloqueada por rendiciones de cuentas pendientes de rendición; conoce cuanto puede durar este bloqueo?		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X					
¿Conoce cuáles son las gestiones de que puede realizar el IND para recuperar los recursos transferidos que se encuentran pendientes de rendición?		X	X	X		X	X	X	X	X	X						
¿El departamento jurídico o unidad de rendición de gastos cobran la letra de garantía?										X							
¿Y la única forma de garantizar un Proyecto es la letra? Eso lo dice la Ley, pero ¿no hay otra planificación, como una boleta de Garantía?										X							
¿Bloquear a un usuario será una forma de mejorar el sistema?										X							
¿los sistemas computacionales funcionan bien en materia de fiscalización?		X	X	X		X	X	X	X	X	X						
¿Cual es el tipo de garantía que se utiliza?										X							X
¿Cuál es el mecanismo de asignación de recursos a los deportistas cuando la organización deportiva al cual pertenece se encuentra bloqueado de entrega de fondos?		X	X	X		X	X	X	X	X	X						
¿Hay alguna verificación de parentesco entre dirigentes de organizaciones deportivas y proveedores?			X	X		X	X	X	X	X	X						
¿Como se rinden los proyectos ejecutados en el extranjero?			X	X		X	X	X	X	X	X						X

Quando se financian proyectos de grandes eventos (Dakar; JJ. SS.; JJ. PP.) ¿De qué manera son rendidos? ¿Existe diferencia con los proyectos de montos menores en el proceso aplicado?			X	X		X	X	X		
Tiene alguna opinión con respecto al proceso de rendición de cuentas y que mejoraría usted con respecto a esto.										
¿Hay alguna forma en el IND de apoyo o de capacitación a estas personas en las rendiciones?			X							
El artículo 40G de la Ley dice que no podrán ser directores de las federaciones deportivas nacionales las personas que fueron sancionadas con inhabilidades por el comité nacional de arbitraje deportivo durante el lapso de la sanción, como se controla?				X		X		X		
¿Que destacaría del rol de fiscalía en el proceso de fiscalización y supe vigilancia?								X		X

## 6.4 Anexo 4 Listado entrevistados organizaciones deportivas

N°	Preguntas	J	K	L	M	N
1	¿Ha sido fiscalizado entre enero 2015 a la fecha?	X	X	X	X	X
2	¿Conoce la normativa que rige al proceso de transferencias de recursos del IND que debe cumplir su entidad o ha recibido alguna capacitación sobre la materia indicada?	X	X	X	X	X
3	Lo han capacitado desde el IND, para la rendición de cuentas			X		
4	¿Conoce lo que involucra un proceso de Fiscalización?	X	X	X	X	X
5	Conoce el Plan de Fiscalización del IND y como aplica a su entidad.	X	X	X	X	X
6	Los resultados del proceso de Fiscalización son comunicados a su entidad.	X	X	X	X	X
7	El proceso de Fiscalización considera que es fluido y amigable respecto a su desarrollo.	X	X	X	X	X
8	Durante el desarrollo de la Fiscalización realizado a su entidad ha contemplado retroalimentación respecto de los hallazgos u observaciones detectadas durante el proceso.	X	X	X	X	X
9	¿Qué tipo de documentación le fue solicitada durante este proceso?	X	X	X	X	X
10	¿Porque tuvieron que ver la federación de ciclismo? ¿Y Porque fueron desafiliadas? ¿Pero ustedes les entregan directamente los recursos a los deportistas?				X	
11	¿Qué pasa si la documentación no está?					X
12	¿En qué formato entregó la documentación solicitada y porque vía fue presencial o electrónica?	X	X	X		
13	¿Se realizó algún proceso de retroalimentación acerca de las observaciones o errores detectados durante la Fiscalización?	X		X	X	
14	¿Ha sido notificado por el resultado del proceso de fiscalización?	Si.	X		X	X
15	Si la respuesta anterior es si, ¿Cuál fue el resultado?					X
16	Respecto del proceso de Fiscalización realizado por el IND usted considera que ha mejorado la gestión de su Federación y si puede especificar en qué aspecto.	X	X	X	X	X
17	Que tan importante es para su federación el ser fiscalizado o estar bajo supervisión de parte del IND, cree este proceso genera valor a su entidad.	X	X	X	X	X
18	¿Se han encontrado bloqueados por parte del IND?				X	X
19	Que recomendación realizaría a este proceso desde su punto de vista para que mejora la Fiscalización del IND.	X	X	X	X	X

## CAPITULO 7 BIBLIOGRAFÍA

- INSTITUTO NACIONAL DE ADM. PÚBLICA. OCDE. (2013). "Panoramas de las Administraciones Públicas 2011". Obtenido de <https://play.google.com/books/reader?id=veweAQAAQBAJ>.
- LUNA, O. F. (2007). "Auditoría Gubernamental Moderna". Lima: Instituto de Investigación en Accountability y Control.
- CONEJERO, E. (2013). "Midiendo el riesgo en las Administraciones Públicas".
- ISABEL ANINAT, S. R. (2018). *Un Estado para la Ciudadanía. Estudios para su modernización*.
- CORREDOR, J. (2001). *La planificación estratégica: bases teóricas para su aplicación*.
- TOMASINI, A. A. (1989). "Planeación Estratégica y Control Total de Calidad". Mexico.
- JINSOP GAMBOA, S. P. (2016). "Importancia del control interno en el sector público". *Revista Publicando*, 497.
- SANCHEZ, F. (2003). "Planificación estratégica y gestión pública por objetivos".
- D'ACCONA, M. C. (1996). *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- MARIANA BATTYÁNY, K. C. (2011). *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales, apuntes para un curso inicial*. Montevideo: Universidad de la República.
- GAMBOE POVEDA, J., PUENTE TITUAÑA, s., & VERA FRANCO, P. Y. (2016). Importancia del control interno en el sector público. *Publicando*, 8.
- MINISTERIO DE HACIENDA. (1964). *Ley N° 10.336, Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República*. Santiago, Chile.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. (2002). *Diccionario de la Administración Pública Chilena*. Santiago de Chile: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- HERNANDEZ, R., FERNANDEZ, C., & BAPTISTA, P. (2010). *Metodología de Investigación* (5 ed.). México: Mc Graw Hill.
- LOWI, T. J. (1972). "Four Systems of Policy, Politics, and Choice".
- ARMIJO, M. (2009). *Manual de planificación estratégica*. Santiago de Chile: ILPES / CEPAL.
- BRAVO, M., CASTRO, L., & ROJAS, A. (2017). *Manual de planificación estratégica: una herramienta para la acción*. Santiago: Universidad del Desarrollo.
- ALBARRACIN, J. (2002). *La Teoría del Riesgo y el manejo del concepto riesgo en las sociedad agropecuarias andinas*. La Paz: Clacso.
- LOPEZ MORENO, W., & SANCHEZ RIOS, J. (2011). "El Triangulo del Fraude y sus Efectos sobre la Integridad Laboral". En *Anales de Estudios Económicos y Empresariales* (págs. 39 -57). Gurabu.

- VERACRUZ, C. G. (2013). *Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos (Mapa de Riesgos)*. Veracruz.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2001). *INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2001*. MEXICO: Mundi-Prensa Libros, S.A.
- CHILE, I. N. (13 de AGOSTO de 2015). RESOLUCION EXENTA 2811. *Aprueba plan bienal de fiscalización del IND*. SANTIAGO, CHILE.
- GOBIERNO, M. D. (26 de 06 de 2019). *Ley 20.686*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://www.leychile.cl/N?i=1053691&f=2016-12-16&p=>
- INTERIOR, M. D. (2001). Ley N° 19.712 Art. 10. Santiago de Chile.
- GOBIERNO, M. S. (23 de MAYO de 2006). *DECRETO 75*. Obtenido de REGLAMENTO DE ORGANIZACIONES DEPORTIVAS PROFESIONALES: <http://www.ind.cl/wp-content/uploads/2014/11/Reglamento-Org-Deportivas-Profesionales.pdf>
- REPUBLICA, C. G. (13 de abril de 2019). <https://www.contraloria.cl/web/cgr/ambito-de-la-funcion-auditora>. Obtenido de <https://www.contraloria.cl/web/cgr/ambito-de-la-funcion-auditora> : CGR (/web/cgr) / Auditoría (<https://www.contraloria.cl/web/cgr/auditoria/>) /
- CHILE, I. N. (04 de octubre de 2018). Resolución Exenta 3083. *DEROGA RESOLUCIÓN EXENTA N° 106, DE 201B; DELEGA FUNCIONES QUE INDICA EN LOS CARGOS Y JEFATURAS QUE SESEÑALAN Y DELEGA LAS FACULTADES QUE INDICA*. SANTIAGO, CHILE.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. (2001). Ley N° 19.712, Art. 10. Santiago, Chile.
- DEPORTES, I. N. (18 de 06 de 2019). [www.ind.cl](http://www.ind.cl). Obtenido de <http://www.ind.cl/quienes-somos/>: [www.ind.cl/quienes-somos/](http://www.ind.cl/quienes-somos/)
- interior, M. d. (9 de 7 de 2001). *Ley del Deporte, Art. 14*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional. Obtenido de *Ley del Deporte, Art.14*: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636&idParte=&idVersion=2018-07-09>
- JENSEN, M. C. (2009). *Integrity: Without it Nothing Works*. Rodman Magazine.
- SILVIA DEL SOLAR, S. L. (2000). *Proyecto educativo institucional en su dimensión formativa*. Lom.
- GOBIERNO, M. S. (2002 de abril de 2002). *Decreto 59, Art. 3*. santiago: MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO. Obtenido de decreto 59: <http://bcn.cl/1vbqo>
- GIADALAH, A. (6 de AGOSTO de 2019). Jefe de Unidad de Fiscalización y Control de Organizaciones Deportivas DRM del IND. (C. P. SOUTULLO, Entrevistador)
- ORELLANA, C. (06 de 08 de 2019). Jefe de Unidad de Organizaciones Deportivas DRM IND. (C. PACHECO, Entrevistador)
- VIANCOS, S. (29 de 08 de 2019). Analista de Rendición de Cuentas. (C. PACHECO, Entrevistador)

- CGR. (2018). *Auditoría al proceso de fiscalización y Supervigilancia de organizaciones deportivas y a los recursos transferidos a estas, efectuados por el IND*. SANTIAGO.
- PIZARRO, A. (30 de 08 de 2019). Directora de Administración y Finanzas CONICYT. (C. PACHECO, Entrevistador)
- SOTO, J. (30 de 08 de 2019). Corporación Nacional de Alto rendimiento, Analista Contable de rendiciones de cuentas. (C. PACHECO, Entrevistador)
- CASTRO, V. (30 de 08 de 2019). Directora club de Hockey patín Llano Subercaseux. (C. PACHECO, Entrevistador)
- MARTINEZ, L. (30 de 08 de 2019). Gerente General Asociación navegación a vela. (C. PACHECO, Entrevistador)
- BELTRAN, J. (20 de 08 de 2019). Analista de Proyectos deportivos del Comité Olímpico de Chile. (C. PACHECO, Entrevistador)