



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

DMOE N°
MOM/PAB/LCA

710/2021

OFICIO DE SEGUIMIENTO AL INFORME
DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 6, DE
2019, SOBRE LA LICITACIÓN PÚBLICA
"EVALUACIÓN DE MEDIDAS COSTO
EFECTIVAS PARA REVISAR Y
REFORMULAR EL PLAN DE VENTANAS".

SANTIAGO,



Mediante el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, la Subsecretaría del Medio Ambiente informó las medidas adoptadas y remitió antecedentes tendientes a subsanar las observaciones contenidas en el Informe de Investigación Especial N° 6, de 2019, sobre la licitación pública denominada "Evaluación de medidas costo efectivas para revisar y reformular el Plan de Ventanas", cuyos productos serían utilizados como insumo para la elaboración del plan de prevención y descontaminación atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, versión 2017, remitido a esa entidad por oficio N° 15.670, de 10 de junio de 2019.

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

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los ODS N°s 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, y 11, Ciudades y Comunidades Sostenibles. En particular, se relaciona con la meta N° 11.6: "De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo".

A continuación, se expone el resultado de aquellas observaciones clasificadas como Altamente Complejas (AC) y Complejas

AL SEÑOR
SUBSECRETARIO DEL MEDIO AMBIENTE
MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN:

- A la señora Jefa de la Oficina de Auditoría Interna, del Ministerio del Medio Ambiente.
- A la Unidad de Seguimiento de Fiscalía, Contraloría General de la República.
- Departamento de Obras Públicas, Medio Ambiente y Empresas, Contraloría General de la República.
- Comité de Estudio de Presentaciones Parlamentarias de la Contraloría General de la República.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

(C), de acuerdo con lo establecido en el oficio N° 14.100, de 2018, de este Órgano Contralor.

I. Observación que se subsana

En dicho informe final se determinó la siguiente observación y acción correctiva, la cual fue implementada por la entidad investigada:

Capítulo II. Examen de la Materia Investigada, numeral 1, Sobre el proceso de adjudicación de la licitación pública ID: 608897-177-LP14. (C): En lo que respecta a este punto, en el Informe Final de Investigación Especial N° 6 de 2019, objeto de este seguimiento, se advirtieron irregularidades en el proceso de adjudicación de la anotada licitación pública ID: 608897-177-LP14, denominada "Evaluación de medidas costo efectivas para revisar y reformular el Plan de Ventanas", específicamente respecto de la evaluación de las ofertas. Cabe mencionar que se presentaron cinco oferentes, a saber: Poch Ambiental S.A.; Gestión Ambiental Consultores S.A.; SDT USACH Ltda.; EnviroModeling -nombre de fantasía de la razón social Centro de Modelación e Ingeniería Ambiental Ltda.-; y Geoaire Ambiental Ltda., declarándose su aceptación por la entidad; sin observaciones, quedando en condiciones de ser evaluadas.

De la revisión de las propuestas cargadas y aceptadas en dicho portal, esta Entidad Fiscalizadora verificó que la consultora Poch Ambiental Ltda., no presentó la documentación que acreditara contar con la Certificación ISO 14.001, según lo exigido en el punto 10.3 de las bases administrativas y técnicas aprobadas mediante la resolución exenta N° 1.192, de 2014, que señala que solo se considerará válido aquel que adjunte los documentos que confirmen el cumplimiento de los aspectos que el proveedor indica que mantiene, acorde a lo previsto en anexo 5 de las bases, y no documentó la existencia de convenios o políticas detallados para los literales b), c), d) y e) del mismo anexo, a pesar de lo cual obtuvo el 100% del puntaje establecido para el criterio Impacto Ambiental.

Asimismo, se constató que a diferencia del resto de los proponentes, las empresas Geoaire Ambiental Ltda., y el Centro de Modelación e Ingeniería Ambiental Ltda., no adjuntaron las copias simples de los títulos de postgrados del equipo propuesto; requeridas en el numeral 17.2 del pliego de condiciones, tal como se muestra en el Anexo N° 1, del aludido Informe Final de Investigación Especial N° 6, de 2019, en seguimiento; no obstante lo cual, se les asignó el 100% del puntaje en el criterio "Formación y experiencia"; en circunstancias que por aplicación estricta de este correspondía asignar 0% y 6%, respectivamente.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

Finalmente, se evidenció que la oferta técnica de Geoaire Ambiental Ltda., propuso la ejecución del estudio final en el plazo de 140 días, en circunstancias que el numeral 22.2 de las bases administrativas y el numeral 4 de las bases técnicas establecieron un término de 100 días corridos para dicho objeto, lo que resultaba obligatorio según los numerales 2, 8, 10.1 y 10.2.4 del pliego de condiciones, lo que además fue aclarado en el Foro de Preguntas y Respuestas de la referida licitación pública, reiterando que dicho plazo era de 100 días, por lo cual su propuesta debió haber sido declarada inadmisibles.

Sin perjuicio de lo anterior, el plan de trabajo presentado por el oferente Geoaire Ambiental, Ltda., tampoco indicó las horas asignadas a cada actividad por profesional, como estaba previsto en el punto 17.2 Evaluación Formal, Técnica y Económica; Criterio: Plan de Trabajo; sin embargo, se le asignó el 70% del puntaje. A mayor abundamiento, en el numeral 1.3 de su plan de trabajo, el oferente expresó claramente que no podría dar cumplimiento a todos los objetivos en el plazo establecido en las bases. A pesar de lo expuesto, la oferta de la citada empresa fue aceptada y evaluada con el mayor puntaje, y adjudicada mediante la resolución exenta N° 16, de 14 de enero de 2015, por un monto de \$50.000.000 y un plazo de 100 días corridos para su desarrollo, según consta en dicho acto administrativo.

Sobre la materia, se requirió al servicio reforzar los controles y arbitrar los mecanismos necesarios con el objeto de asegurar que todas las ofertas declaradas admisibles durante un proceso de licitación pública se ajusten cabalmente a lo establecido en las respectivas bases administrativas y técnicas, -ya sea por medio de una resolución, procedimiento, manual y/o directriz-, informando a esta Entidad de Control las medidas adoptadas al efecto, en el plazo de 60 días hábiles.

En su respuesta al referido Informe Final de Investigación Especial N° 6, de 2019, la Subsecretaría del Medio Ambiente aportó copia de las resoluciones exentas N°s 1.087, de 6 de septiembre de 2019, sobre Procedimiento de Apertura y Admisibilidad en Licitaciones e Intenciones de Compra, y 1.224, de 15 de noviembre de 2017, que Aprueba Procedimiento de Designación y Funcionamiento de las Comisiones Evaluadoras.

Analizados los antecedentes aportados, se verificó que la citada subsecretaría elaboró una herramienta procedimental para el proceso de revisión de las propuestas y declaración de ofertas inadmisibles, estableciendo que las ofertas declaradas admisibles durante el proceso de licitación pública deben ajustarse a lo establecido en las respectivas bases administrativas y técnicas, que rigen cada licitación.

En atención a que el servicio dio cumplimiento a lo requerido en el citado Informe Final de Investigación Especial N°6, de 2019, se subsana lo observado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

II. Observación que se mantiene

En el informe final objeto de este seguimiento, se determinó la acción correctiva que debía implementar el servicio investigado para subsanar la siguiente observación formulada, sin embargo, ésta no se cumplió:

Capítulo II. Examen de la Materia Investigada, numeral 2, En cuanto a la ejecución, seguimiento y evaluación del contrato (AC): El contrato "Evaluación de medidas de costo efectivas para revisar y reformular el Plan de Ventanas", que fue aprobado por la resolución exenta N° 56, de 5 de febrero de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, por un monto de \$ 50.000.000, establece en su punto sexto que la consultora debía entregar los informes cuyo número, contenido y plazo de entrega se indican en la tabla N° 1 del Informe de Investigación Especial N° 6, expuesta a continuación:

Tabla N° 1: Plazos de entrega de los informes

INFORME	CONTENIDO	PLAZO DE ENTREGA	PAGO	MONTO (EN PESOS)
Informe de avance N° 1	Objetivos específicos a) y b).	30 días corridos a contar de la fecha de inicio del contrato.	35%	17.500.000
Informe de avance N° 2	Objetivos específicos c) y d).	75 días corridos	35%	17.500.000
Informe final	Objetivos específicos e) y f), además de contener de forma completa los resultados que dan respuesta a todos los objetivos y productos del estudio.	100 días corridos	30%	15.000.000

Fuente: Informe Final de Investigación Especial N° 6, de 2019. Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la Subsecretaría del Medio Ambiente.

Al respecto, se observó lo siguiente:

a) Se constató que el informe de avance N° 1, de la empresa Geoaire Ambiental Ltda., no desarrolló los objetivos específicos planteados en las letras a) Contar con una identificación y descripción de las fuentes emisoras localizadas en el área específica de Concón, Quintero y Puchuncaví, y b) Conocer las responsabilidades de las fuentes emisoras en las emisiones y concentraciones de MP_{2,5}¹, tanto de origen primario como de formación secundaria (Business As Usual), de las bases administrativas y técnicas aprobadas por la anotada resolución exenta N° 1.192, de 2014, y en el referido contrato,

¹ Material Particulado inferior o igual a 2,5 micrones de diámetro.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

constatándose que su contenido coincidía con el documento denominado propuesta técnica, presentada por el oferente durante el proceso de licitación. Lo anterior evidenció que el consultor planteaba un plazo de entrega del informe final de 140 días, y no de 100 días establecido en las bases de licitación y en el propio acuerdo de voluntades.

De igual forma, se corroboró que la entidad fiscalizada no contaba con el ingreso oficial del informe de avance en la oficina de partes de la Secretaría Regional Ministerial -SEREMI- del Medio Ambiente de la región de Valparaíso, de acuerdo a lo dispuesto en el punto 22.2 "Informes", de las citadas bases técnicas; y, según lo señala la evaluación del proveedor, el informe habría ingresado el 6 de marzo de 2015.

Asimismo, se estableció que el informe de avance N° 1 fue aprobado por la contraparte técnica, por un monto de \$ 17.500.000, sin que el documento denominado "Evaluación de Proveedores" se refiriera a incumplimientos o multas, agregando que los antecedentes fueron recepcionados el 6 de marzo de 2015 -tal como se señaló-, calificando al servicio con una nota 6.0.

b) Se advirtió que la modificación y prórroga del citado contrato, aprobada por resolución exenta N° 232, de 10 de abril de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, que modificó su vigencia, desde el 5 de julio al 31 de agosto de igual anualidad, estableció la entrega del segundo informe de avance para el 30 de abril de ese mismo año, fundado en que se constató la carencia de información sobre emisiones de material particulado y gases generados por el tránsito de camiones y por los acopios de material y granel involucrados, que ya estaba considerada en la oferta técnica presentada por Geoire Ambiental Ltda., puntualizada para su etapa 3.

Respecto a la presentación del segundo informe de avance, se verificó que la entidad auditada no contaba con la carta que respalde su ingreso por oficina de partes de ese servicio, sino solo con el registro en el sistema electrónico de gestión de documentos que posee ese organismo, de data 30 de abril de 2015.

En relación con los contenidos del informe, se advirtió que el documento no presentó los resultados de los objetivos específicos c) y d) comprometidos para esta etapa, tanto en las bases administrativas y técnicas como en el contrato, pues no aportó los antecedentes asociados a la evaluación de costo-efectividad de las medidas propuestas y la relación emisión de calidad de aire para MP2,5 y el peso relativo de la fuente emisora según el escenario de las medidas propuestas, incluyendo solamente el análisis meteorológico y de calidad del aire, y el inventario de emisiones.

En tal contexto, se comprobó que se encontraba aprobado el segundo informe del estudio, con el pago autorizado de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

\$17.500.000, siendo evaluado con nota 6,0, sin que se consignaran incumplimientos o el inicio de algún procedimiento de aplicación de multas por parte de la responsable de la unidad solicitante.

c) Se evidenció que a través de la resolución exenta N° 749, de 5 de agosto de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, se aprobó una segunda modificación del contrato, prorrogando su vigencia hasta el 15 de octubre de 2015, y estableciendo como fecha de presentación del informe final el 10 de septiembre de igual anualidad.

En tales condiciones, se corroboró que el día 31 de julio de 2015, el consultor ingresó por oficina de partes de la SEREMI del Medio Ambiente de la región de Valparaíso, el documento denominado "Informe de avance N° 3", sin embargo, este tercer informe de avance no se contemplaba como tal en el contrato ni en sus posteriores modificaciones.

Consultada al efecto, la funcionaria que ofició como contraparte técnica del contrato, señora Carmen Gloria Contreras Fierro, informó por medio de correo electrónico de 2 de enero de 2019, remitido por la Jefa de Auditoría Interna del Ministerio del Medio Ambiente, que este correspondería al informe final y que se habría cometido un error de contexto en la numeración del documento. En este sentido, revisado el informe por parte del equipo fiscalizador de esta Entidad de Control, se evidenció que este no se ajustaba a lo establecido en las bases técnicas y en el contrato, pues no incluyó la totalidad de los requisitos definidos en dichos instrumentos.

No obstante lo señalado precedentemente, se verificó que, posteriormente y dentro del plazo de presentación del informe final establecido en la segunda modificación del contrato, esto es, el 10 de septiembre de 2015, la consultora presentó un cuarto documento denominado "Informe Final" acerca del cual se comprobó que este sí contenía el desarrollo de todos los objetivos específicos definidos tanto en las bases técnicas y administrativas como en el contrato sancionado por la referida resolución exenta N° 56, de 2015. A su vez, se constató que el informe final fue aprobado por la contraparte técnica, autorizando el pago final correspondiente a \$15.000.000, siendo evaluado con nota 7 por la señora Carmen Gloria Contreras Fierro, sin hacer mención a incumplimientos ni multas.

d) Se evidenció que dicha cartera de Estado generó dos oficios ordinarios de observaciones a la referida consultoría, específicamente para los informes de avance N°s 2 y 3, a saber, los oficios N°s 169, de 12 de mayo, y 313, de 18 de agosto, ambos de 2015, los que remitían las objeciones que debían ser incorporadas en el informe siguiente, sin instruir que se corrigiera el documento evaluado, tramitando posteriormente los pagos correspondientes, lo que no se ajustó al procedimiento para efectuar observaciones contemplado en las bases de licitación, toda vez que el numeral 22.2 de dicho pliego de condiciones establece que los informes serán revisados por la Contraparte



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

Técnica, quien determinará su aprobación, corrección o rechazo, que el plazo de revisión no será mayor a siete días corridos, y que en caso de observaciones, una vez informado ello, se tendrá un plazo no mayor a siete días corridos para su corrección e ingreso. A su vez, la entrega del servicio objeto del presente estudio, se entenderá "conforme" cuando hayan sido subsanadas todas y cada una de las observaciones realizadas por la Contraparte Técnica.

Sobre el particular, se estableció que las situaciones descritas en los literales a), b), c) y d), respecto a la recepción y aprobación por parte de la contraparte técnica del contrato, de los informes de avance N^{os} 1, 2 y 3 de la referida licitación pública, no se ajustaron a lo previsto en las bases y en el contrato, efectuándose el pago íntegro de las referidas etapas, sin que se objetaran los incumplimientos y por tanto que no se aplicaran las multas correspondientes.

Cabe mencionar, que en su respuesta al preinforme de observaciones que dio origen al informe final objeto de este seguimiento, la Subsecretaría informó, en lo principal, que habiendo advertido que no se dio cabal cumplimiento al contrato, instruiría la investigación correspondiente con el objeto de esclarecer las causas y circunstancias existentes para la ocurrencia de los hechos descritos. Al respecto, mediante correo electrónico de 22 de abril de 2019, remitido por la auditora interna de la citada Subsecretaría, se adjuntó la resolución exenta DGP N° 1.049, de 27 de marzo de 2019, de la Subsecretaría del Medio Ambiente, que ordenó la instrucción de un sumario administrativo y designó fiscal.

Sobre la materia, se requirió a la entidad remitir para su control de legalidad el acto administrativo que ponga término al aludido procedimiento disciplinario.

Adicionalmente, se le solicitó reforzar los controles y adoptar las medidas necesarias con el fin de garantizar el correcto seguimiento por las contrapartes técnicas y ejecución de los contratos con el objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en las bases administrativas y técnicas de las licitaciones-ya sea por medio de una resolución, procedimiento, manual y/o directriz-, informando a esta Entidad de Control de las medidas adoptadas en el plazo de 60 días hábiles.

En su respuesta al Informe Final de Investigación Especial N° 6 de 2019, la Subsecretaría del Medio Ambiente aportó mediante correo electrónico de 11 de septiembre de 2020, copia de su resolución exenta N° 1.087, de 6 de septiembre de 2019, Procedimiento de Apertura y Admisibilidad en Licitaciones e Intenciones de Compra; resoluciones exentas DGP N^{os} 612 y 613, que rechazan recursos de reposición y apelación interpuestos en contra de resolución exenta DGP N° 4.472, de 2019, del MMA, respectivamente, y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

resolución afecta N° 4, de 2020, que complementa la resolución exenta DGP N° 1.049, de 2019.

Del análisis del antecedente aportado, cabe mencionar que la resolución exenta N° 1.087, de 6 de septiembre de 2019, se refiere al procedimiento de admisibilidad de las ofertas en los procesos de licitación, no así sobre el correcto seguimiento por parte de las contrapartes técnicas responsables y ejecución de los contratos a fin de dar cumplimiento a los objetivos dispuestos en las bases administrativas y técnicas de las licitaciones que efectúe el servicio.

Por otra parte, se verificó el ingreso con fecha 26 de mayo de 2020, a esta Entidad de Control, de la resolución afecta N° 4, de 4 de marzo de 2020, de la Jefa Departamento Gestión y Desarrollo de Personas, de la Subsecretaría del Medio Ambiente, que puso término al procedimiento disciplinario instruido por esa entidad según la resolución exenta DGP N° 1.049, de 2019, de ese origen, aplicando medidas disciplinarias respecto de funcionarias que se indican, para su control de legalidad, por lo que se subsana la observación respecto a este aspecto.

Sin embargo, en cuanto al procedimiento a que se refiere la resolución exenta N° 1.087, de 2019, ya citada, que no dice relación con lo requerido, se debe mantener la observación sobre este punto, debiendo la entidad informar a esta Contraloría General, respecto a la adopción de las medidas necesarias con el fin de establecer un mecanismo adecuado para el seguimiento por las contrapartes técnicas y ejecución de los contratos con el objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en las bases administrativas y técnicas de las licitaciones, lo cual deberá ser reportado en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en la pestaña "Registro de Observaciones", en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe, cuyo cumplimiento deberá ser verificado por el Encargado de Control Interno de esa subsecretaría.

III. Sobre acción derivada contenida en el informe final

Se deja constancia que el procedimiento disciplinario ordenado instruir en la Subsecretaría del Medio Ambiente, por esta Contraloría General de la República, en el informe final objeto de este seguimiento, para las observaciones contenidas en el Capítulo II. Examen de la Materia Investigada, numeral 2, En cuanto a la ejecución, seguimiento y evaluación del contrato, fue iniciado por la entidad mediante la anotada resolución exenta DGP N° 1.049, de 2019, se encuentra finalizado por la ya citada resolución afecta N° 4, de 2020, cuyo acto administrativo fue ingresado a esta Contraloría General, el 26 de mayo de 2020, para el control de legalidad, el cual se encuentra finalizado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS

IV. Consideraciones finales

Finalmente, se hace presente que corresponde a la entidad auditada dar cabal cumplimiento, a lo instruido en el Informe Final de Investigación, Especial N° 6, de 2019, y adoptar las medidas y resguardos necesarios para dar estricta observancia a las normas legales y reglamentarias que rigen las materias objeto de dicho examen, a fin de que las observaciones que se mantuvieron en el indicado informe final y en este seguimiento no se verifiquen nuevamente en sus procesos.

En este sentido, cabe señalar que recae en el jefe de servicio, la obligación legal de ejercer el debido control jerárquico, el cual se extiende tanto a la legalidad y a la oportunidad de las actuaciones del personal de su dependencia como a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, ello, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y en el artículo 64 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, entre otras disposiciones, por lo que procede que se efectúe dicho control en relación a lo expuesto precedentemente.

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden del Contralor General de la República
LUIS CID ASTUDILLO
Jefe (s) Departamento de Medio Ambiente,
Obras Públicas y Empresas
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE MEDIO AMBIENTE

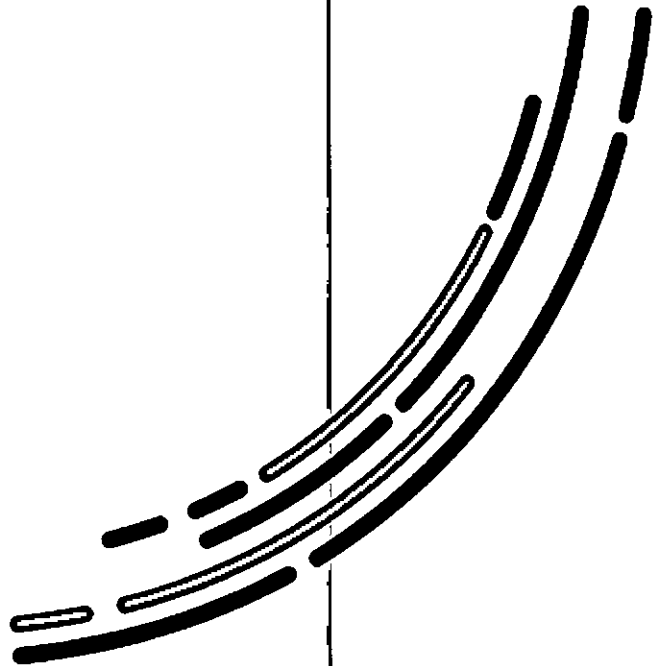
OFICIO DE **SEGUIMIENTO**

SUBSECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE

INFORME N° 6 / 2019



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS