

OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE

3 SALUD
Y BIENESTAR



16 PAZ, JUSTICIA
E INSTITUCIONES
SÓLIDAS



DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

INFORME FINAL

Subsecretaría de Justicia



Número de Informe: 59/2018
12 de abril de 2018



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

D.A.E. N° 15/2018
REFS. N°s 161.918/2018
162.374/2018
168.442/2018

REMITE INFORME FINAL N° 59, DE
2018, DE LA SUBSECRETARÍA DE
JUSTICIA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130

SANTIAGO, 12 ABR 2018 N° 9.519



Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final N° 59, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la auditoría al Programa Aseguramiento a la Calidad de las Residencias, ASCAR, ejecutado por la Subsecretaría de Justicia.

Saluda atentamente a Ud.,



[Handwritten signature]
JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República

1300-H

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
HERNÁN LARRAÍN FERNÁNDEZ
MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
PRESENTE

M.g.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

D.A.E. N° 16/2018
REFS. N°s 161.918/2018
162.374/2018
168.442/2018

REMITE INFORME FINAL N° 59, DE
2018, DE LA SUBSECRETARÍA DE
JUSTICIA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130

SANTIAGO,

12 ABR 2018

N° 9.520



Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final N° 59, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la auditoría al Programa Aseguramiento a la Calidad de las Residencias, ASCAR, ejecutado por la Subsecretaría de Justicia.

Sobre el particular, en relación a las observaciones de su competencia, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas; aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa entidad este Organismo de Control.



Saluda atentamente a Ud.,

MARÍA REGINA RAMÍREZ VERGARA
Jefe Departamento Auditorías Especiales
Contraloría General de la República



AL SEÑOR
SUBSECRETARIO DE JUSTICIA
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

D.A.E. N° 17/2018
REFS. N°s 161.918/2018
162.374/2018
168.442/2018

REMITE INFORME FINAL N° 59, DE
2018, DE LA SUBSECRETARÍA DE
JUSTICIA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130
SANTIAGO, 12 ABR 2018 N° 9.521

2130201804120521

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final N° 59, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la auditoría al Programa Aseguramiento a la Calidad de las Residencias, ASCAR, ejecutado por la Subsecretaría de Justicia.



Saluda atentamente a Ud.,


MARÍA REGINA RAMÍREZ VERGARA
Jefe Departamento Auditorías Especiales
Contraloría General de la República

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
AUDITOR INTERNO
SUBSECRETARÍA DE JUSTICIA
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

D.A.E. N° 18/2018
REFS. N°s 161.918/2018 ✓
162.374/2018 ✓
168.442/2018 ✓

REMITE INFORME FINAL N° 59, DE
2018, DE LA SUBSECRETARÍA DE
JUSTICIA.

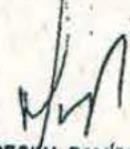
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130

SANTIAGO, 12 ABR 2018 N° 9.522



Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final N° 59, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la auditoría al Programa Aseguramiento a la Calidad de las Residencias, ASCAR, ejecutado por la Subsecretaría de Justicia.

Saluda atentamente a Ud.,


MARÍA REGINA RAMÍREZ VERGARA
Jefe Departamento Auditorías Especiales
Contraloría General de la República

RTE
ANTECED

AL SEÑOR
FISCAL NACIONAL
MINISTERIO PÚBLICO
PRÉSENTE





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

**Resumen Ejecutivo Informe Final N° 59, de 2018,
Subsecretaría de Justicia.**

Objetivo: La fiscalización tuvo por finalidad ejecutar una auditoría a los gastos efectuados por la Subsecretaría de Justicia en el marco del Programa de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias -ASCAR- durante la vigencia del mismo, comprendida entre el 1 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, de manera de constatar que los mencionados gastos se hayan ceñido a las disposiciones legales que resulten aplicables; que estén correctamente acreditados con su documentación de respaldo; y que se haya cumplido con su objetivo.

Preguntas de auditoría:

- ¿Contó el Programa ASCAR con un documento que formalizara su creación, y definiera aspectos que permitieran su control y evaluación, tales como, objetivos, componentes, indicadores y metas?
- ¿Significó el programa un aporte concreto al SENAME para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que ingresan a esa institución?
- ¿Permitió el sistema informático implementado para el programa la interoperabilidad con otras reparticiones públicas relacionadas con la materia?
- ¿Cumplieron las contrataciones efectuadas con cargo al programa con la normativa vigente sobre la materia?
- ¿Acoge esa repartición las sugerencias entregadas por la Unidad de Auditoría Interna?

Principales resultados:

- Si bien el programa ASCAR contó con la respectiva disposición de fondos y habilitación para contratar personas para la ejecución del mismo, éste no fue sancionado a través de un acto administrativo previo a su ejecución, en el cual se estableciera su justificación, lineamientos estratégicos, objetivos, cobertura, metas e indicadores, que permitieran su posterior control y evaluación.

La institución deberá sancionar a través del respectivo acto administrativo la creación de cada nuevo programa, previo a su ejecución, en el cual se señale su justificación, lineamientos estratégicos, objetivos, cobertura, metas e indicadores, lo cual permita su posterior control y evaluación.

- La información proporcionada por la entidad da cuenta del levantamiento de información recogida de las visitas efectuadas a distintas residencias del SENAME, del reporte de actividades realizadas por los equipos de trabajo del programa, y de la emisión de manuales, guías prácticas e informes sobre las condiciones de infraestructura, entre otros. Pero el no haber definido formalmente los objetivos, metas e indicadores del programa, no permite determinar que los productos y

128



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

reportes generados al amparo del mismo, hayan significado un aporte concreto al SENAME para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que ingresan a esa institución.

Se hace presente que tampoco se advierte que sus resultados se hayan traducido en una política pública sobre la materia, cuestión que atañe a las funciones que compete desarrollar a esa cartera de Estado.

La Subsecretaría de Justicia individualizó en su respuesta productos que se enmarcarían en los gastos autorizados en las leyes de presupuesto mencionadas, sin embargo, éstos corresponden a tareas generales que, en su mayoría, dicen relación con funciones propias del servicio, o bien, de actividades respecto de las cuales no se vislumbra su relación con el "Programa Fiscalización Centros de Menores".

La repartición deberá velar para que todo programa que ejecute cuente con indicadores que permitan verificar su cumplimiento.

- Se destinaron recursos del programa en análisis ascendentes a \$ 95.147.314, para la implementación de un sistema informático, el que debía permitir intercambiar información con sistemas pertenecientes a otras instituciones relacionadas, característica que no se concretó, siendo en la actualidad un repositorio con información desactualizada.

La subsecretaría deberá vigilar que el diseño e implementación de nuevas iniciativas de software, cumplan con la totalidad de los objetivos para los cuales fueron creados, existiendo una planificación y coordinación con los distintos actores que pudiesen intervenir.

- Los gastos ejecutados por concepto de honorarios con cargo al programa ascendieron a \$ 3.145.657.815, revisándose una muestra de \$ 1.387.314.623, de la cual se determinó, en lo principal, lo siguiente:

- Pagos por \$ 341.403.849, respecto de las cuales sus contratos o labores ejecutadas no decían relación con las funciones del "Programa Fiscalización Centros de Menores", por lo cual el servicio deberá adoptar las medidas tendientes a que las labores asignadas al personal contratado para la ejecución de una iniciativa, guarden directa relación con los objetivos del mismo, y den cumplimiento con ello al fin para el cual fueron asignados los recursos mediante la ley de presupuestos.
- Pagos por \$ 25.801.738, sobre los cuales no consta la entrega de los productos establecidos en los contratos, por lo que la subsecretaría deberá exigir y mantener los antecedentes de respaldo, que acrediten el trabajo realizado por el personal contratado a honorarios.

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- Pagos por \$ 33.227.795, respecto de los cuales no fue acreditada la competencia o habilidades para ejecutar la función contratada, razón por la cual la repartición deberá velar para que las personas contrataciones cuenten con la debida acreditación de las competencias requeridas.

• La Subsecretaría de Justicia no acogió las recomendaciones efectuadas por la Unidad de Auditoría Interna en el año 2014, en cuanto a instruir una investigación sumaria, a fin de determinar las posibles responsabilidades administrativas por pagos de honorarios con cargo al programa, no relacionados con el mismo.

La repartición deberá instruir una investigación sumarial de acuerdo a lo comprometido en su respuesta al preinforme de observaciones, adjuntando en el plazo de 15 días hábiles, a contar de la recepción de este documento, la resolución que inicie dicho proceso y nombre al fiscal respectivo.

Dadas las observaciones planteadas en este informe, esta Entidad de Fiscalización iniciará un proceso sumarial en esa Subsecretaría de Justicia, en conformidad a lo establecido en el artículo 133, de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de esta Contraloría General, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que puedan comprometer a los funcionarios involucrados.

fn



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

INFORME FINAL N° 59, DE 2018, SOBRE
AUDITORÍA AL PROGRAMA
ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE
LAS RESIDENCIAS, ASCAR, EJECUTADO
POR LA SUBSECRETARÍA DE JUSTICIA.

SANTIAGO, 12 ABR. 2018

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Entidad de Control y en conformidad con lo establecido en el artículo 21A de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Contraloría General, y 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se realizó una auditoría en la Subsecretaría de Justicia, a los recursos invertidos en el marco del Programa Aseguramiento de la Calidad de las Residencias -Programa ASCAR- durante la vigencia del mismo, comprendida entre 1 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2016.

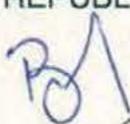
El equipo que ejecutó la mencionada labor estuvo integrado por los funcionarios Paola Carmona Méndez, Bárbara Galleguillos Baquedano, Claudia Gajardo Pino, Fernando Miranda Bravo y Héctor Villarroel Mansilla, fiscalizadoras las tres primeras, asesor jurídico y supervisor, respectivamente.

JUSTIFICACIÓN

La planificación de esta auditoría se realizó en consideración a la implementación y uso de los recursos destinados por la Subsecretaría de Justicia para la ejecución del Programa ASCAR, y que tenía por finalidad contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que ingresan a la Red Residencial de Servicio Nacional de Menores, SENAME.

Además, se recibió una presentación del Fiscal Regional de Los Lagos quien hace presente que en el marco de la investigación que realiza en el Servicio Nacional de Menores, SENAME, ha tomado conocimiento de diversas situaciones que, a su parecer, constituirían irregularidades administrativas en el desarrollo del referido programa.

AL SEÑOR
JORGE BERMÚDEZ SOTO
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
PRESENTE


Contralor General
de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Asimismo, a través de esta fiscalización la Contraloría General busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los ODS N°s 3, Salud y Bienestar, y 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

ANTECEDENTES

El artículo 1° del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, prevé que dicha secretaría de Estado es la encargada de relacionar al Poder Ejecutivo con el Poder Judicial, de fomentar y promocionar los derechos humanos y de ejecutar las acciones que la ley y el Presidente de la República le encomienden.

Luego, de acuerdo al artículo 2°, letra g) ese ministerio tendrá entre sus funciones, "formular políticas, planes y programas sectoriales, en especial respecto de la defensa judicial de los intereses del Estado; del tratamiento penitenciario y la rehabilitación del condenado; de la organización legal de la familia e identificación de las personas; de la tuición que al Estado corresponde en la administración y realización de los bienes de las personas que caigan en falencia, y de los sistemas asistenciales aplicables a los niñas, niños y adolescentes que carezcan de tuición o cuya tuición se encuentre alterada y a los que presenten desajustes conductuales o estén en conflicto con la justicia".

Enseguida, es dable indicar que la implementación del Programa ASCAR, se deriva de las funciones relacionadas con la supervigilancia de los servicios dependientes y a la formulación de planes, programas y proyectos del sector, el cual se ejecutó a través de la División de Reinserción Social del entonces Ministerio de Justicia.

Durante el año 2013, el Programa Aseguramiento de la Calidad de las Residencias se financió con recursos del subtítulo 21 Gastos en Personal, de la Ley de Presupuestos de esa anualidad, de la mencionada cartera de Estado.

Luego, para la continuación de tal iniciativa, los recursos fueron asignados mediante las correspondientes Leyes de Presupuesto del Sector Público, de los años 2014, 2015 y 2016, Partida 10, Capítulo 01, Programa 02, a través del subtítulo 24 Transferencias Corrientes, ítem 03, asignación 200 "Programa Fiscalización Centros de Menores".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Cuadro N° 1

AÑO	SUBTÍTULO-ITEM	DENOMINACIONES	PRESUPUESTO VIGENTE AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO \$	EJECUCIÓN ACUMULADA AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO \$
2013	21	Gastos en Personal	350.000.000	258.901.875
2014	24.03.200	Programa Fiscalización Centros de Menores	1.155.281.000	1.087.861.974
2015	24.03.200	Programa Fiscalización Centros de Menores	1.225.977.000	1.210.391.888
2016	24.03.200	Programa Fiscalización Centros de Menores	898.990.000	811.739.955
		TOTAL	3.630.248.000	3.368.895.692

Fuente: Confeccionado por esta Contraloría General con información proporcionada por la Oficina de Planificación y Presupuesto de la Subsecretaría de Justicia y de las respectivas leyes de presupuesto.

Para los años 2015 y 2016 la citada asignación 24.03.200 contempló la glosa 06, la cual precisó que con cargo a estos recursos se podía efectuar la contratación de personal necesario para la ejecución del programa. Para éste último año se fijó un total de 44 convenios con personas naturales por un monto máximo de \$ 850.280.000.

Cabe mencionar que, según el oficio ord. N° 427, de 2018, del Director de Presupuestos, la Subsecretaría de Justicia solicitó a esa Dirección, mediante correo electrónico de 18 de julio de 2013, "considerar en la formulación del presupuesto para el año 2014, recursos para dar continuidad al equipo para el apoyo de la supervisión de centros del Servicio Nacional de Menores, por un monto de \$1.100 millones (...). Específicamente, se solicitó rebajar los recursos del Marco Financiero de Gendarmería de Chile, toda vez que la ley N° 20.603 presentaba retrasos en su aplicación".

Agrega dicho documento, que tal requerimiento se fundamentó en los acuerdos de una reunión bilateral entre autoridades de Gobierno realizada el 17 de julio de 2013.

Durante el examen no se aportó algún instrumento formal que diera cuenta de la creación, en el año 2013, del Programa ASCAR, donde se establecieran sus objetivos, metas, lineamientos estratégicos e indicadores de desempeño del mismo, ni de su continuación a través del aludido Programa Fiscalización Centro de Menores.

Dado lo anterior, se consideró respecto de los objetivos, los contenidos en los siguientes documentos, emitidos por el entonces Ministerio de Justicia:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- a) "Programa de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias - Informe Final Primera Etapa, agosto 2013 - septiembre 2014"; en adelante, y para efectos del presente informe, se denominará "Informe período agosto 2013 - septiembre 2014".
- b) "Situación de los Niños, Niñas y Adolescentes Acogidos en Centros Residenciales de Protección del Servicio Nacional de Menores y Organismos Colaborativos, año 2014-2015", en adelante, y para efectos de este documento, se denominará "Informe Período 2014-2015".

De acuerdo al primero de los reportes citados, esta iniciativa nació en agosto de 2013 como respuesta del entonces Ministerio de Justicia al informe del Poder Judicial denominado "Levantamiento y unificación de información de niños en sistemas residenciales", realizado por la Corte Suprema de Justicia de Chile, mediante un convenio colaborativo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, en el año 2011.

Añade que, a mediados de julio de 2013, el Ministro de Justicia, de ese entonces, anunció la conformación de un "equipo interdisciplinario de intervención", conformado por 50 profesionales que tendría como objetivo recorrer en un lapso no superior a tres meses las 274 residencias u hogares de menores en todo el país, debiendo ASCAR hacer "una revisión completa", considerando que las inspecciones serían efectuadas por triadas (abogado, trabajador social y psicólogo) cuyo énfasis sería puesto en las 40 residencias identificadas como con mayores problemas en el informe del Poder Judicial y UNICEF.

Indica que tal levantamiento de información respondía a una recomendación del Comité de Defensa del Niño al Estado Chileno, con el objeto de elaborar sistemas integrales de datos sobre los niños, niñas y adolescentes (NNA) cuyos derechos fundamentales habían sido vulnerados, unificando la información existente en el sistema de protección residencial del SENAME.

Según el referido reporte, entre los objetivos del Programa ASCAR se encuentra el desarrollar instrumentos unificados de medición y metodologías de levantamiento de información para ser usadas por el SENAME; elaborar diagnósticos de las residencias evaluadas por el Poder Judicial como críticas en distintos ámbitos de funcionamiento de acuerdo a un índice diseñado por ASCAR; desarrollar un modelo de seguimiento y gestión por casos de todos los niños, niñas y adolescentes vigentes en las residencias de protección; desarrollar un sistema informático para unificar la información; levantar la línea base de estándares de calidad en la atención residencial; proponer la implementación de planes de mejora en un grupo de residencias a determinar; y comunicar el interés y avances del programa en el marco del rol ejercido por el ministerio en la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes vigentes en las residencias de protección.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Por su parte, por oficio ordinario N° 8.495, de 2013, la Ministra de Justicia, de ese entonces, informó a este Organismo de Control que, a través del Programa ASCAR se buscaba actualizar la información y conocimiento respecto del desempeño del sistema residencial, probando, a través de la aplicación de diversos instrumentos y herramientas, un nuevo sistema de supervisión por casos, que se oriente y fundamente en la situación de los niños, niñas y adolescentes y de su trayectoria en el sistema de protección especial.-

Cabe agregar que esta Contraloría General en su dictamen N° 1.207, de 2014, señaló que la evaluación de las políticas, planes y programas en ejecución o susceptibles de realizarse en el futuro pertenecen al ámbito de las funciones que, por su naturaleza, le corresponde cumplir a los ministerios, concluyendo que el Ministerio de Justicia tenía atribuciones para efectuar directamente el Programa de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias del SENAME, por cuanto éste consistía en el estudio de la situación de las residencias que atienden las entidades colaboradoras para los efectos de definir una política pública.

Es del caso precisar que, mediante la resolución exenta N° 1.016, del 8 de abril de 2015, del entonces Ministerio de Justicia, se creó la Unidad de Aseguramiento a la Calidad de las Residencias, la cual entre sus considerandos indica que por consideraciones dispuestas en el memorándum N° 13.013, de fecha 25 de noviembre de 2014, el encargado del Programa de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias de Protección solicitó la determinación del marco jurídico del programa, que permitiera su creación formal y asegurara su operatividad en coordinación con cada una de las áreas del programa y con las demás Divisiones y Unidades del Ministerio, definiéndose las siguientes funciones para la unidad:

- Visitar las residencias y actualizar la información relativa a los niños, niñas y adolescentes.
- Asesorar jurídicamente a los equipos técnicos de las residencias.
- Levantar casos de alta complejidad observados por los profesionales en terreno, a fin de dar cuenta de aquellas situaciones constitutivas de vulneración de derechos.
- Levantar información de residencias con índice de criticidad en el área de infraestructura y orientar planes de mejora.
- Procesar la información que ha sido levantada en terreno y construir un sistema informático capaz de almacenar dichos antecedentes.

Finalmente, en el año 2017 se puso término al programa mediante la resolución exenta N° 3.035, del 19 de octubre de igual año, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, atendido que la Dirección de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Presupuestos de la cartera de Hacienda dispuso la finalización del programa "Fiscalización Centro de Menores" al cual dicha unidad se encontraba ligada.

El resultado de esta revisión fue comunicado a la Subsecretaría de Justicia, con carácter confidencial, mediante el oficio N° 10, de 2018, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó a través del oficio N° 1.210, de igual anualidad, cuyo análisis y antecedentes aportados han sido considerados en la confección del presente informe final.

OBJETIVO

La fiscalización tuvo por finalidad ejecutar una auditoría a los gastos efectuados por la Subsecretaría de Justicia en el marco del Programa de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias -ASCAR- durante la vigencia del mismo, comprendida entre el 1 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, de manera de constatar que los mencionados gastos se hayan ceñido a las disposiciones legales que resulten aplicables; que estén correctamente acreditados con su documentación de respaldo; y que se haya cumplido con su objetivo.

METODOLOGÍA

El trabajo se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo de Control y las disposiciones contenidas en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por la Contraloría General de la República, y con los procedimientos sancionados por la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, ambas de este origen, respecto de las materias examinadas, determinándose la realización de pruebas en la medida que se estimaron necesarias.

Cabe precisar que las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo a su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas/Levemente complejas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

MARCO NORMATIVO

- Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.
- Decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Resolución exenta N° 1.016, de 2015, del Ministerio de Justicia, que Establece Creación y Funcionamiento de Unidad de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias de Protección.

UNIVERSO Y MUESTRA

Las indagaciones efectuadas estuvieron enfocadas a constatar la correcta ejecución de los servicios prestados por los profesionales contratados mediante honorarios para el Programa ASCAR, durante el período comprendido entre el 1 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, lo que de acuerdo con la información proporcionada por el Departamento de Presupuestos y Finanzas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos comprendió un universo de 158 personas, por un monto ascendentes a \$ 3.145.657.815

De tal universo se seleccionó una muestra no estadística de 74 personas contratadas, por un valor total de \$ 1.387.314.623, lo cual representa un 44,10% del universo total.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El resultado de la auditoría practicada a la Subsecretaría de Justicia se expone en los acápites respectivos de este informe; no obstante, como antecedente previo, corresponde precisar que la Subsecretaría de Justicia, en su oficio de respuesta N° 1.210, de 2018, formula una serie de argumentaciones preliminares las que se exponen a continuación:

- Origen del programa.

Indica que mediante el oficio N° 2.275, de 30 de marzo de 2012, la Subsecretaría de Justicia de la época instruyó a los SEREMI de esa cartera de Estado, sobre la implementación de mecanismos de supervisión de residencias de protección con el objeto de tomar conocimiento de las condiciones en que se encontraban los niños y niñas en los centros de cada región y luego elaborar un informe con las observaciones y sus respectivas recomendaciones.

Agrega que, lo anterior obedeció a distintas dificultades que el marco legal y el funcionamiento del sistema de infancia venía



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

evidenciando en el tiempo, las que se agudizaron con el conocimiento por parte de la opinión pública, en marzo de 2013 del "Proyecto de Levantamiento y Unificación de Información referente a Niños, Niñas y Adolescentes en el Sistema de Residencias de Chile", también denominado "Comisión Jeldres" elaborado por el Poder Judicial y el Fondo para las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. Posteriormente, en julio de igual año, la Cámara de Diputados aprobó la creación de una comisión especial investigadora para abordar diversas materias en relación al funcionamiento del Servicio Nacional de Menores, cuyo informe final fue enviado al Ministerio de Justicia en abril del año 2014.

Añade que, en el contexto de la creación de la comisión investigadora, en julio 2013 el Ministerio de Justicia solicitó a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, una reasignación presupuestaria destinada a la contratación de un equipo para el apoyo de la supervisión de centros SENAME, lo que constituiría el antecedente original del Programa ASCAR.

En relación a aquello es dable señalar que los antecedentes aportados fueron considerados en el preinforme de observaciones remitido a esa entidad.

- Marco jurídico en el cual se desarrolló el programa.

La subsecretaría específica, en lo que importa:

- Que la Constitución Política de la República y las leyes asignan a los ministerios y a sus autoridades el rol de entidad superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración, para lo cual, en el área de sus competencias materiales específicas, les corresponden las tareas de diseño, proposición y evaluación de las políticas públicas y planes correspondientes. En tanto que, a los servicios públicos, según el ordenamiento, le compete la ejecución de las políticas, planes y programas.

- Que el artículo 22 de la referida ley N° 18.575, dispone en su inciso tercero, que sólo excepcionalmente por ley se pueden encomendar tareas de ministerios a servicios públicos o viceversa, expresando al efecto que, en circunstancias excepcionales, la ley podrá encomendar alguna de las funciones señaladas en el inciso segundo a los servicios públicos. Asimismo, en los casos calificados que determine la ley, un ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.

- Que las habilitaciones a los ministerios para realizar tareas de ejecución se concretan, entre otras, mediante las leyes de presupuestos, y por práctica administrativa a través los denominados "programas" o "planes", los cuales han sido caracterizados por la práctica administrativa como fondos o asignaciones presupuestarias destinadas al desarrollo de determinadas tareas ejecutivas por carteras de Estado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- Que, en suma, las habilitaciones a los ministerios para actuar como órganos administrativos de ejecución se materializan en "programas", los cuales tienen como único antecedente normativo que los sustenta legalmente, las respectivas leyes excepcionales y transitorias de habilitación.

- Que según el artículo 2º, letra g), del mencionado decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a esa repartición le corresponde "Formular políticas, planes y programas sectoriales, en especial respecto de [...] los sistemas asistenciales aplicables a las niñas, niños y adolescentes que carezcan de tuición o cuya tuición se encuentre alterada y a los que presenten desajustes conductuales o estén en conflicto con la justicia".

- Que dentro de su organización interna, es a la División de Defensa Social, actualmente denominada Reinserción Social, a la que corresponde proponer las orientaciones fundamentales que el ministerio requiera en el campo de la prevención del delito, del tratamiento del delincuente y de la protección y rehabilitación de los menores que carezcan de tuición o cuya tuición se encuentre alterada y a los menores que presenten desajustes conductuales o estén en conflicto con la justicia, para la formación de las políticas en la materia.

- Que toda auditoría que se realice a los mismos debe tomar como marco de referencia la respectiva ley de habilitación, y no los actos infralegales que eventualmente se dicten con ocasión de los programas.

- Que las normas legales de habilitación a los ministerios -en el caso que nos convoca, las glosas respectivas- de las Leyes de Presupuesto para los años 2015 y 2016- son el antecedente normativo que le da sustento a la existencia legal de los programas, y es en ellas, por tanto, donde debe buscarse el ámbito de extensión material que se puede dar a la aplicación de los recursos ínsitos en ellos.

- Que no hay en el ordenamiento jurídico otro marco legal de bases que regle con mayor especificidad la formalización de los programas, que la señalada, por lo que, toda norma infralegal que se dicte para dar mayor soporte a su formalización, es un mero ejercicio de prácticas intrainstitucionales de gestión administrativa.

- Que la habilitación legal de tareas de ejecución por parte de un ministerio siempre debe estar encaminada a que, con base en el levantamiento que se haga en dichos programas, se provea el insumo para el diseño de políticas públicas.

- Que el ámbito de ejecución material de los recursos no queda restringido a las tareas de ejecución de la habilitación, sino que se extiende al desarrollo de políticas públicas en la materia de la misma.

- Que el marco de referencia para llevar adelante el ejercicio de control debe ser la extensión material de la ley de habilitación de tareas de ejecución al ministerio y las políticas públicas que las autoridades de la cartera determinen desarrollar dentro de la materia indicada en la habilitación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Sobre el particular, cabe señalar primeramente que en relación con el alcance de las normas legales que fijan las atribuciones del citado ministerio, para efectos de desarrollar un programa como el analizado, esta Contraloría General en el dictamen N° 1.207, de 2014, estableció que el programa de que se trata consiste precisamente en el estudio de la situación de las residencias que atienden las entidades colaboradoras para los efectos de definir una política pública sobre la materia, cuestión que atañe a las funciones que compete desarrollar al Ministerio de Justicia, y, por consiguiente, corresponde que sea realizado por el mismo.

En relación con ese pronunciamiento, no se puede dejar de considerar que la ley N° 20.032, que Establece el Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del SENAME, y su Régimen de Subvención, contempla el apoyo a distintos tipos de programas donde se atienden a niños, tales como, el de reinserción para infractores de la ley penal, de libertad asistida y otros, en general.

Del análisis de ese pronunciamiento aparece que las normas en que se fundamenta, son aquellas que facultan al referido ministerio para formular políticas y planes respecto de todas las residencias que comprenden su cobertura institucional, sin restricción a un tipo determinado.

Luego, las leyes de presupuestos N°s 20.713, 20.798 y 20.882, de los años 2014, 2015 y 2016, respectivamente, establecieron recursos para la administración del "Programa Fiscalización Centros de Menores", para cuyos efectos, conforme a la glosa pertinente, podía contratarse personal e incurrir en gastos de operación, al menos en los ejercicios del 2015 y 2016.

Precisado lo anterior, y dado que en las citadas glosas nada se señala en relación con el concepto o naturaleza de los centros de menores a que se refiere el programa, hay que tener presente lo mencionado en el dictamen N° 87.030, de 2015, de este origen, que informó, en lo que interesa, que el artículo 43 de la ley N° 20.084, que Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal, indica que "La administración de los centros cerrados de privación de libertad y de los recintos donde se cumpla la medida de internación provisoria, corresponderá siempre y en forma directa al Servicio Nacional de Menores".

En consecuencia, resulta ajustado a ese criterio lo señalado por esa Subsecretaría de Justicia en su respuesta al preinforme observaciones, en cuanto a que conforme a lo informado por esta entidad fiscalizadora en los referidos pronunciamientos y dado el alcance de las referidas glosas, no sería observable dividir el Programa Fiscalización Centros de Menores en dos áreas, a saber, Responsabilidad Penal Adolescente, Plan RPA; y Área de Protección, Plan Protege, para efectos de impugnar aquello que no guarde relación directa con lo relacionado con la resolución exenta N° 1.016, de 2015, que estableció



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

la creación y funcionamiento de Unidad de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias de Protección.

Cabe precisar que, en conformidad de lo previsto en el artículo 43 de la ley N° 20.084, que Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal, para dar cumplimiento a las sanciones privativas de libertad y a la medida de internación provisoria existen tres tipos de centros:

- a) Los Centros para la Internación en Régimen Semicerrado (cuya administración podrá corresponder en forma directa al SENAME o a los colaboradores acreditados que hayan celebrado los convenios respectivos con dicha institución).
- b) Los Centros Cerrados de Privación de Libertad.
- c) Los Centros de Internación Provisoria.

Lo anterior, es sin perjuicio de lo que se observará en el desarrollo del presente informe en los acápite correspondientes, en relación con la falta de dictación de un acto administrativo que diseñara el referido programa considerando su cobertura general a las entidades colaboradoras y los centros que atiende el SENAME, en lo que dice relación con su estructura, objetivos y mecanismos de evaluación del programa en análisis, conforme a las leyes de presupuestos respectivas, de manera que permitiera supervisar su ejecución a través de componentes, indicadores y metas.

- Respuesta a los cuestionamientos jurídicos efectuados al programa.

La Subsecretaría de Justicia hace alusión al aludido dictamen N° 1.207, de 2014, de este origen, el que concluyó que "el programa por el que se consulta consiste precisamente en el estudio de la situación de las residencias que atienden las entidades colaboradoras para los efectos de definir una política pública sobre la materia, cuestión que atañe a las funciones que compete desarrollar al Ministerio de Justicia, y, por consiguiente, corresponde que sea realizado por el mismo".

Luego se refiere a la creación de la Unidad de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias de Protección a través de la resolución exenta N° 1.016, de 2015, catalogada por el servicio como "norma infralegal", precisando que tuvo la finalidad de otorgar un sustento que permitiera gestionar de mejor forma el funcionamiento eficiente y continuo del programa, lo que no implicó reducir el mandato de la ley a las labores propias de esa unidad.

Señala que la ejecución del programa se ciñó a lo dispuesto en el artículo 53 de la citada ley N° 18.575, en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones, reiterando que en las respectivas glosas presupuestarias se encuentra el marco legal que las sustenta, las que son mucho más amplias que las temáticas cubiertas primariamente por ASCAR, pues aquellas se refieren a todos los centros del SENAME, entendiendo como tales,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

todo centro que atiende a NNA en la red SENAME, sea de protección o justicia juvenil, de sistema residencial, o privativo de libertad, y en sentido amplio, inclusive a los centros donde son ejecutados los programas ambulatorio.

Seguidamente, enumera doce productos que se encontrarían dentro de la esfera material de la habilitación conferida por las glosas citadas, que darían cuenta de tareas de ejecución en el marco de "Centros de SENAME", o bien, de la elaboración de insumos para el diseño de políticas públicas propias del marco de competencias de esa cartera.

Precisa, además, el valor de dichos productos considerándolos parte de sus funciones fundamentales como lo es "Realizar el estudio crítico de las normas constitucionales y de la legislación civil, penal, comercial, administrativa y de procedimiento, a fin de proponer al Presidente de la República las reformas que estime pertinentes, citando el literal a) del artículo 2° del decreto con fuerza de ley N° 3, Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

También indica que es altamente probable que la habilitación legal para ejecutar programas concluya en la elaboración de anteproyectos de ley, como producto final que le dé sentido a la política pública a la que debe conducir todo programa.

Por último, plantea que no corresponde excluir del marco material de ejecución de los recursos asignados, aquellas tareas objetadas en el preinforme de observaciones, en tanto se traten de funciones relativas a productos directamente relacionados con el desarrollo de políticas públicas vinculadas a niños, niñas y adolescentes atendidos por el SENAME.

Cabe señalar que los argumentos esgrimidos por esa repartición serán considerados más adelante, en el análisis de las observaciones atinentes.

El resultado de la auditoría practicada al programa se expone a continuación:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Sobre las revisiones realizadas por la Unidad de Auditoría Interna.

La Unidad de Auditoría Interna de la Subsecretaría de Justicia, en el período comprendido entre los años 2013 y 2016, realizó dos revisiones al Programa ASCAR, con un total de 28 hallazgos, como se resume a continuación y cuyo detalle se muestra en el Anexo N° 1:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Cuadro N° 2

AÑO	MATERIA AUDITADA	CANTIDAD DE HALLAZGOS
2014	Informe Final de Auditoría N° 4, de 6 de mayo de 2014. Programa Piloto de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias de Protección de niños, niñas y adolescentes.	11
2015	Informe Final de Auditoría N° 7, de 22 de agosto de 2015. Programa de Aseguramiento de Calidad de las Residencias.	17
	TOTAL	28

Fuente: Informes de auditoría proporcionados por la Unidad de Auditoría Interna de la Subsecretaría de Justicia.

Entre los principales hallazgos de estas fiscalizaciones, se encuentran observaciones que dicen relación con la falta de reportes de resultados del programa, contratación de personal en forma directa sin concursos públicos, personal sin contrato, pago de honorarios a personal que no prestó servicios al programa, bienes muebles y materiales que no fueron registrados en el sistema de inventarios y compra de equipos computacionales y tablets que no cumplieron su objetivo.

En consecuencia, no existen observaciones que formular sobre la realización de auditorías.

2. Sobre conciliaciones bancarias.

La Subsecretaría de Justicia cuenta con dos cuentas corrientes, [REDACTED] para giros globales, y [REDACTED], destinada a la coordinadora de reformas legales en lo relacionado con la concesión carcelaria, ambas del Banco del Estado de Chile.

Al respecto, se solicitó la conciliación bancaria -al 31 de diciembre de 2017-, de la cuenta corriente de giros globales de esa subsecretaría, la cual se encontraba al día, con la autorización pertinente del Jefe del Departamento de Presupuesto y Finanzas, sin que existan situaciones relevantes que observar sobre la misma, salvo la omisión de la firma de la persona encargada de la elaboración de la conciliación.

La omisión descrita no se aviene con lo dispuesto en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, en orden a la vigilancia de controles, prevista en el acápite III, letra e), puntos 38 y 39.

En su oficio de respuesta, la subsecretaría señala que pese a la omisión de la firma de la persona encargada de la elaboración de la referida conciliación bancaria se encuentran las iniciales y media firma de ella,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

pero si esta Contraloría así lo dispone, incorporará el nombre y cargo de quien la confeccionó.

Atendido la importancia de la preparación de esa información y de la claridad respecto de quien es responsable de su elaboración, y que la medida de aplicarse, será en el futuro, la observación se mantiene.

3. Concentración de fondos en una cuenta corriente.

La totalidad de los movimientos de fondos referidos a todas las dependencias y programas de la Subsecretaría de Justicia se realizan a través de la cuenta corriente [REDACTED], del Banco del Estado de Chile, situación que conlleva el riesgo de perder el control de la ejecución de los recursos correspondientes a cada programa.

Lo anterior constituye una debilidad de control interno, que se aparta de lo previsto en la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, en lo que respecta al capítulo V, letra a) responsabilidad de la entidad, N° 72, en cuanto a que la dirección es responsable de la aplicación y vigilancia de los controles internos específicos, necesarios para sus operaciones.

La institución informa en su respuesta, en síntesis, que cuenta con dos cuentas corrientes, para los dos programas presupuestarios determinados en la Ley de Presupuestos.

Añade que, la cuadratura de la disponibilidad real de las cuentas bancarias con la cuenta contable respectiva, es lo indispensable para los informes financiero-contables que debe emitir esa subsecretaría, de acuerdo a lo exigido por este Ente Contralor en forma mensual y anual.

Agrega que, en el año 2013, la creación del programa ASCAR, se financió con la reasignación de recursos de la Subsecretaría de Justicia, concibiéndose como un proyecto de corto plazo, que no ameritaba la apertura de una cuenta corriente, creándose para el año 2014, en la Ley de Presupuestos, en el programa 01 una asignación en el subtítulo transferencias corrientes.

Por último, indica que, si esta Contraloría General así lo solicita, a futuro para programas cuya duración se extienda más allá de 12 meses, se podría gestionar la apertura de una cuenta corriente.

Cabe señalar que la observación no se refirió a la apertura de una cuenta corriente especial para el programa ASCAR, sino el riesgo de mantener solo dos cuentas corrientes para todos los movimientos de la subsecretaría, por lo tanto, debido a que lo expresado no desvirtúa lo objetado, la observación se mantiene.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

4. Falta de instrucción de procedimiento disciplinario.

En el informe de auditoría interna del año 2014 se dio cuenta de pagos de honorarios a dos personas que no prestaron servicios al Programa ASCAR y de comisiones de servicio a funcionarios contratados bajo esa modalidad, pertenecientes al Departamento Administrativo de esa Subsecretaría de Justicia, por lo que la Unidad de Auditoría Interna recomendó a la subsecretaría instruir una investigación sumaria, a fin de determinar las posibles responsabilidades administrativas que les pudieran caer a los funcionarios que autorizaron dichas imputaciones.

Sobre el particular, se constató que la Subsecretaría de Justicia no acogió las recomendaciones efectuadas por la citada Unidad de Auditoría Interna, pues no dio inicio a investigación alguna respecto de los hechos señalados.

La omisión expuesta vulnera la mencionada resolución exenta N° 1.485, de este Organismo de Control, en lo que dice relación al acápite I, letra a), normas generales, sobre vigilancia de controles, donde indica que toda organización debe contar con las apropiadas actividades de control en todos sus niveles y funciones, con el fin de garantizar la eficiencia y eficacia de sus operaciones.

La subsecretaría destaca el valor de los procesos de auditorías debido a que otorgan una mirada crítica a las actividades de esa institución que contribuye a la mejora continua de las mismas, detectando situaciones anómalas que revistan ciertos riesgos para el desarrollo normal de los procesos de la repartición, por lo que siguiendo la recomendación que en su oportunidad efectuó la Unidad de Auditoría Interna, se instruirá un procedimiento disciplinario a fin de determinar las posibles responsabilidades administrativas en atención a lo observado en dicho informe.

Dado que la entidad confirma lo objetado, y que la acción, de efectuarse será en el futuro, la observación se mantiene.

II. ANÁLISIS DE LA MATERIA AUDITADA

Dentro de la ejecución del presupuesto del programa en análisis, cuyo detalle por tipo de gasto se exhibe en el anexo N° 2, la Subsecretaría de Justicia efectuó diversas contrataciones de personal a honorarios.

Así, durante los cuatro años de su operación, fueron imputados \$ 3.145.657.815 a pagos de servicios a honorarios, como se detalla a continuación:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Cuadro N° 3

AÑO	CONTRATOS		MONTO TOTAL	
	CANTIDAD	%	\$	%
2013	62	21,02	258.901.875	8,23
2014	102	34,58	930.090.096	29,57
2015	85	28,81	1.169.156.659	37,17
2016	46	15,59	787.509.185	25,03
Total	295	100	3.145.657.815	100

Fuente: Información extraída de la base de datos aportada mediante correo electrónico de 5 de enero de 2018, del Jefe Departamento de Presupuestos y Finanzas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Ahora bien, del examen practicado sobre la materia, se establecieron las siguientes situaciones:

1. Falta de dictación del acto administrativo de formalización del programa.

Como se indicó, durante el examen no se aportó algún documento formal donde se justifique el inicio del programa y se establezcan los objetivos, lineamientos estratégicos y mecanismos de evaluación del mismo.

No obsta a lo anterior, el hecho que el 8 abril del año 2015, casi dos años después de su inicio, mediante la resolución exenta N° 1.016, de esa fecha, del entonces Ministerio de Justicia, se haya creado la Unidad de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias y establecido que su objetivo era contribuir a la acción del SENAME con respecto a la protección de niños, niñas y adolescentes que ingresan a los centros residenciales, a fin de mejorar sus condiciones de vida, ayudando y complementando la labor que corresponde a dicho servicio, por cuanto tal acto administrativo se refiere a un aspecto de funcionamiento orgánico.

Así, en el considerando octavo de tal acto administrativo, se estableció que por consideraciones dispuestas en el memorándum N° 13.013, de 25 de noviembre de 2014, el Encargado del Programa de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias de Protección solicitó que le permitiera su creación formal y asegurara su operatividad en coordinación con cada una de las áreas del programa, y con las demás divisiones y unidades del ministerio.

La falta de formalización del referido programa desde su inicio vulnera lo establecido en el artículo 3°, de la ley N° 19.880, en cuanto a que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de un acto administrativo.

ja z



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

En su respuesta la repartición indica, en síntesis, que en la historia de la Ley de Presupuestos del año 2014 quedó de manifiesto, en el informe de la Tercera Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos, que la ministra de esa época explicó que se destinarían \$ 1.133.000.000, para la implementación del programa "Fiscalización Centros Menores", con el fin de colaborar en el sistema residencial, el que contaría con un equipo de 50 personas contratadas a honorarios, para el apoyo de la supervisión técnica de los centros del Servicio Nacional de Menores, aplicando estándares de calidad de residencias por oferta programática incluyendo líneas básicas.

Agrega que, el Congreso aprobó la partida 10, capítulo 01, programa 01, correspondiente a la Secretaría y Administración General de esa subsecretaría, en cuyo ítem 200, se dispuso la asignación presupuestaria para el "Programa Fiscalización Centros Menores", siendo ésta la justificación legal de su creación.

Añade que, para los años 2015 y 2016, la forma de asignación fue la misma, con la salvedad que en la Ley de Presupuestos para el año 2015 se incluyó la glosa 06, que estableció que "Con cargo a estos recursos se podrá efectuar la contratación de personal que sea necesario para la ejecución del programa", y la misma glosa para el año siguiente señaló que "Con cargo a estos recursos se podrá efectuar todos los gastos de operación que sean necesarios para la ejecución del programa, conteniendo los gastos del personal. Incluye: convenios con personas naturales. N° de personas: 44, por un monto de \$ 850.280.000".

Reitera lo argumentado en las "Consideraciones preliminares" de este informe, en cuanto a que las respectivas glosas presupuestarias son el antecedente normativo que le da sustento a la existencia legal del programa en análisis, siendo más amplias que su aplicación primaria ya que el "Programa Fiscalización Centros de Menores" para el diseño de políticas públicas en materia de centros de menores, como mandato de la ley de presupuestos, excede al Programa ASCAR, y que, la dictación de la mencionada resolución exenta N° 1.016, de 2015, considerada por esa entidad como una formalización infralegal, fue para dar mayor soporte a la formalización del programa, lo que constituye un mero ejercicio de una práctica intrainstitucional destinada a dar mayor eficiencia en la gestión de los recursos.

Sobre el particular, se debe precisar que conforme al documento "Instrucciones para la Presentación de Programas y Otras Iniciativas al Presupuesto" de junio de 2012, emitido por la Dirección de Presupuestos, se entiende por programa a un conjunto de actividades necesarias, integradas y articuladas para proveer ciertos bienes y/o servicios, tendientes a lograr un propósito específico en una población objetivo, de modo de resolver un problema o atender una necesidad que la afecte, por lo cual debe, entre otros, contar con una estructura organizacional mínima; permitir identificar, total o parcialmente, su vinculación con una política pública vigente, ya sea de Estado o de Gobierno,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

sectorial o global, local o nacional; contar con un diseño, que en su conjunto, responda a la solución de un problema público y/o necesidad concreta que afecte a la población objetivo identificado, el cual permita la medición del desempeño global del programa, en particular sus resultados intermedios y finales; y establecer cuáles son los bienes o servicios provistos por el mismo, así como sus efectos -resultados esperados- en los beneficiarios.

En ese contexto, cabe advertir que el hecho de no sancionar un programa a través de un acto administrativo previo a su ejecución donde se definan sus objetivos, lineamientos estratégicos, componentes, indicadores y metas, no se ajusta a las exigencias que debe cumplir todo "programa", no permitiendo con ello su control y evaluación. En tal sentido, cabe señalar que, tanto el programa como cualquier decisión vinculada al mismo, debe sancionarse a través de un acto administrativo, según se advierte en el dictamen N° 75.380, de 2013, de este origen.

Por ende, no resulta suficiente contar con disposición de fondos y habilitación para contratar personas en las respectivas leyes de presupuesto, razón por la cual la observación se mantiene.

2. Distribución del gasto asociado al programa.

Analizada la base de datos de los contratos a honorarios celebrados durante la ejecución del Programa ASCAR, se advierte que la distribución del gasto por concepto de las 158 personas contratadas a honorarios entre sus distintas dependencias, asociadas a 295 contratos, es la siguiente:

Cuadro N° 4

DEPENDENCIA	CANTIDAD CONTRATOS	TOTAL MONTO \$
División de Reinserción Social		
ASCAR	91	869.181.206
Comunicaciones	1	13.333.332
División de Reinserción Social	78	449.380.023
División de Reinserción Social Juvenil	1	35.387.292
Gabinete Subsecretario	1	2.679.665
Unidad de Aseguramiento de la Calidad en Las Residencias	106	1.475.295.753
Unidad de Programas de Reinserción Social	2	57.217.417
Departamento Administrativo		
Recursos Físicos	2	17.479.740
División Oficina de Planificación y Presupuesto		
Unidad de Informática	3	61.507.377
Seremi Metropolitana		
Seremi Metropolitana	3	37.637.381
Sin Información	1	1.000.000
Gabinete Ministro/a		
Asesores ministra	2	25.769.423
Asesores ministro	1	39.575.844



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

DEPENDENCIA	CANTIDAD CONTRATOS	TOTAL MONTO \$
Comunicaciones	2	20.640.026
Unidad de Aseguramiento de la Calidad en las Residencias	1	39.573.336
Total general	295	3.145.657.815

Fuente: Información extraída de la base de datos aportada por correo electrónico de 05-01-2018, del Jefe Departamento de Presupuestos y Finanzas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Del cuadro precedente, se desprende que parte de las contrataciones efectuadas con cargo al programa en análisis, en definitiva, habrían sido para funciones distintas al mismo, situación que se corrobora en el numeral 6.2 de este informe.

El servicio precisa en su respuesta que algunas personas adscritas al programa en análisis ejercieron funciones físicamente en otras divisiones, departamentos o unidades distintas a ASCAR, circunstancia que no permite sostener a priori, que no realizaron labores para el programa, lo que profundizará en el numeral 6.2 de este documento.

En atención a lo expuesto, el aspecto observado se analizará y concluirá en el citado numeral.

3. División del Programa ASCAR.

El señor [REDACTED], coordinador del referido Programa ASCAR durante el año 2015, manifestó que en el año 2016 la iniciativa en análisis se dividió en dos áreas:

- Área de Responsabilidad Penal Adolescente, Plan RPA.
- Área de Protección, Plan Protege.

Asimismo, indicó que le correspondió coordinar esa última área, la cual se conformó con nueve personas.

Conforme al Balance de Gestión Integral del año 2015, del Ministerio de Justicia, en el último trimestre de ese año se estableció ampliar la cobertura del Programa ASCAR, diseñando un plan dirigido a mejorar la gestión de justicia juvenil, creándose una estrategia de monitoreo y asesoría técnica para casos complejos en materia de responsabilidad penal adolescente, RPA.

Al respecto, cabe precisar que durante el examen no se aportó documentación que advirtiera los motivos de tal división o ampliación del Programa ASCAR, de las tareas que le correspondía desarrollar al Plan RPA, y si las mismas decían relación con el objetivo del programa inicial.

Consultada sobre la materia, la [REDACTED], Jefa de Reinserción Social Juvenil -departamento que mantiene los documentos del Programa ASCAR-, manifestó mediante correo electrónico de 7 de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

febrero de 2018, no haber encontrado registros de antecedentes que hagan referencia a la separación del programa en los planes "Protege" y "Responsabilidad Penal Adolescente". Agregó que, dicha segmentación se produjo de facto, y que los lineamientos fueron entregados en reuniones técnicas y con la autoridad de la época.

Según consta en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el referido Plan RPA fue presentado en septiembre de 2015, por la autoridad de la época de esa cartera de Estado, como una iniciativa que buscaba el seguimiento a jóvenes que, a esa fecha, contaban con "cinco o más condenas en el último año, o que habiendo egresado del sistema de encierro ya tenían tres condenas en ese mismo año". El Plan se iniciaría con 91 casos de jóvenes complejos, los cuales serían monitoreados las 24 horas del día.

Cabe indicar que no se tomó conocimiento de informes técnicos que dieran cuenta del resultado del programa en análisis para el período 2016. No obstante, fueron aportados tres reportes denominados:

- "Informe Supervisión Residencias - Plan Protege -año 2016".
- "Informe Plan Protege Segunda Etapa" de la Unidad de Fiscalización de Centros de Menores - ASCAR.
- "Informe de Cierre 2016: Plan de Responsabilidad Penal Adolescente División de Reinserción Social"

Conforme al último documento citado, dicho plan surge como resultado de la evaluación de la implementación de la ley N° 20.084, de Responsabilidad Penal Adolescente, y contemplaba un plan de trabajo para abordar la gestión de la justicia juvenil, mediante cuatro medidas:

- Monitoreo y apoyo a casos complejos de jóvenes infractores
- Sistema de reportabilidad diaria de ejecución de sanciones
- Auditoría nacional a Programas de Medio Libre
- Fortalecimiento del trabajo con Gendarmería en secciones Juveniles en centros privativos y secciones juveniles.

Lo anterior advertiría que las actividades de este plan no dicen relación con el propósito del programa en análisis, esto es, mejorar la calidad de las residencias del SENAME. No obstante, se desarrolló como una continuación del mismo y con los recursos de éste.

Lo descrito vulnera los principios de control, eficiencia, eficacia y transparencia establecidos en el artículo 3, inciso segundo, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

La Subsecretaría de Justicia expone en su respuesta que la mencionada glosa presupuestaria 06 del subtítulo "Programa Fiscalización Centros de Menores", de las respectivas leyes de presupuestos, no



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

señala que se trate exclusivamente de los centros en los que se encuentran los menores vulnerados en sus derechos, y hace hincapié en que el SENAME, en virtud de la citada ley N° 20.084, se encuentra a cargo de la administración de las medidas no privativas de libertad y, además, que según el artículo 43 de la misma, entre otros, le corresponde la administración de los centros cerrados de privación de libertad y de los recintos donde se cumpla la medida de internación provisoria.

Reitera que por la dictación de la referida resolución exenta N° 1.016, de 2015, no puede entenderse limitado el alcance de la partida presupuestaria que asigna fondos al "Programa Fiscalización Centros de Menores" que comprende a todos los centros que están bajo la cobertura directa e indirecta del SENAME. Así, la emisión de esta norma infralegal que formalizó el programa a través de una "Unidad Funcional", otorgándole un destino más específico que el señalado en las leyes de presupuestos, no tiene el mérito legal para restringir el ámbito material de la habilitación de las glosas presupuestarias.

Expone que, conforme a lo planteado, la división del Programa ASCAR se encuentra en concordancia con la habilitación de las glosas respectivas, pues ellas no hacen distinción entre los centros que atienden a niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y aquellos en los cuales los adolescentes infractores de la ley penal cumplen sus respectivas condenas.

Plantea que dentro de los productos elaborados por profesionales del programa están algunos destinados a proponer modificaciones normativas al régimen de responsabilidad penal adolescente y su cumplimiento, insumos de máxima utilidad para esa cartera de Estado, especialmente cuando se ha planteado la necesidad de efectuar una profunda reforma al SENAME, siendo la razón por la cual ese ministerio decidió enfocar la inversión de los recursos otorgados por la glosa en análisis, al estudio y elaboración de los proyectos de ley de incidencia en la reformulación de tal servicio, tratándolo como una política de Estado, que se inicia el año 2013 y continuó hasta el año 2016.

En consideración a los argumentos esgrimidos por esa repartición, tanto en esta observación como en las consideraciones previas, se levanta la observación respecto de aquellas actividades del Plan RPA que se encuentren en consonancia con la habilitación de la partida presupuestaria "Programa Fiscalización Centros de Menores".

Sin perjuicio de lo anterior, es del caso reiterar que el hecho de no haber sancionado el programa en análisis a través de un acto administrativo previo a su ejecución que definiera sus objetivos, componentes, indicadores y metas, no da cumplimiento a la especificación dada en las respectivas leyes de presupuesto que asigna fondos para un "programa", el cual como ya se ha señalado latamente, no se ha definido, lo que no permite su control y evaluación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

4. Sobre el cumplimiento de los objetivos del programa.

Como se indicó, el programa no contó con un acto administrativo que formalizara su creación y definiera sus objetivos, lineamientos y metas, lo que no fuera subsanado con la dictación de la citada resolución exenta N° 1.016, de 2015, de ese origen, pues esta sólo reguló un aspecto orgánico.

Por ello, para el desarrollo de este examen se consideró la información contenida en dos reportes técnicos emitidos por el ex Ministerio de Justicia, denominados para efectos del examen "Informe período agosto 2013 a septiembre 2014" y en el "Informe período 2014-2015", los cuales dan cuenta del trabajo realizado en esos períodos.

Así, de tales antecedentes fue posible obtener la siguiente información:

a) "Informe período agosto 2013 a septiembre 2014".

De acuerdo a este documento los objetivos iniciales del programa fueron:

- Desarrollar instrumentos unificados de medición y metodologías de levantamiento de información que puedan ser usadas por el SENAME en su proceso de supervisión de manera permanente y continua en el tiempo.
- Elaborar diagnósticos de las residencias evaluadas por el Poder Judicial como críticas en distintos ámbitos de funcionamiento.
- Elaborar diagnósticos de las residencias y evaluarlas de acuerdo a un índice de criticidad diseñado por ASCAR en distintos ámbitos de funcionamiento.
- Desarrollar un modelo de seguimiento y gestión por casos de todos los niños, niñas y adolescentes vigentes en las residencias de protección.
- Desarrollar un sistema informático para unificar la información de todos los niños, niñas y adolescentes vigentes, de la época, en residencias de protección en una base y plataforma digital.
- Levantar la línea base de estándares de calidad en la atención residencial.
- Propuesta de implementación de planes de mejora en un grupo de residencias, para colaborar en la solución de las principales problemáticas detectadas por el Programa ASCAR (familia, seguridad, recursos humanos, gestión de redes, liderazgo); los cuales incluyen materiales de apoyo técnico que se entregarían como insumo a las residencias.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- Comunicar el interés y avances del programa en el marco del rol ejercido por el ministerio en la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes vigentes en las residencias de protección.

Este reporte presenta en el capítulo V un resumen del informe final de auditoría interna, cuyo trabajo se realizó en el año 2014, señalando entre sus hallazgos la contratación de personal y asignación de viáticos con cargo al Programa ASCAR pese a que se desempeñaban en otras unidades del Ministerio de Justicia. En general, sus conclusiones señalan la ausencia de mecanismos de control interno en los procesos de contratación y pago de honorarios a suma alzada de los profesionales que formaron parte del programa; y la ausencia de informes de avance y evaluación que dieran cuenta del cumplimiento del propósito del mismo.

Luego, en el capítulo VI, Objetivos del Programa ASCAR, indica que éstos no fueron cumplidos en su primera etapa – período comprendido entre el 1 de agosto de 2013 y el 11 de marzo de 2014- debido a la falta de trabajo conjunto o coordinación con las instituciones relacionadas como el SENAME o el Poder Judicial; la carencia de un diseño o modelo claro; y la ausencia de estandarización de variables y validación de instrumentos; por lo que la medición y metodologías de levantamiento de información ASCAR no habían sido utilizadas por ese Servicio Nacional de Menores en su proceso de supervisión y sólo le eran entregadas mediante informes de sugerencias u observaciones de los equipos de trabajo.

Se agrega en dicho capítulo que el diagnóstico de las 40 residencias críticas señaladas en el informe del Poder Judicial no tuvo un modelo validado, utilizando una ficha de seguimiento de casos cuyas variables tenían el defecto de no poder ser cruzadas entre ellas o realizar un análisis de distintas causales, dada la falta de estandarización nacional o internacional, lo que no permitía establecer un índice de criticidad validado como estaba planeado en los objetivos del programa. Añade que la carencia de un diseño, modelo, estandarización de variables y validación de instrumentos, impidieron el total desarrollo de un sistema informático que unifique la información de todos los NNA vigentes en residencias de protección en una base y plataforma digital.

Es del caso precisar que, según consta en memorándum N° 10.432, de 6 de octubre de 2014, este informe fue remitido por el [REDACTED] Jefe del Programa ASCAR, al Ministro de Justicia de la época, señor José Antonio Gómez Urrutia.

Ahora bien, consultado el señor [REDACTED], coordinador del programa durante el año 2015, sobre el cumplimiento de los objetivos que se establecían en este informe, indicó, en términos generales, que se había logrado aunar la ficha individual o ficha de residencia a fines del año 2014 y principios de 2015, las que se encontrarían en poder de la División de Reinserción



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Social; que se había efectuado un levantamiento de las residencias, el cual fue enviado al Poder Judicial, SEREMIs, SENAME y a las residencias; que se visitaron todas las residencias y que se creó un instrumento de evaluación de criticidad; y que existía un sistema tipo repositorio que provenía del año 2013.

b) "Informe período 2014-2015".

En el capítulo IV, sobre Orientaciones Estratégicas de la Unidad de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias, se indica que la misión del programa era garantizar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes del sistema residencial del SENAME, a través del ejercicio de sus derechos, siendo su objetivo general contribuir a la mejora de las condiciones de los mismos, mediante el monitoreo de los estándares mínimos de calidad de atención residencial.

El numeral 5 de igual capítulo señala que las funciones de tal unidad son el diseño de indicadores; levantamiento de información; monitoreo, evaluación y seguimiento; y asesoramiento y capacitación, y que su organización se efectuó conforme a cuatro temáticas: intervención jurídica, infraestructura, higiene y seguridad e intervención técnica, que se evaluarían en las residencias.

Luego, en el capítulo V, Informe por Áreas, se exponen las conclusiones y recomendaciones resultantes de la información obtenida en las evaluaciones de dichas temáticas durante las visitas realizadas a las residencias, estableciéndose, entre otras, las siguientes metas para el año 2015:

Cuadro N° 5

ÁREA	META
Apoyo a la supervisión técnica.	<ul style="list-style-type: none">• Favorecer el cumplimiento de los estándares mínimos de calidad, con asesorías técnicas en conjunto con el SENAME, para unificar criterios de elaboración en los principales instrumentos en el proceso de intervención utilizados por la residencia, tales como, diagnóstico psicosocial, plan de intervención individual e informe de permanencia.• Creación de estrategias para implementar el modelo de gestión de calidad en las residencias del país, basándose en las normas ISO 9001-2008.• En cuanto al seguimiento y levantamiento de nuevos casos complejos, se constituirá un equipo, el cual será responsable de evaluar la situación de dichos casos, con la finalidad de apoyar al equipo interventor a decidir las gestiones pertinentes para resguardar la integridad de los NNA.
Jurídica	<ul style="list-style-type: none">• Confeccionar una "Guía Práctica" para las residencias, en materias relativas al procedimiento judicial de la medida de protección para la mejora de la gestión encaminada al egreso de niños, niñas y adolescentes.
Higienes y Seguridad	<ul style="list-style-type: none">• Adaptación de un plan integral de seguridad (Plan de emergencia).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

ÁREA	META
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none">• Levantar la situación de las residencias a nivel nacional en infraestructura.• Asesorar técnicamente al SENAME en proyectos de emergencia.

Fuente: Informe período 2014-2015.

También se establece el desarrollo de un sistema de información que administra el SENAME llamado SENA-INFO, con capacidad de intercambiar información con otros sistemas pertenecientes a otros ministerios, citando como ejemplo, a los Ministerios de Educación y de Salud, en la medida que se produzcan los acuerdos necesarios de transferencia de información.

El señor [REDACTED] manifestó que este informe fue remitido al entonces Jefe de la División de Reinserción Social, desconociendo si con posterioridad fueron derivados a otras unidades, reparticiones o autoridades.

Sobre el cumplimiento de las metas señaladas indicó, en términos generales, que se efectuaron visitas con triadas de profesionales, y luego un seguimiento del levantamiento de esa información en conjunto con profesionales del SENAME; que este servicio cumplía con los aspectos de calidad de la norma ISO 9001-2008, los que fueron incorporados a las fichas; que el personal de terreno al encontrar algún tipo de problema los derivaba al área correspondiente con un reporte y una recomendación, lo cual se concretaba a través de la División de Reinserción Social; que en materias relativas al procedimiento judicial de la medida de protección para la mejora de la gestión en el año 2015, se construyó una "Guía Práctica" para la residencias; y que se efectuaron manuales, los que fueron entregados a las residencias, respecto de los cuales no existen las correspondientes actas de entrega.

Respecto de la meta del área de infraestructura, planteó que no se realizó el 100% del levantamiento, por cuanto debieron participar en los proyectos de emergencia. Añade que en lo referente al asesoramiento técnico al SENAME, en dichos proyectos se partió haciendo levantamiento de residencias críticas, asesorando en proyectos de infraestructura.

Finalmente, sobre el desarrollo de un sistema de información vinculado con el SENA-INFO, con capacidad de intercambiar información con otros ministerios, indicó que esto no se cumplió por no contar con los recursos presupuestarios para ello.

Del análisis de los referidos informes técnicos, los cuales dan cuenta de los objetivos y resultados del programa hasta la fecha de los mismos, se advierte que, en la primera etapa del programa no existió un trabajo conjunto entre el Programa ASCAR y los otros actores involucrados, especialmente con el SENAME.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Además, en su inicio el programa no obedeció a una planificación donde se establecieran sus objetivos y lineamientos estratégicos, que permitieran la evaluación del mismo.

Luego, si bien durante los años 2014 y 2015 se evidencian comunicaciones entre la División de Reinserción Social, las Secretarías Regionales Ministeriales del Ministerio de Justicia y el Director Nacional o Regional del Servicio Nacional de Menores, que dan cuenta del trabajo desarrollado en terreno por esa División en el marco del Programa ASCAR, respecto de la información recogida de las visitas efectuadas a las residencias, no se aportó evidencia de la entrega de los resultados del programa materializados en instrumentos, instructivos y/o material de apoyo, que mediante su aplicación significaran un aporte concreto al SENAME para el mejoramiento de las residencias

Lo anterior vulnera los principios de control, eficiencia y eficacia, dispuestos en el artículo 3°, inciso segundo, de la citada ley N° 18.575.

Se hace presente que tampoco se advierte que los resultados alcanzados por el programa se hayan traducido en una política pública sobre la materia, cuestión que atañe a las funciones que compete desarrollar a esa cartera de Estado, según se establece en el citado dictamen N° 1.207, de 2014, de este origen.

En su respuesta, esa subsecretaría señala que la auditoría realizada por esta Entidad de Fiscalización se efectuó en base a algunos de los informes elaborados por el Programa ASCAR y de la resolución exenta N° 1.016, de 2015, de ese origen, pero que la extensión del programa tiene una amplitud mayor a lo sometido a examen.

En cuanto a las observaciones de la Unidad de Auditoría citadas en el "Informe primera etapa 2013-2014", indica que, del total de hallazgos, la mayoría de las recomendaciones están cumplidas, adjuntando el reporte de seguimiento de noviembre de 2015, el cual versa sobre las observaciones relacionadas con las contrataciones a honorarios.

Agrega que el referido "Informe primera etapa 2013-2014" fue recibido por el ministro de la época e incluido en la respuesta enviada al Presidente de la Cámara de Diputados en el oficio N° 10.467, de 2014, dando cuenta de las medidas adoptadas por esa repartición, a partir de las propuestas que se formularon en el "Informe de la Comisión Investigadora del Funcionamiento de Servicio Nacional de Menores del año 2014", entre otros documentos dirigidos a parlamentarios de diferentes bancadas.

Expone que, si bien no se firmaron actas de la recepción de manuales directamente en las residencias, éstos fueron enviados formalmente al SENAME mediante el oficio N° 4.656, de 2016, de la Jefa de la División de Reinserción Social.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Sobre la meta de infraestructura, plantea que en el aludido "Informe período 2014-2015" se indica que las metas prioritarias para ese último año fueron asesorar técnicamente al SENAME en proyectos de emergencia; y la entrega del "Informe para las Residencias - Postulación a Fondos de Emergencia ASCAR-SENAME 2015", pues el presupuesto asignado por ley para ese año consideró un fondo de mejoramiento para esa área. En ese contexto, y con el objeto de reducir las situaciones de riesgo de los menores en términos de infraestructura, higiene y seguridad y mejorar su calidad de vida, propuso un trabajo colaborativo entre profesionales del Programa ASCAR y del SENAME, de lo que dan cuenta el oficio circular N° 1, de 2015, de esa última repartición, y el "Informe Proyectos de Mejoramiento de Infraestructura y Seguridad en los Centros Residenciales para Niños Niñas y Adolescentes Resumen de Gestión 2015".

En lo referente al desarrollo de un sistema informático, señala que será explicado en el punto siguiente.

Acerca de la evidencia de los resultados del Programa ASCAR, adjunta diversos oficios que, según indica, dan cuenta de la entrega de información a diferentes actores del sistema de protección tales como, el Presidente de la Corte Suprema, la Secretaría Ejecutiva del Comité Nacional de la Infancia y el SENAME.

También precisa que la inclusión del ámbito de justicia juvenil estuvo presente desde el último trimestre de 2014, y que para el año 2016 esa repartición entregó lineamientos para el desarrollo del Plan RPA dentro del área justicia juvenil.

Agrega que formó parte de las líneas de trabajo del programa la instauración de visitas de acompañamiento al seguimiento de las recomendaciones realizadas por las Comisiones Interinstitucionales de Supervisión de Centros, CISC, en sus visitas semestrales a los centros, recopilando medios de verificación de cada una de las medidas adoptadas por los mismos.

Cabe precisar que esa repartición adjunta una serie de documentos sobre el trabajo desplegado por los profesionales del programa, que dicen relación con lo siguiente:

Cuadro N° 6

DOCUMENTO	OFICIO		
	N°	FECHA	DESTINATARIO
Informe de seguimiento al "Informe primera etapa 2013-2014".	S/I	S/I	S/I
Informe primera etapa 2013- 2014.	10.467	03-12-2014	Presidente de la Cámara de Diputados
Informe Proyectos de Mejoramiento de Infraestructura y Seguridad de los Centros Residenciales para Niños, Niñas y Adolescentes. Resumen de Gestión 2015.	S/I	S/I	S/I



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

DOCUMENTO	OFICIO		
	N°	FECHA	DESTINATARIO
Información del Programa.	5.679	14-07-2014	Presidente de la Corte Suprema
Información del Programa.	5.861	21-07-2014	Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de la Infancia
Información relacionada a la infraestructura de 16 residencias de protección consideradas como críticas.	10.412	01-12-2014	Directora Nacional del SENAME
Resultado de la visita a 38 residencias de protección catalogadas como críticas por el Poder Judicial y el Programa ASCAR.	2.536	18-03-2015	Directora Nacional del SENAME
Resultado de la visita a 16 residencias de protección consideradas como críticas por el SENAME.	3.068	06-04-2015	Directora Nacional del SENAME
Informe de evaluación del pilotaje del Modelo de Asesoría Técnica para ser utilizado por los equipos profesionales de centros residenciales.	2.409	15-04-2015	Directora Nacional del SENAME
Actas de visitas relacionadas con el Plan Protege en su primera etapa.	4.829	21-07-2016	Directora Nacional del SENAME
Información relativa a planes de trabajo del área de apoyo a la supervisión técnica; informe de seguimiento a residencias y Manuales de Manipulación de Alimentos y Programa Alimentario Nutricional para Centros Residenciales; Guía de Funcionamiento para Centros Residenciales; Informe de visitas realizadas a residencias de la III Región; y Actas de visitas a residencias de los proyectos de emergencia del área de infraestructura; entre otros.	4.656	15-07-2016	Directora Nacional del SENAME
"Informe Final Supervisión de residencias -Plan Protege".	5.319	09-08-2016	Directora Nacional del SENAME
Modelo de Asesoría Técnica (MAT); y planes de trabajo para la mejora de la gestión técnica residencia, entre otros.	5.383	11-08-2016	Directora Nacional del SENAME
Solicita profesional para la continuidad y la ejecución del Modelo de Asesoría Técnica en el SENAME.	7.649	23-11-2016	Directora Nacional del SENAME
Actas de visitas relacionadas con el Plan Protege Segunda Etapa.	7.678	24-11-2016	Directora Nacional del SENAME
Remite informe de cierre del Plan RPA y de instrumentos en el contexto de dicho plan para que el SENAME hiciera uso de ellos (metodología para la construcción de indicadores y la operativa de procedimientos de plan RPA, entre otros).	1.799	10-04-2017	Directora Nacional del SENAME
Informe interno del equipo de justicia juvenil del año 2014.	S/I	S/I	S/I
Actas de visita realizadas por profesionales del Plan RPA a centros y programas en donde existían casos complejos.	S/I	S/I	S/I



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

DOCUMENTO	OFICIO		
	N°	FECHA	DESTINATARIO
PPT Comité Interministerial dando cuenta del trabajo y objetivo propuesto	S/I	S/I	S/I
Acta de acuerdos Comité Interministerial: planilla que da cuenta de las áreas a trabajar en la temática de justicia juvenil.	S/I	S/I	S/I
Actas de coordinación regional, sobre las coordinaciones y mesas de trabajo con distintos actores del área de justicia juvenil	S/I	S/I	S/I

Fuente: Antecedentes aportados por la Subsecretaría de Justicia en su oficio N° 1.210, de 2018.
S/I: Sin información de oficio y destinatario.

Sobre la materia, y como se expusiera en el numeral anterior, esta Entidad de Fiscalización acoge la extensión del Programa ASCAR, en razón de los recursos asignados a través de las leyes de presupuesto de los años 2014, 2015 y 2016, que dispusieron la asignación de fondos para el "Programa Fiscalización Centros de Menores".

Asimismo, del análisis de la información proporcionada por la entidad, se advierte el levantamiento de información recogida de las visitas efectuadas a distintas residencias del Servicio Nacional de Menores y del reporte de las actividades realizadas por los equipos de trabajo del programa, como de la emisión de manuales y guías prácticas.

No obstante, y como se indicó, el hecho de que no se hayan definido formalmente para el programa, objetivos, metas e indicadores, no hace factible determinar que los productos y reportes generados al amparo del mismo, hayan significado un aporte concreto al SENAME para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que ingresan a esa institución, como tampoco se advierte que tal iniciativa se haya traducido en una política pública.

Finalmente, cabe señalar que, en las consideraciones previas precisadas por la repartición, ésta enumera doce productos que, en su opinión, se encontrarían dentro de la esfera material de la habilitación conferida por las glosas citadas, que darían cuenta de tareas de ejecución en el marco de "Centros de SENAME", o bien, de la elaboración de insumos para el diseño de políticas públicas. A saber:

- Redacción de indicaciones al proyecto de ley de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes;
- Propuesta de tratamiento de las reclamaciones sobre medidas de protección general de derechos de infancia.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- Propuesta de tratamiento general del sistema de protección especial que incluya el traspaso de las competencias a la administración, redefinición del rol de la intervención jurisdiccional, separación de las funciones de ejecución de las de financiamiento y descripción genérica de las medidas de protección;
- Redacción de documento final con la explicación del funcionamiento del modelo, presupuesto y explicación del articulado principal;
- Levantamiento y sistematización de la información requerida para realizar los cambios al sistema de administración y ejecución de la ley N° 20.084;
- Avance en el diseño de justicia restaurativa, en particular, en lo referido al ensayo de modelos de distribución y financiamiento del programa;
- Participación con el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia destinada a la culminación de los borradores de los proyectos de ley que crean la Subsecretaría de Infancia y la Ley de Garantía o Protección Integral de los Derechos de la Infancia;
- Difusión para la prevención de abuso sexual y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes dirigidos a equipos profesionales que trabajaban en residencias y establecimientos educacionales.
- Apoyo a la implementación del modelo piloto de mediación penal de adolescentes previstos para la Región Metropolitana en conjunto con profesionales de la Unidad de Mediación del Ministerio de Justicia.
- Visitas a centros privativos de libertad del SENAME en el contexto de las CISC, reguladas en artículo 90 y siguientes del reglamento de ley N° 20.084.
- Revisión y análisis de antecedentes financieros y contables de entidades colaboradoras y coadyuvantes del SENAME con residencias a su cargo.
- Estudio, gestión y seguimiento de las visitas que realizan los jueces de familia y garantía a residencias de protección y centros privativos de libertad de menores.

En lo que dice relación a tales productos, es del caso precisar que las actividades citadas corresponden a tareas generales que, en su mayoría, dicen relación con funciones propias del servicio, consagradas en la letra g) del artículo 2°, del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017, de ese origen.

Respecto a las labores destinadas a la revisión y análisis de los antecedentes financieros de entidades colaboradoras y coadyuvantes del SENAME, cabe aclarar que éstas corresponden a actividades propias del servicio, que trascienden la temporalidad del programa, toda vez que se deben desempeñar antes, durante y después de él.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

En cuanto a la redacción de indicaciones al proyecto de ley de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, no se avizora que estén vinculados con el "Programa Fiscalización Centros de Menores", como lo señalan las respectivas leyes de presupuesto de los años 2014, 2015 y 2016.

Dado lo expuesto, no se advierte la relación de los citados doce productos con el "Programa Fiscalización Centros de Menores".

En atención a lo manifestado, corresponde mantener lo observado.

5. Sobre el sistema informático implementado para el programa.

De acuerdo al citado "Informe Período 2014-2015", una de las metas establecidas durante la ejecución del programa para el año 2015 era el "desarrollo de un sistema consistente en información, vinculado con SENA-INFO, y con la capacidad de intercambiar información con otros ministerios, por ejemplo, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud, en la medida que se produzcan los acuerdos necesarios de transferencia de información".

En relación a la materia, las siguientes personas aparecen contratadas con cargo al Programa ASCAR, -por los períodos que se individualizan- para realizar funciones relativas a la creación, mantención o mejoramiento de un software o sistema informático:

Cuadro N° 7

APELLIDO PATERNO/ PROFESIÓN	AÑO CONTRA- TO	MONTO BRUTO \$	FUNCIÓN CONTRATADA
[REDACTED] / Diseñador gráfico	2013	3.000.000 (1)	Desarrollo de software y desarrollo de interfaces de usuario (UX) en donde se reúne oferta y demanda que responda a las necesidades detectadas de los niños, niñas y adolescentes (NNA) y sus familias a nivel asistencial, civil y privado.
[REDACTED] / Licencia de enseñanza media	2013	3.000.000 (1)	Desarrollo del sistema de gestión y seguimiento de las labores en terreno de los profesionales de triadas del programa; implementación del sistema y operación del mismo; y capacitación al equipo directivo respecto del uso y operación del sistema.
[REDACTED] / Ingeniero civil en computación e informática	2013	4.544.178	Integrante área desarrollo tecnológico del programa; encargado de los desarrollos planificados en función de los requerimientos y el modelo de gestión de calidad desarrollado por el programa; participación en mesas técnicas para proponer desarrollos en función de los requerimientos de las mismas; desarrollo, implementación y mantención de los sistemas relacionados al seguimiento de gestión de casos; proponer mejoras a los desarrollos existentes; explorar nuevas
[REDACTED] / Ingeniero en informática	2014-2015	26.719.128	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

APELLIDO PATERNO/ PROFESIÓN	AÑO CONTRA- TO	MONTO BRUTO \$	FUNCIÓN CONTRATADA
			funcionalidades e integración con otros sistemas internos y de otras reparticiones.
██████████ Ingeniero en ejecución en computación e informática	2014-2015	33.056.530	Coordinador área informática del programa; planificar el desarrollo del área en función de los requerimientos y el modelo de gestión de calidad desarrollado por el programa; participación en mesas técnicas; desarrollo, implementación y mantención de los sistemas informáticos relacionados al seguimiento y gestión de casos, estándares de calidad; proponer mejoras relacionadas con los desarrollos existentes; y explorar nuevas funcionalidades e integración con otros sistemas internos y de otras instituciones.
██████████ Técnico de nivel superior analista programador	2014-2015	24.827.478	Integrante del área desarrollo tecnológico del programa; encargado de los desarrollos tecnológicos planificados por el área en función de los requerimientos y el modelo de gestión de calidad desarrollado por el programa, participación en mesas técnicas; desarrollo, implementación y mantención de los sistemas informáticos relacionados a georreferenciación; proponer mejoras relacionadas con los desarrollos tecnológicos; explorar nuevas funcionalidades e integración con otros sistemas internos y de otras instituciones.
TOTAL		95.147.314	

Fuente: Información proporcionada por la Oficina de Planificación y Presupuesto, OPLAP.

(1) Según resolución exenta N° 5, de 2015, del Departamento Administrativo de Recursos Humanos, del Ministerio de Justicia, esa cartera no pudo proporcionar los insumos necesarios para efectuar la segunda etapa de los productos contratados por lo cual se pagó sólo parte del acuerdo.

Consultado sobre la materia, el señor ██████████ coordinador de los equipos en terreno entre agosto y diciembre de 2014 y coordinador del programa el año 2015, manifestó que existía un sistema tipo repositorio que venía desde el año 2013, que entregaba información por ficha. Esto, relacionado "con el siguiente objetivo de desarrollar un sistema informático para unificar la información de todos los niños, niñas y adolescentes vigentes, de la época, en residencias de protección en una base y plataforma digital".

Agregó, que la meta señalada no se cumplió por cuanto la glosa presupuestaria del año 2015 no permitía otros gastos distintos de los de personal, viático y viajes.

Por su parte, en entrevista sostenida con el ██████████, profesional del área informática del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respecto del sistema de información elaborado para el Programa ASCAR, informó que éste dejó de operar y que no existen antecedentes que den cuenta de los distintos productos que fueron desarrollados en torno a dicho sistema durante su desarrollo e implementación.

AA
13



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Indicó que con anterioridad la cartera de Justicia contaba con un sistema llamado SENAME, del cual se rescató, en parte, su información para alimentar el nuevo sistema.

Agregó que el nuevo sistema contempla nueve módulos -tal como lo indica el "Informe período 2014-2015"-, todos operativos y con información; no obstante, el de seguimiento orientado a monitorear la calidad de las residenciales en base a la norma ISO-9001 nunca funcionó.

Planteó que el módulo destinado al registro de los datos de los menores no está completo debido a que no existió un modelo de ficha única sobre el cual basarse. En lo que concierne a la interoperación de dicho sistema con otros, tanto internos como externos, esta acción no se concretó, particularmente con el sistema del SENAME, denominado SENA-INFO.

Añadió que, el sistema fue concebido como un medio de apoyo para el funcionamiento del Programa ASCAR, cuyo espíritu fue el de fiscalizar la labor que desarrolla el SENAME, lo que finalmente no se logró.

De las situaciones descritas, se advierte que el sistema en cuestión no cumplió con los objetivos establecidos debido a la falta de planificación respecto de los recursos asignados, ya que uno de los argumentos dados por el coordinador del Programa ASCAR fue la falta de los mismos para la ejecución de otros gastos distintos a la contratación de servicios personales, en circunstancias que el desarrollo e implementación de un sistema irroga otros gastos asociados.

Por otra parte, la ausencia de coordinación con otros actores involucrados en la situación de los menores acogidos en centros residenciales del SENAME, impidió su concreción, resultando tal sistema sólo en un repositorio de datos, los cuales a la fecha se encuentran desactualizados.

Lo descrito vulnera los principios de control, eficiencia y eficacia previstos en el artículo 3º, inciso segundo, de la ley N° 18.575.

El servicio expone en su respuesta que el repositorio mencionado, correspondía a un desarrollo de la Unidad de Informática que aún está en funcionamiento denominado internamente "Sistema SENAME", cuyo vínculo es para uso interno, desde donde se extrajo información para poblar el sistema ASCAR.

Sobre la herramienta de software, indica que fue utilizada hasta noviembre de 2015, debido al cierre del Programa ASCAR, no alcanzando a desarrollar uno de los objetivos expuestos en el "Informe 2013-2014" referido a la vinculación con SENA-INFO y la capacidad de webservices para intercambiar información con otros ministerios. Plantea que el sistema disponía de las capacidades técnicas para realizar dicha interconexión, pero dadas las dificultades presupuestarias y en los acuerdos del tratamiento y traspaso de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

información sensible de niños, niñas y adolescentes con otras instituciones, dicho objetivo no se materializó.

Precisa que el sistema contemplaba nueve módulos, completándose el 95% del sistema, y que faltó formalizar el nuevo alcance de éste, el cual permitía postergar el desarrollo del módulo "Monitorear los casos complejos (ISO-9001)" para el año siguiente, situación que se vio truncada debido al cierre del programa. Detalla que el menú del sistema y los módulos comprometidos inicialmente eran:

- 1) Informativos
- 2) Diálogo ciudadanos
- 3) Apoyo a la supervisión técnica y largas permanencias (Niñas y niños)
- 4) Higiene y seguridad
- 5) Infraestructura
- 6) Mantenedor de residencia
- 7) Georreferenciación
- 8) Mantenedores de perfiles y usuarios
- 9) Monitoreo de los casos complejos (ISO-9001) -no desarrollada-.

Indica que, en el menú "Niñas y niños" se encuentra el módulo de "Apoyos a la supervisión técnica y largas permanencias", donde existen tres funcionalidades: consultar, editar y crear, las cuales se estaban desarrollando en base al diseño de los formularios de la ficha individual de los NNA. Este diseño preliminar no se visó por ASCAR ni el SENAME debido a que faltó la definición de la estructura de la ficha, y por consiguiente, no tenía la información requerida para interoperar, por lo que el desarrollo final de estas funcionalidades quedó a la espera de nuevas actualizaciones.

Agrega que el sistema cumplió con el objetivo de ser una herramienta de apoyo a la toma de decisiones y de fiscalización a los centros residenciales de SENAME, y que el procesamiento de datos que realizaba permitió establecer diversas conclusiones que sirvieron como base para la elaboración de informes y material de apoyo para el Servicio Nacional de Menores, destacando el Modelo de Asesoría Técnica desarrollado por ASCAR.

Sobre la razón por la cual los datos contenidos en el sistema están desactualizados, precisa que obedece a que ASCAR se encuentra terminado, y que la información relativa a los ingresos a centros residenciales, traslados, planes de intervención, educación y salud cambia constantemente.

Finalmente, plantea que como medida de mejora a las dificultades presentadas en este proyecto de desarrollo de software, se encomendó a la Unidad de Informática del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, participar y certificar el correcto proceso de formalización, diseño, construcción, pruebas y explotación de toda nueva iniciativa de software que sea



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

abordada por la institución; labores apoyadas por las Áreas Jurídicas y Administrativas correspondientes.

Al respecto, cabe señalar que si bien el sistema sirvió como una herramienta de apoyo durante la ejecución del programa en análisis, en su implementación no se concretó uno de sus objetivos que era realizar el desarrollo de los webservice que permitiera la interoperabilidad del sistema con otros externos para el intercambio de información, situación que confirma la falta de planificación y de coordinación con los otros actores involucrados, todo lo cual redundó en un sistema con información desactualizada.

Dado lo expuesto, y que la medida informada, de concretarse, tendrá efecto en futuras aplicaciones computacionales, la observación debe mantenerse.

6. Sobre las contrataciones a honorarios.

Del examen de la muestra de contrataciones a honorarios con cargo al Programa ASCAR, se determinaron las siguientes situaciones:

6.1. Falta de antecedentes que den cuenta de la selección de los contratados.

Se verificó que en las contrataciones examinadas no constan antecedentes que den cuenta de un proceso previo de selección de las personas que prestaron sus servicios, a pesar que la Subsecretaría de Justicia cuenta con instructivos internos sobre procesos de reclutamiento y selección de personal.

En efecto, en declaración efectuada al coordinador del programa de la época en el año 2015, [REDACTED] manifestó que las contrataciones se efectuaban a través de un requerimiento al Jefe de la División de Reinserción Social y luego ésta lo enviaba al Departamento Recursos Humanos de la Subsecretaría, efectuándose entrevistas por ambas unidades, sin embargo, consultada la [REDACTED], Jefa de Gestión y Desarrollo de Personas, indicó que no cuenta con información específica sobre el proceso de selección realizado para las contrataciones relacionadas con el Programa ASCAR.

Lo anterior, no se condice con el principio de control dispuesto en el artículo 3° inciso segundo de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En su respuesta la subsecretaría indica, en resumen, que en el inicio del funcionamiento del programa se consideró lo establecido en el artículo N° 11 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Agrega que luego se instruyó a través del oficio ord. N° 8.105, de 26 de septiembre, de 2014, respecto del proceso de reclutamiento y selección de personal para contrataciones en esa subsecretaría, indicando que, para las contrataciones a honorarios, la solicitud respectiva debe ir acompañada de una descripción detallada de las funciones que desempeñará la persona solicitada y su correspondiente currículum, además de los antecedentes que la Unidad de Recursos Humanos estime pertinente solicitar.

Añade que, según lo dispuesto en el Estatuto Administrativo y en el señalado instructivo, no es posible concluir la obligación por parte de la Unidad de Recursos Humanos de efectuar un proceso de selección.

Expone que, desde el mes de septiembre de 2016, se aplicó el procedimiento establecido en la resolución exenta N° 5.760, de 2015, del Ministerio de Justicia.

Atendido que la observación apunta a que el personal contratado por ASCAR fue seleccionado en forma directa por la jefatura del mismo, sin la participación de la Unidad de Gestión y Desarrollo de Personas, como lo dispone el procedimiento de reclutamiento y selección de personal aprobado por las resoluciones exentas N°s 3.642 y 5.760, de 2014 y 2015, respectivamente, y que, además, esta situación fue advertida por la Unidad de Auditoría Interna de esa repartición, la objeción se mantiene.

6.2. Labores que no se condicen con el programa.

De la muestra examinada a los contratos a honorarios y sus respectivos informes de gestión, se constató que existen casos en los cuales las labores no se condicen con el programa en análisis, según se observa a continuación:

a) Funciones contratadas que no se relacionan con el programa.

En los siguientes casos las actividades descritas en los respectivos contratos no dicen relación con la ejecución del programa:

Cuadro N° 8

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	RESUMEN FUNCIÓN CONTRATADA
[REDACTED] Socióloga	Diciembre de 2013	1.357.560	Catastro fondos públicos y privados nacionales e internacionales y otros organismos que contiene levantamiento del fondo, requisitos para participar, bases técnicas, fechas de postulación, público objetivo y sugerencias para la participación; elaboración de manual de la ley de donaciones para utilización de franquicias tributarias, según levantamiento de necesidades dentro de la organización.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	RESUMEN FUNCIÓN CONTRATADA
[REDACTED] Abogado	11-11 al 31-12 de 2013	5.360.000	Redacción indicaciones al proyecto de ley de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes; propuesta de tratamiento de las reclamaciones sobre medidas de protección general de derechos de infancia; propuesta de tratamiento general del sistema de protección especial que incluya traspaso de las competencias a la administración, redefinición del rol de la intervención jurisdiccional, separación de las funciones de ejecución de las de financiamiento y descripción genérica de las medidas de protección; redacción del documento final con la explicación del funcionamiento del modelo presupuesto y explicación del articulado principal.
[REDACTED] Licencia Enseñanza Media	Diciembre de 2013	346.600	Apoyar en el orden, clasificación, almacenamiento y distribución de diversos documentos emanados del Departamento Administrativo.
[REDACTED] Experto en Diseño Gráfico	Diciembre 2014	1.111.111	Creación de agenda de derechos universales, afiches de prevención de abuso y difusión; apoyo a la Unidad de Comunicaciones en diseño gráfico; realizar las demás funciones encomendadas por su jefatura directa y que digan relación con las señaladas anteriormente.
[REDACTED] Contador	18-08 al 31-12 de 2014	5.387.779	Encargada de la revisión y análisis de los antecedentes financieros y contables de entidades colaboradoras y coadyuvantes del SENAME que sean corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, comprendidos en el proceso de supervigilancia instruido por el ministerio.
	01-01 al 31-12 de 2015	15.335.349	
[REDACTED] Contador Auditor	13-08 al 31-12 de 2014	5.587.779	Encargada de la revisión y análisis de los antecedentes financieros y contables de entidades colaboradoras y coadyuvantes del SENAME que sean corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, y elaboración de los informes pertinentes comprendidos en el proceso de supervigilancia instruido por el ministerio.
	01-01 al 31-12 de 2015	12.764.149	
[REDACTED] Cientista Político	05-05 al 31-12 de 2014	11.081.112	Estudio de antecedentes y diseño de reforma al sistema de infancia y adolescencia.
	01-01 al 31-12 de 2015	17.808.000	
	01-01 al 31-12 de 2016	18.538.128	
[REDACTED] Periodista	01-11 al 31-12 de 2015	9.333.362	Asesorar a la ministra en materias de prensa; suministrar contenidos para la web y para las redes sociales; realizar seguimiento de los temas en prensa escrita; coordinar prensa junto al resto del equipo; monitorear medios de comunicación diaria; acompañar a la ministra Javiera Blanco Suárez a las reuniones en La Moneda tanto públicas como privadas; acompañar y trabajar en terreno con el resto de profesionales del equipo de comunicaciones; transcripción y elaboración de comunicados de prensa; mantener informada a la ministra y a sus asesores de noticias relevantes del país, entre otras actividades.
[REDACTED] Licenciado en sociología	01-01 al 31-12 de 2016	21.074.029	Revisar y hacer seguimiento y monitoreo de casos complejos RPA concurriendo a los organismos colaboradores RPA del SENAME y a los centros RPA del SENAME, para revisar los casos complejos RPA.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	RESUMEN FUNCIÓN CONTRATADA
			Llevar en terreno información propia de su experticia y competencia, de los jóvenes catalogados como casos prioritarios por el Plan RPA. Asistir a reuniones que la jefatura solicite, con las instituciones o personas que sean necesarias para la gestión del Plan RPA. Elaborar informes sobre los casos prioritarios RPA.
██████████ Psicólogo	01-01 al 31-12 de 2016	26.740.693	Efectuar asesoría especializada y colaborar en el diseño e implementación del Plan RPA. Colaborar, en conjunto con los supervisores del SENAME, en la supervisión en terreno de los casos de adolescentes infractores que son sujetos del Plan RPA. Realizar informes de casos complejos RPA. Asistir a reuniones, que la jefatura solicite, con las instituciones m o personas que sean necesarias para la gestión del Plan RPA
██████████ Psicóloga	01-01 al 14-06 de 2016	12.074.073	Efectuar asesoría especializada y colaborar en el diseño e implementación del Plan RPA. Colaborar, en conjunto con los supervisores de SENAME, en la supervisión en terreno de los casos de adolescentes infractores que son sujetos del Plan RPA. Realizar informes de casos complejos RPA. Asistir a reuniones que la jefatura solicite, con las instituciones o personas que sean necesarias para la gestión del Plan RPA
██████████ Trabajadora Social	01-01 al 31-12 de 2016	16.538.029	Integrar el equipo de trabajo de visitas a los programas y centros RPA, para el levantamiento en terreno de información sobre la situación actual de los jóvenes infractores de ley. Diseñar, revisar y sistematizar información de casos complejos de RPA. Identificar, coordinar y articular redes institucionales públicas y privadas a favor de las necesidades detectadas de los casos complejos de RPA. Generar convenios o flujos de derivación correspondiente a los casos complejos de RPA que lo requieran.
Total		180.437.753	

Fuente: Elaborado con información contenida en los correspondientes contratos de honorarios.

Lo expuesto daría cuenta de que se pagaron labores propias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con recursos destinados al Programa ASCAR, situación que vulnera los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia, consagrados en el artículo 3º, inciso segundo, de la ley N° 18.575.

Los argumentos y análisis respecto de cada una de las personas observadas, se detallan a continuación:

- En cuanto a los señores ██████████, la subsecretaría reitera sus fundamentos sobre la división del programa en dos áreas, por lo que las labores concernientes al Plan de Responsabilidad Penal Adolescente, RPA, forman parte del programa analizado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

En consideración al análisis realizado en el numeral 3 del presente acápite, y dado que los contratos de estos prestadores indican explícitamente su vinculación con dicho plan, se levanta lo observado respecto de ellos.

- Respecto de los señores [REDACTED], la entidad argumenta que los productos emitidos por ambos profesionales tratan sobre estudios, informes e insumos utilizados para el diseño de políticas públicas, en especial para el proyecto que tenía por objeto dividir el SENAME en dos servicios.

No obstante lo señalado por la subsecretaría, no se avizora que tal división del SENAME haya sido uno de los objetivos del programa, pues lo contratado serviría para el diseño de una política pública relacionada con el SENAME y no con la fiscalización de los centros de menores.

En tal sentido, se deber reiterar que el diseño de políticas públicas sectoriales constituye una función habitual de los ministerios consagrada en el artículo 22, de la ley N° 18.575, y particularmente, para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la letra g) del artículo 2°, del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017, de ese origen, por lo que su contratación no debió efectuarse a través del programa en análisis.

- En cuanto a [REDACTED], la repartición expone que trabajan en el Departamento de Personas Jurídicas, y que sus funciones dentro del Programa ASCAR consistían en la revisión y análisis de los antecedentes financieros de entidades colaboradoras y coadyuvantes del SENAME que tenían a su cargo residencias de protección para NNA vulnerados en sus derechos.

Al respecto, las labores para las cuales fueron contratadas ambas servidoras son actividades propias de esa cartera de Estado, y por ende no debieron ser financiadas con cargo al programa en análisis.

Además, tales labores trascienden la temporalidad del programa, es decir, se deben desempeñar antes, durante y después de mismo.

- Sobre los productos del señor [REDACTED], la entidad plantea que se relacionan con el programa y que éstos fueron entregados durante la auditoría.

En la especie, efectivamente se tuvo acceso a los productos entregados por el prestador, los cuales no fue posible de relacionar con el Programa ASCAR, pues corresponden a una "Agenda de Derechos Universales" y a un afiche de "Declaración Universal de los Derechos Humanos".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- En cuanto a las señoras [REDACTED], la entidad no se pronuncia.

En atención a lo expuesto se mantiene lo observado respecto a que las actividades contratadas con las personas indicadas en el cuadro N° 8 no dicen relación con el Programa ASCAR, a excepción de los servidores [REDACTED]

b) Informes de gestión que detallan actividades que no se vinculan con el programa.

Se detectaron otros casos en los cuales, si bien el contrato de prestación de servicios establece labores relacionadas con el programa, las mismas no se reflejan en los informes de gestión entregados por los respectivos servidores. A saber:

Cuadro N° 9

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	RESUMEN DE ALGUNAS ACTIVIDADES REALIZADAS SEGÚN INFORMES DE GESTIÓN.
[REDACTED] Administrador Público	09-09 al 31-12 de 2014	2.662.729	2014: Contratación de curso de gestión presupuestaria, contabilidad gubernamental y NICSP para la Región Metropolitana, contratación servicio de reparación de cúpulas de bloques de vidrio para los edificios de la Subsecretaría de Justicia, compra de sistema de video conferencia y servicio de mantención y soporte para esa subsecretaría, contratación curso de word y excel para la Región de Atacama.
	Año 2015	8.999.570	2015: Contratación servicio de televisión por cable para esa subsecretaría, contratación curso de metodologías de trabajo participativo con la comunidad, para la Región del Libertador General Bernardo O' Higgins.
[REDACTED] Psicóloga	25-08 al 31-12 de 2014	5.040.000	2014: Participación en reuniones de equipo relativo a la reforma al Servicio Nacional de Menores.
	Año 2015	15.262.000	2015: Coordinación nacional e internacional para el desarrollo del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.
	Año 2016	36.287.988	2016: Avance en el plan de medidas penitenciarias, avance efectivo de la planificación estratégica de la Unidad de Programas.
[REDACTED] Administrador Público	22-01 al 31-12 de 2015	8.480.170	Licitación de seguros generales para vehículos y edificios institucionales del Ministerio de Justicia, licitación diseño de un modelo de negocios, licitación estudio perfiles de los funcionarios, licitación diseño y ejecución de servidumbre de paso, licitaciones varias de la unidad de mediación.
[REDACTED] Graduada de antropología	Año 2016	20.929.429	Coordinación de acciones referidas a la implementación de la unidad modelo del Plan Nacional para Gendarmería; supervisión del proceso de control de calidad que realizan los profesionales del Departamento Post Penitenciario de Gendarmería, entre otras.
[REDACTED]	01-09 al 31-12 de 2014	6.026.129	Cierre de Comisión Interinstitucional de Supervisión, de Centros, CISC, (1) para el segundo semestre de 2014.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	RESUMEN DE ALGUNAS ACTIVIDADES REALIZADAS SEGÚN INFORMES DE GESTIÓN.
Abogado			Coordinación con SENAME y Poder Judicial respecto de los casos despejados. Visitas a los centros de residencia en régimen cerrado y semicerrado del SENAME, en contexto de supervisión y seguimiento de recomendaciones CISC. Aplicación de instrumentos que se le indiquen respecto de la constitución y visitas en cada centro, situación de los niños de la residencia. Participación en mesa regional de infancia de la Intendencia Metropolitana. Entregar capacidades técnicas a los profesionales a cargo en las residencias y levantar incidencias a la División de Reinserción Social. Coordinar con SENAME Regional, la confección de la oferta programática de la Red de Infancia Regional.
[REDACTED] Abogado	28-08 al 31-12 de 2014	6.217.779	2015: Apoyo a gestión del departamento respecto de mesa de género; control de informes desde y hacia tribunales de familia; participación en mesa para desarrollar el plan de acción de intermediación laboral.
	Año 2015	19.151.349	Asistencia a seminario de género en defensoría penal pública; Minuta sobre Proyecto Unión Civil respecto de Proyecto Ley de Adopción; desarrollar el Plan de Acción de Intermediación Laboral.
	Año 2016	19.154.029	2016: Minuta de supervisión de visitas efectuadas por tribunales de justicia a centros de cumplimiento de medidas y sanciones penales. Control de informes desde y hacia Tribunales de Familia, redacción y tipeo de oficios, ingreso a planilla de control, cuaderno de despacho a secretaria, revisión y visto bueno (2)
[REDACTED] Abogado	02-05 al 30-06 y del 01-08 al 31-12 de 2014	21.674.073	2014: Levantar y sistematizar información requerida para realizar los cambios al sistema de administración y ejecución de la ley N° 20.084; informes respecto de: la reforma al Código Penal, al sistema de reinserción social de adultos, y declaración de inadmisibilidad por impertinencia de la prueba.
	Año 2015	39.573.336	2015: complementación modelo de tribunales proyectado bajo la modalidad de juzgados de competencia territorial; avance en el diseño de modelo de justicia restaurativa, en particular, en lo referido al ensayo de modelos de distribución y financiamiento del programa; trabajo del diagnóstico de las reformas normativas posibles de anticipar e independizar del proceso de reformulación integral del sistema de requerimiento de la autoridad; participación con las instancias de coordinación con el Consejo Nacional de la Infancia, MDS y Secretaría General de la Presidencia destinada a la culminación de los borradores de los proyectos de ley que crean la Subsecretaría de la Infancia y la Ley de Garantía o Protección Integral de los Derechos de Infancia; participación en las instancias de organización de la tramitación prelegislativa y legislativa del nuevo Código Penal.
	Año 2016	39.575.844	2016: Apoyo a la implementación del modelo piloto de mediación penal de adolescentes previstos para la Región Metropolitana en conjunto con los profesionales de la Unidad de Mediación del Ministerio de Justicia y la Unidad de Modernización del Ministerio de Justicia; participación



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	RESUMEN DE ALGUNAS ACTIVIDADES REALIZADAS SEGÚN INFORMES DE GESTIÓN.
			en la organización, planificación y gestión de la tramitación prelegislativa del anteproyecto del nuevo Código Penal; apoyo a la Unidad de Coordinación y Estudio en el análisis de los documentos y propuestas referida a la imposición de sanciones penales y el de percepciones punitivas.(3)
Total		249.034.425	

Fuente: Elaborado con información contenida en los contratos e informes de gestión.

(1) Las CISC no pertenecen al Programa ASCAR, y están reguladas en el Reglamento de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, decreto supremo N° 1378, de 13 de diciembre de 2006, del Ministerio de Justicia.

(2) y (3) Los informes de gestión si bien dan cuenta de algunas funciones relacionadas con el Programa ASCAR, ellos en su mayoría reflejan diversas actividades que no se condecían con el mismo.

Lo expuesto daría cuenta de que se pagaron labores propias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con recursos destinados al Programa ASCAR, situación que vulnera los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia, consagrados en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575.

En relación a estos casos, las argumentaciones de la subsecretaría y su respectivo análisis se muestran a continuación:

- En lo referente a [REDACTED], la subsecretaría indica que se encontraba trabajando físicamente en la División de Reinserción Social y sus funciones estaban abocadas a apoyar y gestionar las labores propias del Programa ASCAR, y que en el caso de ser requerida apoyaba de manera paralela las funciones de esa división. Lo observado obedeció a una labor de carácter excepcional cumplida por la funcionaria durante el primer trimestre del año 2016.

Dado que el servicio reconoce la no correspondencia de las funciones desempeñadas por la servidora con las finalidades del programa ASCAR en el primer trimestre del año 2016, y del análisis de los antecedentes, se mantiene la observación para ese período y se levanta para los tres últimos trimestres de ese año.

- Sobre [REDACTED], el servicio plantea que sus actividades se vinculan a temas relativos a la reforma del SENAME.

Al respecto, no se advierte que tal reforma haya sido uno de los objetivos del programa, pues lo contratado serviría para el diseño de una política pública relacionada con el SENAME y no con la fiscalización de los centros de menores, como establecen las respectivas leyes de presupuesto 2014, 2015 y 2016.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Acerca del señor [REDACTED]

[REDACTED] se argumenta que trabajaba físicamente en la SEREMI de Justicia de la Región Metropolitana y que sus funciones estaban abocadas a apoyar y gestionar labores propias del Programa ASCAR, pues las actividades relacionadas con las CISC se vinculan con el acompañamiento y seguimiento de las medidas que los diferentes centros adoptaban para corregir las observaciones formuladas por los comisionados.

Cabe indicar que en ambos informes de gestión elaborados por el prestador se aprecia que las actividades informadas son diversas, sin embargo, éstas no presentan los medios de verificación de las mismas, pues sólo dan cuenta de las actas de cierre de CISC para el segundo semestre de 2014. Además, su contrato establecía otras labores, tales como, analizar información jurídico legal, desarrollar informes con análisis crítico en la materia, apoyo jurídico y gestión del trabajo intersectorial, entre otras, las que no están reportadas en sus informes de gestión.

- En lo tocante a la señora [REDACTED], indica que estaba físicamente en la División de Reinserción Social y su principal labor se relacionaba con el estudio y la gestión de las visitas que realizan los Tribunales de Familia o de Garantía a los centros de menores, sean de protección o de justicia juvenil. También realizó labores propias de esa división.

Al efecto, el estudio y la gestión de las visitas que realizan los Tribunales de Familia o de Garantía a los centros de menores corresponde a una labor propia del Ministerio de Justicia, en relación a las funciones establecidas en los literales i) y k), del artículo 2°, del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017.

- Sobre el funcionario [REDACTED], la entidad plantea que todas sus funciones se vinculan con el programa por estar relacionadas con el diseño de políticas públicas, en especial, para el proyecto que tenía por objeto dividir el SENAME en dos servicios.

Como se indicó, no se advierte que la división del SENAME haya sido uno de los objetivos del programa, toda vez que éste consistía en un "Programa Fiscalización Centros de Menores", conforme a lo señalado en las respectivas leyes de presupuesto de los años 2014, 2015 y 2016.

En tal sentido, cabe reiterar que el diseño de políticas públicas sectoriales constituye una función habitual de los ministerios consagrada en el artículo 22, de la ley N° 18.575, y particularmente, para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la letra g) del artículo 2°, del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017, de ese origen, por lo que su contratación no debió efectuarse a través del programa en análisis.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

- Para el caso de los servidores [REDACTED] se indica que físicamente se encontraban trabajando en la Unidad de Recursos Físicos, pero sus funciones estaban abocadas a apoyar y gestionar las labores propias del Programa ASCAR. En el caso de ser requerido apoyaban de manera paralela las funciones de la Subsecretaría de Justicia.

Al respecto, las labores informadas por tales personas son actividades propias de esa cartera de Estado, y por ende no debieron ser financiadas con cargo al Programa ASCAR.

En atención al análisis efectuado respecto de cada uno de los prestadores observados, se mantiene lo objetado respecto de los mismos.

6.3. Falta de acreditación de la ejecución de los trabajos contratados.

En cuanto a aquellos contratos en que se establecía algún producto específico a entregar, en cinco casos la repartición informó que no existía registro de éstos. El detalle es el siguiente:

Cuadro N° 10

NOMBRE/ PERÍODO CONTRATACIÓN	MONTO BRUTO \$	PRODUCTO A ENTREGAR SEGÚN CONTRATO
[REDACTED] 2014	2.500.000	Cinco informes de marcadores sensibles a partir de la información levantada, digitalizada y analizada de los NNA entre 12 y 18 años de las residencias seleccionadas a partir de la muestra determinada por el equipo clínico.
[REDACTED] 2013	1.357.560	Catastro fondos públicos y privados nacionales e internacionales y otros organismos que contiene levantamiento del fondo, requisitos para participar, bases técnicas, fechas de postulación, público objetivo y sugerencias para la participación Manual de la ley de donaciones para utilización de franquicias tributarias, según levantamiento de necesidades dentro de la organización.
[REDACTED] 2013	3.000.000	Un Informe de avance y uno final, cuyo contenido se describe en la cláusula tercera del contrato, los que debían presentarse el 30 de noviembre y antes del 31 de diciembre de 2013, respectivamente.
[REDACTED] 2013	3.000.000	Un Informe de avance y uno final, cuyo contenido se describe en la cláusula tercera del contrato, los que debían presentarse el 30 de noviembre y antes del 31 de diciembre de 2013, respectivamente.
[REDACTED] 2013	4.544.178	Un Informe de avance y uno final, cuyo contenido se describe en la cláusula tercera del contrato, los que debían presentarse el 30 de noviembre y antes del 31 de diciembre de 2013, respectivamente.
Total	14.401.738	

Fuente: Contratos proporcionados por la OPLAP, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Por otra parte, respecto de las siguientes personas, solo se obtuvo el documento denominado "Manual de prácticas para la implementación de los planes transversales del programa de aseguramiento de la calidad de las residencias ASCAR", el cual es un compendio efectuado en febrero de 2014, que da cuenta de la integración del trabajo realizado por ellas, pero no se aportó el producto individual comprometido por cada servidor, los que debían ser entregadas a la contraparte técnica del ministerio antes del 31 de diciembre de 2013. El detalle de lo establecido en los respectivos contratos es el siguiente:

Cuadro N° 11

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	PRODUCTOS A ENTREGAR DE ACUERDO CONTRATO
[REDACTED] Psicóloga	Diciembre 2013	1.500.000	Informe con el catastro de las instituciones, organizaciones civiles y privadas relacionadas con el trabajo con NNA y familias a nivel país y región, especial en el área de la salud, educación y familia dirigidos a NNA que se encuentran vulnerados en sus derechos.
[REDACTED] Educatora de Párvulos	Diciembre 2013	1.000.000	Manual "lineamientos para el diseño de un modelo de trabajo con NNA en contexto residencial desde el modelo pedagógico Montessori enfocado al niño, adulto y ambiente preparado.
[REDACTED] Psicopedagoga	Diciembre 2013	1.300.000	Guía para trabajar con NNA en residencias de protección.
[REDACTED] Arquitecto	Diciembre 2013	3.000.000	Informe sobre definición y caracterización de un modelo residencial, de pautas de evaluación que puedan ser aplicadas por los profesionales a cargo de la administración de la residencia existente, una propuesta de criterios arquitectónicos que permitan proyectar espacios que estén relacionados con los modelos de intervención que se implementen en las residencias.
[REDACTED] Ingeniero en prevención de riesgos profesionales	Diciembre 2013	3.000.000	Informe final de un manual "Programa prevención de riesgos para las residencias de protección", elaboración programa de prevención según criterios de número de funcionarios, infraestructura, topografía, ubicación respecto al ABC, cantidad de NNA, elaboración de los requerimientos de los documentos de prevención de riesgos necesarios para las residencias de protección, diferentes planes.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

NOMBRE/ PROFESIÓN	PERÍODO CONTRATO	MONTO BRUTO \$	PRODUCTOS A ENTREGAR DE ACUERDO CONTRATO
[REDACTED] Trabajadora Social	Diciembre 2013	1.600.000	Informe final sobre catastro de redes estatales de apoyo a los NNA, y familias de las residencias de protección por localidad y región, levantamiento de protocolos de atención por cada red asistencial, levantamiento de flujos de funcionamiento para acceso por parte de los NNA desde la residencia.
Total		11.400.000	

Fuente: Información proporcionada por la Oficina de Planificación y Presupuesto, OPLAP.

Lo anterior no permite tener la certeza del cumplimiento de los servicios contratados, en el período señalado en los acuerdos, por parte de las personas mencionadas.

La situación expuesta contraviene los principios de control, eficiencia y eficacia, consignados en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, de la citada ley N° 18.575, conforme a los cuales las autoridades y funcionarios deben velar por la idónea administración de los recursos públicos.

La repartición señala en su respuesta que la totalidad de los casos detallados en los cuadros N°s 10 y 11, corresponden a situaciones ocurridas durante el año 2013 por las cuales la actual administración no puede responder, por cuanto los contratos que se firmaron en esa época indicaban que la acreditación de la ejecución de los trabajos correspondía a la jefatura directa de ese entonces.

Agrega, que se efectuó la búsqueda de los verificadores requeridos por este Organismo Contralor, sin embargo, estos no fueron encontrados en la División de Reinserción Social.

Atendido lo expuesto por el servicio se debe mantener la observación.

6.4. Sobre la competencia o habilidades de los contratados.

Se efectuaron contrataciones a personas en calidad de expertas en un área determinada, cuya justificación fue acreditada mediante certificados emitidos por el Jefe de la División de Reinserción Social.

Al respecto, se observaron tres contrataciones respecto de las cuales, si bien se emitió tal certificado, éste no da cuenta si el contratado posee las competencias para la función a realizar, ni acreditan la expertiz requerida, sino que solo se detallan las funciones que debían efectuar.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Cabe hacer presente que el oficio circular N° 42/41, de 1996, de los Ministerios de Hacienda y del Interior -actual Ministerio del Interior y Seguridad Pública-, en su numeral 1 letra e), establece que tendrán la calidad de "expertos" quienes acrediten conocimientos o competencias especializadas para la realización de tareas complejas, sin que ello signifique necesariamente estar en posesión de un título profesional, situación que no se aprecia en los certificados revisados de las personas que de detallan a continuación:

Cuadro N° 12

NOMBRE	PROFESIÓN	EXPERTIZ CERTIFICADA	PERIODO CONTRA-TACIÓN	MONTO BRUTO \$
██████████	Actriz, terapeuta	Experta relatora y facilitadora grupal	2014-2015	17.398.667
██████████	Estudiante de administración pública	Competencias para desempeñarse en el programa	2014-2015	12.829.128
██████████	Bachiller en teología	Experto asesor en relaciones laborales	17/11/15 al 31/12/15	4.074.074
		Total		34.301.869

Fuente: Información obtenida del Departamento de Reinserción Social Juvenil.

Por otra parte, el siguiente servidor ejecutó labores sin acreditar competencia en la función para la cual fue contratada:

Cuadro N° 13

NOMBRE	NIVEL DE ESTUDIOS / PROFESIÓN	TAREAS CONTRATADAS	PERÍODO	MONTO BRUTO \$
██████████	Licencia enseñanza media	• Desarrollo de software y desarrollo de interfaces de usuario (UX).	01/11/13 al 31/12/13	3.000.000

Fuente: Información obtenida del Departamento de Reinserción Social Juvenil.

La situación descrita contraviene los principios de control, eficiencia y eficacia, previstos en los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En su respuesta la repartición reconoce la falta de precisión de los certificados de expertiz señalados, indicando que éstos no fueron lo suficientemente específicos en su redacción.

Luego, en relación a la señora ██████████ plantea que se consideró su currículum, donde se da cuenta de su preparación en las materias para las cuales fue contratada, la cual presentaba una amplia experiencia como comunicadora.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

En cuanto al señor [REDACTED] se argumenta que se consideró su desempeño en el Área de Prevención y Emergencia del Ministerio de Justicia en el período comprendido entre el 15 de abril de 2013 y el 15 de septiembre de 2014.

Ahora bien, se debe indicar que respecto de la señora [REDACTED] no se acreditó la expertiz en la materia para la cual fue contratada, esto es, "Apoyo en tareas de difusión de información técnica en temas de prevención de abuso sexual en las residencias de protección" y "Colaborar en la creación de información relevante en la materia de prevención del abuso que sea importante difundir a diferentes actores que trabajan en infancia".

Acerca del señor [REDACTED], el hecho que haya efectuado labores de "levantamiento de procedimientos y documentación del trabajo que realiza el área de seguridad y emergencia, así como prestar apoyo en la implementación del Programa Empresa Competitiva PEC, de la Mutual de Seguridad", no le da la calidad de experto en materias de higiene y seguridad para realizar las actividades contratadas, como son "levantar información en materias de higienes y seguridad" y "capacitar sobre el manejo y uso de productos: Manual de Seguridad para residencias de protección y Plan Integral de seguridad".

Atendido lo expuesto se mantiene lo observado respecto de los dos servidores individualizados.

Sobre el señor [REDACTED], el servicio indica que no tiene información que permita desvirtuar lo anotado, por lo que también se mantiene lo observado respecto de éste.

En lo que toca al señor [REDACTED], la repartición aporta en esta oportunidad su currículum que en el acápite de antecedentes académicos da cuenta que entre los años 2011 y 2014 realizó dos diplomados que podrían relacionarse con la materia, el primero de "Gestión y liderazgo para la gestión sindical" y el otro de "Sindicalismo en Chile, paradigma del siglo XXI".

Por su parte, en el acápite de experiencia laboral, indica que entre los años 2004 y 2006, asesoró en políticas públicas al Ministerio de Salud de la época, indicando que, en su calidad de experto en negociaciones y relaciones laborales, fue responsable del seguimiento de conflictos al interior de los servicios de salud, relaciones institucionales con parlamentarios en materias propias del sector, etc., lo que daría cuenta de experiencia en el tema contratado.

No obstante lo anterior, es del caso precisar que dentro de las funciones contratadas con el señor [REDACTED], si bien figura el asesoramiento al Programa ASCAR, en lo relativo a manejo de conflictos, también figuran labores propias del ministerio, como son, el asesoramiento a esa cartera de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Estado en igual materia y en otras relativas a la relación laboral entre los gremios pertenecientes al sector de Justicia.

Por su parte, del informe entregado por el contratado, denominado "Propuesta de modernización y prevención de conflictos" se advierten recomendaciones "generales" para enfrentar los conflictos con los gremios del SENAME, no obstante, éstas no tratan de materias particulares relacionadas con el programa en análisis.

A su turno, en su informe de gestión no se detallan funciones, objetivos alcanzados, ni medios de verificación relacionadas con el programa en comento.

Dado lo anterior y, en atención a que en esta oportunidad, se aportó el currículo del señor [REDACTED] corresponde levantar lo observado respecto de su falta de expertiz.

No obstante, se debe objetar el hecho de financiar actividades contratadas con ese servidor que no eran exclusivas del programa, lo que aumenta los casos señalados en el numeral 6.2 anterior.

6.5. Falta de establecimiento de horario.

Los contratos a honorarios analizados establecen que la jornada de trabajo para la realización de las funciones pactadas sería de 44 horas semanales y su control y registro se llevaría a cabo a través de los procedimientos establecidos para todo el personal del ministerio. No obstante, se verificó que en las siguientes contrataciones si bien no se establece tal jornada, en ellos se estableció que el período trabajado sería distribuido y designado por la jefatura respectiva:

Cuadro N° 14

NOMBRE	PERÍODO EN QUE NO SE ESTABLECIÓ HORARIO	JEFATURA SEGÚN CONTRATO
[REDACTED]	2014-2015	2014: Jefe Departamento de Reinserción Social Juvenil 2015: Jefe División Reinserción Social.
[REDACTED]	2014-2015	Jefe División Reinserción Social.
[REDACTED]	2013-2016	2013: Jefe División Reinserción Social. 2014: Ministro de Justicia. 2015 y 2016: Jefe División Reinserción Social.
[REDACTED]	2016	Jefe División Reinserción Social.

Fuente: Información obtenida del Departamento de Reinserción Social Juvenil.

Sobre la materia, cabe recordar que, tal como lo ha indicado este Organismo de Control, entre otros en los dictámenes N°s 62.826 de 2004, y 43.355 de 2005, aquellos contratos a honorarios que incorporen una cláusula de jornada de trabajo deben, obligatoriamente, indicar la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

duración que esta tendrá y como se distribuirá, vale decir la hora de inicio y término de la misma, además de la forma en que se verificará su cumplimiento, fijando un mecanismo de control de asistencia, lo que no ocurrió en los casos señalados.

Tal falencia evidencia una vulneración a lo previsto en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, de la citada ley N° 18.575, que imponen a las autoridades y funcionarios la obligación de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, observando los principios de control, eficiencia y eficacia.

El servicio en su oficio de respuesta indica, en síntesis, que efectuado una revisión a los contratos a honorarios citados, se advierte la falta de definición, especificación y determinación de una jornada laboral, quedando bajo arbitrio de la jefatura respectiva, y que en ellos los funcionarios no tenían pactada contractualmente una jornada específica, ni menos de 44 horas semanales, por lo que no aplica lo formulado por esta Contraloría General.

Agrega que la administración en las relaciones jurídicas no siempre se sujeta a las reglas del derecho administrativo, y cuando ello ocurre ésta queda sujeta a las reglas del estatuto jurídico respectivo, y la observación efectuada se refiere a un estatuto laboral definido por los respectivos contratos a honorarios, por lo que las exigencias señaladas por este Ente de Control no pueden ser aplicadas a un estatuto que no es laboral ni público.

Añade que los contratos del señor Maldonado fueron tomados razón por esta Contraloría General sin reparo alguno.

De acuerdo a lo expuesto por el servicio, cabe señalar que esta Contraloría General no objetó el hecho de que los contratos mencionados fuesen pactados con 44 horas semanales, sino la falta del establecimiento de una jornada en relación al señor [REDACTED], toda vez que, conforme al numeral quinto de su contrato, aquella debió estipularse por parte de la jefatura, lo que no consta.

En lo que respecta a los señores [REDACTED], si bien en la cláusula quinta de sus acuerdos se señala que no estarán afectos al cumplimiento de jornada, conforme a esa estipulación, la jefatura debió establecer la forma en que debieron prestar sus servicios, lo que tampoco consta.

Atendido lo señalado se mantiene la observación.

6.6. Debilidades de los contratos a honorarios.

La cláusula de los contratos a honorarios referida a los informes de gestión indica que la persona debía elaborar y entregar dichos informes sobre las labores realizadas y objetivos alcanzados con sus



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

respectivos aportes, respecto de las funciones establecidas en cada acuerdo, los que debían ser entregados a la jefatura de su dependencia para su revisión y aprobación.

En tal sentido, los acuerdos establecen que la renta de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre sería pagada contra entrega y aprobación de tales reportes, previa visación de la boleta de honorarios.

Al respecto, se constató que las siguientes personas cesaron sus funciones antes del término de su contrato –en un mes distinto a los estipulados-, no estando obligados a emitir un informe por el período comprendido entre el último reporte y la finalización de sus servicios, quedando ese lapso de tiempo sin control ni determinación del trabajo efectuado.

Cuadro N° 15

NOMBRE	PERÍODO CONTRATADO	FECHA CESE DE FUNCIONES	PERÍODO SIN INFORME DE ACTIVIDADES
[REDACTED]	2014-2015	14/05/2015	1 mes, 14 días
[REDACTED]	2014-2016	01/08/2015	1 mes
[REDACTED]	2014-2015	01/03/2015	2 meses
[REDACTED]	2014-2015	25/05/2015	1 mes, 25 días
[REDACTED]	2013	05/11/2013	1 mes, 5 días
[REDACTED]	2013	18/11/2013	1 mes, 18 días

Fuente: Información obtenida del Departamento de Reinserción Social Juvenil.

Lo anterior vulnera los principios de control, eficiencia y eficacia establecidos en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, inciso primero, de la ley N° 18.575, que disponen que las autoridades y los funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

En su respuesta la repartición indica, en lo que interesa, que los contratos a honorarios mencionados disponen que los informes de actividades serán enviados en forma trimestral, y que se estableció como medida asociada a la responsabilidad de cada funcionario -a través de la resolución exenta N° 3.130, de 8 de noviembre de 2017- cumplir sus deberes contractuales.

Agrega que las Unidades de Gestión y Desarrollo de las Personas, y de Remuneraciones de esa subsecretaría, resguardan y velan por el cumplimiento de ese mandato.

Considerando que los hechos observados son situaciones consolidadas, y que la medida informada tendrá efecto para futuros contratos, la observación se mantiene.

MA



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

6.7. Pago anticipado de contrato.

El acuerdo suscrito con el señor Ignacio Barceló Carrillo, licenciado en filosofía, por el mes de diciembre de 2013, por un monto bruto de \$ 3.000.000, estipulaba la elaboración de un informe que incluyera la lectura de todas las fichas focus levantadas por las triadas, sugerencias a las citadas fichas y sistematización de la información, de acuerdo a los requerimientos solicitados por los diferentes equipos requirentes, reporte que debía entregarse antes del último día de ese año.

Al respecto, se constató que el pago de los servicios se efectuó con fecha 31 de diciembre de la anualidad citada, no obstante, el reporte entregado por ese servidor da cuenta de información de fichas focus levantadas a inicios de 2014, lo que advierte que la subsecretaría pagó antes de haber recibido el producto final exigido en la cláusula cuarta del contrato.

Lo anterior, además de vulnerar el respectivo acuerdo, no se condice con los principios de control, eficiencia y eficacia consagrados en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575.

La subsecretaría comunica, en síntesis, que la acreditación de la ejecución de los trabajos correspondió a la jefatura directa de esa época, cuyo convenio estableció en la cláusula tercera las funciones a realizar.

Agrega que el "Informe de avance programa ASCAR" fue recibido en el mes de febrero de 2014, firmado por el prestador de servicios y con la correspondiente firma y timbre del Jefe de la División de Reinserción Social de ese período.

Añade que, si bien el funcionario recibió su pago anticipadamente, entregó el producto, aunque de manera tardía, situación ocurrida entre diciembre de 2013 y febrero de 2014, previo al cambio de Gobierno.

En atención a que el servicio confirma lo observado se mantiene lo observado.

6.8. Duplicidad de informes.

Los informes de gestión autorizados por el Jefe de la División de Reinserción Social de los siguientes contratados, reportan los mismos productos o servicios entregados:

Cuadro N°16

NOMBRE / PERIODO	INFORMES DE GESTIÓN REPETIDOS	EXTRACTO DE LA LETRA D) DEL INFORME DE GESTIÓN, DONDE SE REQUIERE SEÑALAR LOS PRODUCTOS O SERVICIOS ENTREGADOS
[REDACTED]		1. Informe mensual por áreas con control de cambios revisado y entregado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

NOMBRE / PERIODO	INFORMES DE GESTIÓN REPETIDOS	EXTRACTO DE LA LETRA D) DEL INFORME DE GESTIÓN, DONDE SE REQUIERE SEÑALAR LOS PRODUCTOS O SERVICIOS ENTREGADOS
	Los 4 informes del año 2015	2. Informe primera etapa Programa ASCAR con control de cambios revisado y entregado. 3. Informe de la Cámara de Diputados -apartado Programa ASCAR- con control de cambios revisado y entregado. 4. Actas de reuniones. 5. Minutas entregadas a Gabinete relacionadas con infancia, Programa ASCAR y SENAME.
	Tercer y cuarto trimestre del año 2015	-Órdenes de compra modalidad de convenio marco, a través del portal www.mercadopublico.cl . -Compras de pasajes nacionales, a través del portal www.mercadopublico.cl -Compras de pasajes internacionales, a través del portal www.mercadopublico.cl -Elaboración de minutas por créditos disponibles de pasajes nacionales e internacionales. -Compras menores a 3 UTM para la unidad de ASCAR. -Tratos directos de jardín infantil. -Tratos directos según distintas causales. -Gestión de procesos de licitación en el portal www.mercadopublico.cl -Propuestas de resoluciones de adjudicación, contratos, entre otros. -Todas las acciones solicitadas por la jefatura.

Fuente: Informes de gestión proporcionados por la Oficina de Planificación y Presupuesto.

Cabe agregar que los señores [REDACTED], además, entregaron informes idénticos para los trimestres señalados en el cuadro, variando exclusivamente los datos personales del prestador del servicio.

Ambas situaciones representan una falta de control por parte de los responsables de la autorización de tales reportes y, además, no se condice con el principio de control a que se refiere el artículo 3°, inciso segundo, de la citada ley N° 18.575.

La subsecretaría informó en su oficio de respuesta que en relación a la funcionaria [REDACTED], no implicó que el contenido de los informes y los documentos generados hayan sido iguales unos con otros, tratando de temas diferentes sobre materias distintas relacionadas con el programa.

Respecto de los señores [REDACTED], indica que sus funciones son idénticas, abocadas a apoyar y gestionar las labores propias del programa ASCAR, efectuando apoyo de manera paralela a las funciones de la Subsecretaría de Justicia.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Añade que de acuerdo al memorándum N° 5.472, de 22 de agosto de 2016, de ese ministerio, instruye respecto a implementar acciones relativas a contrataciones y a informes de gestión trimestrales de personal a honorarios, donde se indica, en síntesis, que los informes citados deben estar basados en el desempeño real del período a informar, detallando las funciones desempeñadas, objetivos alcanzados y medios de verificación de las actividades realizadas, evitando así ser una réplica del informe del periodo anterior.

En relación al análisis efectuado a los nuevos antecedentes aportados sobre la señora [REDACTED], se levanta la observación.

Con respecto a los señores [REDACTED], si bien ambos fueron contratados para ejercer las mismas funciones, los informes debieron dar cuenta de sus actividades individuales, por lo tanto, se mantiene la observación.

6.9. Superposición de jornadas laborales.

Se constató la existencia de 2 funcionarias que efectuaron funciones tanto para el Programa ASCAR como para otras reparticiones, evidenciándose topes de horarios en la realización de sus actividades.

a) [REDACTED]

Cuadro N° 17

MATERIA	TIPO DOCUMENTO/ NÚMERO DOCUMENTO	SERVICIO DOCUMENTO	FECHA DESDE	FECHA HASTA	JORNADA*
Contrato Honorarios	Decreto exento 488/2014	Subsecretaría de Justicia	03-02-2014	15-06-2014	Otra**
Prorroga Contrata	Resolución exenta 150/2014	Servicio de Salud Bío Bío	01-01-2014	31-12-2014	44
Contrato Honorarios	Decreto alcaldicio 519/2014	Municipalidad de Huechuraba	01-04-2014	30-04-2014	6
Contrato Honorarios	Decreto alcaldicio 712/2014	Municipalidad de Huechuraba	01-04-2014	31-12-2014	6
Comisión de Estudio	Resolución exenta 663/2014	Servicio de Salud Bío Bío	01-04-2014	31-03-2015	44
Contrato Honorarios	Decreto exento 22145/2014	Universidad de Chile	01-06-2014	30-06-2014	S/I

Fuente: Contrato proporcionado por la subsecretaría e información extraída del Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado, SIAPER.

*Horas semanales.

**No se precisa en contrato.

S/I: Sin información

Esta servidora mantuvo un contrato a honorarios en la Subsecretaría de Justicia -que no especifica jornada laboral-, el cual se topa con cuatro nombramientos y una comisión de estudios, lo que infringiría el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

principio de control establecido en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575, antes señalada.

En su respuesta la institución señala que la persona aludida fue contratada contra entrega de productos, a saber, cinco informes de marcadores sensibles, no contando con obligación horaria. Además, adjuntó una declaración jurada simple en la que informó su trabajo en el Servicio de Salud de la Región del Biobío.

Dado lo expuesto, se levanta lo observado respecto del tope de jornada horaria con esa subsecretaría.

Lo anterior, es sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6.3 de este acápite, sobre la falta de evidencia de la entrega de los mencionados informes.

b) [REDACTED]

- Año 2014

Cuadro N° 18

MATERIA	TIPO DOCUMENTO / NÚMERO DOCUMENTO	SERVICIO DOCUMENTO	FECHA DESDE	FECHA HASTA	JORNADA *
Contrato Honorarios	Decreto exento 673/2014	Subsecretaría de Justicia	01-09-2014	31-12-2014	44
Contrato Estatuto Atención Primaria de Salud Municipal Ley N° 19.378	Decreto alcaldicio 1.941/2014	Municipalidad de Lo Espejo	01-07-2014	30-09-2014	22

Fuente: Contrato proporcionado por la entidad e información extraída de SIAPER.

*Horas semanales.

Se advierte que en el mes de septiembre de 2014, la persona individualizada presentó contrataciones por un total de 66 horas semanales, entre ambos contratos.

Revisado su control horario en la Subsecretaría de Justicia, se evidenció que no presentaba registros entre el 1 de septiembre y el 21 de octubre de ese año, lo que, según lo indicado por el Jefe de la OPLAP, obedeció a que recién el día 22 de octubre fue enrolada por el Departamento Administrativo.

Del análisis del informe de gestión relativo a ese período, la señora [REDACTED] dio cuenta como únicos medios de verificación una "lista de asistencia a la Capacitación Nacional y de Análisis del Programa ASCAR" efectuado los días 27 y 28 de agosto del 2014, más apuntes personales de reuniones de trabajo; no obstante, ese mes no corresponde al período contratado con la Subsecretaría de Justicia.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

En ese escenario, no es posible constatar el cumplimiento del contrato por parte de la señora Neira Asenjo, más aún cuando el informe de gestión en comento tiene fecha de recepción por el Departamento de Recursos Humanos el 22 de diciembre de 2014.

La situación expuesta infringe el principio de control establecido en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575, antes señalada.

La entidad indica en su respuesta que la persona aludida debió cumplir con la obligación horaria estipulada en la cláusula quinta de su contrato, por lo que se mantiene lo observado, pues no se aportaron antecedentes que den cuenta del cumplimiento de su obligación en el período señalado.

- Año 2015

Cuadro N° 19

MATERIA	TIPO DOCUMENTO /NÚMERO DOCUMENTO	SERVICIO DOCUMENTO	FECHA DESDE	FECHA HASTA	JORNADA *
Contrato Honorarios	Decreto exento 913/2014	Subsecretaría de Justicia	01-01-2015	01-07-2015	44
Contrato a plazo fijo ley 19.378	Decreto alcaldicio 225/2015	Municipalidad de Lo Espejo	01-01-2015	31-03-2015	44

Fuente: Contrato proporcionado por la entidad e información extraída de SIAPER.

*Horas semanales.

Durante el año 2015 figura con dos contratos de 44 horas cada uno, para los meses de enero, febrero y marzo, sin registrarse cese de funciones en el SIAPER.

Lo expuesto infringe el principio de control establecido en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575.

El servicio indica que el contrato aprobado mediante el decreto exento N° 913, de 2014, fue modificado a contar del 1 de julio de 2015, por el decreto exento N° 365, de igual año, rebajando su carga horaria a 33 horas, su remuneración y los montos asociados a sus cometidos funcionarios.

También adjunta las declaraciones juradas simples presentadas por la servidora respecto de los años 2014 y 2015, en las que informa que no prestaba servicios en otras reparticiones públicas. Asimismo, remite su registro de asistencia, permisos administrativos y feriados, licencias médicas, cometidos funcionarios y decreto de término anticipado de contrato.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

El análisis de los documentos aportados en esta oportunidad, permiten levantar lo observado, por cuanto se demostró el cumplimiento de su contrato en esa subsecretaría.

6.10. Cheques caducados.

Se constataron cuatro cheques emitidos el año 2013, que a la fecha de este examen se encontraban caducados y contabilizados en la cuenta contable 21601 "Cheques caducados", por un total de \$ 10.500.000, los cuales no habían sido regularizados contablemente por esa subsecretaría, de manera de reconocer los ingresos.

En la resolución exenta N° 5, del 5 de enero de 2015, del Departamento Administrativo de Recursos Humanos, del Ministerio de Justicia, se dejó constancia de la situación mencionada, lo que se detalla a continuación:

Cuadro N° 20

NOMBRES	N° DE CHEQUE NULO/ FECHA	MONTO DEL CHEQUE NULO \$	FECHA ANULACIÓN	MÓNTO ANULADO* \$	MOTIVO**
Sergio Barroilhet Diez	49000 31-12-2013	2.700.000	07-03-2014	2.700.000	No se hizo entrega de los productos contratados.
Paul Vöhringer Cardenas	49016 31-12-2013	2.700.000		2.700.000	
Paulo Leyton Palavicino	49009 31-12-2013	5.400.000		2.700.000	
Sergio García Arellano	49005 31-12-2013	5.400.000	11-02-2014	2.400.000	El ministerio no pudo proporcionar los insumos necesarios para efectuar la segunda etapa de los productos contratados
Total				10.500.000	

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el servicio.

* Según correo electrónico de 7 de febrero de 2018, de la Jefa de Departamento Presupuesto y Finanzas.

**Según resolución exenta N° 5, de 5 de enero de 2015, del Departamento Administrativo de Recursos Humanos, del Ministerio de Justicia.

La falta de regularización de estos pagos conlleva a que la información proporcionada por el servicio, relativa al universo de las contrataciones a honorarios con sus respectivos pagos, se encuentra sobrevalorada en, a lo menos, \$ 10.500.000.

Lo anterior, no se condice con el principio de control dispuesto en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

La subsecretaría manifiesta en su respuesta que lo observado lo regularizará en el mes de marzo del presente ejercicio presupuestario, informando a esta Contraloría General una vez realizada la contabilización respectiva.

Dado que el servicio confirma lo observado y que la medida comunicada tendrá efecto en el futuro, la objeción debe mantenerse.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Subsecretaría de Justicia ha aportado antecedentes e iniciado acciones que han permitido salvar en parte las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 59, de 2018.

En efecto, se levantan las observaciones contenidas en el acápite II Análisis de la Materia Auditada, numerales 3 División del Programa ASCAR; 6.2 Labores que no se condicen con funciones del programa, literal a) Funciones contratadas que no se relacionan con el programa en lo que respecta a los señores [REDACTED] y b) Informes de gestión que detallan actividades que no se vinculan con el programa, en cuanto a la señora [REDACTED], para los tres últimos trimestres del año 2016; 6.4 Sobre las competencias o habilidades de los contratados, en lo atinente al señor [REDACTED]; 6.8 Duplicidad de informes de la señora [REDACTED]; y 6.9 Superposición de jornadas laborales en relación a las señoras [REDACTED], esta última por el período 2015.

Esta Contraloría General iniciará un proceso sumarial en esa Subsecretaría de Justicia, en conformidad a lo establecido en el artículo 133 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de esta Contraloría General, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que puedan comprometer a los funcionarios involucrados en las situaciones observadas en el capítulo II, Análisis de la Materia Investigada.

En lo que dice relación con aquellas observaciones que se mantienen, se deberán adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. Respecto de capítulo I Control Interno, numeral 2 Sobre conciliaciones bancarias (MC)¹, la repartición deberá en lo sucesivo incorporar el nombre, cargo y firma de la persona responsable de la confección de dichos documentos.

¹ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

Sobre el numeral 3 del mismo capítulo, Concentración de fondos en una cuenta corriente (MC)², la subsecretaría deberá evaluar la apertura de otra cuenta corriente, como medida de buena administración, con el fin de velar por el buen control de sus fondos.

En lo que toca a lo observado en el numeral 4 Sobre falta de instrucción de procedimiento disciplinario (C)³, la repartición deberá instruir dicha investigación sumarial de acuerdo a lo comprometido en su respuesta al preinforme de observaciones, adjuntando en el plazo de 15 días hábiles, a contar de la recepción de este documento, la resolución que inicie el proceso y nombre al fiscal respectivo.

2. En relación al capítulo II Análisis de la Materia Auditada, numeral 1 Falta de dictación del acto administrativo de formalización del programa (AC)⁴, la institución en el futuro deberá sancionar a través del respectivo acto administrativo la creación de cada nuevo programa, previo a su ejecución, en el cual se señale su justificación, lineamientos estratégicos, objetivos, cobertura, metas e indicadores, lo cual permita su posterior control y evaluación.

En cuanto al numeral 4 Sobre el cumplimiento de los objetivos del programa (C)⁵, la repartición deberá velar para que todo programa que ejecute en lo sucesivo, cuente con indicadores que permitan verificar su cumplimiento.

De acuerdo al mismo capítulo numeral 5 Sobre el sistema informático del programa (MC)⁶, la subsecretaría deberá vigilar que el diseño e implementación de nuevas iniciativas de software cumplan con la totalidad de los objetivos para los cuales fueron creados, existiendo una planificación y coordinación con los distintos actores que pudiesen intervenir.

En lo atinente al numeral 6.1 Falta de antecedentes que den cuenta del proceso de selección de los contratados (MC)⁷, el servicio deberá tomar las medidas pertinentes para efectuar los próximos reclutamientos de personal, a través de su Unidad de Gestión y Desarrollo de las Personas de acuerdo a su normativa interna.

En lo que compete al numeral 6.2 Labores que no se condicen con funciones del programa, letra a) funciones contratadas que no se relacionan con el programa (AC)⁸, y letra b) Informes de gestión que detallan

² (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.

³ (C) Observación Compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos

⁴ (AC) Observación compleja: Inexistencia de procedimientos formalizados.

⁵ (C) Observación compleja: Inexistencia de procedimientos formalizados.

⁶ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.

⁷ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.

⁸ (AC) Observación altamente compleja: Incumplimiento de la ley de presupuestos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

actividades que no se vinculan con el programa (AC)⁹, el servicio deberá adoptar las medidas tendientes a que las labores asignadas al personal contratado para la ejecución de una iniciativa, guarden directa relación con los objetivos del mismo, y den cumplimiento con ello al fin específico para el cual fueron asignados los recursos mediante la ley de presupuestos.

En lo relativo al numeral 6.3 Falta de acreditación de la ejecución de los trabajos contratados (C)¹⁰, la subsecretaría deberá en lo sucesivo exigir y mantener los antecedentes de respaldo, que acrediten el trabajo realizado por el personal contratado a honorarios.

Respecto del numeral 6.4 Sobre las competencias y habilidades de los contratados (MC)¹¹, la repartición deberá velar para que en las próximas contrataciones de personas a honorarios cuenten con la debida acreditación de las competencias requeridas.

En relación al numeral 6.5 Falta de establecimiento de horario (MC)¹², la institución deberá incluir en los futuros contratos de servicios con personas sujetas a un horario, la distribución de su jornada laboral, y para los casos en que no exista tal obligación, los respectivos acuerdos deberán indicar la forma en que se desarrollará el trabajo.

De acuerdo al numeral 6.6 Debilidades de los contratos a honorarios (MC)¹³, la subsecretaría al momento de poner término a una contratación deberá hacer cumplir a las personas contratadas bajo esa modalidad, con la obligación de entregar la documentación que acredite los procesos y temáticas bajo su responsabilidad.

En lo atinente al numeral 6.7 Pago anticipado de contrato (C)¹⁴, la subsecretaría deberá velar para que los servicios prestados se paguen una vez que éstos sean efectuados y entregados los respectivos productos comprometidos.

Sobre el numeral 6.8, Duplicidad de informes (MC)¹⁵, la subsecretaría deberá adoptar las medidas para que en el futuro los informes de gestión elaborados por los distintos profesionales contratados a honorarios, reflejen claramente las labores desempeñadas por cada uno de ellos, advirtiendo los respectivos distinguos entre sí.

⁹ (AC) Observación altamente compleja: Incumplimiento de ley de presupuestos.

¹⁰ (C) Observación compleja: Inexistencia de documentación de respaldo

¹¹ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.

¹² (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos que dicta la normativa.

¹³ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.

¹⁴ (C) Observación compleja: Inexistencia de documentación de respaldo.

¹⁵ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

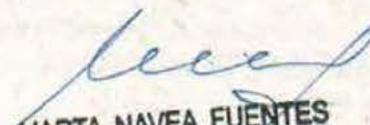
En lo concerniente al numeral 6.9 Superposición de jornadas laborales (MC)¹⁶, la entidad deberá implementar los controles necesarios que cautelen el cumplimiento de la jornada laboral establecida en los respectivos acuerdos y exigir su cumplimiento.

Sobre el numeral 6.10 Cheques caducados (MC)¹⁷, la subsecretaría deberá regularizar contablemente los cheques caducados observados, remitiendo en un plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento, los antecedentes que dan cuenta de ello.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, el servicio deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en el anexo N° 3, en un plazo de 15 días hábiles, a partir de la recepción del presente reporte, comunicando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos, según corresponda.

Remítase al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, al Subsecretario de Justicia, al Auditor Interno de esa cartera de Estado y al Fiscal Nacional del Ministerio Público.

Saluda atentamente a Ud.,


MARTA NAVEA FUENTES
Jefe Unidad Auditorías Especiales
Departamento Auditorías Especiales
Contraloría General de la República

¹⁶ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos administrativos.

¹⁷ (MC) Observación medianamente compleja: Incumplimiento de procedimientos contables, establecidos en la normativa impartida por la CGR.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

ANEXO N° 1

INFORMES DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE LA SUBSECRETARÍA
DE JUSTICIA RELATIVOS AL PROGRAMA DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD
DE LAS RESIDENCIAS CON SUS OBSERVACIONES

AÑO	INFORME DE AUDITORÍA	HALLAZGOS
2014	Informe Final de Auditoría N° 4, de 6 de mayo de 2014. Programa Piloto de Aseguramiento de la Calidad de las Residencias de Protección de niños, niñas y adolescentes.	<ol style="list-style-type: none">1. Transcurrido 8 meses desde el inicio del programa, no se ha generado ningún informe dando cuenta del cumplimiento del propósito del programa con resultados de avance y valuación del mismo.2. El proceso de contratación para el Programa ASCAR fue realizado en forma directa por la División de Reinserción Social, no existiendo una convocatoria pública.3. Importante cantidad de honorarios contratados en un período de dos meses, sin la evaluación técnica formal que requiere todo proceso de contratación, determinando la equivalencia producto, función y pago del mismo.4. Existieron 19 personas con contratos en trámite, y 6 de ellos se encontraron prestando servicios sin que exista un acto administrativo que los autorice. La solicitud de contratación presentada al Departamento de Recursos Humanos con las respectivas autorizaciones, registra fecha posterior al inicio de funciones.5. Informes de actividades fueron visados pese al incumplimiento en los plazos establecidos en los contratos respecto de la obligación de entregar de tales informes de las gestiones realizadas y objetivos en determinadas fechas.6. Existen 3 casos de pago de honorarios que se efectuaron en una sola cuota siendo que el contrato establecía en dos cuotas.7. Se pagó a dos personas con fondos del programa pertenecientes a otros departamentos de la subsecretaría: ██████████ \$ 1.076.844 (oficina de planificación y presupuesto) ██████████ \$ 676.600 (estafeta en el departamento administrativo). Se recomendó al Subsecretario efectuar una investigación sumaria.8. Anulación de 6 cheques de pago de honorarios debido a que los informes finales y las boletas de honorarios se encontraban pendientes de visación, pese a no contar con las autorizaciones correspondientes, el Departamento de Presupuesto y Finanzas procedió a emitir igualmente los documentos para el pago.9. Se pagaron con cargo al programa viáticos y cometidos funcionales a tres funcionarios del Departamento Administrativo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

AÑO	INFORME DE AUDITORÍA	HALLAZGOS
		<p>10. Compra de pasajes aéreos de Puerto Montt a Santiago y Santiago a Puerto Montt, en febrero de 2014, para funcionarios del programa pero que a la fecha no contaban con los respectivos contratos. Además, la Unidad de Recursos Físicos, generó la compra de pasajes sin el acto administrativo correspondiente.</p> <p>11. Se efectuó una contratación en forma directa a la empresa Sociedad Álvarez y Kozubova Psicología Limitada, estableciendo en su cláusula quinta que el pago sería con un avance del 60% y el 40% restante contra informe final, situación que no aconteció en dos situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none">- Boleta de honorario con fecha 26/02/14 anterior al informe de puesta en marcha de 11/03/14, requerido según contrato para el pago del 60%.- Existe certificación de antecedentes recibidos con fecha 11/03/14 siendo que la conformidad del trabajo emitido por el Jefe de la División de Reinserción registra fecha 4/03/14. <p>12. Falta de comunicación y coordinación entre la División de Reinserción Social y el Departamento Administrativo en cuanto al control, registro e informes relacionados.</p>
2015	Informe Final de Auditoría N° 7 de 22 de agosto de 2015. Programa de Aseguramiento de Calidad de las Residencias.	<p>1. Durante el año 2015, al ASCAR se le asignó presupuesto vía transferencias a través del programa 01 de la Subsecretaría como "Programa de Fiscalización a Centros de Menores" y no como estudio de la situación de las residencias, como lo consigna este Órgano Contralor en su dictamen N° 1.207, de 2014. Se solicitó con fecha 10/08/15 pronunciamiento a la Unidad de Fiscalía de la Subsecretaría.</p> <p>2. La creación de la Unidad de Calidad de las Residencias a través de la resolución exenta N° 1.016, de 2015, difiere a lo establecido en el memorándum N° 472 de 2011, de la División Jurídica, que señala que cualquier modificación al cuerpo normativo que regula la estructura y funcionamiento del ministerio tiene que ser dada por una modificación de la Ley Orgánica y su reglamento. Se solicitó con fecha 10/08/15 pronunciamiento a la Unidad de Fiscalía de la Subsecretaría.</p> <p>3. El coordinador del programa es un profesional bajo la modalidad a honorarios, por lo tanto, no posee responsabilidad administrativa.</p>



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

AÑO	INFORME DE AUDITORÍA	HALLAZGOS
		<p>4. Se recibió oficio del Juez Presidente del Juzgado de Familia de Temuco, consultando sobre las visitas que el programa realiza a las residencias, cuestionando las atribuciones de control de las mismas, considerando los derechos de los niños, niñas y adolescentes ya que sus causas judiciales son de carácter reservados. Se observó que los funcionarios del programa solicitaron la entrega de claves otorgadas a los directores de hogares para ingresar al sistema interconectado de tribunales de familia SITFA, vulnerando el derecho a la confidencialidad de la información de los menores. Con fecha 10/08/15, se solicitó un pronunciamiento a la Unidad de Fiscalía de la Subsecretaría.</p> <p>5. La destinación de los recursos, de acuerdo a la Ley de Presupuestos, para el año 2014 y 2015, fue asignada a través del Subtítulo 24 Transferencias Corrientes, ítem 03 A Otras Entidades Públicas, asignación 200 Programa Fiscalización Centros de Menores, cuya glosa 06 del presupuesto año 2015 establece que "Con cargo a estos recursos se podrá efectuar la contratación de personal que sea necesario para la ejecución del programa". Es decir, solo se autorizaron gastos en personal, y no en bienes y servicios de consumo, como ocurrió en la especie.</p> <p>6. Durante el año 2014, el Programa ASCAR ejecutó un gasto total de \$9.668.218, en materiales de oficina y bienes muebles. Al respecto, se observó que dichos bienes no ingresaron a los sistemas institucionales de inventarios que dependen del Departamento Administrativo encargado, entre otras funciones, de la custodia y control de los inventarios, considerando, además, que el Programa ASCAR estaba inserto en el Presupuesto del Programa 01 de la Subsecretaría de Justicia.</p>



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

AÑO	INFORME DE AUDITORÍA	HALLAZGOS
		<p>7. Para la implementación del Programa ASCAR, durante el mes de diciembre de 2013, se suscribió a través de convenio marco, un contrato con la empresa Intergrade, para el servicio de arriendo con opción de compra de 10 tablets, por un período de 13 meses, y un monto total de \$ 12.174.478, a las que se les incorporaría un chip de teléfonos celulares que se encontraban disponibles a través del contrato con la empresa Entel. Dicho contrato terminó el mes de enero de 2015, pasando los equipos a formar parte del inventario de la Subsecretaría.</p> <p>Posteriormente, durante en el mes de octubre, se celebró un nuevo contrato de arriendo con opción de compra, con idénticas características al mismo proveedor anterior, por 17 tablets y tres notebooks, por un monto total de \$ 28.841.806. Al respecto, se observó que estas tablets no cumplieron con la finalidad preestablecida, es decir, no contaban con conexión a internet, dado que no existían chips telefónicos disponibles para ser asignados a estos nuevos equipos.</p> <p>También se observó que no existía un adecuado control sobre el uso y custodia de estos equipos. A la fecha de revisión y arqueo de las tablets, tres de ellas estaban en posesión de la Unidad de Informática, una en poder de la División Judicial, y el resto distribuidas al personal de ASCAR.</p> <p>8. En el mes de diciembre de 2014, se adquirió a la empresa Total Graphics Impresores Limitada, por un monto de \$ 5.355.000, formularios doble carta, los que serían utilizados como material de difusión en diversas actividades oficiales del Programa ASCAR, según el memorándum N° 14.019, de 19 de diciembre de 2014, del Jefe del Departamento Administrativo.</p> <p>Al respecto, se observó que con fecha 29 de enero de 2015, se pagó dicho compromiso en circunstancias que, el producto recién fue recepcionado entre el 10 y 13 de julio de ese año, con características distintas a las descritas en la orden de Compra.</p> <p>Informado de este hallazgo al Jefe Superior del servicio, durante la ejecución de la auditoría, este instruyó una investigación sumaria, a través de la resolución exenta N° 2.541, de 21 de julio de 2015, de ese origen, a fin de determinar las posibles responsabilidades administrativas sobre la materia.</p>



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

AÑO	INFORME DE AUDITORÍA	HALLAZGOS
		<p>9. El personal contratado para el Programa ASCAR fue seleccionado en forma directa de la jefatura, basada en la evaluación curricular del profesional. No se establecieron previamente exigencias de conocimiento y experiencia, como tampoco se especificaron los criterios de selección, a pesar que la Subsecretaría de Justicia emitió diversos instructivos internos sobre procesos de reclutamiento y selección de personal para contrataciones, a través del oficio circular N° 78, de 2002 y los oficios N°s 1.149 y 6.978, ambos de 2011, y 8.105, de 2014, todos del Ministerio de Hacienda, que establece modalidades a que deberán ajustarse las contrataciones a honorarios.</p> <p>10. Se constató retraso entre la fecha de suscripción del contrato y la del acto administrativo que lo aprobó. Por otra parte, en las contrataciones de [REDACTED], [REDACTED], los decretos que aprobaron sus contratos fueron sancionados con fecha posterior al término de sus funciones. Se agrega, en el informe que no se pagó honorario hasta la aprobación de los mismos.</p> <p>11. Se constató la compra de pasajes aéreos para tres profesionales que no contaban con la aprobación de sus respectivos contratos.</p> <p>12. Se verificó que el certificado de disponibilidad presupuestaria y el memorándum de solicitud de contratación fueron emitidos con posterioridad a la suscripción del contrato.</p> <p>13. Al 30 de junio de 2015, 22 profesionales del programa se encontraban físicamente en otras áreas de la subsecretaría, si bien, realizaron funciones relacionadas al programa, su dependencia jerárquica correspondió a otras áreas de esa cartera.</p> <p>14. Contratación de la señora [REDACTED] por un monto de \$ 2.120.000, quien no acreditó título profesional y de don [REDACTED] contratado por un monto de \$ 2.355.555, quien solo posee licencia de enseñanza media, ambos sin acreditar expertiz en materias relacionadas a los objetivos del programa.</p>



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

AÑO	INFORME DE AUDITORÍA	HALLAZGOS
		<p>Además, el contrato de doña [REDACTED] del año 2014, establecía cumplimiento de jornada, la que no fue controlada, lo que contraviene la jurisprudencia de esta Contraloría General de la República, expresada en los dictámenes N°s 62.826 de 2004 y 43.355 de 2005, que establece que aquellos contratos que incorporen una cláusula que fije una jornada de trabajo deben, obligatoriamente, precisar la duración que esta tendrá, cómo se distribuirá y la forma en que se verificará su cumplimiento, fijando mecanismos de control de asistencia.</p> <p>15. Durante el año 2014 se modificaron tres contratos, que aumentaron el monto de los honorarios fijados, sin que existiera una justificación escrita de parte de la jefatura del programa, ni del Jefe de la División de Reinserción Social, sólo se visualiza el memorándum N° 8.684, de 29 de agosto de 2014, del Jefe de la División de Reinserción Social, que rectifica el monto pactado de las personas.</p> <p>16. El profesional [REDACTED], contratado por un monto de \$ 3.297.778' mensuales, percibió un honorario mayor que el coordinador del programa que obtuvo \$ 2.999.999, mensuales, vulnerando el principio de jerarquía establecido en la Política de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Justicia.</p>

Fuente: Informes de auditoría proporcionados por la Unidad de Auditoría Interna de la Subsecretaría de Justicia.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

ANEXO N° 2

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

AÑO	SUBTÍTULO/ DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO APROBADO \$	ASIGNACIÓN	PRESUPUESTO EJECUTADO \$	PRESUPUESTO EJECUTADO %
2013	21 Gastos En Personal	350.000.000		258.901.875	74,0
			Gastos en Personal	258.901.875	
2014	24 Programa de Fiscalización Centro de Menores	1.155.281.000		1.087.861.974	94,2
			Honorarios a suma alzada-personas naturales	925.020.921	
			Viáticos nacionales	79.080.887	
			Aguinaldos y bonos	3.958.064	
			Materiales de oficina	9.169.992	
			Insumos, repuestos y accesorios	3.959.425	
			Servicios de impresión	1.999.200	
			Arriendo de edificios	1.718.899	
			Otros arriendos	1.122.566	
			Otros gastos en bienes y servicios	3.828.094	
			Textiles, vestuario y calzados	1.397.942	
			Arriendo de equipos informáticos	17.893.776	
			Pasajes, fletes y bodegajes	34.227.183	
			Equipos informáticos	4.000.000	
			Programas informáticos	485.025	
2015	24 Programa de Fiscalización Centro de Menores	1.225.977.000		1.210.391.888	
			Honorarios a suma alzada-personas naturales	1.166.011.265	
			Viáticos nacionales	39.845.924	
			Viáticos al extranjero	278.194	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

AÑO	SUBTÍTULO/ DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO APROBADO \$	ASIGNACIÓN	PRESUPUESTO EJECUTADO \$	PRESUPUESTO EJECUTADO %
			Aguinaldos y bonos	4.256.505	
2016	24 Programa de Fiscalización Centro de Menores	898.990.000		811.739.955	90,3
			Contratos honorarios programa SENAME	784.844.855	
			Viáticos nacionales, honorarios programa SENAME	9.487.519	
			Aguinaldos y bonos honorarios programa SENAME	2.664.330	
			Otros gastos en bienes y servicios	44.863	
			Pasajes, fletes y bodegajes	14.698.388	

Fuente: Confeccionado por esta Contraloría General con información proporcionada por la Oficina de Planificación y Presupuesto de la Subsecretaría de Justicia



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS ESPECIALES
UNIDAD DE AUDITORÍAS ESPECIALES

ANEXO N° 3

ESTADO DE OBSERVACIONES DEL INFORME FINAL DE AUDITORÍA N° 59, DE 2018

N° OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DEL SERVICIO
Capítulo I, Control Interno, Numeral 4.	Falta de instrucción de procedimiento disciplinario	Compleja	La repartición deberá instruir una investigación sumarial de acuerdo a lo comprometido en su respuesta al preinforme de observaciones, adjuntando en el plazo de 15 días hábiles, a contar de la recepción de este documento, la resolución que inicie el proceso y nombre al fiscal respectivo.			
Capítulo II, Análisis de la Materia Auditada, numeral 6.10.	Cheques caducados	Medianamente compleja	La subsecretaría deberá enviar en un plazo de 15 días hábiles contado desde la recepción de este informe, la regularización contable de los cheques caducados.			

