



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

INFORME FINAL

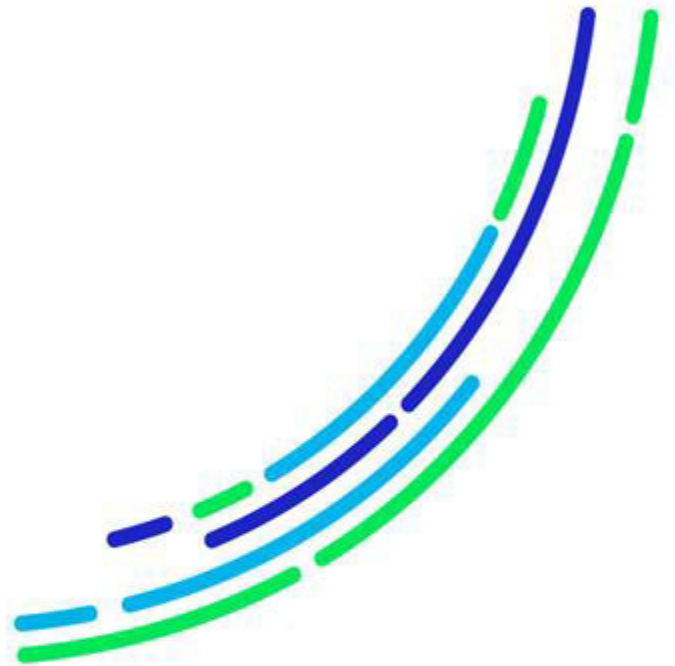
Dirección de Compras y Contratación Pública

INFORME N° 791/2021
20 DE DICIEMBRE DE 2021



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

12 PRODUCCIÓN
Y CONSUMO
RESPONSABLES



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
1. GLOSARIO	6
2. INTRODUCCIÓN	7
2.1 Fundamentos Normativos	7
2.2 Origen del estudio e investigación	7
3. OBJETIVOS, PREGUNTAS, ALCANCE Y MÉTODOS	8
3.1 Objetivo	8
3.2 Preguntas de auditoría	8
3.3 Alcance	8
3.4 Métodos de investigación	9
4. RESULTADOS	10
4.1.1 Avances respecto de la meta global N° 12.7	10
4.1.2 No se ha definido una meta nacional acordada relacionada con la meta ODS N° 12.7	12
4.1.3 Ineficacia del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, por no considerar metas que permitan medir su avance e implementación	13
4.2.1 Avances relacionados con la institucionalidad y de sistemas responsables de implementar las CPS en el país	13
4.2.2 Coordinación y comunicación ineficaz entre los organismos del nivel central y los municipios revisados	17
4.2.3 Ineficacia del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, al no establecer mecanismos de coordinación y la articulación con las entidades comunales	18
4.2.4 Inexistencia de capacitación permanente en temas relacionados con compras públicas sostenibles	18
4.2.5 Municipios no han incorporado consideraciones relacionadas con compras públicas sostenibles en sus manuales de adquisición	19
4.2.6 Ineficacia del sistema de información de compras públicas en relación con la trazabilidad de la implementación de directivas de contratación	20
4.2.7 No se detallan los recursos financieros para asegurar el logro de la meta ODS N° 12.7	21
4.2.8 Ineficacia de iniciativa “Sello mujer” y directiva N° 20, respecto del aumento de la participación de las mujeres en el mercado público	22
4.2.9 No se ha emitido normativa relacionada con el principio de economía circular	26
4.3.1 Avances en procedimientos de seguimiento de las iniciativas dispuestas por las entidades gubernamentales para alcanzar la meta ODS N° 12.7	27



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

4.3.2	Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción no han definido responsables de efectuar seguimiento a las iniciativas del área de trabajo compras públicas sustentables	28
4.3.3	Ineficaz seguimiento a la implementación de las directivas de contratación ...	28
4.3.4	Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentable, no cuenta con mecanismos de monitoreo y seguimiento	29
4.3.5	Informes de diagnóstico y nacional voluntario no reportan acciones, planes e iniciativas relacionadas con la implementación de la meta ODS N° 12.7	30
4.4.1	Avances en las medidas gubernamentales de las CPS atendiendo situaciones de emergencia	31
5.	CONCLUSIONES	33
6.	COMENTARIOS DE LOS AUDITADOS.....	36
7.	RECOMENDACIONES	40
8.	ANEXOS.....	44
8.1	Detalle de las cantidades de órdenes de compra y montos por municipio para compras bajo la modalidad de trato directo señalando materia de alto impacto social..	44
8.2	Cantidad de órdenes de compra por año y tamaño de empresa	45
8.3	Detalle de los montos de compras agregados para los cinco municipios en estudio por año y por tamaño de empresa.....	46
8.4	Detalle cantidades de órdenes de compra y montos por municipio por tamaño de empresa	46
8.5	Detalle de cantidades de órdenes de compra y montos por municipio para el análisis de la iniciativa “Sello mujer”	48

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfico N° 1:	Cantidad de órdenes de compras con sello mujer y su relación con el total...	23
Gráfico N° 2:	Monto total de órdenes de compras y su relación con aquellas adjudicadas a proveedores con sello mujer.....	24



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO

UNIDAD DE AUDITORÍA 3

PRESENTACIÓN

La medición de la eficacia, eficiencia y economicidad aporta otra dimensión al resguardo del patrimonio público, recuperando y mejorando la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado.

En ese escenario, la Contraloría General de la República en su labor de ente fiscalizador viene a implementar las Auditorías 3E, que tienen como principal objetivo examinar la economía (reducción de costos), eficiencia (máximo aprovechamiento de los recursos disponibles) y eficacia (logro de los propósitos u objetivos estipulados) en el uso de recursos públicos.

Es importante resaltar que este tipo de auditoría está orientado a identificar áreas de mejora, sobre las cuales se formulan recomendaciones, a fin de que las entidades públicas implementen acciones que contribuyan a resolver los problemas detectados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué se examinó?

Se evaluó la eficacia de las acciones de gestión gubernamental dispuestas por la Dirección de Compras y Contratación Pública, el Ministerio del Medio Ambiente y la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, para la implementación de la meta nacional acordada vinculada con la meta N° 12.7 de los ODS “Promoción de prácticas de compras públicas que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”, considerando aspectos de resiliencia. Además, se revisó la adopción de los lineamientos instruidos por las citadas entidades públicas en las Municipalidades de Cerrillos, La Pintana, Las Condes, Puente Alto y Talagante, para el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2020.

¿Por qué es importante?

Las acciones e iniciativas implementadas e impartidas por los organismos del nivel central en materia de compras públicas sostenibles son importantes para que los municipios incorporen en sus procesos de adquisiciones las dimensiones social, económica y medioambiental de la agenda 2030.

¿Cuáles son los principales hallazgos?

Del Informe de Diagnóstico e Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile de 2017, y el Segundo Informe Nacional Voluntario Chile de 2019, mediante los cuales se han reportado los avances de las metas ODS y sus indicadores, se obtuvo que ambos documentos no reportan una meta nacional acordada, relacionada con la meta N° 12.7 de los ODS. Por otra parte, la Dirección de Compras y Contratación Pública, y la Subsecretaría de Evaluación Social, en su rol de Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, confirman que el país no ha fijado una meta nacional relacionada con las compras públicas sostenibles.

Asimismo, se estableció una ineficaz coordinación y comunicación entre la Dirección de Compras y Contratación Pública, el Ministerio del Medio Ambiente y los gobiernos comunales respecto de las normativas, recomendaciones, iniciativas y programas dictados en el ámbito de las compras públicas sostenibles, dificultando la implementación de las compras públicas sostenibles a nivel municipal.

Además, la Dirección de Compras y Contratación Pública no ha definido una meta relacionada con la implementación de compras a empresas con “Sello mujer”. Es así como, a partir de la implementación de la referida iniciativa “Sello mujer” y de la directiva N° 20, “Enfoque de género en materia de compras públicas”, ambas iniciativas de esa dirección, la participación de las mujeres en las compras públicas se ha mantenido relativamente estable en el tiempo, resultando ineficaces esas acciones respecto de los objetivos que estas persiguen, como son el aumentar la participación de las mujeres en la economía y en el mercado público.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Por otra parte, referente al Sistema de Información de Compras Públicas, cuya operatividad se realiza a través del portal www.mercadopublico.cl, se determinó que éste es ineficaz debido a que no permite registrar la aplicación de una directiva en las contrataciones efectuadas por las entidades públicas, situación que impide identificar los procesos de compras que cumplieron con los criterios de sostenibilidad declarados en las directivas emitidas por la Dirección de Compras y Contratación Pública, generando, a su vez, como consecuencia, la imposibilidad de realizar el seguimiento de las transacciones y el estudio de la implementación de estas recomendaciones por parte de los servicios públicos.

¿Cuáles son las principales recomendaciones?

Se recomienda que la Subsecretaría de Evaluación Social, en su rol de Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, defina una meta nacional acordada, relacionada con la meta ODS N° 12.7, incorporando hitos intermedios, que permitan advertir oportunamente retrasos y riesgos.

De igual modo, se recomienda que el Ministerio del Medio Ambiente y la Dirección de Compras y Contratación Pública elaboren e implementen un plan de acción que permita aumentar la comunicación y coordinación con los municipios, respecto de las normativas, recomendaciones, y programas dictados en el ámbito de las compras públicas sostenibles, considerando para estos efectos, la realización de capacitaciones, reuniones y seminarios de manera permanente. Asimismo, que las municipalidades definan acciones de gestión que contribuyan a la articulación con las mencionadas entidades públicas, en el contexto de la implementación y aplicación de las iniciativas impulsadas por las mismas, para el logro de los objetivos fijados en cada una de ellas.

A su turno, se recomienda que la Dirección de Compras y Contratación Pública avance en la difusión y capacitación relacionada con la directiva N° 20 "Enfoque de género en materia de compras públicas" y la iniciativa "Sello Mujer" en el sector municipal. En tanto, se sugiere que las entidades edilicias consideren en sus manuales de adquisición y procedimientos de compras las recomendaciones de la referida iniciativa y la directiva N° 20.

Por último, se sugiere que la Dirección de Compras analice la incorporación en el Sistema de Compras Públicas de un campo o marca que permita efectuar seguimiento a los procesos de compra que aplicaron una determinada directiva de contratación, de modo tal de determinar y evaluar el nivel de adopción de estas por parte de los servicios públicos del país, y, como consecuencia de ello, establecer las operaciones de contratación que cumplieron con criterios de sostenibilidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

1. GLOSARIO

A continuación, se indica el detalle de términos y siglas utilizados en este informe:

TÉRMINO	CONCEPTO
DCCP	Dirección de Compras y Contratación Pública
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
CPS	Compras Públicas Sostenibles
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
IDI	Iniciativa de Desarrollo de INTOSAI
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (por sus siglas en inglés)
CCPS	Comité Interministerial de Consumo y Producción Sustentables
PNCPS	Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables
SCAM	Sistema de Certificación Ambiental Municipal
MNA	Meta Nacional Acordada
UTM	Unidad Tributaria Mensual
DIPRES	Dirección de Presupuestos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

2. INTRODUCCIÓN

2.1 Fundamentos Normativos

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Entidad de Control para el año 2021, y en conformidad con lo establecido en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, se efectuó una auditoría cooperativa de compras públicas sostenibles utilizando análisis de datos (CASP por sus siglas en inglés).

La auditoría fue realizada de acuerdo a las disposiciones contenidas en la resolución N° 20, de 2015, que Fija las Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República y los lineamientos definidos en las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores, ISSAI (por sus siglas en inglés), N°s 3.000, Norma de Auditoría de Desempeño, 300 respecto de los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño y GUID – 3910, Conceptos Centrales de Auditoría de Desempeño, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés).

2.2 Origen del estudio e investigación

En el ámbito de su función fiscalizadora, la Contraloría General ha implementado las Auditorías 3E, para examinar la economía, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos. En este sentido se realizó la presente auditoría cooperativa de compras públicas sostenibles utilizando análisis de datos, liderada por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores OLACEFS y la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI, IDI.

A través de esta auditoría, se 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 la meta ODS N° 12.7 “Promoción de prácticas de compras públicas que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”, considerando para el análisis las tres dimensiones del desarrollo sostenible, esto es, social, económica y ambiental de la agenda 2030.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

3. OBJETIVOS, PREGUNTAS, ALCANCE Y MÉTODOS

3.1 Objetivo

Evaluar la eficacia de las acciones de gestión gubernamental dispuestas por la Dirección de Compras y Contratación Pública, el Ministerio del Medio Ambiente y la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, para la implementación de la meta nacional acordada vinculada a la meta N° 12.7 de los ODS “Promoción de prácticas de compras públicas que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”, considerando aspectos de resiliencia. Además, revisar la adopción de los lineamientos instruidos por las citadas entidades públicas en las Municipalidades de Cerrillos, La Pintana, Las Condes, Puente Alto y Talagante para el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2020.

3.2 Preguntas de auditoría

1. ¿En qué medida está el Estado de Chile alcanzando la meta nacional acordada, vinculada a la meta global N° 12.7, y si es posible que la meta sea alcanzada con base en la tendencia presente?
2. ¿Resulta coherente e integrada la interacción entre las instituciones y sistemas responsables de la implementación de la política pública de compras públicas sostenibles en el país?
3. ¿Se han establecido procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación que permitan medir el logro de los resultados relacionados con la meta nacional acordada (MNA) correspondiente a la meta ODS N° 12.7?
4. ¿Cuál es el nivel de resiliencia del sistema para la implementación de la política pública de compras públicas sostenibles para el logro de la meta nacional acordada?

3.3 Alcance

La auditoría considera la revisión de las acciones, instrucciones, lineamientos y recomendaciones orientadas al logro de la meta N° 12.7 dispuestas por la Dirección de Compras y Contratación Pública, el Ministerio del Medio Ambiente, y la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia en su rol de Secretaría Técnica en el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, utilizando al efecto, un enfoque integrado de gobierno, atendiendo los principios de no dejar a nadie atrás; y, la vinculación con múltiples partes interesadas.

Además, se verificó la adopción de las políticas gubernamentales vinculadas a temas de sostenibilidad, establecidas por los precitados organismos públicos, por parte de las Municipalidades de Cerrillos, La Pintana, Las Condes, Puente Alto y Talagante.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO

UNIDAD DE AUDITORÍA 3

3.4 Métodos de investigación

En la presente auditoría se recopiló información, a partir de solicitudes realizadas directamente a la Dirección de Compras y Contratación Pública, al Ministerio del Medio Ambiente, y a la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, atendido a que son responsables en la dictación de las políticas públicas relacionadas con las compras públicas sostenibles, lo cual fue complementado con la búsqueda de información en sitios web, cuestionarios, y revisión documental, antecedentes que fueron analizados en conjunto con los aportados por las cinco entidades comunales sujetas a revisión.

La selección de los municipios examinados se realizó de conformidad a un análisis de clusterización de k-medias¹, en base al promedio del presupuesto gastado en los subtítulos 22 y 29² entre los años 2018 y 2020 y de la cantidad de población bajo el 50% del ingreso autónomo.

Por otra parte, la auditoría consideró la realización de análisis de datos relacionados a las compras públicas sostenibles de los municipios seleccionados, cuya información se obtuvo del Sistema de Información de Compras y Contratación Pública administrado por la Dirección de Compras y Contratación Pública a través del uso telemático de conexión con que cuenta esta Contraloría General de la República, siendo almacenado en la infraestructura tecnológica de esta última, y posteriormente modelados para facilitar su consulta.

Los análisis mencionados se iniciaron con la obtención de los registros contenidos en el repositorio de datos institucional, utilizando para ello lenguaje SQL³. Luego, de manera complementaria, se utilizó lenguaje Python⁴ para la transformación de datos, y R⁵ para su análisis. En este sentido, los análisis realizados son de tipo descriptivo, es decir, técnicas que permiten determinar entre otros aspectos la distribución y concentración de recursos, como también el uso de métodos no paramétricos⁶ en lo referente a la comparación inferencial de los datos a nivel anual.

¹ Método de agrupamiento, que tiene como objetivo la partición de un conjunto de n observaciones en k grupos en el que cada observación pertenece al grupo cuyo valor medio es más cercano. Data Mining: Concepts and Techniques, Second Edition. Jiawei Han, Micheline Kamber, año 2006.

² Clasificación presupuestaria. Subtítulo 22 Bienes y Servicios de Consumo, Subtítulo 29 Adquisición de Activos no Financieros.

³ Structured Query Language por sus siglas en inglés; en español lenguaje de consulta estructurada.

⁴ Lenguaje de programación multiparadigma, que soporta parcialmente la orientación a objetos, programación imperativa y, en menor medida, programación funcional. Es un lenguaje interpretado, dinámico y multiplataforma.

⁵ Entorno y lenguaje de programación con un enfoque al análisis estadístico.

⁶ Los métodos no paramétricos corresponden a técnicas y modelos estadísticos en donde no se supone una distribución de probabilidad de los datos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

4. RESULTADOS

4.1 Meta nacional acordada vinculada a la meta global N° 12.7 y su progreso para lograrla con base en la tendencia presente

4.1.1 Avances respecto de la meta global N° 12.7

A nivel institucional, destaca la creación del Comité Interministerial de Consumo y Producción Sustentables (CCPS), cuyo objetivo principal es coordinar e implementar las diversas iniciativas en materia de consumo y producción sustentables que el Estado de Chile está impulsando, diseñando para tal efecto el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables (PNCS), según resolución exenta N° 17, de 17 de enero de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente.

El PNCS y su plan de acción nacional 2017-2022, considera dentro de sus líneas de acción la “Sustentabilidad en el Sector Público”, incluyendo el área de trabajo “Compras Públicas Sostenibles”, con las siguientes iniciativas.

a) Directivas de compras sustentables

b) Incorporar criterios de sostenibilidad dentro del sistema de compras públicas

c) Programa de mejoramiento de gestión en compras públicas sustentables

d) Capacitación a funcionarios públicos en compras sustentables

e) Sistemas de monitoreo de compras públicas sustentables

Además, dicha entidad ministerial desarrolló el Programa Estado Verde y el Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM), que buscan operacionalizar la referida línea de acción de “Sustentabilidad en el Sector Público”, tanto a nivel de gobierno central, como a nivel de gobiernos locales (municipalidades).

A su turno, la Dirección de Compras y Contratación Pública ha emitido diversas directivas de contratación que corresponden a orientaciones y recomendaciones generales a los servicios públicos, las cuales consideran las tres dimensiones de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre las que se destacan.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

N° 12	• Implementación de medidas pro empleo en el mercado público
N° 13	• Instrucciones para realizar contrataciones sustentables
N° 17	• Instrucciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promuevan la igualdad de oportunidades en el mercado público
N° 20	• Enfoque de género en materia de compras públicas
N° 25	• Recomendaciones para la contratación de bienes y servicios, incorporando criterios ambientales y de eficiencia energética

Estas instancias de coordinación, programas, planes instructivos y directivas contribuyen en el logro de la meta N° 12.7 de los ODS, “Promover prácticas de contratación pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”.

Seguidamente, en cuanto al marco normativo aplicable a los principales organismos relacionados con las compras públicas sostenibles (CPS), se determinó que las responsabilidades definidas para cada uno de ellos, respecto de su ámbito de competencia, resultan coherentes con sus propias funciones y objetivos encomendados por ley.

A su vez, en relación con los hitos intermedios programados para alcanzar la meta nacional acordada, la auditoría ha verificado diversas iniciativas y acciones como son: el trabajo coordinado entre el Ministerio del Medio Ambiente y la Dirección de Compras y Contratación Pública; la incorporación de criterios de sustentabilidad en el Sistema de Compras Públicas por medio del programa Estado Verde y el Sistema de Certificación Ambiental Municipal; la implementación de la iniciativa “Sello mujer” y la modalidad de compra denominada “Compra ágil”; y la emisión de directivas de contratación, entre otras.

Por último, sobre las medidas adoptadas para minimizar los riesgos asociados a la meta ODS N° 12.7, el Ministerio de Hacienda en marzo de 2021 presentó al Congreso Nacional el proyecto de ley que moderniza la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (Boletín 14137-05), el cual contempla el carácter vinculante de las directivas de contratación emitidas por esa dirección, fortaleciendo sus competencias para impartir instrucciones obligatorias; así como, la introducción de la economía circular en las compras públicas en directo fortalecimiento de la meta N° 12.7 de los ODS. A su vez, el Ministerio del Medio Ambiente realiza auditorías y fiscalizaciones permanentes para certificar el grado de avance de los servicios



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

públicos y municipios que suscribieron las iniciativas impulsadas por el Plan Nacional de Consumo y Producción Sustentable, dentro de las que destacan el programa “Estado Verde” y el Sistema de Certificación Ambiental Municipal.

4.1.2 No se ha definido una meta nacional acordada relacionada con la meta ODS N° 12.7

Del examen practicado al Informe de Diagnóstico e Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile de 2017 y el Segundo Informe Nacional Voluntario Chile de 2019, mediante los cuales se han reportado los avances de las metas ODS y sus indicadores, se obtuvo que ambos documentos no reportan una meta nacional acordada relacionada con la meta N° 12.7 de los ODS. Por otra parte, la Dirección de Compras y Contratación Pública y la Subsecretaría de Evaluación Social en su rol de Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la implementación de la agenda 2030, confirman que el país no ha fijado una meta nacional relacionada con las compras públicas sostenibles.

En este sentido, la resolución N° 70/1, de 25 de septiembre de 2015, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su párrafo 55, estableció que, si bien las metas fijadas en dicha asamblea expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno debe fijar sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general considerando al efecto las circunstancias del país.

Causa de lo anterior dice relación con que el país consideró adoptar la agenda 2030, con sus metas e indicadores de la manera en que fue propuesta por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en donde el referido Consejo Nacional para la implementación de la agenda 2030 no estimó necesario definir y vincular metas nacionales acordadas relacionadas con los indicadores ya propuestos.

En el caso de la meta ODS N° 12.7, el país ya había avanzado con anterioridad de la agenda 2030 en temas relacionados con compras públicas sostenibles y la implementación de un sistema único de compras para todas las entidades públicas del país, no considerando necesario formular una meta nacional acordada.

Lo descrito, imposibilita la medición de los avances de las iniciativas específicas implementadas por el país en relación con las compras públicas sostenibles. A vía de ejemplo: iniciativa sello mujer; aplicación de las directivas emitidas por la Dirección de Compras; capacitación a funcionarios sobre compras sustentables, entre otros.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

4.1.3 Ineficacia del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, por no considerar metas que permitan medir su avance e implementación

El Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables 2017-2022, consideran 12 líneas de acción, entre las que se encuentra la denominada “Sustentabilidad en el Sector Público” que incluye el área de trabajo “compras públicas sustentables”, y sus 5 iniciativas.

Enseguida, si bien la referida línea de acción, indica como meta asociada, la meta ODS N° 12.7, la gestión ha sido ineficaz dado que el mencionado programa y su plan, no consideran metas e indicadores específicos que permitan medir los avances e implementación de las distintas iniciativas incorporadas, lo cual desfavorece la implementación de iniciativas relacionadas con las CPS y su posterior seguimiento.

De conformidad con lo dispuesto en la precitada resolución N° 70/1, de 2015, corresponde a cada gobierno fijar sus propias metas nacionales, atendiendo las circunstancias del país.

La situación expuesta, se ha producido en atención a que el referido plan se fijó como un marco de referencia dinámico sobre iniciativas nuevas y actividades comprometidas en el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables (PNCPS), limitándose a señalar actividades e iniciativas sin incorporar indicadores, hitos intermedios y responsables de su seguimiento y monitoreo, omisión que impide medir los avances específicos del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, en materias relacionadas con las compras públicas sostenibles en el país, y adoptar oportunamente las medidas correctivas que correspondan y tomar las decisiones necesarias por parte de los diversos organismos relacionados con las CPS.

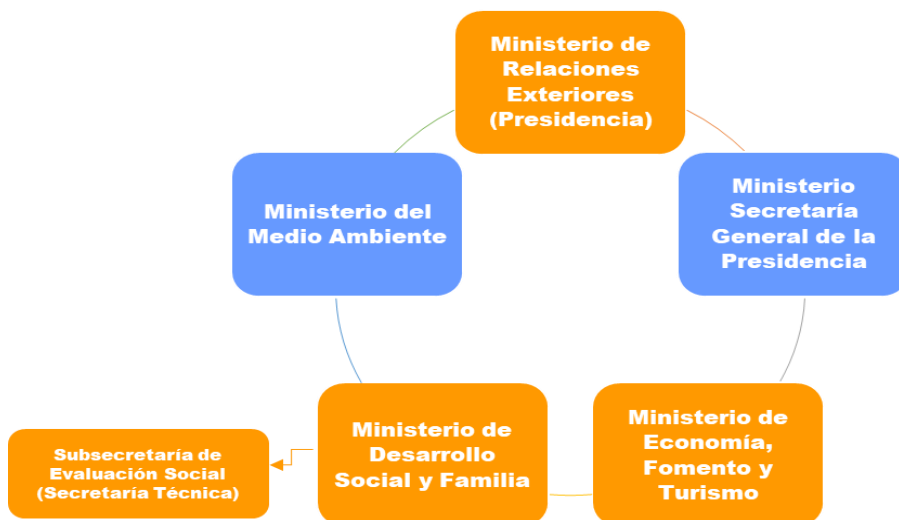
4.2 Coherencia e integración en la interacción entre las instituciones y sistemas responsables de la implementación de la política pública de CPS en el país

4.2.1 Avances relacionados con la institucionalidad y de sistemas responsables de implementar las CPS en el país

Respecto de las coordinaciones para la implementación de la agenda 2030, dentro de la cual se encuentra la meta ODS N° 12.7, se estableció que el país creó el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, el cual, de acuerdo con lo estipulado en el decreto N° 67, de 2019, del Ministerio de Relaciones Exteriores, está integrado por las siguientes instituciones públicas:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO UNIDAD DE AUDITORÍA 3



Por otra parte, el Ministerio del Medio Ambiente y la Dirección de Compras y Contratación Pública, con fecha 22 de agosto de 2011, suscribieron un convenio de colaboración, el cual fue aprobado por el Ministerio del Medio Ambiente mediante resolución exenta N° 1.198, de 11 de octubre de igual año, y por la Dirección de Compras y Contratación Pública por medio de la resolución exenta N° 825B, de 20 de septiembre de la mencionada anualidad. Este convenio permitió la elaboración de la Directiva N° 25, sobre recomendaciones para la contratación de bienes y servicios, incorporando criterios ambientales y de eficiencia energética, además de la confección del Instructivo de Aplicación de Criterios Sustentables del año 2019, cuyo objetivo es ser una herramienta para que las entidades del Estado puedan incorporar la sustentabilidad en sus procesos de compra, a través de la aplicación de criterios sustentables.

En materia de articulación de las partes interesadas, se estableció que el Ministerio del Medio Ambiente, mediante la resolución exenta N° 242, de 17 de abril de 2015, creó el Comité Consultivo de Producción Sustentables, que tiene por finalidad hacer efectiva la participación y el dialogo con los distintos actores del sector privado y de la sociedad civil.

Además, el país ha avanzado respecto de la integración de las dimensiones social, económica y ambiental de los ODS en las compras públicas sostenibles. Es así como mediante el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Aprueba Reglamento de la Ley N°19.886, considera dentro de las razones que justifican contrataciones directas por menos de 10 UTM (Unidad Tributaria Mensual), causal para recurrir a esa modalidad de compra, relativa a materia de alto impacto social.

En relación con el “principio de no dejar a nadie atrás”⁷, en el sentido de considerar los sectores vulnerables (Pymes, grupos de minorías, perspectiva de género), el artículo 10, N° 7, letra n) del citado decreto N° 250, de 2004, considera la modalidad de trato directo, indicando como

⁷ Principio establecido en resolución N° 70/1, de 25 de septiembre de 2015, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO UNIDAD DE AUDITORÍA 3

justificación adquisiciones que privilegien materias de alto impacto social, señalando textual: "cuando se trate de adquisiciones inferiores a 10 UTM, y que privilegien materias de alto impacto social, tales como aquellas relacionadas con el desarrollo inclusivo, el impulso a las empresas de menor tamaño, la descentralización y el desarrollo local, así como aquellas que privilegien la protección del medio ambiente, la contratación de personas en situación de discapacidad o de vulnerabilidad social".

Sobre este tipo de contrataciones realizadas por los municipios examinados, durante el periodo 2018-2020, se determinó que 166 órdenes de compra por un monto total de \$53.255.752, corresponden a contrataciones directas, en los que se invocó como justificación para recurrir a dicha modalidad de compra, que se refería a una materia de alto impacto social. Enseguida, las entidades municipales que más utilizaron esta modalidad de compra fueron las Municipalidades de La Pintana, con 77 órdenes de compra equivalente a \$22.832.749; y de Puente Alto, con 58 órdenes de compra por un total de \$18.252.738. El detalle de la cantidad de órdenes de compra y monto relacionadas con este tipo de adquisición y por cada uno de los municipios en revisión, se presenta en el Anexo N° 8.1.

Respecto de la responsabilidad social de las empresas proveedoras, la referida ley N° 19.886, establece en su artículo 6° que las bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros. En el caso de la prestación de servicios habituales, se otorgará mayor puntaje a aquellos postulantes que exhibieren mejores condiciones de empleo y remuneraciones. En las bases de licitación y en la evaluación de las respectivas propuestas se dará prioridad a quien oferte mayores sueldos por sobre el ingreso mínimo mensual y otras remuneraciones de mayor valor, entre otros.

A su turno, el referido decreto N° 250, de 2004, establece en su artículo 23, alusivo al "contenido adicional de las Bases", que estas podrán contener, en lenguaje preciso y directo, entre otras materias: N° 3. Criterios y ponderaciones que se asignen a los oferentes, derivados de materias de alto impacto social. Para estos efectos, se entenderá por materias de alto impacto social, entre otras, aquellas relacionadas con el cumplimiento de normas que privilegien el medioambiente, la contratación de personas en situación de discapacidad o de vulnerabilidad social y con otras materias relacionadas con el desarrollo inclusivo; así como con el impulso a las empresas de menor tamaño y con la descentralización y el desarrollo local.

En este sentido, se constató que la normativa legal que rige la materia fue aplicada por los cinco municipios examinados, determinándose la cantidad de 188 procesos licitatorios que consideraron a lo menos un criterio de sostenibilidad⁸. Cabe hacer presente que entre los años 2018 y

⁸ Los 188 procesos licitatorios que incluyeron 1, 2 o 3 criterios de evaluación sostenibles, totalizaron 213 criterios de sostenibilidad, cifra que se desagrega en 55, de la Municipalidad de Cerrillos; 39, de la Municipalidad de La Pintana; 31, de la Municipalidad de Las Condes; 2, de la Municipalidad de Puente Alto; y 86 de la Municipalidad de Talagante.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

2020, las entidades fiscalizadas efectuaron un total de 7.108 licitaciones públicas y privadas.

Las licitaciones públicas y privadas adjudicadas por los cinco municipios, durante el período en revisión, involucraron desembolsos por la suma de \$126.016.864.656, de los cuales, \$49.472.695.479, corresponden a procesos licitatorios que contemplaron, a lo menos, un criterio de sostenibilidad, cifra que representa un 39% de ese total, cuyas contrataciones se relacionan principalmente con la ejecución de obras, prestación de servicios de carácter permanente o externalización de servicios.

Tabla N° 1
Cantidad y monto de licitaciones que incluyeron criterios sostenibles

MUNICIPALIDAD	MONTO TOTAL \$	CANTIDAD DE LICITACIONES	CANTIDAD DE CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD	MONTO LICITACIONES CON CRITERIO DE SOSTENIBILIDAD \$
Cerrillos	19.752.093.631	1.539	55	7.324.852.026
La Pintana	17.069.299.159	2.184	39	666.759.007
Las Condes	70.249.586.729	923	31	36.144.512.297
Puente Alto	10.142.447.251	1.737	2	64.943.033
Talagante	8.803.437.886	725	86	5.271.629.116
Total	126.016.864.656	7.108	213	49.472.695.479

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de licitaciones efectuadas a través del Sistema de Información de Compras Públicas para los cinco municipios en revisión entre los años 2018 y 2020.

En relación con las categorías de sustentabilidad, y su inclusión en los 188 procesos licitatorios, se advirtió que el criterio mejores condiciones de empleo fue considerado en 80 licitaciones; inclusión laboral en 74; sello mujer figura en 38; y, condiciones de sostenibilidad en 21.

En cuanto a las operaciones de compra suscritas con microempresas y pymes, aplicando el “principio de no dejar a nadie atrás”, favoreciendo a sectores vulnerables, se advirtió que los cinco municipios examinados emitieron 20.312 órdenes de compra a proveedores clasificados por la Dirección de Compras como microempresas y pymes, lo que representó un 64,9% del total de órdenes de compra emitidas entre los años 2018 y 2020, que alcanzó la cantidad total de 31.296, cuyo detalle y representación gráfica se presenta en el Anexo N° 8.2.

Desde el punto de vista monetario, se observó distinta representación porcentual, toda vez que los procesos de adquisición a microempresas y pymes resultaron equivalentes al 38,15% (\$94.567.918.361) del total de las transacciones, mientras que las órdenes de compra adjudicadas a grandes empresas representaron el 61,85% (\$153.349.031.893) del total de las operaciones en el trienio 2018-2020, situación que se presenta en el Anexo N° 8.3.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO UNIDAD DE AUDITORÍA 3

En este contexto, se evidenció que las compras adjudicadas a grandes empresas, en el período 2018-2020, presentaron una disminución sostenida, toda vez que, en el año 2018, estas significaron el 69,14% del total, mientras que, en los años 2019 y 2020, resultaron equivalentes al 60,83% y 55,16%, respectivamente del total en cada anualidad, cuyo detalle se muestra en el Anexo N° 8.3 y el desglose de las cantidades de órdenes de compra y montos por municipio analizado se presenta en el Anexo N° 8.4.

4.2.2 Coordinación y comunicación ineficaz entre los organismos del nivel central y los municipios revisados

Las entidades comunales examinadas no mantuvieron una coordinación con la Dirección de Compras y Contratación Pública, con excepción de la Municipalidad de La Pintana, la cual indicó haber mantenido comunicación con ese organismo público entre los años 2018 y 2020. En relación con las directivas de contratación N°s 12, 13, 17, 20 y 25, las reparticiones edilicias informaron conocerlas por encontrarse publicadas en el portal www.chilecompra.cl, sin embargo, la Municipalidad de Cerrillos manifestó desconocer su detalle, mientras que Municipalidad de La Pintana reconoció aplicarlas, pero no de manera sistemática.

En torno al Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentable, los cinco municipios revisados informaron desconocerlo. Luego, en cuanto al Instructivo de Aplicación de Criterios Sustentables, se advirtió que solo las Municipalidades de Las Condes y Puente Alto poseen conocimiento de dicho documento. Todo lo anterior, permite advertir una ineficaz coordinación y comunicación entre los organismos del nivel central y los gobiernos comunales respecto de las normativas, recomendaciones, iniciativas y programas dictados en el ámbito de las compras públicas sostenibles, dificultando la implementación de las compras públicas sostenibles a nivel municipal.

En relación con lo anterior, los órganos de la Administración del Estado deben actuar por propia iniciativa en la ejecución de sus funciones, observado los principios de coordinación e impulso de oficio, con la finalidad de dar cumplimiento a los fines institucionales⁹.

Las situaciones expuestas se producen porque los organismos del nivel central solo utilizan sus sitios web como medio de comunicación de las directivas, instructivos, iniciativas, planes de acción y otros documentos relacionados con las compras públicas sostenibles, a lo que se agrega la falta de un plan de capacitación y difusión permanente en materia de compras públicas sostenibles, que comprenda la totalidad de los municipios.

Debido a lo anteriormente señalado, se aprecia una escasa aplicación de las directivas de contratación relacionadas con las CPS por parte de los municipios, a cuyo respecto se comprobó que la utilización de

⁹ Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, artículos 3° inciso segundo, 5° y 8° y ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, artículo N° 7.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

criterios sostenibles en las licitaciones convocadas por las entidades comunales es realizada más intuitivamente que con apego a las instrucciones impartidas a través de las mencionadas directivas.

4.2.3 Ineficacia del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, al no establecer mecanismos de coordinación y la articulación con las entidades comunales

El Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentable 2017-2022, si bien consideran como actores relevantes a los gobiernos locales, resultan ineficaces en materia de coordinación y articulación, en tanto que no se establecen mecanismos que permitan la interacción entre las instituciones del nivel central como son la Dirección de Compras y Contratación Pública y el Ministerio del Medio Ambiente con los municipios.

Cabe hacer presente que los órganos de la Administración del Estado deben actuar por propia iniciativa en la ejecución de sus funciones, observando los principios de coordinación e impulso de oficio, con la finalidad de dar cumplimiento a los fines institucionales¹⁰.

Enseguida, es preciso mencionar que la situación expuesta se originó debido a que el objetivo del referido plan consiste en establecer un marco de referencia dinámico sobre iniciativas nuevas y actividades comprometidas en el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables (PNCPS), omitiendo definir los responsables de su seguimiento y monitoreo.

Lo anteriormente señalado produce desconocimiento de las responsabilidades y acciones que debe cumplir cada una de las partes involucradas en las iniciativas asociadas a las compras públicas sostenibles, pudiendo ocasionar retraso en la implementación y ejecución de acciones relacionadas con las CPS.

4.2.4 Inexistencia de capacitación permanente en temas relacionados con compras públicas sostenibles

En relación con las capacitaciones en materia de CPS impartidas a los municipios considerados en la revisión, se verificó que solo la Municipalidad de La Pintana participó de jornadas de formación sobre esta temática. Por otra parte, el Ministerio del Medio Ambiente informó haber realizado 3 instancias relacionadas con CPS entre los años 2018 y 2020, dentro de las cuales no se advirtió la participación de los municipios considerados en la presente auditoría.

¹⁰ Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, artículos 3° inciso segundo, 5° y 8° y ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, artículo 7°.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Asimismo, se observó que ninguno de los 48 funcionarios habilitados para efectuar adquisiciones a través del Sistema de Compras Públicas, dependientes de los municipios revisados, cuenta con capacitaciones en materia de compras públicas sostenibles.

Lo señalado precedentemente, revela una gestión ineficaz por parte del Ministerio del Medio Ambiente y la Dirección de Compras y Contratación Pública en relación con el desarrollo de las habilidades y conocimientos de los equipos que ejecutan las compras en las municipalidades revisadas, en materia de compras públicas sostenibles.

En este sentido, cabe señalar que la Administración del Estado tiene como finalidad, particular, promover el bien común atendiendo las necesidades públicas, fomentando el desarrollo del país, a través de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal¹¹.

A su turno, lo señalado precedentemente se debe a la inexistencia de un plan de capacitación permanente en materia de compras públicas sostenibles, que incluya a la totalidad de los municipios del país.

Lo expuesto, genera como consecuencia una escasa adopción del instructivo de aplicación de criterios sustentables del Ministerio del Medio Ambiente y de las directivas de contratación relacionadas con las CPS dictadas por la DCCP en los procesos de compra que llevan a cabo las entidades comunales.

4.2.5 Municipios no han incorporado consideraciones relacionadas con compras públicas sostenibles en sus manuales de adquisición

Respecto de los cinco municipios considerados en la revisión, solamente las Municipalidades de La Pintana y de Puente Alto han incorporado en sus respectivos manuales de adquisiciones consideraciones relacionadas con las compras públicas sostenibles.

De acuerdo con el artículo 4° del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, las entidades públicas, para efectos de utilizar el sistema de compras públicas, deben elaborar un manual de procedimientos de adquisiciones. En la misma línea, el artículo 12 de la citada ley N° 19.886, obliga a los municipios elaborar un plan anual de compras conforme los contenidos mínimos definidos en el aludido decreto, y por su parte, el artículo 98, letra b) de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, indica que las municipalidades deben contar con un reglamento de contratación y adquisiciones.

Enseguida, es preciso mencionar, que considerando que las Municipalidades de Cerrillos, Talagante y Las Condes no han sido certificadas en el nivel intermedio o de excelencia del Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM) del Ministerio del Medio Ambiente, los manuales de

¹¹ Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, artículo 3°.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO UNIDAD DE AUDITORÍA 3

adquisiciones de dichas entidades edilicias no incorporan procedimientos de sustentabilidad. De conformidad con el programa de dicho sistema, para alcanzar el "nivel intermedio o de excelencia", los municipios deben, entre otras exigencias, elaborar reglamento de compras con criterios sustentables.

La no incorporación de elementos de sostenibilidad en los manuales de adquisición de las entidades municipales desfavorece las contrataciones sustentables, relacionadas con las dimensiones social, económica y medio ambiental.

4.2.6 Ineficacia del sistema de información de compras públicas en relación con la trazabilidad de la implementación de directivas de contratación

Referente al Sistema de Información de Compras Públicas, cuya operatividad se realiza a través del portal www.mercadopublico.cl, se determinó que este es ineficaz debido a que no permite registrar la aplicación de una directiva en las contrataciones efectuadas por las entidades públicas, situación que impide identificar los procesos de compras que cumplieron con los criterios de sustentabilidad declarados en las directivas emitidas por la Dirección de Compras y Contratación Pública, generando, a su vez, como consecuencia, la imposibilidad de realizar el seguimiento de las transacciones y el estudio de la implementación de estas recomendaciones de parte de los servicios públicos.

Sobre la materia, la Dirección de Compras y Contratación Pública indicó que el aludido portal www.mercadopublico.cl no incluye un campo que permita registrar la aplicación de una determinada directiva en los procesos de contratación llevados a cabo por los servicios públicos, agregando que, desde el punto de vista jurídico, ni la citada ley N° 19.886 ni su reglamento obliga a esa dirección a recabar y mantener esa información en sus bases de datos.

En este contexto, si bien es efectivo que la normativa legal no exige administrar este tipo de información, dicha circunstancia se contrapone con la necesidad de contar con datos acerca de las operaciones de contratación con criterios de sustentabilidad, los que permitirían cuantificar, medir y efectuar seguimiento a la implementación de estas directivas por parte de los servicios públicos, en concordancia con lo señalado en las obligaciones estatutarias de los funcionarios directivos de la entidad, y de jefaturas, conforme a la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, el artículo 61 sobre obligaciones de cada funcionario, en especial, respecto de la letra b), orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la institución y a la mejor prestación de los servicios que a ésta correspondan.

Lo anterior, en relación con, los artículos 3° y 5° ambos de la ley N° 18.575, relativos a los principios de eficiencia y eficacia en el ejercicio de las tareas que les impone la labor pública, y el artículo 64, sobre obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas, letra a) ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

La situación descrita se produce por la falta de observancia por parte de las jefaturas y funcionarios de la Dirección de Compras y Contratación Pública a sus obligaciones funcionarias en la ejecución de sus funciones, en cuanto a su deber de "orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la institución" y de "ejercer control de funcionamiento de la entidad y su personal para el cumplimiento de los fines y planes", respectivamente, actuaciones que les permiten efectuar seguimiento y monitoreo de la aplicación de las directivas emitidas por parte de los servicios públicos, de manera de analizar el impacto e implementación de tales recomendaciones.

Lo anteriormente señalado produce dificultad para realizar el seguimiento de las transacciones y el estudio de la implementación de estas recomendaciones de parte de los servicios públicos.

4.2.7 No se detallan los recursos financieros para asegurar el logro de la meta ODS N° 12.7

En materia de financiamiento, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la implementación de la agenda 2030 informó que el país no ha asignado los recursos que aseguren el logro de la meta N° 12.7 de los ODS. Agrega que se ha tomado contacto con la contraparte de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), para transmitir la necesidad de realizar el proceso de definición de recursos financieros que permitan alcanzar la referida meta. Lo anterior, fue complementado por la Dirección de Compras y Contratación Pública indicando que la mayor parte de las iniciativas que dan cumplimiento de los ODS son parte de las funciones propias de ese organismo por lo que no se han utilizado recursos adicionales, sin embargo, no cuenta con un detalle de los montos involucrados.

En tal sentido, y en relación con el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables 2017-2020, para la línea de acción "Sustentabilidad en el Sector Público", en su objetivo específico "Potenciar la plataforma de compras públicas con criterios de sustentabilidad", se consideran 7 iniciativas, de las cuales en 4 se indica tener financiamiento, sin embargo, no cuenta con el detalle respecto de los montos y fuentes de financiamiento asociadas.

De acuerdo a lo establecido en la precitada resolución N° 70/1 de 2015, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en particular, en su párrafo 41, en la nueva Agenda se indican los medios necesarios para implementar los objetivos y las metas, entre ellos, la movilización de recursos financieros, así como la creación de capacidad y la transferencia a los países en desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales en condiciones favorables, e incluso en condiciones concesionarias y preferenciales establecidas de mutuo acuerdo. La financiación pública, tanto a nivel nacional como internacional, será vital para proporcionar servicios esenciales y bienes públicos y catalizar otras fuentes de financiación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

La situación advertida, se estima que se produce debido a que las iniciativas relacionadas con las CPS implementadas por la Dirección de Compras y Contratación Pública y el Ministerio del Medio Ambiente se encuentran entre las funciones propias de esas instituciones públicas. Además, para el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables 2017-2020, en la línea de acción "Sustentabilidad en el Sector Público", área de trabajo Compras Públicas Sustentables, no se consideró obtener información en detalle respecto de los montos y fuentes de financiamiento asociadas.

Las predichas situaciones generan, como efecto, un retraso en la implementación de las compras públicas sostenibles en el país y dificultad para planificar la implementación de iniciativas y acciones relacionadas con las CPS.

4.2.8 Ineficacia de iniciativa "Sello mujer" y directiva N° 20, respecto del aumento de la participación de las mujeres en el mercado público

En el contexto de la implementación de la política pública alusiva a las compras realizadas a empresas certificadas con sello mujer, se estableció que en el trienio 2018-2020, las adjudicaciones a este tipo de empresas por los cinco municipios sujetos a revisión presentaron una disminución. En efecto, se evidenció que, en el año 2018, las órdenes de compra emitidas a proveedores con sello mujer fueron 1.497, cifra que sufrió una disminución en los años 2019 y 2020, toda vez que registraron operaciones por 1.418 y 923, respectivamente.

En términos monetarios, se observó que, en el año 2018, las transacciones de compras adjudicadas a proveedores con sello mujer ascendieron a \$3.884.784.859, que representó el 4,31% del total de esa anualidad, monto que aumentó en el período 2019 a la suma de \$4.526.301.408, equivalente al 6,42% del total de ese año. En cambio, en el año 2020, las operaciones con empresas certificadas con sello mujer, experimentaron una disminución, la que totalizó la cantidad de \$3.069.361.214, que representó el 3,52% del total del año 2020.

Lo anterior, se presenta detalladamente para cada uno de los cinco municipios en revisión, en el Anexo N° 8.5, y de manera agregada en las siguientes tablas:

Tabla N° 2
Cantidad de órdenes de compra por año y categoría

AÑO	CON SELLO MUJER	SIN SELLO MUJER	TOTAL	% CON SELLO MUJER	% SIN SELLO MUJER
2018	1.497	9.948	11.445	13,08%	86,92%
2019	1.418	9.548	10.966	12,93%	87,07%
2020	923	7.981	8.904	10,37%	89,63%
Total	3.838	27.477	31.315	12,26%	87,74%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de las órdenes de compra emitidas a través del sistema de información de compras públicas para los cinco municipios en revisión entre los años 2018 y 2020.

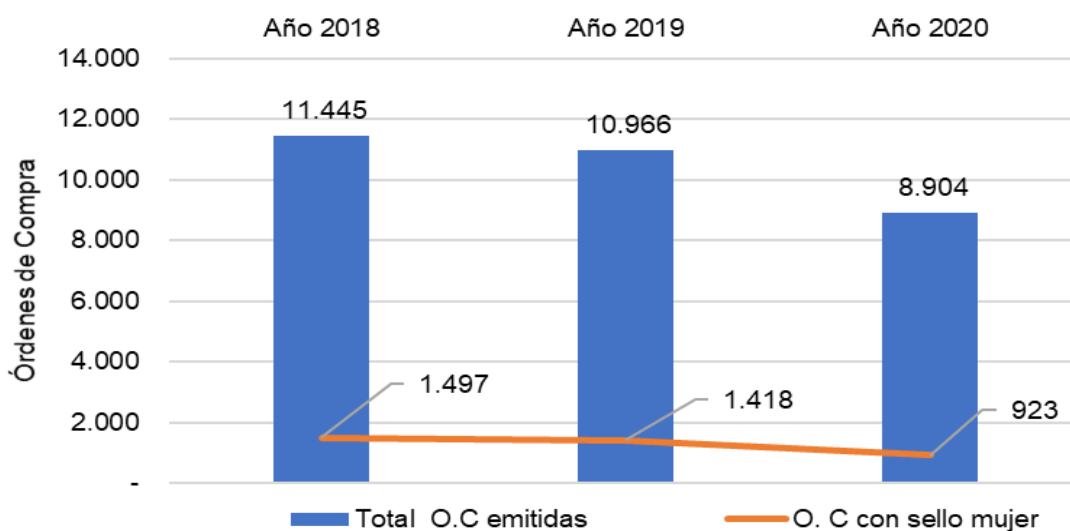


CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

La representación gráfica de lo expuesto se muestra a continuación:

Gráfico N° 1

Cantidad de órdenes de compras con sello mujer y su relación con el total



Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de las órdenes de compra emitidas a través del sistema de información de compras públicas para los cinco municipios en revisión entre los años 2018 y 2020.

Tabla N° 3:

Monto de órdenes de compra por año y categoría

AÑO	CON SELLO MUJER \$	SIN SELLO MUJER \$	TOTAL \$	% CON SELLO MUJER	% SIN SELLO MUJER
2018	3.884.784.859	86.287.892.323	90.172.677.182	4,31%	95,69%
2019	4.526.301.408	65.942.925.096	70.469.226.504	6,42%	93,58%
2020	3.069.361.214	84.208.620.558	87.277.981.772	3,52%	96,48%
Total	11.480.447.481	236.439.437.977	247.919.885.459	4,63%	95,37%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de las órdenes de compra emitidas a través del sistema de información de compras públicas para los cinco municipios en revisión entre los años 2018 y 2020.

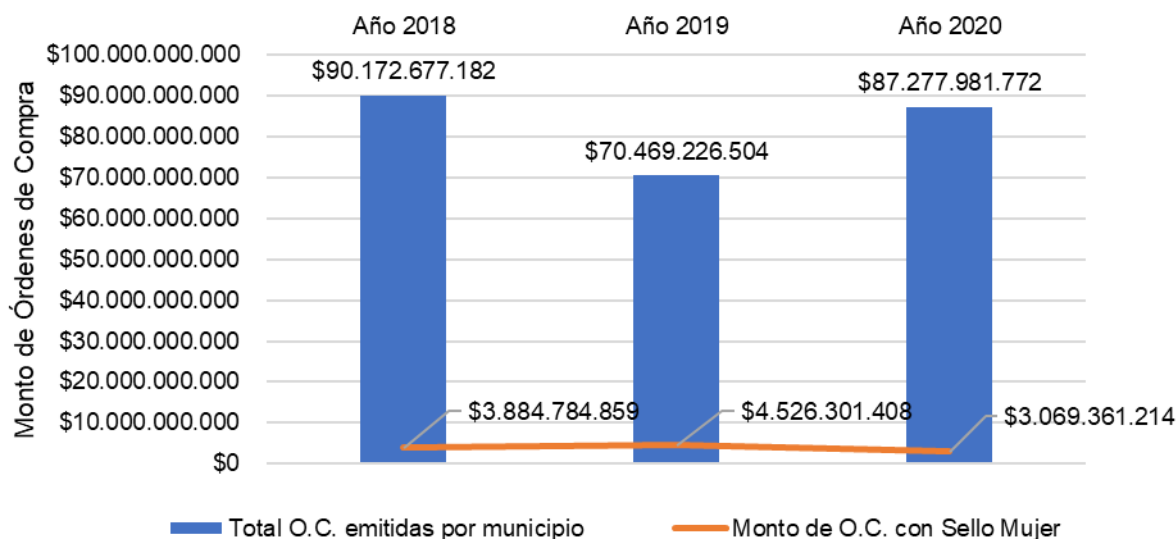
A continuación, se presenta gráficamente la variación de las órdenes de compra en términos monetarios y porcentuales:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Gráfico N° 2

Monto total de órdenes de compras y su relación con aquellas adjudicadas a proveedores con sello mujer



Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de las órdenes de compra emitidas a través del sistema de información de compras públicas para los cinco municipios en revisión entre los años 2018 y 2020.

De lo expuesto, se advierte que las Municipalidades de Talagante y La Pintana son las que presentaron un mayor porcentaje de órdenes de compra emitidas a empresas certificadas con sello mujer, representando un 15,64% y un 13,96%, del total del período, respectivamente. En materia de recursos financieros, se determinó que las referidas entidades edilicias fueron las que se destacaron en cuanto a los montos transados con empresas que contaban con ese tipo de certificación, registrando la Municipalidad de La Pintana la suma de \$3.617.204.934 lo que equivale a un 8,13% del total de las compras del período, mientras que la Municipalidad de Talagante gastó la cantidad de \$939.309.379, equivalente a un 5,16%. En el citado Anexo N° 8.5, consta el desglose de la situación descrita.

Al tenor de lo descrito, cabe hacer presente que, de la indagatoria practicada, se obtuvo que la Dirección de Compras y Contratación Pública no ha definido una meta relacionada con la implementación de compras a empresas con sello mujer. En efecto, consultada, esa dirección manifestó que la situación advertida se debe a que los resultados que se observan actualmente sobre la materia son favorables, conforme las mediciones históricas que se realizan, utilizando para ello tres indicadores a) número de empresas con sello mujer participando en el mercado, b) monto total transado por proveedoras en mercado público, y c) órdenes de compra emitidas a proveedoras en mercado público. Cabe puntualizar, que estos análisis consideran solamente las personas naturales que son proveedores y cuentan con el sello mujer.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Los informes emitidos por la aludida Dirección de Compras respecto del período comprendido entre los años 2018 y 2020 para la participación de mujeres en el portal www.mercadopublico.cl, consideran como proveedores personas naturales, presentando los siguientes porcentajes para los referidos indicadores, considerando todo tipo de organismos públicos.

Tabla N° 4

Porcentaje de participación de mujeres en el portal www.mercadopublico.cl para los indicadores planteados por la Dirección de Compras y Contratación Pública, entre los años 2018 y 2020

INDICADORES	2018	2019	2020
a) Participación de mujeres en Mercado Público Número de proveedoras transando en mercado público / cantidad total de proveedores transando en mercado público	36,58%	36,59%	38,56%
b) Participación de mujeres en los montos transados por los proveedores en Mercado Público Monto total transado por proveedoras en mercado público / Monto total transado por proveedores en mercado público	25,32%	26,97%	24,87%
c) Participación de mujeres en órdenes de compra emitidas a proveedores en Mercado Público Total órdenes de compra emitidas a proveedoras en mercado público / total órdenes de compra emitidas a proveedores en mercado público	33,59%	34,64%	32,77%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de los Informes preparados y proporcionados por la Dirección de Compras y Contratación Pública respecto de los indicadores que miden participación de las mujeres en mercado público, entre los años 2018 y 2020.

En este punto, se determinó que con anterioridad a la implementación de la iniciativa “Sello Mujer” y la directiva N° 20 “Enfoque de género en materia de compras públicas”, la Dirección de Compras y Contratación Pública efectuó un estudio de diagnóstico con perspectiva de género, que consideró las compras y prestaciones entre los años 2007 a 2013, cuyo resultado fue el siguiente: para el indicador a) participación de mujeres en Mercado Público, un 36%; para el indicador b), participación mujeres en los montos transados un 26%; para el indicador c) participación mujeres en órdenes de compra, un 34%.

Como puede advertirse, a partir de la implementación de la iniciativa “Sello mujer” y de la directiva N° 20, la participación de las mujeres en las contrataciones públicas se ha mantenido relativamente estable en el tiempo, resultando ineficaces dichas iniciativas respecto de los objetivos que persiguen que son la de aumentar la participación de las mujeres en la economía y en el mercado público.

Conforme el contenido del preámbulo de la resolución N° 70/1 de 2015, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, para la implementación de la agenda 2030, los países participantes de la cumbre de las Naciones Unidas declararon, textual “Estamos decididos a tomar las medidas audaces y transformativas que se necesitan urgentemente para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás”.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Se identifica como causa de lo expuesto, la falta de difusión y capacitación permanente por parte de la Dirección de Compras y Contratación Pública de la iniciativa Sello Mujer y de la directiva N° 20, "Enfoque de género en materia de compras públicas".

Dentro de los efectos más importantes se considera la escasa participación de las empresas lideradas por mujeres en las compras públicas relacionadas con el sector municipal, respecto de las adquisiciones que involucran montos mayores de transacción.

4.2.9 No se ha emitido normativa relacionada con el principio de economía circular

En materia de aplicación del principio de economía circular, se determinó que los municipios en estudio no lo han aplicado, con excepción de la Municipalidad de Puente Alto, la que informó haberlo considerado en 8 licitaciones entre los años 2018 y 2020.

En esta línea, tal como se indicó, en el mes de marzo de 2021, el Ministerio de Hacienda presentó al Congreso Nacional, el proyecto de ley (Boletín 14137-05) que moderniza la citada ley N° 19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principio de economía circular en las compras del Estado. Esta modificación considera la economía circular, a través de la reutilización o intercambio de bienes por parte del Estado, la administración compartida de bienes muebles y la consideración del ciclo de vida de los bienes y su sustentabilidad.

A este respecto, el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, previene en su artículo 38 "Criterios de evaluación" que las entidades licitantes podrán considerar como criterios técnicos o económicos el precio, la experiencia, la metodología, la calidad técnica, la asistencia técnica o soporte, los servicios de post venta, los plazos de entrega, los recargos por fletes, consideraciones medioambientales, de eficiencia energética, los consorcios entre oferentes, el comportamiento contractual anterior, el cumplimiento de los requisitos formales de la oferta, así como cualquier otro criterio que sea atingente de acuerdo con las características de los bienes o servicios licitados y con los requerimientos de la entidad licitante.

Lo anteriormente expuesto, se debe a que la normativa aplicable en la actualidad no considera este principio y los beneficios que esto representa en términos ambientales y económicos.

Como consecuencia de lo anterior, se estima la ausencia de reutilización de aquellos bienes que no han cumplido con su vida útil, y el intercambio de bienes en desuso entre organismos públicos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

4.3 Procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación para medir el logro de los resultados relacionados con la meta nacional acordada (MNA) correspondiente a la meta ODS N° 12.7

4.3.1 Avances en procedimientos de seguimiento de las iniciativas dispuestas por las entidades gubernamentales para alcanzar la meta ODS N° 12.7

En esta materia, se destaca la creación del sistema de compras públicas (sitio web www.mercadopublico.cl) a través del cual los organismos públicos regidos por la citada ley N° 19.886, deben cotizar, licitar, contratar, adjudicar, solicitar el despacho y, en general, desarrollar todos sus procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras a que alude dicha ley, utilizando solamente los sistemas electrónicos o digitales que establezca al efecto la Dirección de Compras y Contratación Pública.

Enseguida, en el marco de su función fiscalizadora, la Contraloría General de la República en conformidad con las atribuciones que le confiere la ley, mantiene un acceso a dicho sitio web, mediante un enlace telemático, el que permite contar de manera directa con la información registrada en la base de datos de la Dirección de Compras.

En este sentido, es dable indicar que la información que contiene el aludido sistema de compras es confiable y completa. Respecto de la integridad de los datos, se han detectado errores relacionados principalmente con conversiones de tipo de moneda, incorrecta clasificación de compras, entre otros aspectos, originadas al momento de producirse el registro. No obstante, lo señalado y teniendo en cuenta el trabajo realizado para esta auditoría, dentro de los antecedentes remitidos por las entidades, entre los cuales se cuentan licitaciones y órdenes de compra, estas pudieron ser identificadas en su totalidad.

A su vez, sin perjuicio de que el sistema de compras públicas no permite registrar la aplicación de las directivas emitidas por la Dirección de Compras, relacionadas con la CPS, se determinó que la información contenida en dicho sistema presenta un nivel suficiente de desagregación (granularidad) de los datos, toda vez que es posible identificar el producto o servicio que fue adquirido, así como contar con información relativa a la modalidad de compra, orden de compra, monto pagado, fecha, criterios de evaluación, identificación del proveedor, situación que, permitió en la presente auditoría efectuar los análisis necesarios para mediar la implementación de diversas políticas públicas e iniciativas relacionadas con compras públicas sostenibles por parte de los municipios revisados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

4.3.2 Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción no han definido responsables de efectuar seguimiento a las iniciativas del área de trabajo compras públicas sustentables

En el ámbito del monitoreo de las políticas públicas, se advirtió una gestión ineficaz por parte del Ministerio del Medio Ambiente a través de su Comité Interministerial de Consumo y Producción Sustentables debido a que no se definieron los responsables del seguimiento de los progresos del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables (PNCPS), y de su Plan de Acción, en particular, para la línea de acción denominada "Sustentabilidad en el Sector Público" y el área de trabajo Compras Públicas Sustentables.

De acuerdo con lo dispuesto en la mencionada resolución N° 70/1 de 2015, en su párrafo 47, estableció que los "Gobiernos son los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y metas durante los principales 15 años".

La situación planteada se debe principalmente a que las iniciativas consideradas en la línea de acción "Sustentabilidad en el Sector Público", en particular, respecto de su área de trabajo "Compras Públicas Sostenibles", no establecen hitos intermedios en su implementación.

Dentro de los efectos que se visualizan, se encuentran el retraso en la implementación de las políticas públicas relacionadas con las CPS y la duplicidad de acciones relacionadas con compras públicas sostenibles por parte de los distintos actores involucrados.

4.3.3 Ineficaz seguimiento a la implementación de las directivas de contratación

La Dirección de Compras y Contratación Pública es ineficaz en el seguimiento de las directivas de contratación relacionadas con las tres dimensiones de desarrollo sostenible, toda vez que informó no realizar acciones de monitoreo debido a que no cuenta con atribuciones fiscalizadoras sobre la materia, añadiendo que dichas directivas corresponden a recomendaciones de uso no obligatorio por parte de los compradores.

Cabe hacer presente que, si bien las acciones de monitoreo y seguimiento respecto de la implementación de estas directivas por parte de los servicios públicos, no supone que esa dirección obligue a los organismos a su implementación, así como tampoco una acción fiscalizadora, es necesario aclarar que resulta relevante que esa dirección de compras mantenga un registro, análisis y estudio respecto del nivel de adopción e implementación de estas recomendaciones por parte de los servicios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Lo anterior, en el marco de los principios de eficiencia y eficacia, con que debe obrar la Administración, conforme a los artículos 3º y 5º de la ley N° 18.575, en armonía con las obligaciones estatutarias de los funcionarios directivos de la entidad, y de jefaturas, establecidas en la ley N° 18.834, conforme a los artículos 61, sobre obligaciones de cada funcionario letras b) orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la institución y a la mejor prestación de los servicios que a ésta correspondan; y c) realizar sus labores con esmero, cortesía, dedicación y eficiencia, contribuyendo a materializar los objetivos de la institución y 64, sobre obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas, letras a) ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones; y b) velar permanentemente por el cumplimiento de los planes y de la aplicación de las normas dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia.

En efecto, la citada resolución N° 70/1 de 2015, en su párrafo 47, estableció que los “Gobiernos son los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y metas durante los próximos 15 años”.

En este sentido, se advierte como causa la circunstancia de que las jefaturas y funcionarios de la Dirección de Compras y Contratación Pública, entienden que no tienen la obligación de realizar un seguimiento y monitoreo respecto de la implementación de las directivas de contratación, lo que no se condice con la existencia del deber de "orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la institución" y de "ejercer control de funcionamiento de la entidad y su personal para el cumplimiento de los fines y planes", respectivamente, actuaciones que les permiten efectuar el referido seguimiento y monitoreo, de manera de analizar el impacto e implementación de tales recomendaciones.

Al tenor de lo expuesto, se debe anotar que la precitada situación genera, como consecuencia, que la Dirección de Compras y Contratación Pública no disponga de información objetiva y certera respecto del grado de implementación de las directivas, planes, programas, y políticas institucionales, por parte de los servicios públicos, además de que no se realicen acciones correctivas de manera de incrementar el conocimiento y aplicación de estas directivas.

4.3.4 Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentable, no cuenta con mecanismos de monitoreo y seguimiento

En el ámbito del monitoreo y seguimiento de la política pública, se obtuvo que el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables 2017–2022, para la línea de acción denominada “Sustentabilidad en el Sector Público” y su área de trabajo Compras públicas



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

sostenibles, no establece mecanismos de monitoreo o seguimiento para las iniciativas que comprende, a) Directivas de compras sustentables, b) Incorporar criterios de sostenibilidad dentro del sistema de compras públicas, c) Programa de mejoramiento de gestión en compras públicas sustentables, d) capacitación a funcionarios públicos en compras sustentables, y e) sistemas de monitoreo de compras públicas sustentables, iniciativa última que no ha sido implementada.

Al respecto, el Ministerio del Medio Ambiente indicó que su objetivo es la creación de un sistema de monitoreo y reporte que permita medir y dar seguimiento a las acciones del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables, y a las acciones que se generen en compras públicas sustentables. Agrega que se espera que el sistema pueda registrar las acciones desarrolladas a nivel general o nivel país, así como también a nivel de organismo público.

La aludida resolución N° 70/1, de 2015, en su párrafo 47, indica que los “Gobiernos son los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y metas durante los principales 15 años”.

A su turno, se advirtió que la circunstancia que dio origen a lo anteriormente señalado corresponde a que el referido plan de acción no asignó responsabilidades de efectuar seguimiento al progreso y avance de la línea de acción denominada "Sustentabilidad en el Sector Público", en particular, respecto de su área de trabajo "Compras Públicas Sustentables", en atención a que dicha iniciativa no establece hitos intermedios en su implementación.

Producto de lo anterior, el Ministerio del Medio Ambiente no dispone de información relativa a la línea de acción denominada "Sustentabilidad en el Sector Público" y su área de trabajo "Compras Públicas Sustentables", respecto del grado de implementación y avance de las acciones e iniciativas consideradas en el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables, dificultando realizar oportunamente acciones correctivas o de apoyo que permitan el logro de las iniciativas y acciones comprometidas en el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables.

4.3.5 Informes de diagnóstico y nacional voluntario no reportan acciones, planes e iniciativas relacionadas con la implementación de la meta ODS N° 12.7

En cuanto a la reportabilidad de las actividades vinculadas con la meta N° 12.7, se estableció que, en el año 2017, el Consejo Nacional para la implementación de la agenda 2030, elaboró el Informe de Diagnóstico e Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile, de manera de tener una evaluación inicial del país respecto del estado y avance de cada una de las metas e indicadores de los ODS. Posteriormente en el año 2019 fue reportado a la Organización de las Naciones Unidas el segundo informe nacional voluntario, mediante el cual, el país informó el avance de las



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

acciones relacionadas con la implementación de cada uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus respectivas metas.

Enseguida, en relación con la meta ODS N° 12.7, ambos documentos, se limitan en señalar información relacionada a su indicador N° 12.7 "Número de países que aplican políticas de adquisiciones públicas y planes de acción sostenibles", y la emisión de la Directiva N° 20 e implementación del Sello Empresa Mujer (estos 2 últimos reportados en relación con el ODS N° 5 "Igualdad de Género"), sin incorporar en este reporte información relacionada con las acciones, planes o iniciativas que el país ha desarrollado en relación con las compras públicas sostenibles, como son Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables, Programa Estado verde, Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM), o las directivas relacionadas con compras públicas sostenibles y sus tres dimensiones del desarrollo sostenible.

En este contexto, la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de su resolución N° 70/1, de 2015, dispuso en el párrafo 74, que "Los procesos de seguimiento y examen a todos los niveles se guiarán por los siguientes principios", en particular, el "d) Serán abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas y apoyarán la presentación de informes por todas las partes interesadas pertinentes".

Cabe hacer presente que la situación advertida se produce por la circunstancia de que el indicador asociado a la meta ODS N° 12.7 "Número de países que aplican políticas de adquisiciones públicas y planes de acción sostenibles", no requería mayor información respecto de la implementación de las políticas relacionadas con las compras públicas sostenibles. Este indicador fue modificado en el año 2020 por la ONU, quedando establecido como el "Grado de aplicación de políticas y planes de acción sostenibles en materia de adquisiciones públicas"¹², cambio que implicaría para el país reportar con mayor detalle las iniciativas y planes de acción que se han implementado en materia de CPS.

La ausencia advertida, limita el control y seguimiento respecto de las iniciativas implementadas en relación con las compras públicas sostenibles en el país, provocando, además desconocimiento de las partes interesadas y de la sociedad civil, sobre si las iniciativas y acciones implementadas por el país han cumplido su objetivo en relación con las CPS.

4.4 Nivel de resiliencia del sistema para la implementación de la política pública de compras públicas sostenibles para el logro de la meta nacional acordada

4.4.1 Avances en las medidas gubernamentales de las CPS atendiendo situaciones de emergencia

En materia legislativa, cabe destacar que la normativa vigente relacionada con las compras públicas considera excepciones y

¹² 51ª sesión de la Comisión de estadística de la Organización de las Naciones Unidas, realizada entre el 3 y 6 de marzo de 2020.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

procedimientos de compra, para proceder en situaciones de emergencia, efectivamente, la citada ley N° 19.886, en su artículo 8º, señala que procederá la licitación privada o el trato o contratación directa en los casos fundados que a continuación se señalan: c) En casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para casos de sismos y catástrofes contenidas en la legislación pertinente.

Por su parte, el aludido decreto N° 250, de 2004, en su artículo 10, menciona las circunstancias en que procede la Licitación Privada o el Trato o Contratación Directa, con carácter de excepcional, cuyo numeral 3 indica "En casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para los casos de sismo y catástrofe contenida en la legislación pertinente".

A su vez, la Dirección de Compras en virtud de su función asesora, ha emitido directivas de contratación que incorporan recomendaciones para facilitar realización de compras públicas considerando medidas de aislamiento y cuarentena preventiva implementadas por el Gobierno a raíz de la pandemia de COVID-19, dentro de las que se encuentran las directivas de contratación N° 34 "Recomendaciones sobre Contratación Pública para Órganos compradores, con motivo de la pandemia del virus Covid-19"; N° 35 "Recomendaciones para el uso de la modalidad Compra Ágil" y N° 36 "Recomendaciones para entidades compradoras sobre utilización de Trato Directo en casos de emergencia, con motivo de la pandemia del COVID-19".

A su turno, es posible resaltar que los procesos de compras públicas sostenibles operaron de manera regular frente a la situación de emergencia con motivo de la pandemia del virus COVID-19, de conformidad con la normativa legal señalada.

Efectivamente, desde el mes de marzo de 2020 a diciembre de la misma anualidad, las compras públicas sostenibles no han presentado mermas relevantes producto del brote mundial del virus denominado COVID-19, en comparación con los años 2018 y 2019.

En esta línea y a modo de ejemplo, se estableció que las compras efectuadas a empresas con sello mujer respecto de la cantidad de órdenes de compra, para el año 2018 representaron un 13,08%, año 2019 12,93% y año 2020 (año de la pandemia) 10,37%.

A su vez, en relación con la cantidad de licitaciones en que se consideró al menos un criterio sostenible, se determinó que estos procesos no sufrieron disminuciones significativas producto de la pandemia. Es así como, se obtuvo que, en el año 2018, un 1,13% de las licitaciones analizadas presentaron algún criterio sostenible; en el año 2019 un 0,79%; mientras que para el año en que comenzó la pandemia 2020, el porcentaje ascendió a un 0,73%.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Finalmente, en términos de levantamiento de información disponible sobre las CPS, cabe destacar que las compras relacionadas con la emergencia causada por la pandemia de COVID-19, pueden ser identificadas en el sistema de compras públicas, mediante una consulta efectuada por medio de búsqueda de palabras claves en los campos de texto de las órdenes de compra, pudiendo extraer las adquisiciones relacionadas con la pandemia.

5. CONCLUSIONES

- Pregunta de Auditoría N° 1: ¿En qué medida está el Estado de Chile alcanzando la meta nacional acordada, vinculada a la meta global N° 12.7, y si es posible que la meta sea alcanzada con base en la tendencia presente?

En materia institucional, se destaca la creación del CCPS, entidad que diseñó el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción Nacional 2017–2022, que considera dentro de sus líneas de acción, la “Sustentabilidad en el Sector Público”, además, el desarrollo del Programa Estado Verde y el Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM), que buscan operacionalizar la referida línea de acción, tanto a nivel de gobierno central, como a nivel de gobiernos locales (municipalidades), así como también la emisión por parte de la Dirección de Compras y Contratación Pública de directivas de contratación que corresponden a orientaciones y recomendaciones generales a los servicios públicos que consideran las tres dimensiones de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Sin perjuicio de los avances advertidos, se constató que el país no definió una meta nacional relacionada con la meta N° 12.7 de los ODS, toda vez que consideró adoptar la meta propuesta por la ONU, no estimando necesario definir y vincular metas nacionales acordadas relacionadas con los indicadores ya propuestos.

Además, el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción no consideran metas que permitan medir su avance e implementación de las iniciativas incorporadas en el área de trabajo “compras públicas sustentables”.

- Pregunta de Auditoría N° 2: ¿Resulta coherente e integrada la interacción entre las instituciones y sistemas responsables de la implementación de la política pública de compras públicas sostenibles en el país?

Los avances respecto de la interacción entre instituciones responsables de la implementación de la política pública de compras públicas sostenibles, se advierte por la creación del Consejo Nacional para la implementación de la agenda 2030; el Comité Interministerial de Consumo y Producción Sustentables; el Comité Consultivo de Producción Sustentables dependiente del Ministerio del Medio Ambiente; y, por último, por la suscripción de un convenio de colaboración entre el Ministerio del Medio Ambiente y la Dirección de Compras y Contratación Pública.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO UNIDAD DE AUDITORÍA 3

En relación con el “principio de no dejar a nadie atrás” y la responsabilidad social de las empresas proveedoras, la normativa vigente, considera la modalidad de trato directo, indicando como justificación adquisiciones que privilegien materias de alto impacto social y el establecimiento en las bases de licitación de condiciones relacionadas con las dimensiones social, económica y medio ambiental.

Sin perjuicio de los avances en la interacción entre los organismos del nivel central, la gestión de coordinación y comunicación entre estos y los municipios revisados, resultó ineficaz, respecto de la implementación de normativas, recomendaciones, iniciativas y programas dictados en el ámbito de las compras públicas sostenibles.

Lo anterior, se evidencia por la circunstancia de que el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, no consideran mecanismos de coordinación y la articulación con las entidades comunales; los funcionarios municipales que participan de los procesos de compra no asistieron a jornadas de capacitación para el desarrollo de las habilidades y conocimientos en materia de compras públicas sostenibles; y, tres de los cinco municipios revisados no incorporaron criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica en sus manuales de adquisiciones.

A su vez, el sistema de información de compras públicas es ineficaz dado que no permite efectuar trazabilidad respecto de la implementación de las directivas de contratación por parte de un servicio público.

En el ámbito de la implementación de las iniciativas y acciones relacionadas con las CPS, y la consideración de sectores vulnerables, la gestión administrativa de la Dirección de Compra ha resultado ineficaz en la implementación de la iniciativa “Sello Mujer”, y de la directiva N° 20, toda vez que la participación de las mujeres en las contrataciones públicas no se ha incrementado significativamente en relación a las cifras previas a la implementación de esta iniciativa y de la directiva N° 20.

Finalmente, en materia legislativa, se determinó ausencia de normativa relacionada con la economía circular, constatándose, la presentación en el mes de marzo de 2021 de un proyecto de ley (Boletín 14137-05) que moderniza la citada ley N° 19.886 introduciendo el principio de economía circular en las compras del Estado.

- Pregunta de Auditoría N° 3: ¿Se han establecido procedimientos de monitoreo, seguimiento y evaluación que permitan medir el logro de los resultados relacionados con la meta nacional acordada (MNA) correspondiente a la meta ODS N° 12.7?

Desde el punto de las acciones orientadas al fortalecimiento institucional, cabe destacar la creación del sistema de compras públicas a través del cual los organismos públicos deben desarrollar todos sus procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras utilizando



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

solamente los sistemas electrónicos o digitales que establezca al efecto la Dirección de Compras y Contratación Pública.

Sin perjuicio de lo anterior, la Dirección de Compras ha sido ineficaz en la gestión de actividades de monitoreo de las políticas gubernamentales relacionadas con las compras públicas sostenibles, toda vez que no ha definido procesos y mecanismos para realizar seguimiento a los avances en la implementación de las directivas emitidas sobre la materia.

De igual manera, el Ministerio del Medio Ambiente ha desarrollado de manera ineficaz las acciones de seguimiento a las iniciativas del área de trabajo compras públicas sustentables del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, no definiendo responsables del monitoreo de estas acciones gubernamentales.

Dentro de este contexto, no se evidenciaron reportes de información relacionada con las iniciativas que el país ha desarrollado en relación con las compras públicas sostenibles, en el Informe de Diagnóstico e Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile de 2017 y el Segundo Informe Nacional Voluntario Chile de 2019, reportados a la Organización de las Naciones Unidas.

- Pregunta de Auditoría N° 4: ¿Cuál es el nivel de resiliencia del sistema para la implementación de la política pública de compras públicas sostenibles para el logro de la meta nacional acordada?

En relación con la materia, corresponde destacar que la normativa vigente relacionada con las compras públicas considera excepciones y procedimientos de compra, para proceder en situaciones de emergencia, efectivamente, la citada ley N° 19.886, en su artículo 8º, señala que procederá la licitación privada o el trato o contratación directa en los casos fundados que a continuación se señalan: c) En casos de emergencia, urgencia o imprevisto, calificados mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad contratante, sin perjuicio de las disposiciones especiales para casos de sismos y catástrofes contenidas en la legislación pertinente, disposición que se relaciona con el artículo 10, N° 3, del decreto N° 250, de 2004, reglamento de la mencionada norma legal.

En armonía con ello, la Dirección de Compras emitió directivas relacionadas con la emergencia sanitaria dentro de las que se encuentran la N° 34 "Recomendaciones sobre Contratación Pública para Organos compradores, con motivo de la pandemia del virus COVID-19"; N° 35 "Recomendaciones para el uso de la modalidad Compra Ágil" y N° 36 "Recomendaciones para entidades compradoras sobre utilización de Trato Directo en casos de emergencia, con motivo de la pandemia del COVID-19".

Debe destacarse también, la circunstancia de que los procesos de compras públicas sostenibles operaron de manera regular frente a la situación de emergencia con motivo de la pandemia del virus COVID-19, de conformidad con la normativa legal señalada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

6. COMENTARIOS DE LOS AUDITADOS

Con carácter reservado, a través de los oficios que se individualizan en la siguiente tabla, se puso en conocimiento de las entidades auditadas el Preinforme de Auditoría 3E N° 791, de 2021, con la finalidad de que formularan los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó mediante los oficios que se detallan, cuyo análisis se expone a continuación:

ENTIDAD	OFICIO REMISOR		OFICIO RESPUESTA	
	N°	FECHA	N°	FECHA
Dirección de Compras y Contratación Pública	E152337 / 2021	03-11-2021	2319	23-11-2021
Subsecretaría del Medio Ambiente	E152371 / 2021	03-11-2021	214481	25-11-2021
Subsecretaría de Evaluación Social	E152378 / 2021	03-11-2021	4032 (*)	24-11-2021
Municipalidad de Cerrillos	E152352 / 2021	03-11-2021	(**)	-
Municipalidad de Las Condes	E152359 / 2021	03-11-2021	1/334	25-11-2021
Municipalidad de La Pintana	E152357 / 2021	03-11-2021	4126	26-11-2021
Municipalidad de Puente Alto	E152361 / 2021	03-11-2021	961	16-11-2021
Municipalidad de Talagante	E152364 / 2021	03-11-2021	(**)	-

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de los preinformes de observaciones y de los oficios de respuesta de las entidades auditadas.

(*): Respuesta emitida por el Fiscal del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

(**): Entidades comunales que no dieron respuesta a los hallazgos determinados.

En relación con lo indicado en el punto 4.1.2, relacionado con la falta de definición de una meta nacional acordada relacionada con la meta ODS N° 12.7, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (organismo ministerial del cual depende la Subsecretaría de Evaluación Social), en síntesis, indica que la actualización del indicador asociado a esta meta ODS incorpora antecedentes adicionales que pueden ser puestos a disposición del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030. Agrega que las iniciativas implementadas son parte de las funciones habituales de las instituciones que las reportan, siendo factible informar sus avances.

Respecto de lo mencionado en el punto 4.1.3, relativo a la ineficacia del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, por no considerar metas que permitan medir su avance e implementación, la Subsecretaría del Medio Ambiente señala, en particular, que si bien el Programa y su Plan, no consideran metas e indicadores específicos, esto no desfavorece la implementación de estas, ya que el plan establece una hoja de ruta para un periodo determinado (2017- 2022) y en dónde es posible observar que gran parte de las iniciativas ya han sido desarrolladas, implementadas y se encuentran finalizadas, agregando que los avances se miden a través de productos finalizados o hitos cumplidos a partir de la hoja de ruta establecida para cada iniciativa.

Sobre lo planteado en el punto 4.2.2, alusivo a la coordinación y comunicación ineficaz entre los organismos del nivel central y los municipios revisados, la Subsecretaría del Medio Ambiente indica, en lo pertinente, que el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentable, desarrollado a



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

través de un comité compuesto por instituciones del nivel central de acuerdo con lo establecido en la resolución exenta N° 17 de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente, no incluye las entidades descentralizadas como son las municipalidades.

Por su parte, la Dirección de Compras y Contratación Pública, expresa, en síntesis, que la directiva asociada a las compras públicas sustentables (directiva N° 25, sobre “recomendaciones para la contratación de bienes y servicios incorporando criterios ambientales y de eficiencia energética”) fue publicada y comunicada; agregando, que se realizó un plan de capacitación en el momento de su lanzamiento, esto es, en el año 2011, cuya actividad se encuentra disponible, desde esa anualidad, en el sitio de capacitación de su página web.

A su turno, las Municipalidades de Las Condes y de Puente Alto no se pronunciaron sobre la materia.

Acerca de lo advertido en el punto 4.2.3, sobre la ineficacia del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción, al no establecer mecanismos de coordinación y la articulación con las entidades comunales, la Subsecretaría del Medio Ambiente manifiesta, en particular, que en la futura actualización y rediseño del plan, se considerará la inclusión de responsabilidades y acciones que deberá cumplir cada una de las partes involucradas en las iniciativas que se establezcan.

En cuanto a lo señalado en el punto 4.2.4, referido a la inexistencia de capacitación permanente en temas relacionados con compras públicas sostenibles, la Subsecretaría del Medio Ambiente informa que entre los años 2018 y 2020 se realizaron tres jornadas de capacitación a los municipios, en materia de compras públicas sostenibles en coordinación con el programa SCAM, agregando, en este contexto, que si bien el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentable contempla una línea de acción vinculada a las compras públicas sustentables, este no incluyó la realización de actividades de capacitación para las Municipalidades de Cerrillos, La Pintana, Las Condes, Puente Alto y Talagante, toda vez que, argumenta, no dispone de los recursos físicos y humanos necesarios para abarcar la totalidad de los municipios del país. Por último, sostiene que, en materia de capacitación, a cada servicio u organismo le corresponde desarrollar sus propios planes, de acuerdo a lo establecido en el artículo N° 30, letra a)¹³, de la aludida ley 19.886.

Por su parte, la Dirección de Compras y Contratación Pública, reitera lo señalado en el punto 4.2.2, en cuanto a que en el año 2011 se realizó un plan de capacitación en el marco del lanzamiento de la directiva N° 25, agregando que, dicha jornada educativa se encuentra disponible, en el sitio de capacitación de su página web.

¹³ Artículo 30, letra a) ley N° 19.886, establece que a la Dirección de Compras y Contratación Pública le corresponderá “Asesorar a los organismos públicos en la planificación y gestión de sus procesos de compras y contrataciones. Para ello podrá celebrar convenios de asesoría para el diseño de programas de capacitación y de calificación y evaluación contractual”.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

A su turno, la Municipalidad de Las Condes informa que efectuará capacitación a los funcionarios que se relacionan con los procesos de compras públicas. En tanto, las Municipalidades de La Pintana y Puente alto, no se pronunciaron sobre la materia.

En torno a lo establecido en el punto 4.2.5, relativo a que los municipios no han incorporado consideraciones relacionadas con compras públicas sostenibles en sus manuales de adquisición, la Municipalidad de Las Condes expresa, en síntesis, que esa corporación edilicia incorporará criterios sustentables al nuevo manual de adquisiciones.

En lo referente al punto N° 4.2.6, alusivo a la ineficacia del sistema de información de compras públicas en relación con la trazabilidad de la implementación de directivas de contratación, la Dirección de Compras y Contratación Pública indica, en particular, que según lo establecido en la citada ley N° 19.886, los órganos de la Administración deberán publicar en el o los sistemas de información que establezca la DCCP, la información básica relativa a sus contrataciones y aquella que establezca el reglamento. Agrega que, conforme a ello, la finalidad de la plataforma Mercado Público es permitir la gestión de las compras de los organismos del Estado, conectando la oferta con la demanda a través de diferentes herramientas de compra, por lo que su diseño está orientado a facilitar dichos procesos y asegurar su correcto funcionamiento.

En lo que respecta a lo indicado en el punto 4.2.7, en cuanto a que no se detallan los recursos financieros para asegurar el logro de la meta ODS N° 12.7, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (organismo ministerial del cual depende la Subsecretaría de Evaluación Social), informa que con fecha 12 de mayo de 2021, sostuvo una reunión con las contrapartes designadas por la Dirección de Presupuesto, en temas referidos a la Agenda 2030, en virtud de la cual con posterioridad se remitió a dicha subsecretaría (en su rol de Secretaría Técnica en el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible), un documento que sistematiza la experiencia de la DIPRES respecto a la identificación del gasto público asociado a temáticas específicas asociadas a la Agenda 2030. Agrega, que dicho documento contiene recomendaciones para evaluar un eventual proceso en torno a la identificación del gasto público vinculable a la hoja de ruta global de Naciones Unidas. Finalmente, señala que la aludida Secretaría Técnica se encuentra en proceso de discusión con la DIPRES, respecto de la implementación de un proyecto piloto que apunte a identificar el gasto público asociable al ODS N° 1.

A su vez, la Dirección de Compras y Contratación Pública indica, en síntesis, que la gestión de estas materias se ejecutó con recursos internos asignados a las funciones propias de esa dirección, no pudiéndose hacer distinción entre los recursos destinados a la función propia del servicio y los asignados a esta iniciativa.

En tanto, la Subsecretaría del Medio Ambiente señala, en particular, que el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentable, considera para cuatro de las siete iniciativas el respectivo



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO UNIDAD DE AUDITORÍA 3

financiamiento, agregando que, en su gran mayoría, dichas iniciativas han sido implementadas, se encuentran en desarrollo, o son actividades continuas.

Acerca de lo mencionado en el punto 4.2.8, atingente a la ineficacia de la iniciativa "Sello mujer" y directiva N° 20, respecto del aumento de la participación de las mujeres en el mercado público, la Dirección de Compras y Contratación Pública señala que la iniciativa "Sello mujer" y la directiva de contratación pública N° 20 fueron y siguen siendo ampliamente difundidas a través de talleres presenciales dirigidos a proveedoras y mediante el curso online de la directiva mencionada, orientados a compradores del Estado.

Por su parte, la Municipalidad de La Pintana manifiesta que, para la aplicabilidad de esta iniciativa, esta debiese ser introducida en la normativa de compras públicas con el objeto de darle imperatividad. A su turno, la Municipalidad de Las Condes indica que incorporará en el manual de adquisiciones los criterios de sostenibilidad y los relacionados con enfoque de género, efectuando capacitación a los funcionarios que se relacionan con los procesos de compras públicas. En tanto, la Municipalidad de Puente Alto no se pronunció sobre la materia.

En relación con lo planteado en el punto 4.2.9, concerniente a que no se ha emitido una normativa relacionada con el principio de economía circular, la Subsecretaría del Medio Ambiente indica, en síntesis, que con el proyecto de ley (Boletín 14137-05) que moderniza la citada ley N° 19.886 y otras leyes, se busca que la economía circular forme parte del ciclo de vida de los bienes muebles que adquiere el Estado y del Sistema de Compras Públicas.

Sobre lo advertido en el punto 4.3.2, referido a que el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción no han definido responsables de efectuar seguimiento a las iniciativas del área de trabajo compras públicas sustentables, la Subsecretaría del Medio Ambiente señala, en particular, que si bien el referido programa y su plan de acción no han definido responsables de efectuar seguimiento a las iniciativas específicas, esto no ha implicado una gestión ineficaz por parte del Ministerio del Medio Ambiente a través de su Comité Interministerial de Consumo y Producción Sustentables, ya que el acto administrativo que lo crea, esto es, la resolución exenta N° 17 de 2014, de esa cartera ministerial, establece los representantes de cada servicio que conforman el referido comité.

Respecto de lo señalado en el punto 4.3.3, en cuanto al ineficaz seguimiento a la implementación de las directivas de contratación, la Dirección de Compras y Contratación Pública manifiesta, en síntesis, que dado el volumen de licitaciones procesadas en la plataforma de Mercado Público, que alcanzan más de 12.000 operaciones mensuales, y considerando los recursos disponibles y objetivos institucionales, no resulta factible para esa dirección ejecutar el monitoreo de las enunciadas directivas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

En cuanto a lo establecido en el punto 4.3.4, relacionado con el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentable, que no cuenta con mecanismos de monitoreo y seguimiento, la Subsecretaría del Medio Ambiente señala, en particular, que si bien el aludido Plan aún no cuenta con la implementación de la iniciativa “Sistema de monitoreo de compras públicas sustentables” que permita medir y dar seguimiento a las acciones que se generen en compras públicas sustentables, este monitoreo sí se realiza a través de las auditorías efectuadas en el marco de los programas Estado Verde y SCAM, a los distintos servicios y municipios que voluntariamente se adscriben a los enunciados programas.

Finalmente, en torno a lo expuesto en el punto 4.3.5, relativo a los informes de diagnóstico y nacional voluntario que no reportan acciones, planes e iniciativas relacionadas con la implementación de la meta ODS N° 12.7, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, indica que para los procesos de los informes nacional voluntario años 2017 y 2019, el ODS N° 12 no fue considerado por Naciones Unidas para ser abordado en detalle, sin perjuicio de ello, agrega que, el informe de diagnóstico del año 2017 analizó en detalle la situación de los 17 ODS, informando acerca de la normativa asociada y de las iniciativas públicas y privadas relacionadas a cada uno. En relación con la actualización del indicador 12.7.1, señala que el grupo técnico sectorial de indicadores se encuentra en un proceso general de revisión y actualización de éstos.

7. RECOMENDACIONES

En virtud de los resultados contenidos en el presente informe y teniendo además en cuenta los comentarios y acciones informadas por la Dirección de Compras y Contratación Pública, el Ministerio del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y las Municipalidades de La Pintana, Las Condes y Puente Alto, particularmente aquellas iniciadas o reforzadas durante el año 2021, se recomienda:

En cuanto al punto 4.1.2, que la Subsecretaría de Evaluación Social en su rol de Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, defina una meta nacional acordada, relacionada con la meta ODS N° 12.7, incorporando hitos intermedios, que permitan advertir oportunamente retrasos y riesgos a fin de alcanzar la meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionada con las compras públicas sostenibles.

Sobre el punto 4.1.3, que el Ministerio del Medio Ambiente ajuste el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentable y su Plan de Acción (o el documento que lo preceda), en el sentido de complementarlo con metas e indicadores específicos, estableciendo hitos intermedios, que permitan medir los avances e implementación de las distintas iniciativas que se encuentren en ejecución.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Respecto del punto 4.2.2, que la Dirección de Compras y Contratación Pública y el Ministerio del Medio Ambiente elaboren e implementen un plan de acción que permita aumentar la comunicación y coordinación con los gobiernos locales, respecto de las normativas, recomendaciones, y programas dictados en el ámbito de las compras públicas sostenibles, considerando para estos efectos, la realización de capacitaciones, reuniones y seminarios de manera permanente, como también cualquier otra actividad que permita que los funcionarios de las entidades edilicias actualicen sus conocimientos respecto de las CPS, y del Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentable.

Asimismo, que las municipalidades definan acciones de gestión que contribuyan a la articulación con las mencionadas entidades públicas, en el contexto de la implementación y aplicación de las iniciativas impulsadas por las mismas, para el logro de los objetivos fijados en cada una de ellas, en consideración al importante rol que cumplen los gobiernos locales para el desarrollo sostenible.

En torno al punto 4.2.3, que el Ministerio del Medio Ambiente ajuste el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentable y su Plan de Acción (o el documento que lo preceda), de manera que se especifiquen detalladamente los mecanismos de coordinación y articulación entre los distintos organismos públicos que participan de la implementación de las compras públicas sostenibles en el país.

En relación al punto 4.2.4, que la Dirección de Compras y Contratación Pública y el Ministerio del Medio Ambiente, incorporen la temática de compras públicas sostenibles en los planes de capacitación, de manera de asegurar el traspaso permanente de la información relacionada con las directivas, programas, lineamientos e instructivos dictados sobre la materia, a los funcionarios municipales encargados de realizar los procesos de compra.

A su vez, que las entidades municipales asuman un rol activo en cuanto a capacitar a su personal en CPS, considerando los manuales, directivas, instructivos y normativa disponible en los portales institucionales de la Dirección de Compras y Contratación pública y el Ministerio del Medio Ambiente.

Acerca del punto 4.2.5, que las Municipalidades de Las Condes, Cerrillos y Talagante avancen en la certificación del Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM), con el fin de incorporar dentro de sus manuales de adquisiciones procedimientos de sustentabilidad asociados a las dimensiones social, económica y ambiental de los ODS.

Referente al punto 4.2.6, que la Dirección de Compras analice la incorporación en el Sistema de Compras Públicas de un campo o marca que permita efectuar seguimiento a los procesos de compra que aplicaron una determinada directiva de contratación, de modo tal de determinar y evaluar el nivel de adopción de estas por parte de los servicios públicos del país, y como



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

consecuencia de ello, establecer las operaciones de contratación que cumplieron con criterios de sostenibilidad.

En lo que concierne al punto 4.2.7, que la Subsecretaría de Evaluación Social, en su rol de Secretaría Técnica en el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, avance en la definición y asignación de los recursos financieros necesarios para el logro de la meta N° 12.7. Asimismo, se recomienda que el Ministerio del Medio Ambiente fije el monto y la fuente de financiamiento para las iniciativas definidas en el Plan de Acción Nacional de Consumo y Producción Sustentables 2017-2020, o el plan que lo preceda.

En lo relativo al punto 4.2.8, que la Dirección de Compras y Contratación Pública avance en la difusión y capacitación relacionada con la directiva N° 20 "Enfoque de género en materia de compras públicas" y la iniciativa "Sello Mujer" en el sector municipal.

En tanto, se sugiere que las entidades edilicias consideren en sus manuales de adquisición y procedimientos de compras las recomendaciones de la referida iniciativa y la directiva N° 20.

En cuanto al punto 4.2.9, que la Subsecretaría del Medio Ambiente, promueva la tramitación del proyecto de ley (Boletín 14137-05) que moderniza la ley N° 19.886 y otras leyes, para introducir el principio de economía circular en las compras que realiza el Estado.

Sobre los puntos 4.3.2 y 4.3.4, que el Ministerio del Medio Ambiente incorpore en el Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables y su Plan de Acción (o el documento que lo preceda), los organismos responsables del seguimiento de cada una de las iniciativas que consideran las diferentes áreas de trabajo y los mecanismos de monitoreo que se utilizarán para las líneas de acción fijadas en el aludido plan, respectivamente.

Respecto del punto 4.3.3, que la Dirección de Compras y Contratación Pública, analice incorporar en el Sistema de Compras Públicas un campo o marca que posibilite a esa entidad pública efectuar seguimiento a los procesos de compra que aplicaron una determinada directiva de contratación, permitiendo de esa manera determinar el nivel de adopción de estas por parte de los órganos de la Administración del Estado.

Finalmente, en relación al punto 4.3.5, que la Subsecretaría de Evaluación Social, incluya en los próximos informes nacionales voluntarios relativos a la Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile, el detalle de todas las acciones, iniciativas y programas que ha adoptado el país en relación con las compras públicas sostenibles, teniendo en consideración la información que se debe reportar para el nuevo indicador 12.7.1, "Grado de aplicación de políticas y planes de acción sostenibles en materia de adquisiciones públicas".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Remítase el presente informe a la Directora de la Dirección de Compras y Contratación Pública, al Auditor Interno de esa dirección; al Subsecretario del Medio Ambiente, al Jefe(s) de la Oficina de Auditoría Interna de esa subsecretaría; a la Subsecretaría de Evaluación Social, al Jefe(s) del Departamento de Auditoría Interna de esa subsecretaría; a la Alcaldesa de la Municipalidad de Cerrillos, a la Secretaria Municipal y al Director de Control ambos de ese municipio; a la Alcaldesa de la Municipalidad de La Pintana, a la Secretaria Municipal y al Director de Control, ambos de esa entidad edilicia; a la Alcaldesa de la Municipalidad de Las Condes, al Secretario Municipal y al Director de Control, ambos de esa repartición comunal; al Alcalde de la Municipalidad de Puente Alto, al Secretario Municipal y al Director de Control, ambos de ese órgano edilicio, y al Alcalde de la Municipalidad de Talagante, a la Secretaria Municipal y al Director de Control, ambos de ese municipio.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre:	MANUEL ALVAREZ SAPUNAR
Cargo:	Jefe de Unidad de Control Externo
Fecha:	20/12/2021



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

8. ANEXOS

8.1 Detalle de las cantidades de órdenes de compra y montos por municipio para compras bajo la modalidad de trato directo señalando materia de alto impacto social.

Cantidad de órdenes de compra emitidas por entidad y modalidad de compra

MUNICIPALIDAD	OTRA MODALIDAD DE COMPRA	TRATO DIRECTO CON JUSTIFICACIÓN DE ALTO IMPACTO SOCIAL	TOTAL	% OTRA MODALIDAD DE COMPRA	% TRATO DIRECTO CON JUSTIFICACIÓN DE ALTO IMPACTO SOCIAL
Cerrillos	3.820	7	3.827	99,82%	0,18%
La Pintana	8.049	77	8.126	99,05%	0,95%
Las Condes	6.788	9	6.797	99,87%	0,13%
Puente Alto	7.512	58	7.570	99,23%	0,77%
Talagante	4.980	15	4.995	99,70%	0,30%
Total	31.149	166	31.315	99,47%	0,53%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el sistema de compras y contratación pública respecto de los años 2018 y 2020.

Monto de órdenes de compra emitidas por entidad y modalidad de compra

MUNICIPALIDAD	OTRA MODALIDAD DE COMPRA \$	TRATO DIRECTO CON JUSTIFICACIÓN DE ALTO IMPACTO SOCIAL \$	TOTAL \$	% OTRA MODALIDAD DE COMPRA	% TRATO DIRECTO CON JUSTIFICACIÓN DE ALTO IMPACTO SOCIAL
Cerrillos	26.924.121.659	2.114.509	26.926.236.168	99,99%	0,01%
La Pintana	44.481.499.554	22.832.749	44.504.332.303	99,95%	0,05%
Las Condes	59.485.228.856	2.727.506	59.487.956.362	100,00%	0,00%
Puente Alto	98.784.602.877	18.252.738	98.802.855.615	99,98%	0,02%
Talagante	18.191.176.762	7.328.250	18.198.505.011	99,96%	0,04%
Total	247.866.629.707	53.255.752	247.919.885.459	99,98%	0,02%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el sistema de compras y contratación pública respecto de los años 2018 y 2020.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

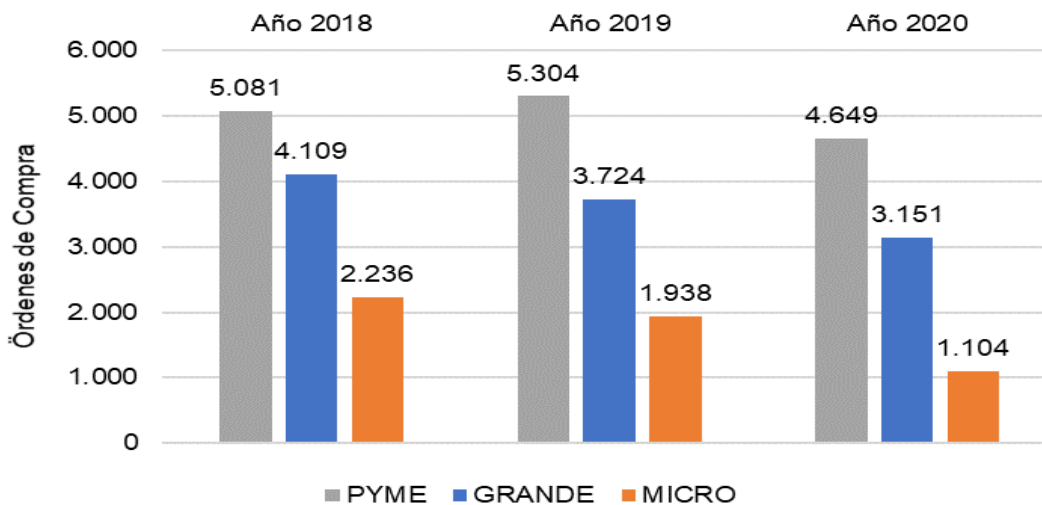
8.2 Cantidad de órdenes de compra por año y tamaño de empresa

AÑO	GRANDE	MICRO	PYME	TOTAL	TOTAL MICRO Y PYME	% GRANDE	% MICRO	% PYME	% MICRO Y PYME
2018	4.109	2.236	5.081	11.426	7.317	35,96	19,57	44,47	64,04
2019	3.724	1.938	5.304	10.966	7.242	33,96	17,67	48,37	66,04
2020	3.151	1.104	4.649	8.904	5.753	35,39	12,40	52,21	64,61
Total	10.984	5.278	15.034	31.296	20.312	35,10	16,86	48,04	64,90

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de las órdenes de compra emitidas a través del sistema de información de compras públicas para los cinco municipios en revisión entre los años 2018 y 2020 y la clasificación de tamaño de empresa proporcionada por la Dirección de Compras y Contratación Pública.

Lo anterior, se refleja gráficamente de la siguiente forma:

Cantidad de órdenes de compra según tamaño de empresa y año



Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de las órdenes de compra emitidas a través del sistema de información de compras públicas para los cinco municipios en revisión entre los años 2018 y 2020 y la clasificación de tamaño de empresa proporcionada por la Dirección de Compras y Contratación Pública.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

8.3 Detalle de los montos de compras agregados para los cinco municipios en estudio por año y por tamaño de empresa

AÑO	GRANDE \$	MICRO \$	PYME \$	SIN CLASIFICACIÓN \$	TOTAL \$	% GRANDE	% MICRO	% PYME	% SIN CLASIFICACIÓN
2018	62.342.917.528	7.016.768.917	20.810.055.533	2.935.205	90.172.677.182	69,14%	7,78%	23,08%	0,003%
2019	42.865.371.350	4.835.435.141	22.768.420.013	0	70.469.226.504	60,83%	6,86%	32,31%	0%
2020	48.140.743.015	2.467.243.836	36.669.994.922	0	87.277.981.772	55,16%	2,83%	42,02%	0%
Total	153.349.031.893	14.319.447.894	80.248.470.467	2.935.205	247.919.885.459	61,85%	5,78%	32,37%	0,001%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el sistema de compras y contratación pública respecto de los años 2018 y 2020.

8.4 Detalle cantidades de órdenes de compra y montos por municipio por tamaño de empresa

Cantidad de órdenes de compra por entidad edilicia

MUNICIPALIDAD	GRANDE	MICRO	PYME	TOTAL	% GRANDE	% MICRO	% PYME	% MICRO Y % PYME
Cerrillos	1.111	593	2.123	3.827	29,03%	15,50%	55,47%	70,97%
La Pintana	2.678	1.249	4.199	8.126	32,96%	15,37%	51,67%	67,04%
Las Condes	2.160	1.490	3.128	6.778	31,87%	21,98%	46,15%	68,13%
Puente Alto	3.094	1.202	3.274	7.570	40,87%	15,88%	43,25%	59,13%
Talagante	1.941	744	2.310	4.995	38,86%	14,89%	46,25%	61,14%
Total	10.984	5.278	15.034	31.296	35,10%	16,86%	48,04%	64,90%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el sistema de compras y contratación pública respecto de los años 2018 y 2020.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

Monto de compras por entidad edilicia

MUNICIPALIDAD	GRANDE \$	MICRO \$	PYME \$	TOTAL \$	% GRANDE	% MICRO	% PYME	% MICRO Y % PYME
Cerrillos	9.960.079.430	1.444.286.282	15.521.870.455	26.926.236.168	36,99%	5,36%	57,65%	63,01%
La Pintana	17.302.837.994	2.818.847.778	24.382.646.531	44.504.332.303	38,88%	6,33%	54,79%	61,12%
Las Condes	41.867.111.534	3.695.960.028	13.921.949.596	59.487.956.363	70,38%	6,21%	23,40%	29,61%
Puente Alto	73.997.417.582	4.962.771.487	19.842.666.545	98.802.855.615	74,89%	5,02%	20,08%	25,10%
Talagante	10.221.585.352	1.397.582.319	6.579.337.340	18.198.505.011	56,17%	7,68%	36,15%	43,83%
Total	153.349.031.893	14.319.447.894	80.248.470.467	247.919.885.459	61,85%	5,78%	32,37%	38,15%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el sistema de compras y contratación pública respecto de los años 2018 y 2020.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 3

8.5 Detalle de cantidades de órdenes de compra y montos por municipio para el análisis de la iniciativa “Sello mujer”

Cantidad de órdenes de compra emitidas por entidad

MUNICIPALIDAD	CON SELLO MUJER	SIN SELLO MUJER	TOTAL	% CON SELLO MUJER	% SIN SELLO MUJER
Cerrillos	398	3.429	3.827	10,40%	89,60%
La Pintana	1.134	6.992	8.126	13,96%	86,04%
Las Condes	749	6.048	6.797	11,02%	88,98%
Puente Alto	776	6.794	7.570	10,25%	89,75%
Talagante	781	4.214	4.995	15,64%	84,36%
Total	3.838	27.477	31.315	12,26%	87,74%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el sistema de compras y contratación pública respecto de los años 2018 y 2020.

Monto de compras por entidad edilicia

MUNICIPALIDAD	CON SELLO MUJER \$	SIN SELLO MUJER \$	TOTAL \$	% CON SELLO MUJER	% SIN SELLO MUJER
Cerrillos	1.246.510.500	25.679.725.667	26.926.236.168	4,63%	95,37%
La Pintana	3.617.204.934	40.887.127.369	44.504.332.303	8,13%	91,87%
Las Condes	2.453.218.078	57.034.738.285	59.487.956.363	4,12%	95,88%
Puente Alto	3.224.204.590	95.578.651.025	98.802.855.615	3,26%	96,74%
Talagante	939.309.379	17.259.195.632	18.198.505.011	5,16%	94,84%
Total	11.480.447.481	236.439.437.977	247.919.885.459	4,63%	95,37%

Fuente de Información: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el sistema de compras y contratación pública respecto de los años 2018 y 2020.