



## **INFORME FINAL DE AUDITORÍA**

**“SERVICIO DE AUDITORÍA EXTERNA DE CONDICIONES CONTRACTUALES Y  
ESTADOS DE PAGOS DE CONTRATOS DE DEFENSA PENAL PÚBLICA”  
Licitación 1876-4-LP22**

**Santiago, Noviembre de 2022**

## INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO.</b>	4
<b>INTRODUCCIÓN.</b>	9
<b>PRIMER CAPÍTULO: ANTECEDENTES GENERALES DE LA AUDITORÍA.</b>	11
<b>SEGUNDO CAPÍTULO: OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.</b> i. Objetivos Generales. ii. Objetivos Específicos.	12
<b>TERCER CAPÍTULO: ALCANCE DE LA AUDITORÍA REALIZADA.</b> i. Auditoría Condiciones contractuales. ii. Auditoría Estados de pagos.	14
<b>CUARTO CAPÍTULO: METODOLOGÍA DE TRABAJO.</b> i. Pruebas piloto. ii. Auditoría Condiciones contractuales. iii. Auditoría Estados de pagos. iv. Principales conclusiones en relación con: a. Plataforma de gestión de BGM Consultores Asociados. b. Cumplimiento de programación y carta Gantt. c. Aplicación de instrumentos. d. Visitas a terreno. e. Portal único DPP. f. Reuniones de cierre con Defensorías Regionales.	20
<b>QUINTO CAPÍTULO: RESULTADOS DE AUDITORÍA A CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES CONTRACTUALES.</b> i. Aspectos auditados. ii. Principales hallazgos transversales. iii. Otras condiciones de interés relevante.	31
<b>SEXTO CAPÍTULO: RESULTADOS DE AUDITORÍA A CUMPLIMIENTO DE ESTADOS DE PAGO:</b> i. Aspectos auditados. ii. Cumplimiento de indicadores: a. Indicadores de control. b. Indicadores de calidad. iii. Principales hallazgos transversales. iv. Otras condiciones de interés relevante.	41

<b>SÉPTIMO CAPÍTULO: CONTROL INTERNO DE LAS DEFENSORÍAS REGIONALES.</b>	52
<ul style="list-style-type: none"> <li>i. Análisis de fortalezas y debilidades.</li> <li>ii. Principales ámbitos de mejoras transversales.</li> </ul>	
<b>OCTAVO CAPÍTULO: GESTIÓN DE RIESGOS.</b>	56
<ul style="list-style-type: none"> <li>i. Principales ámbitos de riesgos encontrados.</li> <li>ii. Matriz nacional de riesgos.</li> </ul>	
<b>NOVENO CAPÍTULO: PROPUESTAS DE MEJORA.</b>	66
<ul style="list-style-type: none"> <li>i. En materia de revisión de condiciones contractuales: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. En el ámbito de las Defensorías Regionales.</li> <li>b. En el ámbito de la Defensoría Nacional.</li> </ul> </li> <li>ii. En materia de revisión de estados de pagos: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. En el ámbito de las Defensorías Regionales.</li> <li>b. En el ámbito de la Defensoría Nacional.</li> </ul> </li> </ul>	
<b>DÉCIMO CAPÍTULO: OTRAS OBSERVACIONES RELEVANTES O ESTADÍSTICAS ADICIONALES.</b>	73
<b>CONCLUSIONES GENERALES DE LA AUDITORÍA.</b>	83

## **RESUMEN EJECUTIVO**

La auditoría realizada, consistió en la revisión de los contratos de prestadores del servicio de defensa penal correspondiente al año 2021, comprendiéndose los relacionados a Defensa General, Defensa Penitenciaria, Primeras Audiencias y Responsabilidad Penal Adolescente.

De acuerdo a ello, la contraparte técnica definió la revisión de 244 contratos, en donde se excluyó los contratos generados a partir de la modalidad de Convenio Directo.

### **1) AUDITORÍA A CONDICIONES CONTRACTUALES.**

En cuanto a la auditoría a condiciones contractuales, se efectuaron 113 visitas a oficinas de prestadores, cubriendo 16 Defensorías Regionales.

#### **Principales hallazgos transversales.**

- a. Debilidad en sistema de prevención de riesgos de accidentes en el trabajo debido a:
  - a.1.- Inexistencia de extintores en ciertas oficinas.
  - a.2.- Ausencia de mantenimiento de extintores.
  - a.3.- Ausencia de adecuada capacitación para el uso de extintores en los lugares de trabajo.
- b. Déficit en un efectivo control de asistencia del personal de oficina.
- c. Precariedad en habilitación de acceso para personas con discapacidades o movilidad reducida.

## **2) AUDITORÍA A ESTADOS DE PAGOS.**

En cuanto a la auditoría al cumplimiento de los estados de pagos, se efectuó la revisión de antecedentes de los prestadores definidos desde el portal único de la DPP, revisándose el nivel de cumplimiento para cada mes del año 2021, sumatoria que alcanzó a 2371 meses efectivamente auditados, en el marco de los 244 contratos comprendiendo todas las regiones del país.

### **Principales hallazgos transversales.**

- a. Deficiencias en la documentación que debe estar disponible en el denominado Set Digital de la forma como lo dispone el Manual de Procedimiento de Pago de Contratos de Defensa Penal, punto 3.2. “Tramitación de los Pagos” del capítulo III “Pagos por prestación de servicio de defensa penal pública”, tanto respecto de su pertinencia, completitud, y ubicación en las carpetas definidas en el portal único.
- b. En portal único se evidencia una significativa ausencia de resoluciones administrativas que autoricen o deban autorizar reemplazos o sustituciones de defensores(as) y/o asistentes. En el mismo orden, existe una completa deficiencia en cuanto a permitir la verificación de las solicitudes de reemplazos y/o sustituciones de asistente o defensor(a), en que se expresa el impedimento o dificultad que justifique tal requerimiento en circunstancias que existe una opción en el portal único para ingresar ese tipo de información, tal como puede apreciarse, por ejemplo, de la revisión en la región del Biobío donde se cumple cabalmente con aquello.

## **3) PROPUESTAS DE MEJORA:**

Propuestas transversales desde la perspectiva de los objetivos auditados:

- a. Creación de Unidad de Administración de Contratos.

- b. Instructivo anual con las obligaciones a cumplir por prestadores y Defensorías Regionales.
  - c. Disponibilizar archivos de cédulas de identidad de los(as) trabajadores de los prestadores licitados.
- i. En materia de revisión de condiciones contractuales:**
- a) En el ámbito de las Defensorías Regionales.
    - 1.- Se sugiere suprimir la reunión de cierre que se realiza al finalizar las visitas in situ.
    - 2.- Se sugiere uniformar la disponibilidad de los antecedentes que deben ser revisados en un solo repositorio.
    - 3.- Se sugiere supervigilar permanentemente a los prestadores licitados, en cuanto al cumplimiento de la normativa debido a la relación laboral que poseen con sus trabajadores.
    - 4.- Se propone fiscalizar adecuadamente los instrumentos o herramientas utilizadas por los prestadores para el control de asistencia de los trabajadores.
  - b) En el ámbito de la Defensoría Nacional.
    - 1.- Se sugiere definir instrucciones claras a las Defensorías Regionales respecto del efectivo cumplimiento de las condiciones contractuales de los prestados licitados que comparten inmueble bajo la modalidad de “comunidad de techo”.
    - 2.- Se sugiere instruir a las Defensorías Regionales una adecuada supervigilancia sobre los prestadores licitados para asegurar el acceso de toda persona a sus dependencias, con especial preocupación por las personas con discapacidad o movilidad reducida.
- ii. En materia de revisión de estados de pagos:**
- a) En el ámbito de las Defensorías Regionales.

1. Se propone delimitar adecuadamente las responsabilidades y el recurso humano encargado de la revisión de los antecedentes que deben ser presentado por los prestadores.
  2. Se sugiere una revisión permanente al estado en que se encuentran los documentos dispuestos en portal único, manteniendo actualizado el estatus de revisión de cada uno de los documentos.
  3. Se propone gestionar de mejor forma la documentación del set digital en las diferentes carpetas del portal único de la DPP fijando criterios de operación y reiterando anualmente las obligaciones.
- b) En el ámbito de la Defensoría Nacional.
1. Actualizar el Manual de Operaciones, Manual de Indicadores y Manual de Procedimientos de Pagos, para que estos sean efectivamente cumplidos por las Defensorías Regionales, reduciendo las brechas de discrecionalidad.
  2. Se propone la utilización de una lógica de proceso de negocios en la gestión del “portal único”.
  3. En el mismo sentido, se requiere activar en el sistema de pagos, funcionalidades de control relativo a la completitud de los antecedentes presentados, así como también sobre el nivel de cumplimiento de los indicadores que se vinculen al mérito de las mediciones realizadas para la aprobación de los pagos. A este respecto, cabe hacer mención la circunstancia relativa a indicadores cuya formulación es numerador 0 y denominador 0, y 0% de resultados, sin embargo se registra como cumplido, lo que debe observarse, toda vez que carece de lógica que la inacción sea refrendada como cumplida sin existir meta de por medio.
  4. Se sugiere proyectar un sistema de validación automática de la carga clasificada y completa de la documentación que sustentan los pagos.

5. Se propone establecer alianzas con otros servicios públicos para acceder remotamente a antecedentes que componen el denominado “Set Digital”.

#### **4) CONCLUSIONES**

La presente auditoría se llevó a efecto la auditoría externa realizada a 244 contratos de defensa penal, tanto a través de las visitas a terreno que alcanzaron 113, como el examen censal de los estados de pagos sumando un total de 2371 meses revisados, todo ello desarrollado sin complejidad alguna.

En términos generales, puede concluirse que existe cumplimiento de los prestadores licitados respecto de las acciones que deben ejecutar en el marco de los procesos de licitación y su respectivo contrato. Asimismo, se evidencia un adecuado control de las Defensorías Regionales en cuanto a verificar la observancia de las obligaciones que emanan de los distintos manuales institucionales.

En este orden de ideas, es preciso especificar que los hallazgos detectados se presentan básicamente como parte de deficiencias en alguna documentación que debe estar disponible en el denominado Set Digital, tanto respecto de su pertinencia, completitud, o ubicación en las carpetas definidas en el portal único.

La Defensoría Penal Pública debe cumplir su mandato constitucional y legal de otorgar defensa, sin embargo, los aspectos de orden administrativos y financieros, considerando la magnitud de los recursos públicos involucrados, requieren ser cumplidos con un estándar mucho más alto en que no solo se asegure la eficacia, sino que también la eficiencia en la gestión pública, máxime, considerando que la selección de los prestadores se da en el marco de una licitación pública con diversos oferentes, en cuyo contexto, se resuelve elegir a aquel que presenta la mejor propuesta.



## INTRODUCCIÓN

La Defensoría Penal Pública es un servicio dependiente del Ministerio de Justicia, creado en el marco de la Reforma Procesal Penal, a través de la Ley 19.718 del año 2001, como un servicio público descentralizado funcionalmente, y, desconcentrado territorialmente, que tiene por finalidad *“proporcionar defensa de calidad a imputados que carezcan de abogado y que enfrenten un proceso de persecución penal por parte del Ministerio Público, asociado a un crimen, simple delito o falta”*.

Es así como, se constituyen beneficiarios de este servicio, aquellos imputados o acusados que carezcan de abogado y requieran de un defensor, para lo cual se considera su defensa hasta la completa ejecución de la sentencia a que haya sido condenado, en caso de que corresponda.

Esta misión tan fundamental en el marco del ordenamiento jurídico penal, y específicamente del necesario debido proceso, impone a la institución una obligación de cumplir un alto estándar profesional en el servicio de defensa que se presta. Para ello, la ley faculta a contratar a abogados, denominados “prestadores”, quienes deberán sujetar su actuar al cumplimiento de sus deberes contractuales, a las responsabilidades propias del ejercicio de la profesión y, a aquellas obligaciones definidas en la normativa.

En este orden, cabe recordar que se cuenta con dos modalidades de profesionales: a) *Defensores Locales*, que son abogados que forman parte de la dotación de personal de la institución, y, b) *Defensores Licitados*, que son abogados privados que prestan servicios a través de empresas adjudicatarias de licitaciones de defensa. Ambos detentan la categoría de defensores penales públicos y están sujetos a los mismos estándares de prestación de defensa.

Aquellos defensores se encuentran obligados a cumplir su función con transparencia, de manera de permitir a los defendidos el conocimiento de los derechos que les confiere la ley, así como de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las acciones que emprendan en el cumplimiento de sus funciones.

De ahí entonces emana la relevancia de ejercer un control estricto y ajustado al principio de legalidad, respecto del desempeño de aquellos abogados y de las condiciones de infraestructura de atención de usuarios, de las condiciones físicas y materiales, de la calificación de los profesionales y personal de apoyo, así como también, respecto de las evidencias del cumplimiento de los procedimientos fijados en materia de pago a prestadores externos. Para ello es que la ley contempla controles periódicos a través de diversas modalidades, siendo una de ellas, las “auditorías externas”.

En este orden se enmarca el presente Informe Final, conforme el contrato suscrito por BGM Consultores Asociados y la Defensoría Penal Pública como resultado de la adjudicación del servicio de auditoría externa de condiciones contractuales y estados de pagos de contratos de defensa penal pública, específicamente respecto de los contratos ejecutados durante el año 2021.

Este informe da cuenta del trabajo desarrollado en conjunto con la contraparte técnica de la Defensoría Penal Pública, a fin de cumplir los objetivos específicos establecidos en cuanto a auditar 244 contratos del servicio de defensa penal correspondiente a las 17 Defensorías Regionales.

## PRIMER CAPÍTULO: ANTECEDENTES GENERALES DE AUDITORÍA

En el marco de licitación pública ID 1876-4-LP22, la Defensoría Penal Pública, ha requerido la contratación de una auditoría externa, con el propósito de evaluar la calidad del servicio prestado durante el año 2021 en relación con el cumplimiento de las condiciones contractuales y estados de pagos de los contratos de defensa penal pública. En este orden, la ley N°19.718, mandata a la institución a ejercer un control respecto de dicho servicio a través de distintas modalidades, siendo una de ellas las *Auditorías Externas*.

El marco regulatorio actual del servicio de defensa penal, está normado esencialmente por las bases administrativas y técnicas de la licitación que corresponda, las que se identifican a partir de un “número de llamado”, adjudicándose luego, contratos de defensa penal distribuidos en “zonas” dentro de las distintas defensorías regionales; al mismo tiempo, las resoluciones que contienen los Manuales tanto de operaciones, de procedimientos de pagos y de indicadores, constituyen igualmente parte fundamental de la regulación en esta materia.

En este mismo sentido, los contratos objeto de esta auditoría han sido aquellos relacionados con cuatro tipos de prestación de defensa: a) Defensoría General; b) Primeras Audiencias; c) Responsabilidad Penal Adolescente; y, d) Defensoría Penitenciaria.

Bajo esta ordenación, se ha llevado a cabo la auditoría externa, respetando estrictamente los plazos definidos y acordados, la participación de los auditores individualizados en la propuesta técnica y las materias objeto de auditoría, respecto de los cuales se verificó el cumplimiento, conformidad y hallazgos relativo a las condiciones contractuales, y estados de pago de contratos de defensa penal ejecutados por los prestadores licitados durante el año 2021.

## SEGUNDO CAPÍTULO: OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.

La presente auditoría se enmarca bajo un propósito central que resume el sentido y alcance de este servicio, al tiempo que, igualmente, considera aquellos aspectos concretos definidos como esenciales y necesarios para conseguir la finalidad perseguida por la Defensoría Penal Pública. En este sentido, BGM Consultores Asociados ha declarado los siguientes objetivos dentro del servicio de auditoría externa:

### **I. Objetivo general:**

Este servicio de auditoría externa tiene como propósito, evaluar tanto la gestión de pagos de las Defensoría Regionales con los prestadores externos, como el nivel de cumplimiento de los contratos de servicios de defensa ejecutados durante el año 2021, resultantes de los llamados a licitación de defensa penal.

### **II. Objetivos específicos:**

Para llevar a cabo dicho objetivo general, la presente auditoría da cumplimiento a los siguientes objetivos específicos:

#### **a) Evaluar los Pagos a prestadores externos de defensa penal pública.**

Para ello ha de verificarse el nivel de cumplimiento de las Defensorías Regionales en relación con las instrucciones que, sobre el pago a prestadores externos, se registran en las bases de la licitación y los manuales de operaciones, de procedimientos de pagos y de indicadores, siendo esencial las siguientes evidencias:

- Documentos tenidos a la vista al momento de autorizar el pago.
- Plazos de tramitación del Estado de Pago Fijo y Pago Variable hasta el pago efectivo al proveedor.
- Controles efectivamente ejecutados por la Defensoría Regional.

**b) Evaluar el nivel de cumplimiento de las condiciones ofertadas.**

En este objetivo ha de auditarse el cumplimiento de las empresas prestadoras, o profesionales prestadores, en relación con las obligaciones contenidas en las bases de licitación, la oferta presentada, y demás antecedentes integrantes del contrato, de acuerdo a los siguientes aspectos:

- Condiciones de infraestructura de atención a usuarios.
- Condiciones físicas y materiales.
- Calificación y adecuación de los profesionales de apoyo.

### TERCER CAPÍTULO: ALCANCE DE LA AUDITORÍA REALIZADA.

A fin de comprender adecuadamente los alcances de esta auditoría externa, resulta esencial tener presente el propósito central conforme lo expresan las bases de licitación de este servicio, el cual está determinado bajo una doble finalidad:

- a. Normalizar las condiciones adecuadas para una correcta prestación de defensa, a través de controlar tanto las condiciones de infraestructura de atención de usuarios, así como la correcta implementación de las exigencias relativas a condiciones de empleo y remuneración, tanto de abogados como asistentes.*
- b. Especificar resultados esperados de las actividades de defensa contratadas, específicamente aquellas que informan el resultado de los indicadores de control y de pago variable, en que se han fortalecido actuaciones vinculadas a la labor de la defensa técnica del abogado y aparecen como indiciarias de una mejor calidad del servicio.*

La auditoría realizada, consistió en la revisión de los contratos de prestadores del servicio de defensa penal correspondiente al año 2021, comprendiéndose los relacionados a Defensa General, Defensa Penitenciaria, Primeras Audiencias y Responsabilidad Penal Adolescente.

Cabe precisar que en materia de revisión de condiciones contractuales, se revisaron contratos iniciados desde el segundo semestre de 2019 en adelante, mientras que los relativos a revisión de estados de pagos, se revisó todo lo pagado durante el año 2021 independiente de su año de inicio.

De acuerdo a ello, la contraparte técnica definió la revisión de 244 contratos, en donde se excluyó los contratos generados a partir de la modalidad de Convenio Directo.

En ese marco es que se ejecutó la auditoría a los prestadores licitados, alcanzando las 17 Defensorías Regionales del país, con el siguiente resultado:

DEFENSORÍAS REGIONALES	ALCANCE DE LA AUDITORÍA		
	CONTRATOS REVISADOS	MESES REVISADOS (SUMA DE MESES)	VISITAS IN SITU (N° OFICINAS)
ARICA Y PARINACOTA	7	67	3
TARAPACÁ	8	84	5
ANTOFAGASTA	13	138	10
ATACAMA	6	54	3
COQUIMBO	9	84	6
VALPARAÍSO	37	350	22
O´HIGGINS	20	219	6
MAULE	17	144	10
ÑUBLE	4	45	2
BIOBIO	11	96	4
ARAUCANIA	16	147	5
LOS RIOS	8	67	1
LOS LAGOS	12	109	1
AYSEN	5	54	1
MAGALLANES	4	36	0
RM NORTE	29	261	17
RM SUR	38	416	17
<b>TOTAL</b>	<b>244</b>	<b>2371</b>	<b>113</b>

En cuanto al total de contratos auditados por tipo de defensa, el alcance de la auditoría es el siguiente:

TIPO DE DEFENSA	CONTRATOS AUDITADOS
DEFENSA GENERAL	191
DEFENSA PENITENCIARIA	36
PRIMERAS AUDIENCIAS	7
RPA	10
<b>TOTAL</b>	<b>244</b>



El detalle de oficinas a nivel nacional, según tipo de defensa prestada, por defensoría regional es el siguiente:

DEFENSORÍA REGIONAL	DEFENSA GENERAL	DEFENSA PENITENCIARIA	PRIMERAS AUDIENCIAS	RPA	TOTAL
Arica y Parinacota	6	1	-	-	7
Tarapacá	7	1	-	-	8
Antofagasta	9	3	1	-	13
Atacama	5	1	-	-	6
Coquimbo	6	1	-	1	8
Valparaíso	30	5	-	2	37
Metropolitana Norte	25	2	1	2	30
Metropolitana Sur	31	5	2	-	38
O'Higgins	18	2	-	-	20
Maule	13	3	1	-	17
Ñuble	2	1	1	-	4
Biobío	8	2	1	-	11
La Araucanía	12	3	-	1	16
Los Ríos	5	1	-	2	8
Los Lagos	9	2	-	1	12
Aysén	2	2	-	1	5
Magallanes	3	1	-	-	4
<b>TOTAL</b>	<b>191</b>	<b>36</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>244</b>



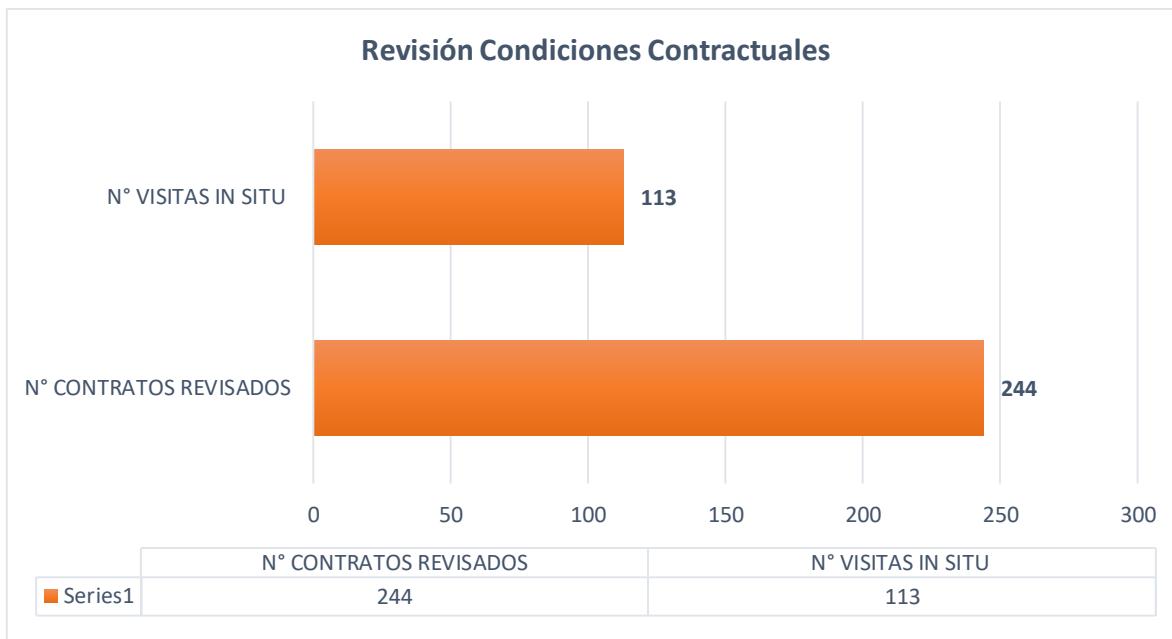
Respecto al total de contratos auditados, según año de inicio, la distribución es la siguiente:

Año de inicio de contrato	Cantidad de contratos
2018	81
2019	39
2020	12
2021	112
<b>TOTAL</b>	<b>244</b>

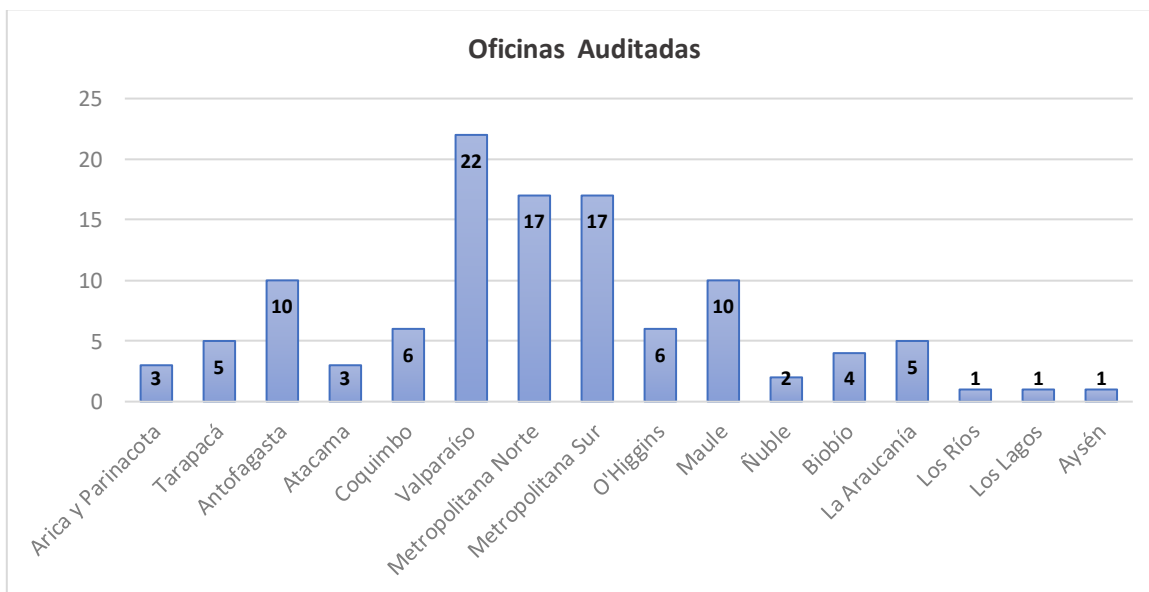


**i. Auditoría Condiciones contractuales.**

En cuanto a la auditoría a condiciones contractuales, se efectuaron 113 visitas a oficinas de prestadores, cubriendo 16 Defensorías Regionales, pues en la región de Magallanes y Antártica Chilena, no se verificó ya que mientras estaba en ejecución esta auditoría, se produjo el termino anticipado del contrato de prestación de defensa general.

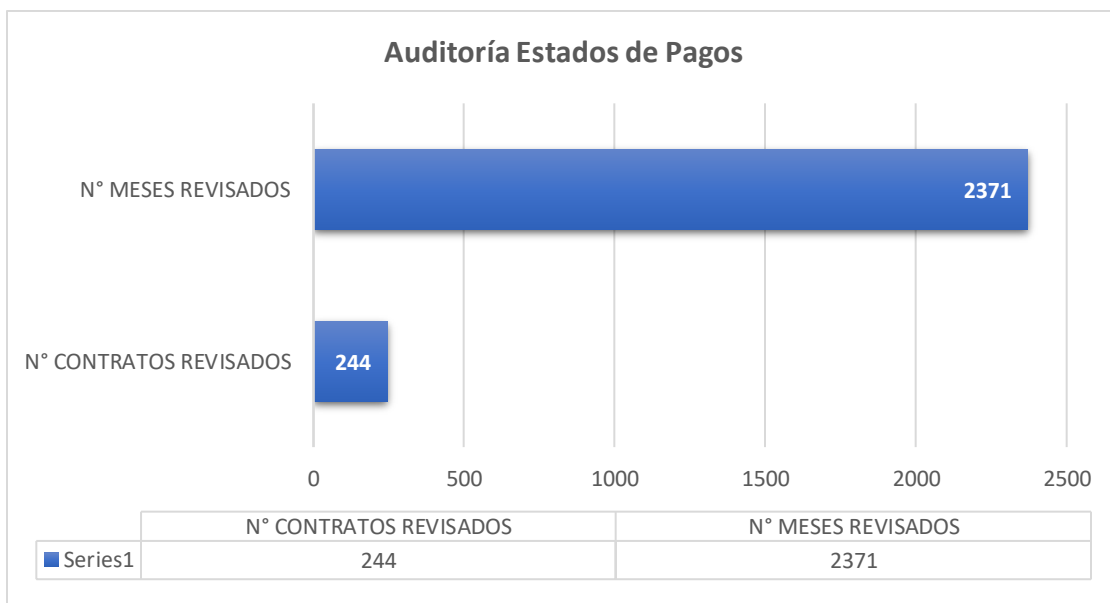


La distribución por Defensoría Regional de las visitas efectuadas fue la siguiente:



**ii. Auditoría Estados de pagos.**

En cuanto a la auditoría al cumplimiento de los estados de pagos, se efectuó la revisión de antecedentes de los prestadores definidos desde el portal único de la DPP, revisándose el nivel de cumplimiento para cada mes del año 2021, sumatoria que alcanzó a 2371 meses efectivamente auditados, en el marco de los 244 contratos.



#### **CUARTO CAPÍTULO: METODOLOGÍA DE TRABAJO.**

La metodología de trabajo fue elaborada a partir de los requerimientos planteados en las bases administrativas y técnicas de la licitación 1876-4-LP22, que permitieran dar cumplimiento al objetivo de esta licitación pública, cual era: contratación de un servicio de auditoría, ejecutado por empresas externas, destinado a evaluar tanto la gestión de pagos de las Defensoría Regionales con los prestadores externos, como el nivel de observancia de los contratos de servicios de defensa penal resultantes de los llamados a licitación de defensa penal que ocurran en el periodo que se verificaría esta auditoría.

Para llevar a cabo dicho objetivo, la presente auditoría dio cumplimiento a los siguientes objetivos específicos y acciones asociadas:

a) **Evaluar los Pagos a prestadores externos de defensa penal pública:**

Verificándose el nivel de cumplimiento de las Defensorías Regionales en relación con las instrucciones que sobre el pago a prestadores externos se registran en las Bases de la licitación y los Manuales de operaciones, de procedimientos de pagos y de indicadores, en relación con los siguientes aspectos:

- i. Documentos tenidos a la vista al momento de autorizar el pago.
- ii. Plazos de tramitación del Estado de Pago Fijo y Pago Variable hasta el pago efectivo al proveedor.
- iii. Controles efectivamente ejecutados por la Defensoría Regional, entorno de control de la región.
- iv. Gestión de pago de las Defensorías Regionales con los proveedores para el logro de los pagos dentro de los plazos establecidos en la normativa interna.

b) **Evaluar el nivel de cumplimiento de las condiciones ofertadas.**

Verificándose que las empresas prestadoras, cumplan con lo señalado en las bases de licitación, la oferta presentada, y demás documentos integrantes del contrato, en relación con:

- i. Las condiciones de infraestructura de atención a usuarios;
- ii. Las condiciones físicas y materiales;
- iii. Calificación y adecuación de los profesionales de apoyo.

**1. PRUEBAS PILOTO.**

En el marco de la propuesta técnica presentada, el equipo de BGM Consultores Asociados, llevó a efecto la implementación de un piloto consistente en la revisión en terreno de 4 contratos correspondientes al territorio de la Defensoría Regional Metropolitana Sur.

Dichas visitas tuvieron lugar durante los días, jueves 28 y viernes 29 de julio, y lunes 1 de agosto, a las siguientes oficinas licitadas:

DEFENSORÍA	DEFENSORIA ID	NOM DEFENSORIA	RAZON SOCIAL	RUT	N° RESOLUCION CONTRATO
Metropolitana Sur	10239	Sociedad Defensa y Garantía Ltda. Z1 373 2021	Sociedad Defensa y Garantía Ltda.	76729956-7	373
Metropolitana Sur	10242	Defensas Penales Matus & Torres Spa Z2 375 2021	Defensas Penales Matus & Torres Spa	77170009-8	375
Metropolitana Sur	10248	Asesorías Jurídicas y Defensas Legales Ltda. Z3 377 2021	Asesorías Jurídicas y Defensas Legales Ltda.	76004311-7	377
Metropolitana Sur	10236	Estudio Jurídico Pereira y Zúñiga Ltda. Z1 372 2021	Estudio Jurídico Pereira & Zúñiga	76430131-5	372

Para estos efectos, se aplicó el instrumento de levantamiento de información definido por BGM Consultores Asociados (formulario 1).

Dicho instrumento responde a un conjunto de necesidades de levantamiento de información expresadas en el Anexo N°1 de la licitación de contratos de defensoría penal pública que permitiesen evaluar el nivel de cumplimiento de las empresas de defensoría en cuanto a sus compromisos establecidos en las ofertas técnicas y, en los contratos firmados con la DPP.

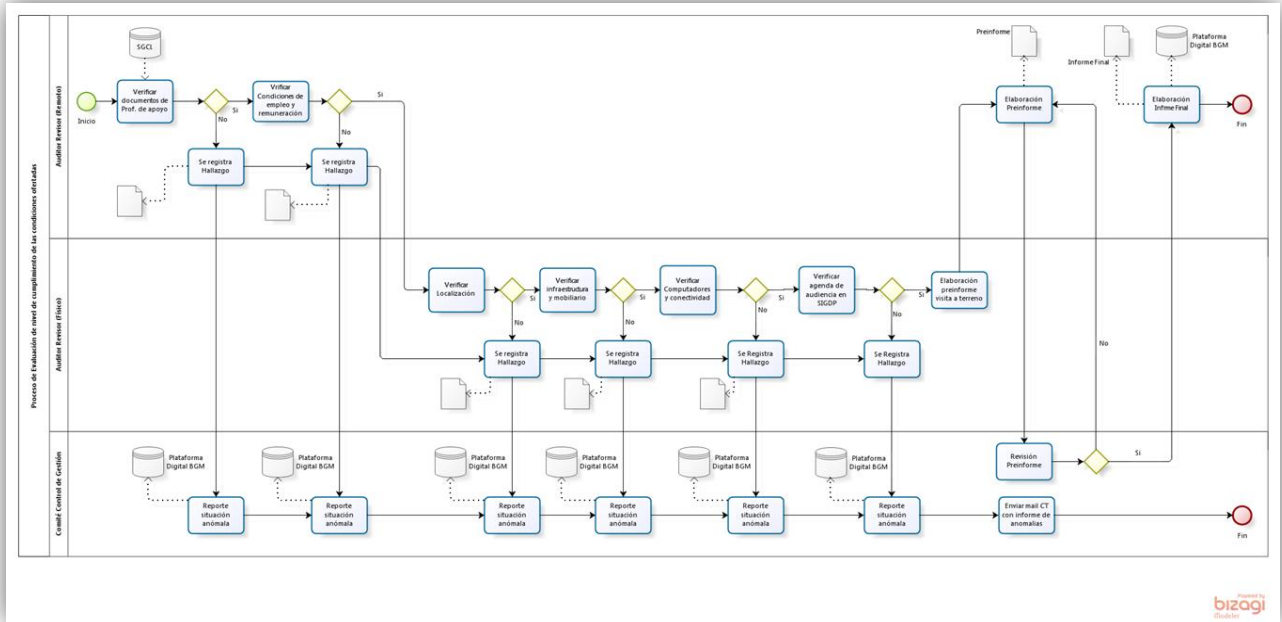
Dicho instrumento -formulario- consta de las siguientes secciones:

- Identificación del prestador.
- Infraestructura de atención de usuarios.
- Mecanismos de control y sistemas de registro.
- Apoyo de personal administrativo de los oferentes.
- Otros cumplimientos legales exigibles (leyes laborales, de salud, de accesibilidad universal, entre otros).

## **2. AUDITORÍA CONDICIONES CONTRACTUALES.**

En el marco de las visitas in situ, se lleva a efecto a través del siguiente diagrama de flujo, elaborado por BGM Consultores Asociados, el proceso de auditoría que se verificó en cada Defensoría Regional del país, examinando las condiciones contractuales ofertadas por los prestadores:

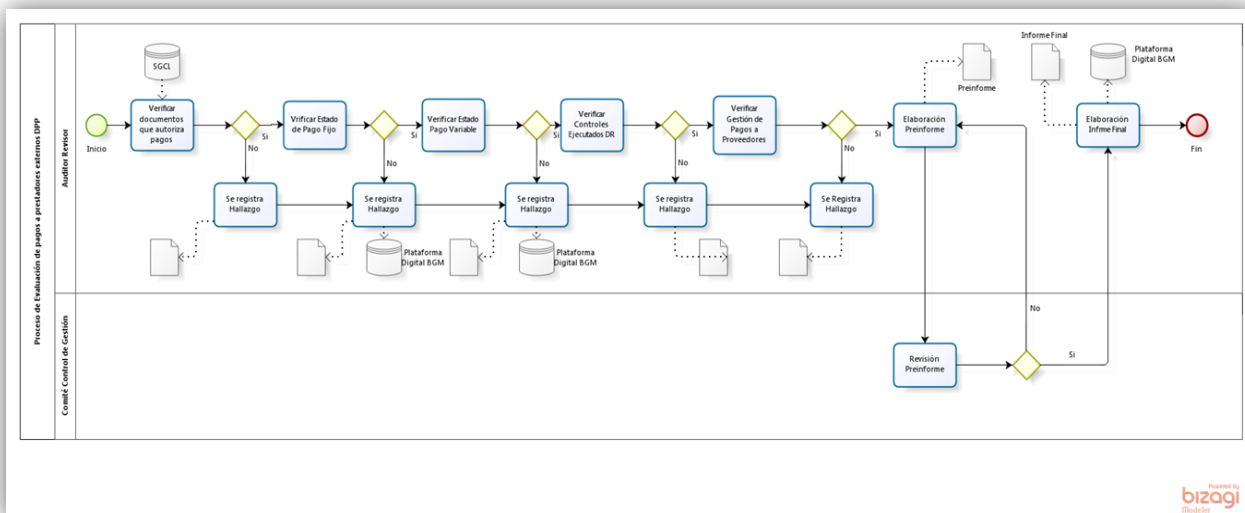
En ese contexto se verificó esta auditoría, revisando la situación de cada uno de los contratos informados por la Defensoría Penal Pública, para lo cual se examinó: a) Bases de licitación del llamado respectivo; b) Anexo N°1; c) Oferta técnica; d) Acta de evaluación de ofertas; e) Acta de adjudicación; f) Resolución que aprueba el contrato; g) Acta de instalación.



### 3. AUDITORÍA ESTADOS DE PAGOS.

En el caso de la auditoría a estados de pagos, se revisó cada uno de ellos, sus indicadores, y antecedentes de respaldo de cada contrato, todo ello almacenado en el portal único de la Defensoría Penal Pública.

A través del siguiente diagrama de flujo, elaborado por BGM Consultores Asociados, se da cuenta del proceso de auditoría que se verificó en cada Defensoría Regional del país, examinando los estados de pagos de los prestadores:



#### 4. PRINCIPALES CONCLUSIONES DE METODOLOGÍA EJECUTADA:

##### a) Plataforma de gestión de BGM Consultores Asociados.

Para la ejecución de la presente auditoría, se adquirió la plataforma de gestión denominada “Monday”, versión profesional, herramienta útil para el flujo de trabajo de acuerdo a las necesidades específicas, permitiendo la alineación, eficiencia y productividad del equipo auditor.

Con ella, se logró centralizar las tareas, procesos, comunicaciones y archivos en un solo sistema operativo de trabajo, conectando a los auditores y manteniendo solo una fuente de información para el trabajo.

En ese orden, se dispuso la siguiente información relevante:

- Manuales de la DPP.
- Instrumentos de trabajos para el levantamiento de información (Formularios 1 y 2).



- Carta Gantt actualizada.
- Etapas de cada proceso, con auditor asignado y estado de avance on line.
- Repositorio de los Informes por prestador e Informes Regionales.

Cabe señalar que se dio acceso a esta plataforma a la contraparte técnica de la DPP.

**b) Cumplimiento de programación y carta Gantt.**

Tanto la carta Gantt como la programación de visitas a terreno fueron objeto de ajustes, fundamentalmente a partir de la solicitud de la contraparte técnica de la DPP, en relación con adelantar para el primer grupo de visitas, los contratos comprendidos en la Defensorías Regionales de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama, debido a que en esos territorios se contaba con prestadores que terminaban sus contratos en el mes de septiembre, lo que generaba un interés institucional en cuanto a conocer el cumplimiento de las obligaciones que cada contrato consigna, atendida la proximidad de su finalización.

Asimismo, se informó que en la región de Magallanes y de la Antártica Chilena, no se efectuaría visita a terreno por razones derivadas de término anticipado de contratos del servicio de defensa penal.

En el mismo sentido, en las regiones de Arica y Parinacota, Atacama, O'Higgins, Los Lagos y Aysén debió ajustarse el calendario de visitas, ya que el contrato de un prestador había expirado. En el caso de la región de Tarapacá, no fue posible realizar visita a un contrato por encontrarse durante el día de visita, en proceso de sanitización y fumigación.

Las regiones en que se vio modificada la cantidad de visitas originalmente definidas fueron:

Defensoría Regional	Cantidad	Motivo
Arica y Parinacota	1	Término anticipado de contrato
Tarapacá	1	Cerrado por fumigación de la oficina
Atacama	1	Término anticipado de contrato
O'Higgins	1	Término anticipado de contrato
Los Lagos	2	Término anticipado de contrato
Aysén	1	Término anticipado de contrato
Magallanes	1	Término anticipado de contrato

Con las precisiones señaladas, se mantuvo la programación definida para la revisión de los estados de pagos.

Adicionalmente, se consideró pertinente ajustar la carta Gantt en orden a reducir el plazo de las visitas in situ, dejándolos en 1 semana, y no en 2 semanas como se estableció inicialmente en distintas regiones del país. Solo en las defensorías regionales de Valparaíso, Metropolitana Norte y Metropolitana Sur se mantiene el plazo de 2 semanas, debido al volumen de oficinas a auditar.

**c) Aplicación de instrumentos.**

Para los efectos de ejecutar la auditoría de condiciones contractuales y estados de pagos, y tal como se comprometió en la oferta técnica presentada, se definió utilizar formularios en línea para ser llenado por los auditores en cada visita a terreno. Estos formularios fueron gestionados a través de la herramienta google forms, con acceso restringido como forma de resguardar la confidencialidad de la información recabada.

Cabe señalar que su utilización estuvo dada por la adquisición por parte de BGM Consultores Asociados, de suficiente capacidad de almacenamiento para soportar la información levantada y sus medios de verificación, incluyendo registros fotográficos.

**d) Visitas a terreno.**

En el marco del programa de auditoría ejecutado, y lo dispuesto en las bases de licitación y contrato suscrito con la Defensoría Penal Pública, se verificaron las visitas para evaluar el nivel de cumplimiento de las condiciones ofertadas en relación con la infraestructura para la atención de usuarios, condiciones físicas y materiales, y calificación y adecuación de los profesionales de apoyo.

Para ello se elaboró un protocolo de contacto e inicio de terreno seguido por cada uno de los auditores, cuyos hitos esenciales fueron los siguientes:

*1.- La contraparte técnica de la Defensoría Penal Pública informará al Jefe de Proyecto de BGM Consultores, que se ha comunicado a las Defensorías Regionales, la visita que efectuarán los auditores conforme con lo planificado en carta Gantt ajustada.*

*2.- El auditor se trasladará a las oficinas de los prestadores, en donde se reunirá con la persona que sea asignada por la empresa licitada para recibirlo y proporcionar la documentación e información que sea requerida.*

*A esa persona se efectuará la presentación protocolar de la consultora, del auditor, y se le informará los objetivos y propósito de la auditoría, debiendo identificarse con la carta de presentación firmada por el representante legal de BGM Consultores Asociados y la Jefa (S) del DECR de la Defensoría Penal Pública*

3.- Se dará inicio a la ejecución de la auditoría con la aplicación del instrumento elaborado para estos efectos vía formulario Google, en donde se deberá completar cada uno de los aspectos que contempla, junto con los registros fotográficos que se subirán a la plataforma que BGM Consultores ha dispuesto para estos fines, como medios de verificación.

4.- En caso de determinar la existencia de un hallazgo relevante que afecte la prestación del servicio de defensa penal, la dignidad de los usuarios, o que debido a su entidad corresponda relevarla, se informará de manera inmediata al equipo de supervisión de BGM Consultores, para los efectos que el Jefe de Proyecto lo comunique a la contraparte técnica de la Defensoría Penal Pública.

5.- Al término de la visita a cada oficina deberá firmarse un acta que dé cuenta de la revisión efectuada, con indicación de su hora de inicio y término y el/la funcionario/a a cargo por parte del prestador del servicio. (Este aspecto fue reemplazado por los registros gráficos).

6.- En la medida que el horario lo permita, se visitará la Defensoría Regional para comunicar que se ha dado por terminado el levantamiento de información de los prestadores de defensa penal de la región.

En caso de que no pudiera verificarse esta visita por encontrarse en un horario administrativo inhábil, por imposibilidad del representante de la Defensoría Regional, o por razones logísticas del auditor (reservas aéreas o terrestres), se informará vía correo electrónico que la visita a las oficinas licitadas de la región ha concluido.

7.- Posterior a ello, el auditor elaborará un Informe (en estado “borrador”), que deberá contener los resultados de la auditoría, los hallazgos encontrados y no conformidades levantadas por cada oficina asociada a las empresas licitadas de la región. Este informe será remitido al equipo de supervisión de BGM Consultores para su examen y validación.

**e) Portal único DPP.**

El portal único de la DPP fue la principal fuente de información para la presente auditoría al ser la herramienta definida por los manuales, en donde debe constar el denominado “Set Digital” de la forma como lo dispone el Manual de Procedimiento de Pago de Contratos de Defensa Penal, punto 3.2. “Tramitación de los Pagos” del capítulo III “Pagos por prestación de servicio de defensa penal pública”, como paso previo y esencial para el pago.

Esta plataforma no presentó problemas o intermitencia para llevar a cabo la auditoría, siendo posible acceder a los antecedentes necesarios para efectuar correctamente la verificación de las obligaciones a cumplir por cada prestador.

**f) Reuniones de cierre con Defensorías Regionales.**

Ha de precisarse que en la práctica, se realizaron dos instancias de cierre de las visitas efectuadas a los prestadores licitados en las distintas regiones del país:

- i. Una primera reunión efectuada al momento de culminar la visita in situ, realizada por el auditor visitador con el(la) Directora(a) Administrativo(a) Regional, en donde se compartieron las apreciaciones del examen practicado, indicando en términos generales los principales hallazgos.
- ii. Una segunda reunión, convocada por la contraparte técnica de la DPP, vía telemática, con el(la) Directora(a) Administrativo(a) Regional y en ocasiones con presencia del Defensor Regional, junto al auditor a cargo y el Jefe de Proyecto de BGM Consultores Asociados, en donde se revisaron las principales

conclusiones y hallazgos emanados de las auditorías de condiciones contractuales y estados de pagos realizadas a los prestadores de la región.

Por parte de la Defensoría Nacional se expresó que aquella instancia, constituía un marco general de acción preventiva a fin de propiciar la mejora continua en la supervisión de los contratos de las oficinas licitadas de la Defensoría Regional respectiva.

En ambas instancias, fue posible observar una positiva recepción de parte de los representantes de las Defensorías Regionales, acogiendo las observaciones y comentarios en lo referido a ambos objetivos auditados.

**QUINTO CAPÍTULO: RESULTADOS DE AUDITORÍA A CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES CONTRACTUALES.**

**i. Aspectos auditados.**

Para el examen efectuado, se verificaron diversos antecedentes relacionados con los contratos del servicio de defensa penal licitado:

- Bases de licitación del llamado respectivo;
- Anexo N°1;
- Oferta técnica;
- Acta de evaluación de ofertas;
- Acta de adjudicación;
- Resolución que aprueba el contrato;
- Acta de instalación.

Bajo ese marco, se lleva a cabo la revisión in situ de las oficinas de los prestadores en las distintas Defensorías Regionales. En esta revisión, se verificó el cumplimiento de los prestadores en cuanto a las bases de licitación, manual de operaciones, oferta presentada, y otros documentos integrantes del contrato, en relación con:

- Las condiciones de infraestructura de atención a usuarios;
- Las condiciones físicas y materiales;
- Calificación y adecuación de los profesionales de apoyo.
- Condiciones de empleo y remuneración ofertadas.

Igualmente se tuvo presente para este examen, otros cuerpos normativos de alcance general para los lugares de trabajo, tales como:

- a. Código del Trabajo (en el contexto de la relación laboral existente entre la empresa prestadora y sus trabajadores(as): asistentes administrativos, abogados(as) defensores(as), entre otros.
- b. Ley N°16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- c. Ley N°20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad.
- d. Ley N°20.123 que regula trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios.
- e. Ley N°21.342 que establece protocolo de seguridad sanitaria laboral para el retorno gradual y seguro al trabajo en el marco de la alerta sanitaria decretada con ocasión de la enfermedad de Covid-19 en el país.
- f. Decreto N°594, de 29 de abril de 2000, del Ministerio de Salud, que aprueba reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales en los lugares de trabajo.

**ii. Principales hallazgos transversales.**

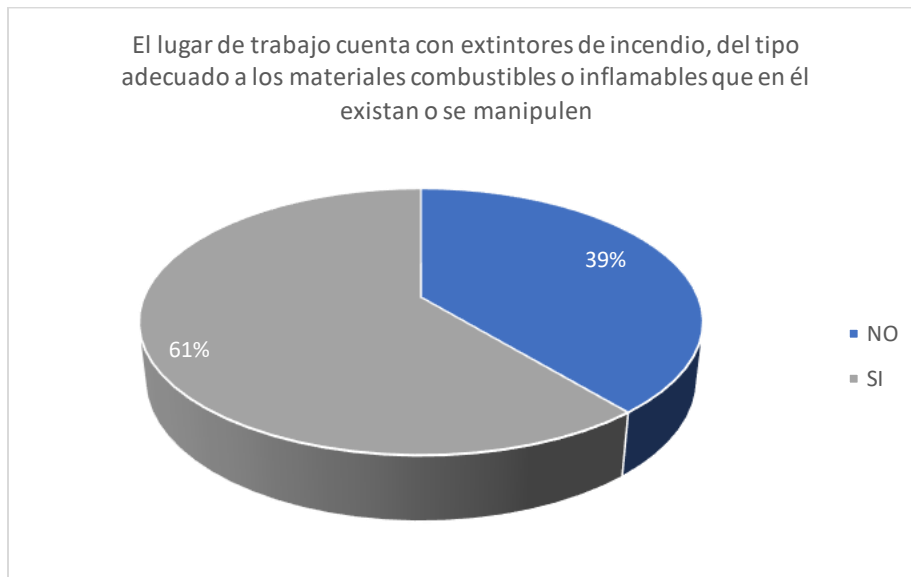
Ha de precisarse que en los informes por prestador se utilizó dos categorías de hallazgos: a) no conformidades, correspondiente a aquellos hallazgos de evidencias, relativo a un proceso o acción que no cumple con los requisitos exigidos por el estándar o normativa; y, b) hallazgos propiamente tales, correspondiente a aquellos descubrimientos producto de la auditoría efectuada. Para una óptima comprensión, se ha evitado presentar bajo esa diferenciación en las evidencias de mayor ocurrencia, a objeto de dimensionar adecuadamente los aspectos identificados producto de la auditoría y luego, vincularlos con las respectivas propuestas de mejora.



**a. Debilidad en sistema de prevención de riesgos de accidentes en el trabajo:**

a.1.- Inexistencia de extintores en oficinas. En el 39% -44 oficinas - no se cuenta con extintores.

Alternativas	Número de Oficinas
NO	44
SI	69
<b>Total general</b>	<b>113</b>



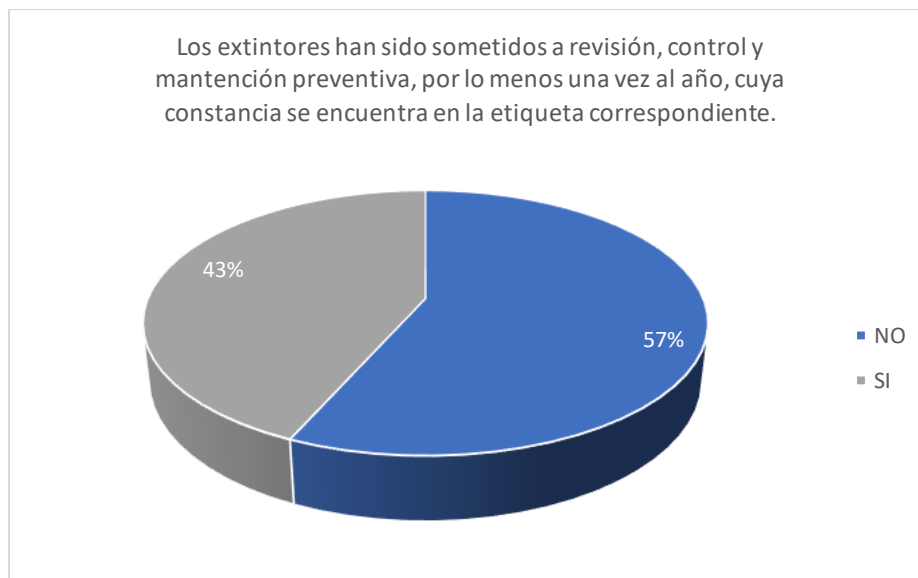
El desglose por Defensoría Regional es el siguiente:

Defensoría Regional	No	Si	Total
Arica y Parinacota	1	2	3
Tarapacá	1	4	5
Antofagasta	6	4	10
Atacama	2	1	3
Coquimbo	6	0	6
Valparaíso	16	6	22
Metropolitana Norte	0	17	17
Metropolitana Sur	1	16	17
O'Higgins	2	4	6
Maule	1	9	10
Ñuble	0	2	2

Defensoría Regional	No	Si	Total
Biobío	2	2	4
La Araucanía	5	0	5
Los Ríos	0	1	1
Los Lagos	1	0	1
Aysén	0	1	1
<b>Total general</b>	<b>44</b>	<b>69</b>	<b>113</b>

a.2.- Ausencia de mantenimiento de extintores. En el 57% -64 oficinas - no se encuentran con la debida mantención.

Alternativas	Número de Oficinas
NO	64
SI	49
<b>Total general</b>	<b>113</b>

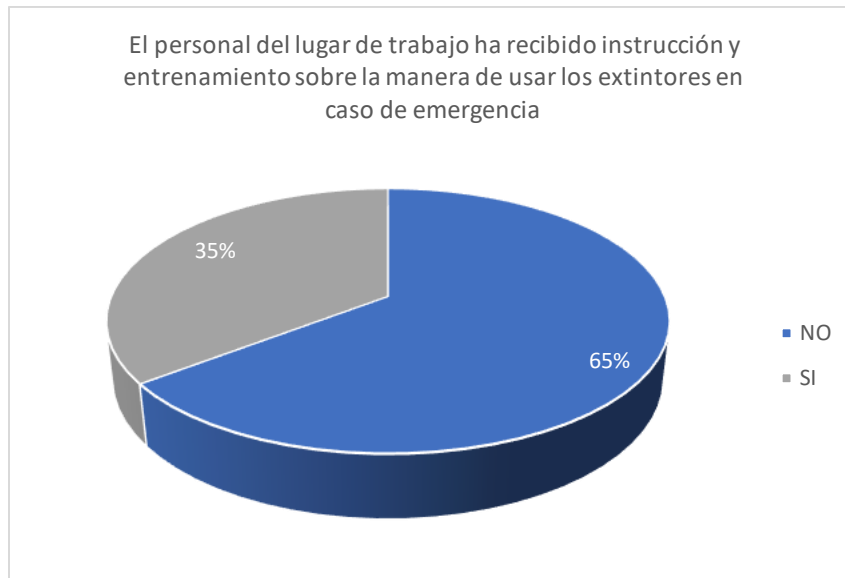


El desglose por Defensoría Regional es el siguiente:

Defensoría Regional	No	Si	Total
Arica y Parinacota	3	0	3
Tarapacá	1	4	5
Antofagasta	7	3	10
Atacama	3	0	3
Coquimbo	5	1	6
Valparaíso	20	2	22
Metropolitana Norte	4	13	17
Metropolitana Sur	6	11	17
O'Higgins	3	3	6
Maule	3	7	10
Ñuble	0	2	2
Biobío	3	1	4
La Araucanía	5	0	5
Los Ríos	0	1	1
Los Lagos	1	0	1
Aysén	0	1	1
<b>Total general</b>	<b>64</b>	<b>49</b>	<b>113</b>

a.3.- Ausencia de adecuada capacitación para el uso de extintores en los lugares de trabajo. En el 65% -73 oficinas- el personal de trabajo no ha recibido capacitación.

Alternativas	Número de Oficinas
NO	73
SI	40
<b>Total general</b>	<b>113</b>



El desglose por Defensoría Regional es el siguiente:

Defensoría Regional	No	Si	Total
Arica y Parinacota	3	0	3
Tarapacá	3	2	5
Antofagasta	7	3	10
Atacama	2	1	3
Coquimbo	6	0	6
Valparaíso	20	2	22
Metropolitana Norte	5	12	17
Metropolitana Sur	10	7	17
O'Higgins	3	3	6
Maule	5	5	10
Ñuble	0	2	2
Biobío	2	2	4
La Araucanía	5	0	5
Los Ríos	1	0	1
Los Lagos	1	0	1
Aysén	0	1	1
<b>Total general</b>	<b>73</b>	<b>40</b>	<b>113</b>

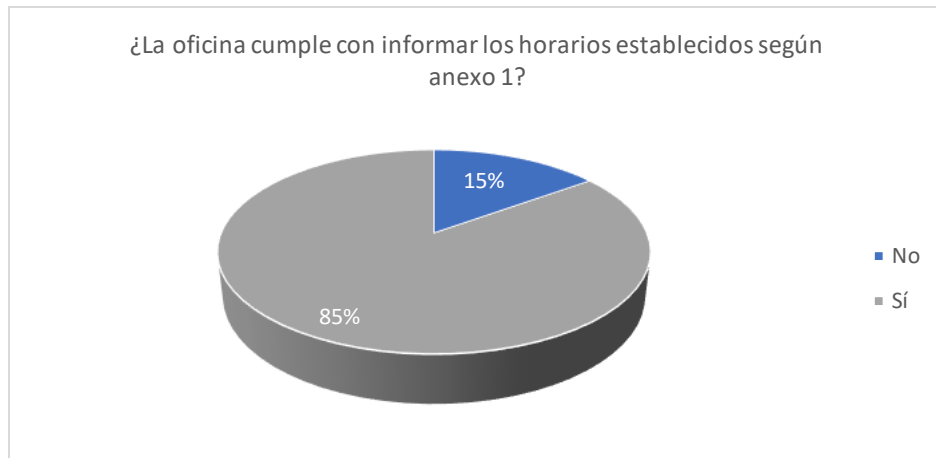
**b. Déficit en un efectivo control de asistencia del personal de oficina.**

Esto se desprende de la pregunta 5.5.2 “Indique si el prestador acredita la existencia de los siguientes documentos: Control de asistencia de trabajadores”. El análisis de las respuestas da cuenta de que sólo hay 15 oficinas que mantiene registros de todos los meses del año, además de que hay 10 oficinas que no lleva registro alguno al respecto.

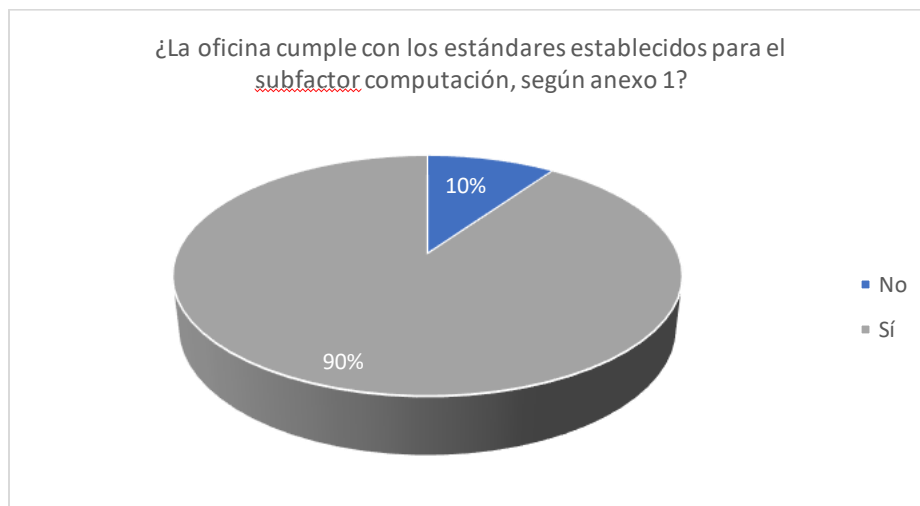
Las repuestas, sistematizadas en la siguiente tabla, fueron registradas por nuestros auditores según mes, para cada oficina:

Cantidad de meses	Número de Oficinas
Un mes	83
Dos meses	1
Nueve meses	4
Todos los meses	15
Ninguno	10
<b>Total general</b>	<b>113</b>

**c. Ausencia de publicación y/o actualización de los horarios de atención de público en las oficinas.** En la pregunta 2.23 “¿La oficina cumple con informar los horarios establecidos según anexo 1?”. La verificación en terreno muestra que el 15% no cumple con publicar la información sobre los horarios de atención al público.



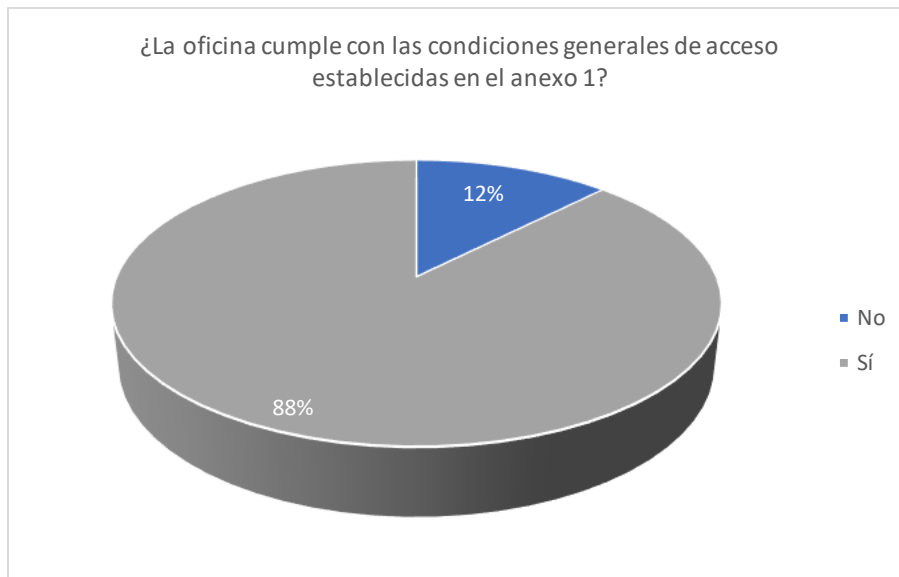
- d. **Cumplimiento en subfactor computación del anexo 1.** Este factor es un elemento crítico para el desempeño de los equipos de trabajo. El 10% de las oficinas, al momento de la visita, no cumple con los estándares comprometidos en el anexo 1 relacionados al subfactor computación, esto es, que los equipos computacionales cumplan con especificaciones mínimas que permitan un correcto desempeño al utilizar los sistemas y otras actividades propias del trabajo de la oficina.



**e. Precariedad en habilitación de acceso para personas con discapacidades o movilidad reducida.**

Este hallazgo, aun cuando porcentualmente pudiese considerarse de poca relevancia, 14 oficinas que representa un 12% del total revisado, cobra importancia por el incumplimiento legal que reviste, y adicionalmente por el impacto en los usuarios pudiendo infringir el estándar de dignidad que se asegura a los usuarios del servicio de defensa penal.

Alternativas	Número de Oficinas	%
No	14	12,3%
Sí	99	87,6%
<b>Total general</b>	<b>113</b>	<b>100%</b>



El desglose, por Defensoría regional, es el siguiente:

Defensoría Regional	No	Sí	Total
Arica y Parinacota	1	2	3
Tarapacá	0	5	5
Antofagasta	3	7	11
Atacama	0	3	3
Coquimbo	2	4	6

Defensoría Regional	No	Sí	Total
Valparaíso	1	21	22
Metropolitana Norte	2	15	17
Metropolitana Sur	5	12	17
O'Higgins	0	6	6
Maule	0	10	10
Ñuble	0	2	2
Biobío	0	4	4
La Araucanía	0	5	5
Los Ríos	0	1	1
Los Lagos	0	1	1
Aysén	0	1	1
<b>Total general</b>	<b>14</b>	<b>99</b>	<b>113</b>

**iii. Otras condiciones de interés relevante.**

En diversos prestadores licitados se constató la presencia de la denominada “comunidad de techo”, siendo una forma de organización que se dan dos o más abogados o empresas, sin constituir un tipo de sociedad -comercial o de profesionales-, sino que establecen un acuerdo en cuanto al inmueble donde se verificará su ejercicio profesional, compartiendo: a) canon de arrendamiento o dividendo al ser copropietarios; b) gastos operacionales de oficina, c) aspectos relacionados con la atención de clientes y la distribución de los honorarios que se generen.

Esta fórmula carece entonces de un estatuto legal de persona jurídica, y con ello, de regulación específica, por tanto, le son aplicables las normas generales del derecho común. En tal sentido, aun cuando sea una “práctica tradicional” en el ejercicio profesional de parte de los abogados, debe ser apreciada rigurosamente a fin de no afectar la entrega del servicio de defensa penal, los profesionales que lo deben ejecutar, el espacio efectivo del inmueble y sus dependencias, y los horarios comprometidos, situaciones que se profundizará en el capítulo de propuestas de mejora.



## SEXTO CAPÍTULO: RESULTADOS DE AUDITORÍA A CUMPLIMIENTO DE ESTADOS DE PAGO

### i. Aspectos auditados.

En este aspecto de la auditoría, se revisó cada estado de pago, sus indicadores, y antecedentes de respaldo de acuerdo a las obligaciones contraídas en los respectivos contratos. La información utilizada, fue aquella disponible en plataforma de la Defensoría Penal Pública denominada “Portal Único” revisando los antecedentes dispuestos en el botón “Contrato de Defensa”.

En este orden, a cada prestador se auditaron los pagos percibidos durante el año 2021 y los pagos trimestrales, en caso de corresponder, también para el mismo periodo.

Se verificó en definitiva, la existencia y completitud del denominado “Set Digital” a fin de observar el nivel de cumplimiento de las Defensorías Regionales en relación con las instrucciones que sobre el pago a prestadores externos se dispone en las Bases de la licitación y los Manuales de Operaciones, de Procedimientos de Pagos y de Indicadores, en relación con los siguientes aspectos:

- Documentos tenidos a la vista al momento de autorizar el pago (documento tributario, certificados laborales, cotizaciones previsionales, liquidaciones de remuneraciones, certificados de habilidad para contratar con el Estado, resoluciones de reemplazos y sustituciones, informes de plausibilidad -de acuerdo al llamado a licitación que trate-, entre otros).
- Controles efectivamente ejecutados por la Defensoría Regional.
- Gestión de pago de las Defensorías Regionales con los prestadores para su cumplimiento dentro de los plazos establecidos.

Igualmente se tuvo presente para este examen, otros cuerpos normativos de alcance general para los lugares de trabajo, tales como:

- a. Código del Trabajo (en el contexto de la relación laboral existente entre la empresa prestadora y sus trabajadores(as): asistentes administrativos, abogados(as) defensores(as), entre otros.
- b. Ley N°16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- c. Ley N°20.123 que regula trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios.
- d. Ley N°21.342 que establece protocolo de seguridad sanitaria laboral para el retorno gradual y seguro al trabajo en el marco de la alerta sanitaria decretada con ocasión de la enfermedad de Covid-19 en el país.

**ii. Cumplimiento de indicadores:**

**a) Indicadores de control.**

Durante el año auditado, se constata un alto incumplimiento de los siguientes indicadores de control:

▪ **501: Entrevista a imputados privados de libertad.**

Meses de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado												Total
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	12	
5	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
6	27	5	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	37
7	4	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	7
8	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
9	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	20
10	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11
12	97	11	5	1	3	1	2	0	0	1	1	1	123
<b>Total general</b>	<b>161</b>	<b>16</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>201</b>

Para este indicador, sólo 9 licitados cumplen el indicador en todo el periodo de contrato, mientras que 161 no lo cumplen ningún mes.

▪ **507: Entrevista de imputados en libertad.**

Meses de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado											Total
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	10	12	
5	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
6	31	1	0	0	0	1	4	0	0	0	0	37
7	4	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	7
8	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
9	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	20
10	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11
12	115	3	2	1	0	0	0	0	0	1	1	123
<b>Total general</b>	<b>183</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>201</b>

Para este indicador, 8 licitados cumplen todos los meses de contrato durante 2021, mientras que 183 no cumplen en ningún mes.

**b) Indicadores de calidad.**

▪ **Indicadores de Defensa General.**

Se informa los resultados de este indicador de calidad, al ser el de mayor incidencia de los 4 tipo de modalidad de defensa, representando el 78% del total.

Indicador	Cumplimiento todos los meses	Comentario
611 - Imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado	59,70%	114 de 191 licitados cumplen con este indicador para todos los periodos comprometidos
612 - Imputados con salida beneficiosa, sin admisión de responsabilidad, en juicio oral simplificado.	66,30%	131 licitados cumplen con este indicador todo el periodo comprometido
620 - Resultado favorable en procedimiento abreviado y juicio oral ordinario	38,20%	73 licitados cumple todos los trimestres con este indicador
604 - Imputados con solicitud de revisión de prisión preventiva	74,60%	85 de 114 licitados cumple con este indicador todos los trimestres. El resto de los licitados informa el indicador 6041
605 - Recursos de nulidad presentados contra sentencias en juicio oral	51,80%	99 licitados cumple con este indicador
6041 - Imputados con audiencia de revisión de medida cautelar de prisión preventiva	42,90%	33 de 77 oficinas cumple con este indicador, que reemplaza al 604

- **611** Imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado

Trimestres de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado					
	0	1	2	3	4	Total
1	1	1	0	0	0	2
2	4	6	31	0	0	41
3	1	1	3	25	0	30
4	2	3	11	45	57	118
<b>Total general</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>45</b>	<b>70</b>	<b>57</b>	<b>191</b>

De los 191 contratos de defensa general revisados, para este indicador, 114 licitados cumplen con la cantidad de meses comprometidos.

- **612 Imputados con salida beneficiosa en juicio oral simplificado**

Trimestres de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado						
	0	1	2	3	4	5	Total
1	0	2	0	0	0	0	2
2	2	3	36	0	0	0	41
3	0	1	1	28	0	0	30
4	3	0	8	41	65	1	118
<b>Total general</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>45</b>	<b>69</b>	<b>65</b>	<b>1</b>	<b>191</b>

De los 191 contratos de defensa general revisados, para el este indicador - Imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado, 131 licitados cumplen con la cantidad de meses comprometidos.

- **620 Resultado favorable en procedimiento abreviado y juicio oral ordinario**

Trimestres de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado					
	0	1	2	3	4	Total
1	0	2	0	0	0	2
2	5	14	22	0	0	41
3	0	13	9	8	0	30
4	7	9	21	40	41	118
<b>Total general</b>	<b>12</b>	<b>38</b>	<b>52</b>	<b>48</b>	<b>41</b>	<b>191</b>

De los 191 contratos de defensa general revisados, para el este indicador - Imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado, 73 licitados cumplen con la cantidad de meses comprometidos.

○ **604 Imputados con solicitud de revisión de prisión preventiva**

Trimestres de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado					
	0	1	2	3	4	Total
1	1	1	0	0	0	2
2	5	6	30	0	0	41
3	1	0	2	27	0	30
4	78	1	3	9	27	118
<b>Total general</b>	<b>85</b>	<b>8</b>	<b>35</b>	<b>36</b>	<b>27</b>	<b>191</b>

De los 191 contratos de defensa general revisados, para el este indicador - Imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado, 85 licitados cumplen con la cantidad de meses comprometidos.

○ **605 Recursos de nulidad presentados contra sentencias condenatorias en juicio oral**

Trimestres de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado					
	0	1	2	3	4	Total
1	0	2	0	0	0	2
2	2	7	32	0	0	41
3	0	4	8	18	0	30
4	3	5	18	45	47	118
<b>Total general</b>	<b>5</b>	<b>18</b>	<b>58</b>	<b>63</b>	<b>47</b>	<b>191</b>

De los 191 contratos de defensa general revisados, para el este indicador - Imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado, 99 licitados cumplen con la cantidad de meses comprometidos.

- **6041 Imputados con audiencia de revisión de medida cautelar de prisión preventiva**

Trimestres de contrato 2021	Meses de cumplimiento indicador por licitado					Total
	0	1	2	3	4	
1	2	0	0	0	0	2
2	41	0	0	0	0	41
3	30	0	0	0	0	30
4	41	6	14	24	33	118
<b>Total general</b>	<b>114</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>24</b>	<b>33</b>	<b>191</b>

De los 191 contratos de defensa general revisados, para el este indicador – Imputados que no admiten responsabilidad en procedimiento simplificado, 33 licitados cumplen con la cantidad de meses comprometidos.

### iii. Principales hallazgos transversales.

Ha de precisarse que en los informes por prestador se utilizó dos categorías de hallazgos: a) no conformidades, correspondiente a aquellos hallazgos de evidencias, relativo a un proceso o acción que no cumple con los requisitos exigidos por el estándar o normativa; y, b) hallazgos propiamente tales, correspondiente a aquellos descubrimientos producto de la auditoría efectuada. Para una óptima comprensión, se ha evitado presentar bajo esa diferenciación en las evidencias de mayor ocurrencia, a objeto de dimensionar adecuadamente los aspectos identificados producto de la auditoría y luego, vincularlos con las respectivas propuestas de mejora.

**a. Deficiencias en la documentación que debe estar disponible en el denominado Set Digital, tanto respecto de su pertinencia, completitud, y ubicación en las carpetas definidas en el portal único.**

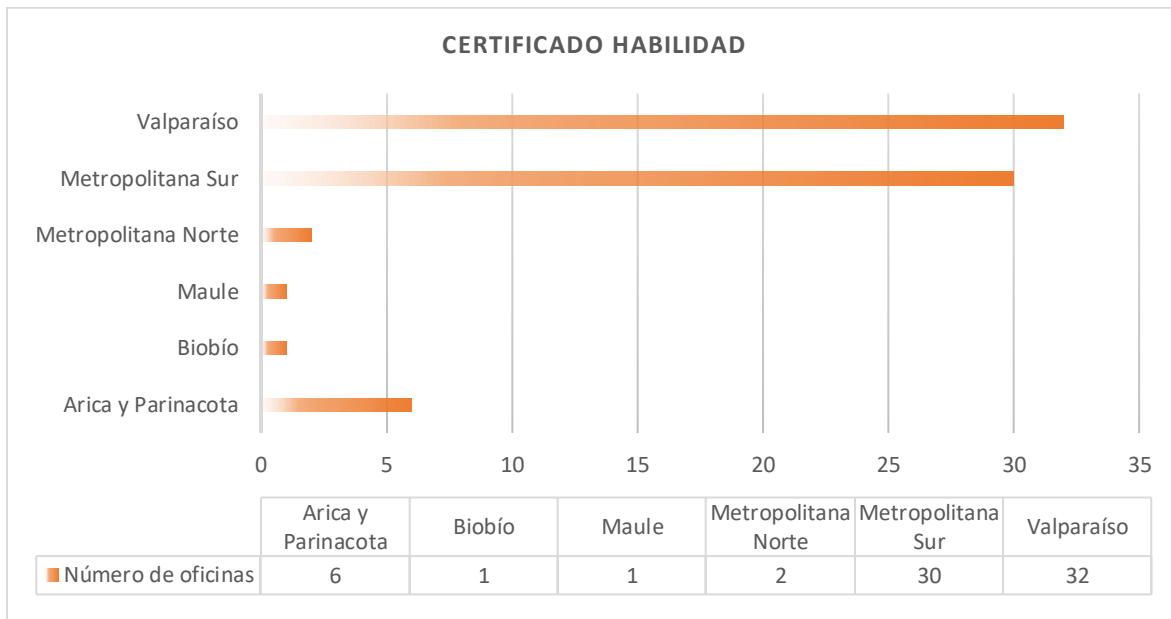
a.1.- Liquidaciones de remuneraciones sin firma física de los trabajadores, siendo reemplazado por una imagen de firma o imagen de la transferencia electrónica bancaria como forma de acreditar el pago. A este respecto cabe precisar como antecedentes de contexto, que la época revisada, aún se vivían las limitaciones generadas por las medidas sanitarias que como país se adoptaron producto de la pandemia del Covid19.

a.2.- Ausencia de certificado de habilidad de Chile Proveedores, siendo reemplazado por imágenes (captura de pantalla) de escritorio del proveedor en portal mercado público.

<b>Defensoría Regional</b>	<b>Número de oficinas</b>
Arica y Parinacota	6
Biobío	1
Maule	1
Metropolitana Norte	2
Metropolitana Sur	30
Valparaíso	32
<b>Total general</b>	<b>72</b>

Al revisar en la base de datos las observaciones asociadas a certificados de habilidad que emite Chileproveedores, desde la sección 1.10 del formulario de revisión de estados de pago, se documentó en 72 oficinas a nivel nacional, en distinta cantidad de meses.

El hecho de presentar este documento por parte de las oficinas y su aceptación por parte de las defensorías regionales constituye un riesgo que se debe evaluar.



a.3.- No se logra hallar en portal único, los contratos de trabajos del personal, lo que no implica, necesariamente, que podrían encontrarse en otros repositorios institucionales (relacionado a contratos iniciados durante el año 2021).

Defensoría Regional	Número de oficinas
Antofagasta	3
Biobío	1
Araucanía	3
Los Ríos	1
Metropolitana Norte	3
Metropolitana Sur	10
<b>Total general</b>	<b>21</b>



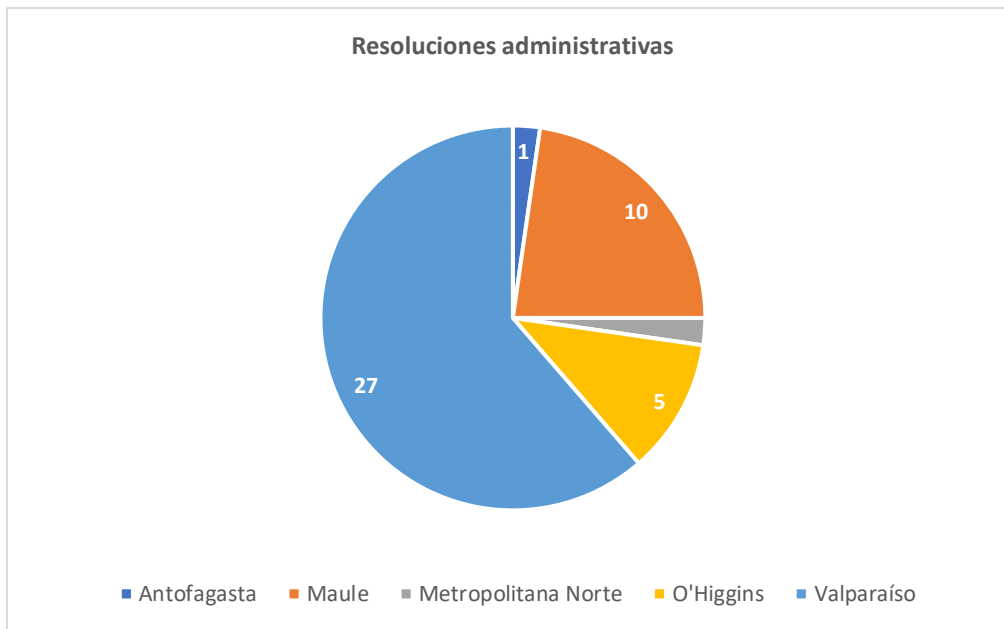


a.4.- Se identificó una situación que refleja las deficiencias en cuanto al mérito de la documentación dispuesta en el set digital, relacionado con un archivo que debía contener un certificado laboral, sin embargo, constituía un archivo sin información de ningún tipo (en blanco).

- b. **En portal único se detecta ausencia de resoluciones administrativas que autoricen o deban autorizar reemplazos o sustituciones de defensores(as) y/o asistentes**, tal como lo disponen los puntos 9.4 y 9.5 del Manual de Operaciones, así como el punto 8.6.2 de las Resoluciones N°03 de 25/01/2017 -llamado 23-, y, N°26 de 01/10/2018 -llamado 24-. En el mismo orden, existe deficiencias en cuanto a permitir la verificación de las solicitudes de reemplazos y/o sustituciones de asistente o defensor(a), en que se exprese el impedimento o dificultad que justifique tal requerimiento.

Defensoría Regional	Número de Oficinas
Antofagasta	1
Maule	10
Metropolitana Norte	1
O'Higgins	5
Valparaíso	27
<b>Total general</b>	<b>44</b>

Al revisar en la base de datos las observaciones asociadas a la ausencia de resoluciones que justifiquen un reemplazo o sustitución, desde la sección 1.10 del formulario de revisión de estados de pago, se obtiene el siguiente reporte:



Al respecto cabe relevar la Defensoría Regional del Bio Bio como ejemplo del buen uso del portal único, como repositorio de sus resoluciones de reemplazo y/o sustituciones, disponiendo la documentación en las carpetas del sistema.

5 * Certificado Habilidad Chileproveedores	<b>Aprobado</b>	14-05-2021
6 Antecedentes de Reemplazo (Defensores y Asistentes)	<b>Aprobado</b>	14-05-2021
7 * Planilla de Cotizaciones al día PREVIRED	<b>Aprobado</b>	16-05-2021

**iv. Otras condiciones de interés relevante.**

- a. Se evidencia ausencia de archivos con cédula de identidad de las personas que componen los equipos de trabajo de los prestadores, toda vez que, con ello, sería posible verificar la correcta individualización de los trabajadores y representantes legales en los contratos, certificados y demás antecedentes.
  
- b. En esta auditoría se ha evidenciado un hecho que podría revestir características complejas, relacionada con las sustituciones pese a que no constituye un incumplimiento formal, pues, conforme lo dispone las bases de licitación y contrato respectivo, el prestador tiene derecho a sustituir a su personal (abogados y asistentes) concurriendo causales determinadas y acreditando idoneidad similar a la persona que se sustituye. En tal sentido, la situación que se presenta cumple con las formalidades requeridas, sin embargo, se sugiere revisar con atención aquellos prestadores que registran sustituciones en fecha próxima al inicio de ejecución del contrato, pues ello podría acarrear, eventualmente, algún detrimento en la calidad del servicio de defensa que se debe prestar, al tiempo que, se evidencia igualmente en algunos prestadores, una utilización reiterada de esta facultad.

## SÉPTIMO CAPÍTULO: CONTROL INTERNO DE LAS DEFENSORÍAS REGIONALES.

### i. Análisis de fortalezas y debilidades.

En cuanto al control interno de las Defensorías Regionales del país, es posible advertir las siguientes fortalezas y debilidades transversales:

#### a. Fortalezas:

- Destaca el uso sistemático del portal único como repositorio de los antecedentes que deben constar para proceder al pago fijo mensual y variable, según corresponda.
- Se evidencia igualmente un uso sistemático del sistema SIGDP para el control y seguimiento de las causas y citas.
- Destaca el uso regular del Sistema de Control de Gestión.
- Se evidencia la disponibilidad de un sistema de gestión documental para la recepción y almacenamiento de antecedentes para el análisis de pagos.

#### b. Debilidades:

- Ausencia en control del sistema de manejo documental, impidiendo generar plena certeza en cuanto al cumplimiento de las condiciones básicas exigibles a los documentos presentados por los prestadores, pues ello además, debe articularse con procedimientos administrativos para proceder al pago de los servicios. Esta debilidad está referida en particular al control de completitud y pertinencia de los antecedentes dispuestos en el denominado Set Digital.

- Ausencia de control en cuanto al cumplimiento de las diversas obligaciones legales que le asiste al prestador del servicio -empleador- con sus trabajadores en el marco de la relación laboral durante la vigencia del contrato de trabajo (Protección y Seguridad en el Trabajo, Accesibilidad Universal, Control de Asistencia del Personal, Actualización periódica de condiciones contractuales de los trabajadores, etc.).
  - Ausencia de control in situ de las condiciones contractuales de las oficinas, principalmente relativo a las obligaciones en materia de accesibilidad universal, seguridad en el trabajo y obligaciones laborales.
  - En el ámbito de las autorizaciones de sustituciones, específicamente en cuanto a su reiteración y proximidad al inicio de la ejecución del contrato, es un aspecto que debe ser controlado rigurosamente por la complejidad que pudiese revestir.
- ii. Principales ámbitos de mejoras transversales.**
- a. Resulta necesaria un mayor control sobre la completitud y pertinencia de la documentación, este déficit acarrea situaciones tales como que la presentación incompleta o deficitaria para el pago no impide su curso, pues la aprobación de estos es independiente de su completitud y mérito, siendo el sistema solamente un gestor documental de antecedentes, como repositorio, sin controlar la aprobación y curso de los procesos de aprobación.

Para ello, se sugiere implementar un sistema de validación automática de la carga clasificada y completa de la documentación que sustenta los pagos, complementado

por un Proceso de Negocio automatizado para la aprobación humana autenticada, que evalué el mérito del contenido de la documentación presentada.

En esto, se sugiere incluir las Reglas de Negocios para la aprobación normal y la aprobación excepcional de pagos, debidamente sustentada y explicada por su nivel de cumplimiento.

- b. En el ámbito de condiciones contractuales, se sugiere una mayor supervisión a las oficinas licitadas para que mantengan el buen nivel de calidad de las oficinas en que atienden, asegurando siempre la privacidad de la atención a usuarios. A este respecto resulta pertinente recordar la obligación establecida en el Manual de Operaciones en cuanto a las visitas semestrales que deben realizarse.
- c. En caso de que los prestadores compartan oficinas -comunidad de techo- se sugiere efectuar periódicamente una verificación en terreno del cumplimiento efectivo de las condiciones ofertadas. A este respecto se propone elaborar un instructivo institucional que delimite el alcance de estas comunidades, permitiendo que su existencia se ajuste plenamente a las obligaciones que emanan del contrato respectivo.
- d. Respecto de la utilización reiterada de la institución de “sustituciones” y específicamente, el ejercicio de esa facultad en el periodo inicial del contrato es un aspecto que observar por el eventual impacto en el servicio de defensa. A este respecto cabe tener presente lo dispuesto en las bases generales de licitación del servicio de defensa penal, en cuanto a que la opción de ejercer la sustitución posee determinadas limitantes: dispone el punto 8.6.2 de las Resoluciones N°03 de 25/01/2017 -llamado 23-, y, N°26 de 01/10/2018 -llamado 24- :*“La sustitución de*

*alguno de los abogados u otros miembros que integren la nómina de la persona jurídica contratada se sujetará a las siguientes reglas: a. Deberá solicitarse **fundado en impedimentos cuya entidad será apreciada y calificada en cada caso por el Defensor Regional respectivo...*** (énfasis agregado), circunstancia que podría no verificarse en aquellos casos en que se solicita la sustitución de un profesional, para inmediatamente integrarse el mismo a una nómina de otro contrato, incluso del mismo prestador, pues aquello no configuraría la hipótesis de la dificultad u obstáculo sobreviniente que dispone la norma.

Cabe precisar que tal requerimiento de sustitución es un antecedente que no se encuentra disponible en portal único de la DPP pese a existir el espacio donde disponer esta información, a mayor abundamiento, y modo de ejemplo, en la región de Biobío tienen toda la información en el portal, por tanto, resulta recomendable ponerlo a disposición como antecedente de la modificación respectiva, así como evaluar la posibilidad de requerir en las futuras bases de licitación, un tiempo mínimo de permanencia del equipo, dejando en definitiva la sustitución como una circunstancia excepcionalísima, debidamente fundada y resuelta en su mérito.

## OCTAVO CAPÍTULO: GESTIÓN DE RIESGOS.

### **i. Principales ámbitos de riesgos encontrados.**

En el marco de la propuesta técnica presentada por BGM Consultores Asociados, y lo dispuesto en las bases de licitación en cuanto a que *“la auditoría externa deberá aportar en el mejoramiento de la calidad del servicio de defensa penal a través del aporte de tecnologías de información que permitan optimizar en un futuro cercano los recursos destinados a las evaluaciones de defensa, para lograr progresivamente mejoras en eficiencia y eficacia de los servicios que la Defensoría entrega”*, se propuso incorporar el proceso de gestión de riesgo en las materias de esta auditoría externa, de tal forma generar mejoras en la gestión de los contratos licitados de defensa.

A partir del levantamiento de información realizada con ocasión de esta auditoría, en los procesos asociados a las condiciones contractuales y a la revisión de los estados de pagos, sumado al enfoque técnico que emana de las normativas del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) y de la Norma ISO 31000:2018, se pone a disposición los principales ámbitos de riesgos encontrados en la prestación del servicio.

Cabe señalar que con este levantamiento de información asociada a la gestión de riesgos, esperamos contribuir a la implementación del proceso de la gestión del riesgo cuyo alcance implica la aplicación sistemática de políticas, procedimientos y prácticas institucionales para gestionar los efectos de la incertidumbre sobre los objetivos a nivel regional y nacional.



Tipos de Riesgo	Elementos que los caracteriza	Riesgos encontrados
<b>Estratégico</b>	Aspectos claves para el desarrollo de la institución, que se relaciona con decisiones superiores y política de Gobierno	<p>Riesgo de una calidad de servicio entregado inferior a las expectativas, debido a las sustituciones reiteradas del personal de un mismo prestador al inicio de la ejecución de un contrato. Las condiciones y acuerdos extraoficiales de funcionamiento en aquellos prestadores que han constituido la figura de “Comunidad de Techo” implica riesgos de hacinamiento de usuarios y funcionarios, además de una posible baja en la calidad del servicio por la probabilidad de compartir roles en más de una oficina por parte de algunos funcionarios.</p> <p>No está la constancia de que el retiro de utilidades sea declarado tributariamente por el contribuyente (prestador externo), por lo cual ante problemas tributarios que éste presente, la DPP podría tener alguna responsabilidad en este tema.</p> <p>Riesgo por eventuales juicios laborales y/o previsionales de los prestadores externos y donde pudiese verse involucrada la Defensoría Penal Pública, por tener una responsabilidad solidaria frente a los temas de deudas laborales y previsionales de los contratos licitados.</p>

Tipos de Riesgo	Elementos que los caracteriza	Riesgos encontrados
<b>Procesos</b>	Elementos que se relacionan con los distintos aspectos de los procesos que desarrolla la institución; como el diseño, la ejecución, la supervisión y los clientes.	<p>En la supervisión de la completitud del set de pago digital para la tramitación de los pagos, señalado en el procedimiento de pago de contratos de defensa penal pública. Se observaron documentos que no daban evidencia de las formalidades que debían cumplir; como por ejemplo (1) liquidaciones o contratos firmados con imágenes o sin firma del trabajador/a, (2) Ausencia en el portal de las resoluciones que autorizaran los reemplazos y sustituciones de abogados/as y asistentes administrativos. Esto implica un riesgo de aprobar pagos con algún grado de incumplimiento de requisitos por parte del licitado, lo que podría derivar en alguna falta administrativa por parte de los funcionarios /as que aprueban dichos procesos.</p> <p>Ante el incumplimiento reiterado de los indicadores de control la Defensoría debería iniciar el correspondiente procedimiento sancionatorio, que podría dar lugar a la aplicación de multas, el no realizarlo implica un incumplimiento de la normativa.</p>
<b>Sistemas</b>	Relacionado con los sistemas de información de la institución, las tecnologías que posee y los datos que maneja.	El sistema de manejo de documentos digitales presenta el riesgo de no dar certeza del cumplimiento de las condiciones básicas exigibles a los documentos presentados por los prestadores (completitud y pertinencia de los antecedentes dispuestos en el Set Digital), que se articula con procedimientos administrativos para con ellos proceder al pago de los servicios, dado que no entrega las alertas que apoyen la gestión en ese aspecto.

Tipos de Riesgo	Elementos que los caracteriza	Riesgos encontrados
<b>Financiero</b>	Se relacionan con el uso adecuado de los recursos entregados por el Estado a sus organizaciones	Riesgo de ejecutar pagos mensuales cuando no está toda la documentación correcta del set de pago digital, según lo establecido en el procedimiento respectivo.
<b>Bienes Muebles e Inmuebles</b>	Se relacionan con elementos asociados a los recursos materiales muebles o bienes raíces que utiliza la institución para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.	<p>Riesgo de un incidente que ponga en riesgo la vida del personal de las oficinas licitadas y de los usuarios en algunas instalaciones que no cuentan con extintores, de acuerdo con el Decreto 594, del Ministerio de Salud.</p> <p>Riesgo de no tener los equipos y softwares computacionales sean de las características licitadas, puede afectar directamente la tramitación eficiente del servicio de defensa penal pública que se hace a través de los sistemas de la DPP.</p>
<b>Sociales</b>	Se relacionan con elementos de comunidad social, cultural, demográfica, comportamientos sociales.	Si bien existen protocolos de atención en situación de COVID, no se evidencia un reforzamiento permanente de las medidas, que permita mantener alerta a los usuarios y funcionarios de las oficinas

**ii. Matriz nacional de riesgos.**

A partir de los hallazgos levantados en la presente auditoría, se ha podido elaborar esta propuesta de Matriz de Riesgos atinente a las condiciones contractuales y a la revisión de los estados de pagos.

Esta propuesta de matriz se ha determinado en cuanto a la probabilidad de ocurrencia y de severidad, de tal forma, establecer el valor de cada riesgo, y, el riesgo inherente de cada uno de ellos. Quedando para un trabajo posterior en la institución, establecer los controles pertinentes a cada riesgo que permitan minimizar las consecuencias en la ocurrencia de ellos.

Esta matriz de riesgos nacional es susceptible de ser replicada en cada una de las 17 Defensorías Regionales, ya que los riesgos señalados están presentes en ellas, siendo la diferencia, la criticidad de los riesgos y los controles que se establezcan en cada una de las Defensorías Regionales.

En la siguiente página, se presenta la propuesta de matriz de riesgos:

PROPUESTA MATRIZ DE RIESGOS NACIONAL														
Tipo de Riesgo	Factor de Riesgo Interno / Externo	Proceso	Objetivo del Proceso/Subproceso	Subproceso	Descripción del Riesgo			Probabilidad (Ocurrencia)	Severidad (Impacto)				Valor del Riesgo	Riesgo Inherente
					Suceso	Consecuencia	Causas		Imagen	Financiero	Operacional	Legal		
Estratégico	Interno	Compras y contrataciones	Velar por el correcto cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en los contratos de bienes o servicios y de aplicar estrictamente el contrato en el marco de lo dispuesto al efecto en las bases de licitación respectiva y la normativa legal vigente, hasta el total término del cumplimiento de las disposiciones contractuales, incluyendo la tramitación de los procedimientos administrativos o judiciales que se extienden más allá de su duración o vigencia.	Gestión de contratos	Sustituciones reiteradas de abogados o asistentes en un mismo prestador al inicio de la ejecución de un contrato.	Riesgo de una calidad de servicio entregado inferior a las expectativas, producto de que el equipo de trabajo incluido en la propuesta adjudicada no es el mismo desde el inicio de la operación del licitado	Decisión comercial del licitado; mejores ofertas de trabajo para las personas que trabajan en una oficina	4	4	2	4	2	16	Muy grave
Estratégico	Interno	Compras y contrataciones	Velar por el correcto cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en los contratos de bienes o servicios y de aplicar estrictamente el contrato en el marco de lo dispuesto al efecto en las bases de licitación respectiva y la normativa legal vigente, hasta el total término del cumplimiento de las disposiciones contractuales, incluyendo la tramitación de los procedimientos administrativos o judiciales que se extienden más allá de su duración o vigencia.	Gestión de contratos	La inexistencia de las declaraciones mensuales de impuestos de los prestadores externos (F29) dentro de los documentos exigibles en el set digital.	Puesto que no está la constancia de que el retiro de utilidades sea declarado tributariamente por el contribuyente (prestador externo), por lo cual ante problemas tributarios que éste presente, la DPP podría tener alguna responsabilidad en este tema.	Gestión tributaria del licitado	4	4	2	4	2	16	Muy grave

PROPUESTA MATRIZ DE RIESGOS NACIONAL														
Tipo de Riesgo	Factor de Riesgo Interno / Externo	Proceso	Objetivo del Proceso/Subproceso	Subproceso	Descripción del Riesgo			Probabilidad (Ocurrencia)	Severidad (Impacto)				Valor del Riesgo	Riesgo Inherente
					Suceso	Consecuencia	Causas		Imagen	Financiero	Operacional	Legal		
Estratégico	Interno	Compras y contrataciones	Velar por el correcto cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en los contratos de bienes o servicios y de aplicar estrictamente el contrato en el marco de lo dispuesto al efecto en las bases de licitación respectiva y la normativa legal vigente, hasta el total término del cumplimiento de las disposiciones contractuales, incluyendo la tramitación de los procedimientos administrativos o judiciales que se extienden más allá de su duración o vigencia.	Gestión de contratos	En la gestión del personal de los contratos licitados, los prestadores externos pueden cometer faltas en materias laborales y previsionales de su personal.	Existe el riesgo por eventuales juicios laborales y/o previsionales de los prestadores externos y donde pudiese verse involucrada la Defensoría Penal Pública, por tener una responsabilidad solidaria frente a los temas de deudas laborales y previsionales de los contratos licitados.	Gestión laboral y previsional del personal del licitado	2	3	1	4	1	8	Apreciable
Estratégico	Interno	Compras y contrataciones	Velar por el correcto cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en los contratos de bienes o servicios y de aplicar estrictamente el contrato en el marco de lo dispuesto al efecto en las bases de licitación respectiva y la normativa legal vigente, hasta el total término del cumplimiento de las disposiciones contractuales, incluyendo la tramitación de los procedimientos administrativos o judiciales que se extienden más allá de su duración o vigencia.	Gestión de contratos	Condiciones y acuerdos extraoficiales de funcionamiento en aquellos prestadores que han constituido la figura de "Comunidad de Techo".	Las condiciones y acuerdos extraoficiales de funcionamiento en aquellos prestadores que han constituido la figura de "Comunidad de Techo" implica riesgos de hacinamiento de usuarios y funcionarios, además de una posible baja en la calidad del servicio por la probabilidad de compartir roles en más de una oficina por parte de algunos funcionarios.	Decisión comercial del licitado	2	3	1	4	1	8	Apreciable
Procesos	Interno	Procedimiento de pagos de contratos de defensa penal pública	En la supervisión de la completitud del set de pago digital para la tramitación de los pagos, señalado en el procedimiento de pago de contratos de defensa penal pública.	Tramitación de los pagos	Se observaron documentos que no daban evidencia de las formalidades que debían cumplir; como por ejemplo liquidaciones o contratos firmados con imágenes o sin firma del trabajador/a	Esto implica un riesgo de aprobar pagos con algún grado de incumplimiento de requisitos por parte del licitado, lo que podría derivar en alguna falta administrativa por parte de los funcionarios /as que aprueban dichos procesos.	Decisiones arbitrarias por parte de funcionarios de las Direcciones Regionales	5	2	4	4	3	20	Muy grave

PROPUESTA MATRIZ DE RIESGOS NACIONAL														
Tipo de Riesgo	Factor de Riesgo Interno / Externo	Proceso	Objetivo del Proceso/Subproceso	Subproceso	Descripción del Riesgo			Probabilidad (Ocurrencia)	Severidad (Impacto)				Valor del Riesgo	Riesgo Inherente
					Suceso	Consecuencia	Causas		Imagen	Financiero	Operacional	Legal		
Procesos	Interno	Procedimiento de pagos de contratos de defensa penal pública	En la supervisión de la completitud del set de pago digital para la tramitación de los pagos, señalado en el procedimiento de pago de contratos de defensa penal pública.	Tramitación de los pagos	Ausencia en el portal de las resoluciones que autorizaran los reemplazos y sustituciones de abogados/as y asistentes administrativos.	Esto implica un riesgo de aprobar pagos con algún grado de incumplimiento de requisitos por parte del licitado, lo que podría derivar en alguna falta administrativa por parte de los funcionarios /as que aprueban dichos procesos.	Decisiones arbitrarias por parte de funcionarios de las Direcciones Regionales	4	2	3	4	3	16	Muy grave
Procesos	Interno	Manual de Indicadores	En la supervisión del cumplimiento de las mediciones y el control de los indicadores, de control y de calidad, de defensa penal pública del sistema mixto para la Defensa General y Defensa Especializada.	Tramitación de los pagos	Ausencia en el portal de procedimientos sancionatorios por incumplimiento en meses sucesivos en los indicadores de control.	Ante el incumplimiento reiterado de los indicadores de control la Defensoría debería iniciar el correspondiente procedimiento sancionatorio, que podría dar lugar a la aplicación de multas, el no realizarlo implica un incumplimiento de la normativa.	Procedimientos sancionatorios que pueden implicar multas e incidir en el pago del servicio licitado.	4	2	2	3	3	12	Importante
Sistemas	Interno	Procedimiento de pagos de contratos de defensa penal pública	En la supervisión de la completitud del set de pago digital para la tramitación de los pagos, señalado en el procedimiento de pago de contratos de defensa penal pública.	Tramitación de los pagos	Se observaron documentos que no daban evidencia de las formalidades que debían cumplir de acuerdo con lo establecido en el procedimiento de pagos.	El sistema de manejo de documentos digitales presenta el riesgo de no dar certeza del cumplimiento de las condiciones básicas exigibles a los documentos presentados por los prestadores (completitud y pertinencia de los antecedentes dispuestos en el Set Digital), que se articula con procedimientos administrativos para con ellos proceder al pago de los servicios, dado que no entrega las alertas que apoyen la gestión en ese aspecto.	Procedimientos administrativos poco precisos respecto al tipo de documento que se debe subir a la plataforma y las consecuencias de no hacerlo de manera correcta	4	2	2	3	3	12	Importante

PROPUESTA MATRIZ DE RIESGOS NACIONAL														
Tipo de Riesgo	Factor de Riesgo Interno / Externo	Proceso	Objetivo del Proceso/Subproceso	Subproceso	Descripción del Riesgo			Probabilidad (Ocurrencia)	Severidad (Impacto)				Valor del Riesgo	Riesgo Inherente
					Suceso	Consecuencia	Causas		Imagen	Financiero	Operacional	Legal		
Financiero	Interno	Procedimiento de pagos de contratos de defensa penal pública	En la supervisión de la completitud del set de pago digital para la tramitación de los pagos, señalado en el procedimiento de pago de contratos de defensa penal pública.	Tramitación de los pagos	Aprobar pagos sin tener toda la documentación del set digital.	Riesgo de ejecutar pagos mensuales cuando no está toda la documentación correcta del set de pago digital, según lo establecido en el procedimiento respectivo.	Procedimientos administrativos poco precisos respecto al tipo de documento que se debe subir a la plataforma y las consecuencias de no hacerlo de manera correcta	4	2	4	5	3	20	Muy grave
Bienes Muebles e Inmuebles	Externo	Compras y contrataciones	Velar por el correcto cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en los contratos de bienes o servicios y de aplicar estrictamente el contrato en el marco de lo dispuesto al efecto en las bases de licitación respectiva y la normativa legal vigente, hasta el total término del cumplimiento de las disposiciones contractuales, incluyendo la tramitación de los procedimientos administrativos o judiciales que se extienden más allá de su duración o vigencia.	Gestión de contratos	La no existencia de extintores en varias oficinas licitadas y no tener el personal capacitado en el manejo.	Riesgo de un incidente que ponga en riesgo la vida del personal de las oficinas licitadas y de los usuarios en algunas instalaciones que no cuentan con extintores, de acuerdo con el Decreto 594, del Ministerio de Salud.	Falta de control por parte de las entidades fiscalizadoras al licitado	4	3	2	5	3	20	Muy grave



PROPUESTA MATRIZ DE RIESGOS NACIONAL														
Tipo de Riesgo	Factor de Riesgo Interno / Externo	Proceso	Objetivo del Proceso/Subproceso	Subproceso	Descripción del Riesgo			Probabilidad (Ocurrencia)	Severidad (Impacto)				Valor del Riesgo	Riesgo Inherente
					Suceso	Consecuencia	Causas		Imagen	Financiero	Operacional	Legal		
Bienes Muebles e Inmuebles	Interno	Compras y contrataciones	Velar por el correcto cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en los contratos de bienes o servicios y de aplicar estrictamente el contrato en el marco de lo dispuesto al efecto en las bases de licitación respectiva y la normativa legal vigente, hasta el total término del cumplimiento de las disposiciones contractuales, incluyendo la tramitación de los procedimientos administrativos o judiciales que se extienden más allá de su duración o vigencia.	Gestión de contratos	Equipos y softwares computacionales que no cumplen con lo solicitado en las bases de licitación y Anexo 1.	Riesgo de no tener los equipos y softwares computacionales sean de las características licitadas, puede afectar directamente la tramitación eficiente del servicio de defensa penal pública que se hace a través de los sistemas de la DPP.	Falta de control por parte de las entidades fiscalizadoras al licitado	4	2	2	3	3	12	Importante

## NOVENO CAPÍTULO: PROPUESTAS DE MEJORA.

En el ámbito de las mejoras, se propone tres medidas de orden transversal desde la perspectiva de los objetivos auditados:

- a. **Unidad de Administración de Contratos:** la complejidad que reviste los contratos de prestación de servicios de defensa penal desde el punto administrativo, en cuanto a la magnitud de los recursos públicos involucrados, las relaciones laborales existentes por parte del prestador con sus trabajadores, las eventuales responsabilidades subsidiarias de la DPP, y la diversidad de antecedentes que se requieren acreditar mensualmente, permiten concluir la necesidad de contar con una Unidad -interna o externa- de Administración de Contratos, preocupada únicamente de la gestión de estos, a fin de resguardar su eficiencia desde el punto de vista administrativo y financiero, asegurando con ello, el soporte pertinente y adecuado para la misión institucional. Para ello existen diversos ejemplos en la administración del Estado, tales como Metro S.A., Enap o Codelco; Servicio Nacional de Menores (SENAME); Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), Ministerio de Obras Públicas para la Dirección General de Concesiones, entre otros.
  
- b. **Instructivo anual:** se ha identificado una necesidad por parte de las Defensorías Regionales que se considera oportuno mencionarla desde una perspectiva de mejora. Ella dice relación con la reiteración desde la Defensoría Nacional, a cada Defensoría Regional, vía Instructivo, acerca de la normativa legal, reglamentaria, administrativa y financiera que deben ser estrictamente observadas para asegurar plenamente el cumplimiento de los contratos de prestación de servicio penal, y su respectivo pago.

c. **Archivo de cédulas de identidad:** Se sugiere tener a la vista para próximas auditorías, archivos con cédula de identidad de las personas que componen los equipos de trabajo de los prestadores, toda vez que, con ello, sería posible verificar la correcta individualización de los trabajadores y representantes legales en los contratos de trabajos y demás antecedentes que debe ser acompañados en cada contrato y su ejecución mensual.

**iii. En materia de revisión de condiciones contractuales:**

a) En el ámbito de las Defensorías Regionales.

1.- Se sugiere uniformar la disponibilidad de los antecedentes que deben ser revisados en un solo repositorio, especial preocupación por las Actas de instalación que no fueron dispuestas en portal único.

2.- Se sugiere supervigilar permanentemente a los prestadores licitados, en cuanto al cumplimiento de la normativa debido a la relación laboral existente, así como, las condiciones de seguridad laboral y sanitaria del personal de los contratos licitados.

3.- Se propone fiscalizar adecuadamente los instrumentos o herramientas utilizadas por los prestadores para el control de asistencia de los trabajadores, a partir de lo dispuesto en los respectivos contratos de trabajos.

b) En el ámbito de la Defensoría Nacional.

1.- Se sugiere definir instrucciones claras a las Defensorías Regionales respecto del efectivo cumplimiento de las condiciones contractuales de los prestados licitados que comparten inmueble bajo la modalidad de “comunidad de techo”.

En primer término se propone la verificación relativa a quienes la conforman, a fin de determinar si son adjudicatarios del servicio de defensa penal, esto es, si dos o más de ellos son prestadores como oficina licitada, individualmente, bajo un mismo domicilio, pues resulta esencial tener certeza del cumplimiento de los horarios de atención de abogado y de atención de público ofrecidos en cada propuesta y consignada en su respectivo Anexo 1, evitando una superposición horaria. Lo mismo respecto de las condiciones del inmueble en cuanto a dimensión, dependencias, baños, y demás requisitos.

Más allá de la naturaleza del acuerdo que exista en torno al inmueble, cada oficina licitada debe dar estricto cumplimiento a lo comprometido, por ejemplo, en lo relativo a las dimensiones de la oficina en caso de que compartan idénticos horarios, el inmueble deberá tener la infraestructura suficiente que permita satisfacer íntegramente los contratos involucrados, en otras palabras, sus dimensiones debieran permitir satisfactoriamente dar cabida a ambos contratos.

En segundo término, ante la circunstancia que solo uno de los integrantes de la comunidad de techo sea prestador licitado del servicio de defensa penal, deberá revisarse y entregar por parte del prestador una justificación lógica, racional y fundada, de la forma en que se concilia o asegura el cumplimiento de sus compromisos contractuales en cuanto a espacios físicos y dimensiones (puestos de trabajo, atención de público, servicios higiénicos), equipamiento, jornada(s) de abogado y del personal administrativo, máxime, si este último fuese “compartido” con otros miembros de la comunidad.

Finalmente, indicar que la comunidad de techo posee un riesgo adicional, quizás no de alcance directo para esta auditoría, pero sí para el servicio de defensa penal.

Aquello está relacionado con un potencial conflictos de intereses, toda vez que pese a carecer de un estatuto legal societario, en la práctica esta comunidad de techo significa un ánimo de distintos abogados de trabajar en conjunto dentro de un mismo inmueble. En ese orden, el hecho que se entregue el servicio de defensa penal pública, desde un espacio físico junto a otros abogados particulares, eventualmente podría ser escenario propicio para la generación de este tipo de conflictos, a lo menos en el orden ético profesional. Tal es así, que el artículo 88 del Código de Ética Profesional del Colegio de Abogados referido a la *“Inhabilidad del estudio profesional”* dispone que *“cuando varios abogados integran un mismo estudio profesional, cualquiera sea la forma asociativa utilizada, las reglas que inhabilitan a uno de ellos para actuar en un asunto por razones de conflicto de funciones o de intereses también inhabilitarán a los restantes”*.

Al respecto, el Colegio de Abogados indicó: *“La comunidad de techo constituye indudablemente una forma asociativa suficiente para extender la inhabilidad de un abogado a los demás profesionales del estudio cuando esa vinculación profesional supone compartir gastos, utilizar un nombre común, publicitar al estudio profesional como una entidad a través de su página web y copatrocinar, aunque sea ocasionalmente, la defensa jurídica de ciertos clientes.”*

2.- Se sugiere instruir a las Defensorías Regionales una adecuada supervigilancia sobre los prestadores licitados para asegurar el acceso de toda persona a sus dependencias, con especial preocupación por las personas con discapacidad o movilidad reducida, ya que su inobservancia implica un incumplimiento legal, y adicionalmente, podría configurarse un tipo de infracción el estándar de dignidad que debe asegurarse a los usuarios del servicio de defensa penal.

**iv. En materia de revisión de estados de pagos:**

a) En el ámbito de las Defensorías Regionales.

1.- Se propone delimitar adecuadamente las responsabilidades y el recurso humano encargado de la revisión de los antecedentes que deben ser presentado por los prestadores del servicio de defensa penal, poniendo especial énfasis en la completitud y pertinencia de aquellos documentos, a fin de superar el estándar básico de check list de un repositorio documental.

2.- Se sugiere una revisión permanente al estado en que se encuentran los documentos dispuestos en portal único, manteniendo actualizado el estatus de revisión de cada uno de los documentos, de tal forma evitar casos como “en observación” o “en unidad de estudios” considerando la antigüedad de la información e incluso que en algunas situaciones se trata de contratos ya finalizados.

3.- Se propone gestionar de mejor forma la documentación del set digital en las diferentes carpetas del portal único de la DPP. Para ello resulta esencial, fijar criterios de operación que permita uniformar el procesamiento de la información proporcionada por los prestadores, cumpliendo el mismo estándar de orden y pertinencia. En razón de esto, se sugiere reiterar, a lo menos anualmente, las instrucciones para un útil y adecuado funcionamiento del portal único.

b) En el ámbito de la Defensoría Nacional.

1.- Actualizar el Manual de Operaciones, Manual de Indicadores y Manual de Procedimientos de Pagos, para que estos sean efectivamente cumplidos por las Defensorías Regionales, reduciendo las brechas de discrecionalidad, a fin de asegurar su cumplimiento íntegro, así como la aplicación de eventuales procesos administrativos y sancionatorios ante su inobservancia. Frente a ello, se sugiere

adoptar una decisión institucional respecto de la rigidez o flexibilidad de las normas, toda vez que al ser tan estricta, pueden resultar observables por entidades externas sin la medida sancionatoria correlativa.

2.- Se propone la utilización de una lógica de proceso de negocios en la gestión del “portal único”. Esta plataforma cumple con ser un sistema adecuado para los requerimientos contemplado en los manuales y reglamentos, sin embargo, se requiere actualizar su configuración a objeto de permitir una descripción precisa de los documentos que efectivamente contiene. Este portal debe dar cuenta de información completamente actualizada y exenta de errores, a fin de otorgar plena certeza de los procesos administrativos, ya que no basta con un sistema que almacene documentos ordenadamente, pero que no controla el mérito de estos ni las aprobaciones que se concluyen sobre ellos. En este orden de propuestas, se sugiere proyectar un sistema de validación automática de la carga clasificada y completa de la documentación que sustentan los pagos, el cual debiera ser complementado por un proceso de negocio automatizado a objeto de permitir la aprobación humana autenticada, previa evaluación del mérito del contenido de la documentación presentada, a fin de generar las condiciones para una aprobación uniforme, y una excepcional, en función de reglas o criterios preestablecidos.

3.- En el mismo sentido, se requiere activar en el sistema de pagos, funcionalidades de control relativo a la completitud de los antecedentes presentados, así como también sobre el nivel de cumplimiento de los indicadores que se vinculen al mérito de las mediciones realizadas para la aprobación de los pagos.

4.- Se propone establecer alianzas con otros servicios públicos (por ejemplo, dirección del trabajo, servicio de impuestos internos, chilecompra) e instituciones con información previsional, para acceder remotamente a antecedentes que componen el denominado “Set Digital”, permitiendo con ello, reducir los documentos que deben acompañar los prestadores, maximizando los tiempos y generando plena certeza de su pertinencia.



**DÉCIMO CAPÍTULO: OTRAS OBSERVACIONES RELEVANTES O ESTADÍSTICAS ADICIONALES.**

**CONCENTRACIÓN DE OFICINAS EN PRESTADORES LICITADOS**

De las estadísticas adicionales, cabe relevar aquel aspecto relacionado con el nivel de concentración de oficinas en cuanto a los prestadores que se han adjudicado la licitación respectiva.

Del total de 244 contratos revisados, se verifica que hay ciertos prestadores que tienen más de una oficina licitada, incluso en más de una región, dándose el caso de una región en donde el prestador mantiene 5 de los 8 contratos de la Defensoría Regional.

Esos son los 11 prestadores que registran mayor concentración al sumar 51 oficinas, lo que implica el 20,9% del total de contratos:

RUT prestador	Total de contratos
76430131-5	9
76656710-K	6
76004311-7	5
76163447-K	5
76239278-K	5
76363125-7	4
76480512-7	4
76729956-7	4
76046891-6	3
76330068-4	3
77968270-6	3

La distribución regional de las 51 oficinas -ordenados por RUT- es la siguiente:

RUT prestador	Defensoría Regional	Total contratos
76430131-5	Metropolitana Norte	6
76430131-5	Metropolitana Sur	3
76656710-K	Los Ríos	6
76163447-K	Tarapacá	5
76004311-7	Metropolitana Sur	5
76239278-K	Valparaíso	4
76239278-K	Metropolitana Sur	1
76363125-7	Metropolitana Norte	2
76363125-7	Metropolitana Sur	2
76729956-7	Metropolitana Norte	3
76729956-7	Metropolitana Sur	1
76480512-7	Los Ríos	1
76480512-7	Los Lagos	3
76046891-6	O'Higgins	3
76330068-4	La Araucanía	3
77968270-6	Los Lagos	3

## RELACIONES JURÍDICAS DE LA DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA CON LOS PRESTADORES DEL SERVICIO DE DEFENSA PENAL:

### a. Régimen de Subcontratación:

El Manual de operaciones prescribe bajo el concepto de “responsabilidad reducida o subsidiaria de la Defensoría”, los derechos y obligaciones en términos similares al sistema de subcontratación regulado en la normativa laboral, toda vez que se reconocen los siguientes derechos y obligaciones:

- Información: sobre el monto y estado de cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales de los contratistas.
- Retención: relacionado con las obligaciones que tenga a favor del contratista.
- Pago: subrogación de la Defensoría al trabajador o institución previsional acreedora.

Se agrega que el pago por subrogación lo debe realizar cada Defensoría Regional una vez ejercido los derechos de información, a través de la exigencia de los certificados de cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales del contratista y el de retención de los pagos fijos mensuales y/o periódicos variables, para lo cual debe ajustarse al procedimiento de pago de contratos establecido por la Defensoría Penal Pública.

En este orden, cabe observar la institución de la subcontratación establecida en nuestro ordenamiento jurídico.

Dispone el artículo 183-A del Código del Trabajo *“Es trabajo en régimen de subcontratación, aquél realizado en virtud de un contrato de trabajo por un trabajador para un empleador, denominado contratista o subcontratista, cuando éste, en razón de un acuerdo contractual, se encarga de ejecutar obras o servicios, por su cuenta y riesgo y con trabajadores bajo su dependencia, para una tercera persona natural o jurídica dueña de la obra, empresa o faena, denominada la empresa principal, en la que se desarrollan los servicios o ejecutan las obras contratadas. Con todo, no quedarán sujetos a las normas de este Párrafo las obras o los servicios que se ejecutan o prestan de manera discontinua o esporádica.*

*Si los servicios prestados se realizan sin sujeción a los requisitos señalados en el inciso anterior o se limitan sólo a la intermediación de trabajadores a una faena, se entenderá que el empleador es el dueño de la obra, empresa o faena, sin perjuicio de las sanciones que correspondan por aplicación del artículo 478.”*

La normativa laboral establece dos tipos de responsabilidades para la empresa principal: la **responsabilidad subsidiaria** y la **responsabilidad solidaria**. La primera, tiene lugar solo cuando la empresa principal ejerce los derechos de información y retención con respecto a sus contratistas o subcontratistas según sea el caso; en cambio la responsabilidad solidaria

se da en el contexto de que la empresa principal no ejerce esos derechos (artículos 183-B, 183-C y 183-D del Código del Trabajo).

El artículo 183-B dispone, en síntesis, que:

- La empresa principal es solidariamente responsable de las obligaciones laborales y previsionales de dar, que afecten a los contratistas en favor de los trabajadores de éstos, incluidas las eventuales indemnizaciones legales que correspondan por término de la relación laboral.
- El contratista será solidariamente responsable de las obligaciones que afecten a sus subcontratistas, a favor de los trabajadores de éstos.
- La empresa principal responderá de iguales obligaciones que afecten a los subcontratistas, cuando no pudiese hacerse efectiva la responsabilidad a que se refiere el punto siguiente.
- El trabajador, al demandar contra su empleador directo, puede hacerlo en contra de todos aquellos que puedan responder de sus derechos, según esta norma.

Para el cumplimiento de esta obligación de control, la ley concede ciertos derechos a la empresa principal. Estos derechos se encuentran contenidos en el artículo 183-C, a saber:

- **Derecho a la información:** Cuando se le consulte, el contratista o subcontratista debe informar sobre el estado en que se encuentra su cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales respecto de sus trabajadores. Esta información se acredita mediante la presentación de los certificados emitidos por la Inspección del Trabajo o por cualquier otro medio idóneo que asegure la veracidad de los montos y el estado de su cumplimiento.
- **Derecho de retención:** Si se acredita que el contratista o subcontratista no ha cumplido con las obligaciones laborales y previsionales que tiene con sus trabajadores, la empresa principal puede retener los montos necesarios, de los

pagos que ésta deba efectuar al contratista o subcontratista, a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones. Efectuada la retención, deberá pagar con estos dineros las obligaciones adeudadas por el contratista o subcontratista a sus trabajadores.

- **Derecho a pagar por subrogación:** En cualquier momento, la empresa principal puede pagar las obligaciones laborales y previsionales adeudadas a los trabajadores en lugar del contratista o subcontratista, a quién posteriormente puede cobrar el dinero pagado.

Es decir, lo dispuesto en el Manual de Operaciones de la DPP está en plena concordancia y armonía con estas normas laborales. Y aquello resulta pertinente, toda vez que la Contraloría General de la República ha establecido que el trabajo en régimen de subcontratación también existe en las instituciones estatales, y se rige por las normas que establece la ley.

Así lo estableció el Dictamen N° 002594N08 de 23 de enero de 2008, disponiendo que para los organismos de la Administración del Estado rige la responsabilidad solidaria de la empresa principal respecto de las obligaciones laborales y previsionales de dar, que afecten a los contratistas y subcontratistas en favor de los trabajadores de éstos, incluidas las eventuales indemnizaciones legales por término de la relación laboral, y el derecho de la empresa principal a ser informada sobre el monto y estado de cumplimiento de tales obligaciones y a retener la suma a la que asciendan éstas en caso de que el contratista o subcontratista no acredite su cumplimiento íntegro.

El citado dictamen, establece que también rigen para la Administración Estatal los artículos sobre la responsabilidad subsidiaria de las empresas principales en el evento de que, no obstante haber ejercido los derechos de información y retención, subsistan obligaciones

laborales y previsionales que afecten a los contratistas y subcontratistas, así como del deber de las empresas principales de adoptar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de todos los trabajadores que laboran en su obra, empresa o faena.

En este mismo orden, se ha pronunciado la Excm. Corte Suprema de Justicia, al acoger con fecha 2 de diciembre de 2020 **Recurso de Unificación de Jurisprudencia N°29.877-2019**, relacionado con el carácter de “empresa principal” del Gobierno Regional de Arica y Parinacota, en cuanto a sus obligaciones solidarias con la Corporación de Desarrollo de Arica y Parinacota, razonando en lo pertinente:

*“Decimocuarto: Que tal como fue resuelto por esta Corte en los autos Rol 8.646-2014, por sentencia de 26 de enero de 2015, atendido los términos que utiliza el artículo 183-A del Código del Trabajo, debe entenderse por empresa mandante o principal a la persona natural o jurídica que siendo dueña de una obra, faena o servicio no discontinuo, externaliza su ejecución o prestación a un tercero llamado contratista que se compromete a llevarlo a cabo, con sus trabajadores y bajo su dirección, por lo tanto, **el concepto empresa está referido a toda organización de medios personales, materiales e inmateriales, ordenados bajo una dirección para el logro de fines económicos, sociales, culturales o benéficos, dotada de una individualidad legal determinada.** En ese contexto, la expresión “empresa” que está ligada a la noción de dueño de la obra, faena o servicio no excluye a ciertas personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, porque la ley no establece otra limitación que la referida a la persona natural que encarga la construcción de una edificación por un precio único prefijado, conforme lo estatuye el inciso final del artículo 183-B del Código del Trabajo. Por lo mismo, **no es relevante o no tiene incidencia en el análisis el hecho que la persona jurídica forme parte de la Administración del Estado, pues, a la luz de la primera norma citada, no constituye una circunstancia que libera de responsabilidad respecto de las obligaciones laborales y previsionales de trabajadores que se desempeñan bajo***

*régimen de subcontratación. Sobre la materia resulta ilustrativo lo decidido por la Contraloría General de la República a través del Dictamen N° 2.594, de 21 de enero de 2008, en el sentido que es amplio el concepto de empresa principal de que se vale el legislador, dado que abarca a cualquier persona natural o jurídica, dueña de la obra, empresa o faena en que se llevarán a cabo los trabajos o se prestarán los servicios, sin diferenciar si son de derecho privado o público, concluyendo que “En este contexto, resulta forzoso colegir que deben entenderse incluidas en el concepto empresa principal, para los efectos de la preceptiva de la subcontratación de que se trata, las entidades u organismos de la Administración del Estado”; doctrina que, en todo caso, también surge de los Dictámenes N° 24.838 y 60.804 emitidos por el ente contralor con motivo de la aplicación de los artículos 64 y 64 bis del antiguo Código del Trabajo. Lo anterior, conduce a la conclusión que la inexistencia de lucro no tiene incidencia para determinar si se está en presencia de un trabajo en régimen de subcontratación, porque tratándose de un órgano de la Administración del Estado nunca se experimentará, dado que, en definitiva, es la comunidad la que se beneficia con la ejecución de la obra o la prestación del servicio.*

***Decimoquinto:** Que, como se observa, el elemento sustantivo, a propósito de la determinación de la calidad de empresa principal, conforme el régimen de subcontratación laboral, no atiende a su configuración jurídica o naturaleza, sino a la circunstancia de que tal sujeto corresponda a la persona –sea natural o jurídica, de derecho público o privado–, que efectivamente sea la dueña de la faena u obra en la cual se debe desplegar el servicio o labor que fue subcontratada, y aquello, es indiferente del lugar físico en que se verifiquen. Dicha calidad, conforme se puede advertir del precepto en referencia, se vincula específicamente con la circunstancia de que la empresa mandante, sea la dueña de la obra o faena en que se desarrollan los servicios contratados, independiente del lugar físico en que se verifiquen. Al respecto, la jurisprudencia administrativa ha señalado que, en lo pertinente “estaremos en presencia de trabajo subcontratado, en tanto se trate de actividades pertenecientes a la organización de la*

*empresa principal, aun cuando los trabajos, tareas o labores que implique la ejecución de la o las obras o servicios, se desarrollen en recintos o instalaciones ajenos a la empresa principal, dueña de la respectiva obra, empresa o faena” (Ordinario 141/5 de 10 de enero de 2007), en otras palabras, la única cuestión importante, es que la empresa principal sea efectivamente la dueña de la faena, siendo irrelevantes las demás consideraciones. Añade el mismo acto administrativo “que la exigencia de que la empresa principal deba ser dueña de la obra o faena que debe realizar el personal subcontratado, significa que éstas deben corresponder a actividades que pertenezcan a la organización de la empresa principal y que estén sometidas a su dirección, debiendo por lo tanto, excluirse de tal aplicación, a aquellas que no cumplan tal exigencia”. En otras palabras, **en contexto de la subcontratación, tiene el carácter de empresa principal, no sólo aquella que es jurídicamente dueña de la obra específica, sino que también lo es, la entidad que se reserva para sí, algún grado relevante de poder de dirección sobre la contratista, en cuanto le permite fiscalizar y orientar el cumplimiento del contrato en que se consagra el encargo, lo que en definitiva está relacionado con el fin que persigue y en el cual tiene un interés propio comprometido, como sería, en el caso de autos, el de desarrollar actividades en el ámbito social, económico y cultural de la región.**” (Énfasis agregado).*

En razón de lo expuesto, cabe inferir que el régimen de subcontratación aun cuando no se exprese de manera explícita en estos procesos licitatorios, los mismos están revestidos de similares características y obligaciones que los del orden laboral y previsional, por lo que resultaría atendible concluir su concurrencia en estos casos.

**b. Seguridad en el trabajo:**

En armonía con lo señalado en el punto anterior, indicar que en materia de seguridad en el trabajo, al existir subcontratación, la normativa legal hace recaer la responsabilidad en la empresa principal, esto es, en la dueña de la obra, faena o servicio, siendo obligación de la



empresa principal proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores del contratista o subcontratista. Si por causa del incumplimiento de este deber, se generan perjuicios a ese trabajador como consecuencia de un accidente del trabajo, este podrá demandar a la empresa principal por la reparación de tales perjuicios.

Señala el artículo 183-E del Código del Trabajo: *“Artículo 183-E.- Sin perjuicio de las obligaciones de la empresa principal, contratista y subcontratista respecto de sus propios trabajadores en virtud de lo dispuesto en el artículo 184, la empresa principal deberá adoptar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de todos los trabajadores que laboran en su obra, empresa o faena, cualquiera sea su dependencia, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 66 bis de la ley N° 16.744 y el artículo 3° del decreto supremo N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud.”.*

En razón de ello, los trabajadores de las empresas contratistas o subcontratistas podrán exigir a la empresa principal la protección de su vida y salud en su lugar de trabajo, vale decir, podrán exigir que tanto su empleador -contratista o subcontratista- como la empresa principal, adopten todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud en el lugar de trabajo.

#### **c. Retiro de utilidades de socios**

En diversos casos auditados, se evidenció por parte de abogados defensores que al mismo tiempo poseían la calidad de socio de la empresa prestadora, el retiro permanente de utilidades de la sociedad, circunstancia permitida en el Manual de Procedimientos de Pagos.

Sin embargo, en el portal único, solo constaba una declaración jurada del mismo profesional o del representante legal, o un certificado del contador de la sociedad, dando cuenta de tal acción, sin acompañar otro antecedente.

En ese marco, cabe señalar que tanto la Ley de Impuesto a la Renta, como la Ley sobre Impuestos a la Venta y Servicios (IVA), contemplan que al contratante le asiste la responsabilidad fiscal del contratista, así como del cumplimiento de las retenciones a los empleados por sus honorarios y/o remuneraciones.

En ese marco, se considera necesario requerir de los prestadores licitados, la acreditación del cumplimiento oportuno de sus obligaciones tributarias producto de los retiros de capital de la sociedad efectuado.

## **CONCLUSIONES GENERALES DE AUDITORÍA.**

El objeto de la presente auditoría tuvo un marco excepcional que ha de tenerse presente, pues el 2021, año auditado, el país se encontraba inmerso en las consecuencias de la pandemia por el virus Covid-19.

Ello implicó una cierta flexibilidad en el cumplimiento de algunas obligaciones, y en otros casos, definitivamente se dispuso la eximición de determinados deberes.

En ese marco se llevó a efecto la auditoría externa realizada a 244 contratos de defensa penal, tanto a través de las visitas a terreno que alcanzaron 113, como el examen censal de los estados de pagos sumando un total de 2371 meses revisados, todo ello desarrollado sin complejidad alguna.

En cuanto a la programación definida, esta se cumplió plenamente, con pequeños ajustes propios de cualquier revisión de esta magnitud, lo que permanente fue concordado con la contraparte técnica de la DPP.

En términos generales, puede concluirse que existe cumplimiento de los prestadores licitados respecto de las acciones que deben ejecutar en el marco de los procesos de licitación y su respectivo contrato. Asimismo, se evidencia un adecuado control de las Defensorías Regionales en cuanto a verificar la observancia de las obligaciones que emanan de los distintos manuales institucionales.

En este orden de ideas, es preciso especificar que los hallazgos detectados se presentan básicamente como parte de deficiencias en alguna documentación que debe estar disponible en el denominado Set Digital, tanto respecto de su pertinencia, completitud, o ubicación en las carpetas definidas en el portal único.

Similar situación ocurre, en cuanto a documentos de naturaleza laboral que deben acompañarse, en razón de la relación de trabajo entre prestador y sus trabajadores.

La ausencia de alguna documentación o antecedentes en el portal único de la DPP tales como contratos de trabajo o anexos de contratos de trabajo, resoluciones administrativas que autorizan los reemplazos o sustituciones junto a su respectivo requerimiento, entre otros, corresponde a situaciones que deben ser abordadas.

En cuanto a las visitas a terreno, se constata déficit relacionado con la adopción de mayores y mejores medidas de seguridad en el trabajo, accesibilidad universal y mayores controles relativo a las jornadas laborales.

Finalmente, concluir que la institución, posee una plataforma que requeriría ser optimizada en cuanto a sus capacidades, a efecto de ser más que un repositorio documental, una herramienta que valide información y permita la prosecución de los procesos administrativos con total certeza.

La Defensoría Penal Pública debe cumplir su mandato constitucional y legal de otorgar defensa, sin embargo, los aspectos de orden administrativos y financieros, considerando la magnitud de los recursos públicos involucrados, requieren ser cumplidos con un estándar mucho más alto en que no solo se asegure la eficacia, sino que también la eficiencia en la gestión pública.