



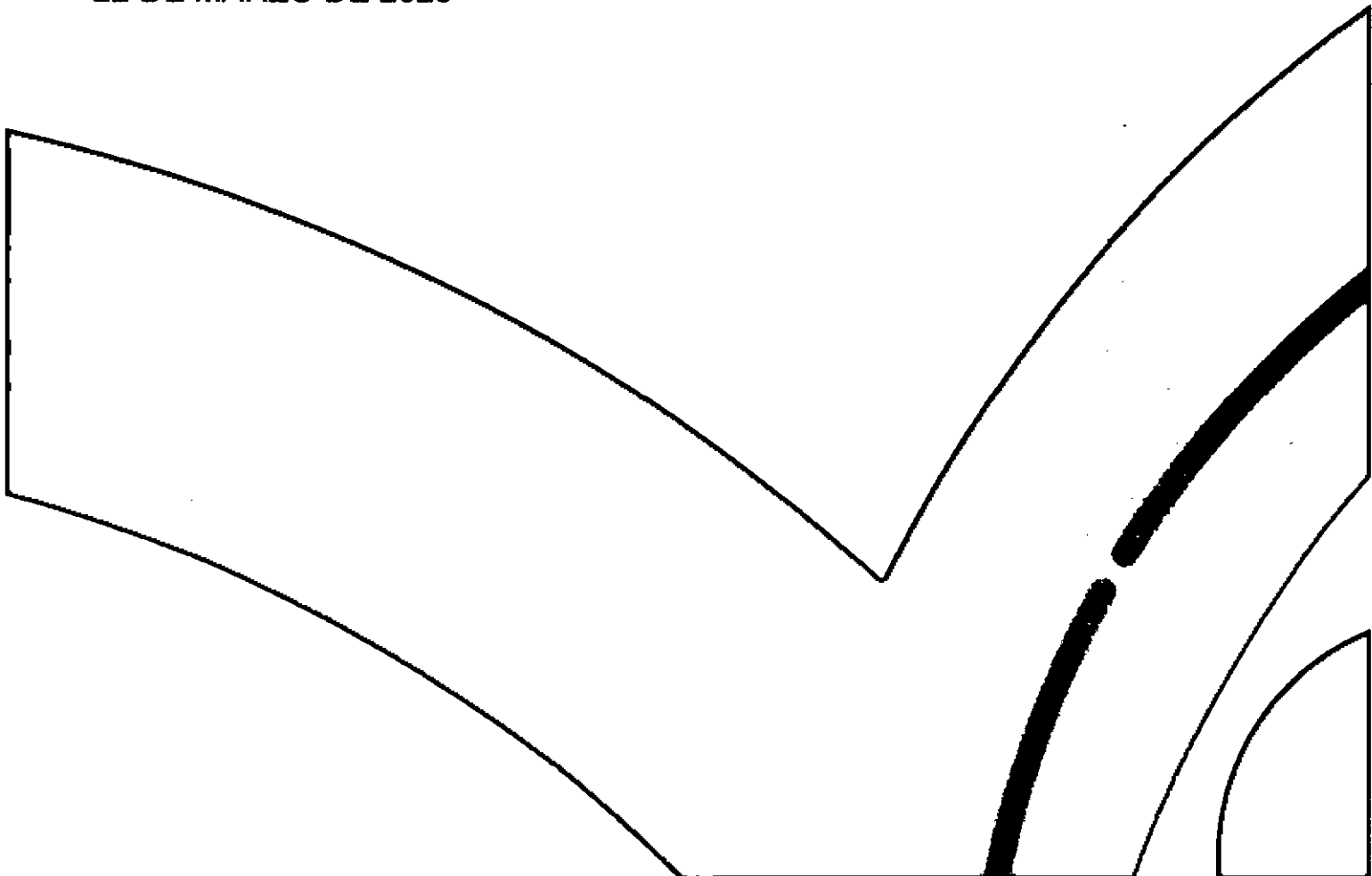
POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

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

SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES

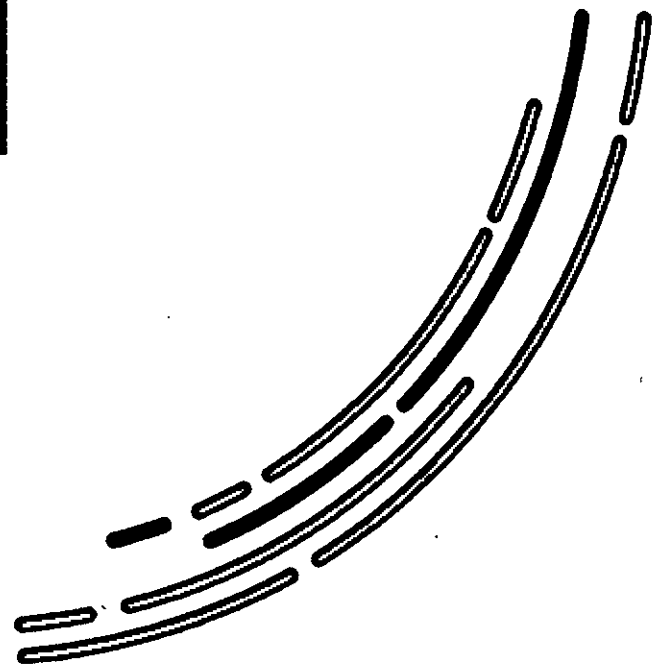
SUBSECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE

INFORME FINAL N° 904/2021
22 DE MARZO DE 2023





OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



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

DMOE N°
MOM/PDS/PDF

66/2023

SEGUIMIENTO AL INFORME FINAL
N° 904, DE 2021, SOBRE AUDITORÍA A
LOS PROCESOS DE SELECCIÓN Y
CONTRATACIÓN PARA LA
ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE
CALEFACTORES DEL PROGRAMA DE
RECAMBIO DE CALEFACTORES A
LEÑA, EN LA SUBSECRETARÍA DEL
MEDIO AMBIENTE.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130

SANTIAGO, 22 MAR 2023

N° 7.577



2130202303227577

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 Final N° 904, de 2021, sobre auditoría a los procesos de selección y contratación para la adquisición e instalación de calefactores del Programa de Recambio de Calefactores, PCR, a Leña, en la Subsecretaría del Medio Ambiente, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2019. Por otra parte, en atención a una denuncia recibida se incluyeron como partida adicional 15 procesos de adquisición de calefactores del año 2020, el que fue remitido a dicha entidad por medio del oficio N° 912, de marzo de 2022, de esta Entidad de Control.

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° 3, Salud y Bienestar; N° 7, Energía Asequible y No Contaminante; N° 11, Ciudades y Comunidades Sostenibles; y N° 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

A continuación, se expone el resultado de aquellas observaciones clasificadas como Altamente Complejas (AC) o Complejas (C) de acuerdo con lo establecido en la resolución N° 10, de 2021, que establece normas que regulan las auditorías efectuadas por la Contraloría General de la República, y

AL SEÑOR
SUBSECRETARIO DEL MEDIO AMBIENTE.
MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN:

- Al señor Fiscal Nacional del Ministerio Público.
- A la señora Jefa de la Oficina de Auditoría Interna del Ministerio del Medio Ambiente.
- A la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de la Contraloría General de la República.
- Al Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas, Contraloría General de la República.



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

que fueron atendidas por este Organismo de Control en consideración con el oficio N° 14.100, de 2018, de este origen.

I. Observación que se subsana

En dicho Informe Final se determinó la siguiente observación y acciones correctivas, las cuales fueron implementadas por el organismo auditado:

- Capítulo II. Examen de la Materia Auditada, numeral 15. Sobre la determinación del monto del copago¹ (C): Se constató que la entidad no contaba con procedimientos y/o instrucciones formales que definieran criterios para determinar el monto del copago que debían realizar las personas seleccionadas en el programa de recambio de calefactores, así como la definición de plazos, control sobre los mismos, entre otras directrices básicas.

Cabe indicar, que en su respuesta al preinforme de observaciones, la entidad mencionó que durante el 2020 y primer semestre del 2021 se realizó el Estudio de Disposición a Pago titulado "Antecedentes para la actualización de los montos de Copago para el Programa de Recambio de Calefactores implementado por el Ministerio de Medio Ambiente", con el propósito de obtener valores óptimos de copago. Añadió, que con los resultados presentados en dicho estudio se instruiría a las regiones los rangos de montos de copagos establecidos por zonas.

Luego, en el mencionado informe final objeto de este seguimiento, se requirió a la Subsecretaría del Medio Ambiente, que informase las medidas dispuestas a propósito del estudio realizado para la actualización de los montos de copago.

En su respuesta, el órgano examinado manifestó que durante el periodo 2020-2021, se llevó a cabo el Estudio de Disposición a Pago denominado "Antecedentes para la actualización de los montos de copago para el programa de Recambio de Calefactores implementado por el Ministerio del Medio Ambiente", cuyas conclusiones son las siguientes:

¹ Copago es el monto que pagan los beneficiarios seleccionados por el programa por una parte del servicio de instalación de los artefactos, dicho mecanismo de financiamiento se encuentra definido en las bases de postulación de cada llamado que se realiza por el programa de recambio en las regiones involucradas, así como su valor, el cual varía según la región, llamado y fuente de financiamiento (presupuestaria o extrapresupuestaria-fondos en administración). En tal sentido, se puede señalar que el monto cobrado ha variado para el periodo auditado entre \$0 y \$120,000 pesos. Fuente: Informe Final N° 904, de 2021, de este origen.



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

1. Establecer rangos de valores de copago diferenciados por región y por tecnología, respetando las macrozonas evaluadas en el estudio.

2. Considerar una aplicación gradual del aumento de los copagos, lo que debe cumplirse a cabalidad para los procesos de adquisición 2023. Lo anterior, por cuanto un cambio drástico en los montos de copago puede traer problemas, tanto en la ejecución y penetración (postulaciones) del programa, como comunicacionalmente, ya que por ejemplo, en la región del Libertador General Bernardo O'Higgins, la línea de aire acondicionado tendría un aumento del 37.5% de no hacerlo gradual. Asimismo, las líneas de pellet y kerosene de la región de La Araucanía tendrían un aumento de un 400% en comparación con los montos de copago 2021.

Además, la instrucción de regulación de copago entre y dentro de las regiones, implica que en 5 de las 8 regiones donde se implementa el programa, se deba aumentar el copago. Este aumento, sumado a la actual situación del país, es que lleva a considerar que la mejor opción de recepción de esta modificación sea realizándola de manera gradual.

3. Para incentivar el uso de tecnologías más limpias, como los sistemas eléctricos, utilizar copagos más bajos en relación con sistemas de mayores emisiones, tales como el pellet, kerosene u otros. Mientras menor sea la tasa de emisiones, mayor será la reducción de esta, logrando cumplir el propósito del programa de una manera más eficiente.

4. Si bien los equipos a kerosene tienen una menor tasa de emisión de material particulado que el pellet, se considerará ambas tecnologías con el mismo valor de copago por el impacto que tiene el kerosene en el cambio climático.

Enseguida, manifestó que los rangos definidos para cada región y línea corresponden a los que a continuación se indican:

Tabla

REGIÓN	LÍNEA	RANGO
O'Higgins y Maule	Aire Acondicionado	110.000 - 130.000
	Pellet	140.000 - 160.000
	Kerosene	140.000 - 160.000
Ñuble y Biobío	Aire Acondicionado	80.000 - 110.000
	Pellet	110.000 - 130.000
	Kerosene	110.000 - 130.000
La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos	Aire Acondicionado	60.000 - 100.000
	Pellet	100.000 - 130.000



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

REGIÓN	LÍNEA	RANGO
	Kerosene	100.000 - 130.000
Aysén	Aire Acondicionado	30.000 - 50.000
	Pellet	40.000 - 55.000
	Kerosene	40.000 - 55.000

Fuente: Respuesta al Informe Final N° 904, de 2021, de este origen, por medio del documento Minuta Informe Final 904 – CGR, elaborada por la Subsecretaría del Medio Ambiente y remitida a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento CGR.

A su vez, hizo presente que será responsabilidad de las regiones la definición del monto de copago dentro de los rangos definidos según las siguientes directrices:

1. La región deberá definir el monto de copago, según la realidad y característica de la región.
2. El monto de copago establecido para las compras 2023, deberá ser informado vía correo electrónico al Jefe del Departamento de Planes y Normas.
3. Se deberá respetar que el monto de copago de la línea de aire acondicionado sea de un menor valor que el resto de las líneas.
4. El monto definido será inamovible y se deberá respetar este valor en los procesos de compras y en las bases de postulación al programa.

Por otra parte, expresó que las referidas directrices fueron difundidas a las respectivas Secretarías Regionales Ministeriales del Medio Ambiente, SEREMI del Medio Ambiente, mediante el memorándum N° 829, de 2021, de la División de Calidad del Aire y Cambio Climático, el que adjuntó.

Finalmente, menciona que el Ministerio del Medio Ambiente, MMA, no tiene incidencia en el monto de copago solicitado por los gobiernos regionales en recambios financiados con el FNDR², sin embargo, se velará por que los programas financiados por esta vía cumplan con las mismas condiciones que los financiados con presupuesto sectorial.

Pues bien, analizados los antecedentes proporcionados por la entidad, en especial el informe final del estudio "Antecedentes

² Fondo Nacional de Desarrollo Regional de la Subsecretaría de Desarrollo Social, consistente en un programa de inversiones públicas, con fines de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objetivo de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo. Fuente, <https://www.subdere.gov.cl/documentacion/caracter%c3%adsticas-del-fondo-nacional-de-desarrollo-regional-fndr>.

[Handwritten signature]



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

para la actualización de los montos de copago para el Programa de Recambio de Calefactores implementado por el Ministerio de Medio Ambiente”, de 6 de julio de 2021, elaborado por In Data, que fuera ya proporcionado en su respuesta al preinforme de observaciones, así como el memorándum N° 829, de 31 de diciembre de 2021, el Jefe de la División de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Subsecretaría del Medio Ambiente, remitido a las SEREMI del Medio Ambiente de las regiones del Libertador General Bernardo O’Higgins, del Maule, de Ñuble, del Biobío, de La Araucanía, de Los Ríos, de Los Lagos y de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, en el que se contienen instrucciones sobre la regulación del copago, es posible concluir que ese organismo ha dado cumplimiento a lo requerido por esta Entidad de Control, por lo que se tiene por subsanada la observación.

II. Observaciones que se mantienen

En el Informe Final objeto de este seguimiento, se determinaron las siguientes acciones correctivas que debían ser efectuadas por el servicio auditado para subsanar las observaciones formuladas, sin embargo, estas no lograron ser implementadas:

1. Capítulo I, Aspectos de Control Interno, numeral 3 Sobre la trazabilidad del proceso de recambio del calefactor (C): Se constató que el proceso de recambio del artefacto no contaba con un sistema o instrumento que permitiera verificar su trazabilidad desde que se realiza la recepción del equipo, la custodia del mismo en dependencias del instalador, el pago del correspondiente copago que efectúa el beneficiario hasta la instalación conforme del artefacto y su seguimiento. Además, se advirtió que la documentación que respaldaba el proceso de recambio de cada beneficiario se encontraba contenida en una carpeta física, lo que no permitía visualizar la documentación en tiempo real para su análisis y/o reportabilidad, hasta que era devuelta por el instalador a las contrapartes técnicas de las SEREMI, una vez finalizada la instalación del equipo.

Sobre la materia, se requirió al servicio remitir el “Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores”, al cual se refirió en su respuesta al preinforme de observaciones, y en el que se debía, a lo menos, incorporar mecanismo y medidas de control efectivas para hacer seguimiento a los calefactores con sus números de serie, desde su recepción hasta la instalación y el cumplimiento del período de garantía, con el objeto de lograr la trazabilidad completa de cada proceso. Además, se le solicitó informar sobre la efectiva implementación de controles sobre el particular, a fin de evitar la reiteración de lo observado.

Asimismo, debía proporcionar evidencia de las mejoras realizadas a la plataforma web (<https://calefactores.mma.gob.cl/>), mencionada en su respuesta al preinforme de observaciones, respecto de la incorporación del módulo que permita desarrollar el seguimiento en línea y en tiempo real de los avances, procesos y documentos de cada recambio.



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

En su respuesta, la subsecretaría señaló que en el manual vigente del Programa de Recambio de Calefactores, PRC, se incorporan mecanismos y medidas de control para el seguimiento de los calefactores y sus números de series. Agregó, que en el documento Protocolo Interno para la Revisión, Conteo e Inspección de Calefactores Adquiridos en el Marco del PRC, contenido en el Anexo 1 del referido manual, se detalla que los números de serie deben ser entregados de manera previa a la visita en bodegas para la revisión de calefactores y que se debe abrir una muestra para la revisión de estos.

Además, indicó que el punto 8.2 de ese manual, establece como medida la revisión de los números de series de los equipos recambiados informados en los respectivos informes de operación mensual y el cómo proceder en caso de detectar diferencias entre lo informado al momento de la adquisición y lo reportado en la instalación. Del mismo modo, el manual indica la entrega de un reporte mensual del avance del programa por parte de los encargados regionales, según el formato contenido en su Anexo 2, y en el cual se deben informar los números de serie de los equipos instalados mes a mes.

Enseguida, expresó que durante el año 2022, no se ha podido implementar el protocolo interno de revisión, ya que hasta el momento no se ha concretado ningún proceso de adquisición de calefactores.

Por otra parte, manifestó que está trabajando en la actualización de nuevo manual, cuyo borrador adjuntó, el cual corresponderá a un Manual de Procedimientos del Programa de Recambio de Calefactores, el que estará totalmente tramitado en el mes de julio de 2022.

Luego, el ente auditado señaló que actualmente los mecanismos de control y seguimientos de los números de series de los equipos son de manera manual, por lo que se quiere actualizar el sistema informático del programa. Añadió, que mediante el oficio ordinario N° 221.621, de 2022, se solicitó autorización de este gasto a la Dirección de Presupuestos, lo que no fue autorizado por esa dirección, según informó a través del oficio ordinario N° 1.474, del mismo año. Como respaldo de lo expuesto, adjuntó ambos oficios, así como la Ficha EVALTIC³ y términos de referencia del servicio que se quería contratar.

Finalmente, expuso que en la formulación presupuestaria 2023 se consideró la solicitud de recursos para estos fines, cumpliendo con el proceso de que la iniciativa sea sometida a evaluación técnica a través de la plataforma EVALTIC.

³ Proceso de evaluación de proyectos tecnológicos del Estado, complementario al proceso anual de formulación presupuestaria liderado por la Dirección de Presupuesto (DIPRES). Su resultado es la entrega de una recomendación técnica especializada para aprobar o rechazar los proyectos presentados a los analistas de DIPRES, quienes toman esta recomendación como un insumo clave para la asignación de presupuesto. Fuente: Gobierno Digital <https://digital.gob.cl/>.



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

Al respecto, es necesario señalar que entre los documentos acompañados por el organismo examinado, se encuentran el "Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores", aprobado a través de la resolución exenta N° 210, de 28 de febrero de 2022, de esa subsecretaría, y el borrador del "Manual de Procedimientos del Programa de Recambio de Calefactores", emanado de la División de Calidad del Aire y Cambio Climático, el cual no ha sido sancionado por esa Subsecretaría.

Precisado lo anterior, se debe anotar que analizados los mencionados antecedentes, se evidencia respecto del manual aprobado por medio de la citada resolución exenta N° 210, de 2022, que en el punto 10 "Anexos", apartado 10.1 "Protocolo de recepción e inspección de equipos", numeral 2 "Procedimiento previo a visita en bodegas", se contempla que de manera previa a la visita, el proveedor deberá enviar por correo electrónico a la contraparte técnica⁴, CT, del contrato, el listado de los equipos individualizados mediante su número de serie. Con dicha información, la CT procederá a seleccionar los números de serie de los equipos a revisar e informará al proveedor de estos mediante correo electrónico.

Además, en el referido numeral 2 se constata que la selección de la muestra deberá ser aleatoria, para lo que se usará el archivo Excel elaborado de manera interna por la entidad para definir el tamaño de las muestras.

A su vez, en el numeral 3 "Procedimiento en Bodega" del aludido apartado 10.1, se aprecia que el acápite 3.1 "Conteo de los equipos y kits de instalación", indica que la CT debe cerciorarse que el número de equipos adquiridos corresponde al número de cajas que se encuentran presentes en las bodegas, en tanto que el acápite 3.2. "Revisión de los equipos y kits de instalación", contempla la apertura de las cajas consideradas en la muestra, así como la revisión de los equipos y de su correspondiente número de serie, dejando registro de ello según se indica en ese acápite.

Sin embargo, el apartado 10.2 "Formato Reporte Mensual" del punto 10 del manual aprobado el servicio auditado, no considera el número de serie dentro de la información que se debe reportar, en conformidad a lo señalado en el punto 7.5 de ese documento. La misma situación acontece en el Anexo 3 del citado borrador. Cabe agregar, que es en el Anexo 2 "Acta de Revisión y Conteo" de ese borrador -que es formato del acta que se debe levantar en la bodega de la empresa-, el que contempla detallar el número de serie del equipo, y no como señaló esa subsecretaría.

⁴ En el marco del Programa de Recambio de Calefactores, la contraparte técnica de la adquisición de bienes o servicios está compuesta por funcionarios del Departamento de Planes y Normas, y profesionales de las SEREMI. El coordinador de la contraparte técnica suele ser el profesional de la SEREMI.



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

Asimismo, corresponde anotar que el punto 8.2 citado en su respuesta, está contenido en el mencionado borrador, el que como se indicó previamente no ha sido sancionado administrativamente, y no en el manual vigente.

En ese sentido, consultada sobre la sanción administrativa del aludido "Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores", la entidad auditada comunicó a través del correo electrónico de 17 de octubre de 2022, que como consecuencia de las observaciones realizadas en diversas auditorías efectuadas por esta Entidad Fiscalizadora, el Ministerio del Medio Ambiente se encuentra en proceso de revisar y abordar tales objeciones, y establecer en el nuevo manual los procedimientos necesarios para subsanar las falencias detectadas.

A continuación, expresó que debido a las observaciones formuladas por esta Entidad de Control, el Ministerio del Medio Ambiente ha iniciado un proceso de rediseño del PRC, con la finalización del convenio marco de ferretería y servicios de mantención complementaria, con término de vigencia al 30 de agosto del 2023, además de la obtención de la recomendación favorable del diseño del Programa por parte de la Dirección de Presupuestos durante el periodo de formulación presupuestaria para el año 2023. Agregó, que el nuevo diseño permitirá la implementación bianual del PRC, lo que conllevará a una mejor gestión del mismo, por lo cual la modificación del manual de procedimientos considerará las eventuales modificaciones al programa.

Enseguida, expuso que, debido a lo anterior, el trabajo de modificación y tramitación del manual ha tomado mayor tiempo de lo planificado, por lo que se debió ampliar el plazo de entrega del nuevo manual de procedimientos para el 31 de diciembre de 2022, el cual extenderá su vigencia hasta el año 2023, considerando la programación que se detalla en la Tabla N° 1 del Anexo N°1 del presente informe de seguimiento.

Por otra parte, consultado respecto de la aplicación del Protocolo Interno para la Revisión, Conteo e Inspección de Calefactores Adquiridos en el Marco del PRC, el organismo examinado, por medio del correo electrónico de 17 de octubre de 2022, manifestó que se encuentra en proceso de elaboración y firma de un acuerdo complementario con los proveedores, según los ID de los convenio marco que se detallan en la Tabla N° 2 del Anexo N° 1 del presente oficio de seguimiento, por lo que dicho protocolo no se ha implementado. Además, añadió que no se ha concretado ningún proceso de adquisición de calefactores.

De esta manera, atendido que la Subsecretaría no ha materializado la sanción del documento "Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores", y que el "Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores", aprobado a través de la citada resolución exenta N° 210, de 2022, solo contempla mecanismos y medidas de control, considerando número de serie, en la



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

revisión, conteo e inspección de los calefactores adquiridos, en las bodegas del proveedor, sin abarcar la instalación y el periodo de cumplimiento de los mismos, se mantiene en este aspecto la observación de la especie.

Luego, en relación a las mejoras realizadas a la plataforma web (<https://calefactores.mma.gob.cl/>), el servicio examinado comunicó, mediante el correo electrónico de 17 de octubre de 2022, que en la formulación presupuestaria 2023 se consideró la solicitud de recursos para estos fines, cumpliendo con el proceso de evaluación técnica dispuesto a través de la plataforma EVALTIC, siendo esta aprobada sin objeción en la respectiva reformulación. En ese sentido, adjuntó la ficha EVALTIC y la aprobación de la DIPRES, e indicó que se comenzará con el proceso para la contratación de los servicios requeridos, para que estos se ejecuten en el año 2023.

Finalmente, se tiene presente que en la ficha EVALTIC Identificador del Proyecto: 2023.25.002501.30, por un monto de \$30.000M, se describe el resultado la evaluación del proyecto como "Sin Objeción Técnica", sin embargo, dado que el proceso se encuentra en curso, no es posible validar las mejoras realizadas a la plataforma (<https://calefactores.mma.gob.cl/>), respecto a la incorporación del módulo que permita desarrollar el seguimiento en línea y en tiempo real de los avances, procesos y documentos de cada recambio.

Ahora bien, dado que el organismo auditado no ha proporcionado evidencia sobre la incorporación en la aludida plataforma web de un módulo que permita desarrollar el seguimiento en línea y en tiempo real de los avances, procesos y documentos de cada recambio, se mantiene la observación en este aspecto.

En consecuencia, la Subsecretaría del Medio Ambiente deberá acreditar documentadamente en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, el estado de avance del manual de procedimiento el que debe ser sancionado y sociabilizado en la entidad, y en el cual debe, a lo menos, incorporar mecanismos y medidas de control efectivas para hacer seguimiento a los calefactores con sus números de serie desde su recepción hasta la instalación y el cumplimiento del periodo de garantía, con el objeto de lograr la trazabilidad completa de cada proceso. Asimismo, deberá proporcionar evidencia de las mejoras, o avances a la plataforma (<https://calefactores.mma.gob.cl/>), respecto a la inclusión del módulo que permita desarrollar el seguimiento en línea y en tiempo real de los avances, procesos y documentos de cada recambio, todo lo anterior en un plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente oficio, lo que será verificado por esta Contraloría General.

2. Capítulo II, Examen de la Materia Auditada, numerales 7, 9 y 10, Sobre procesos de Grandes Compras dirigidos (AC), Sobre comunicaciones y acuerdos entre proveedores y funcionarios de la Subsecretaría del Medio Ambiente (AC), Sobre la falta de uso de plataformas disponibles para procesos

Handwritten signature or initials.



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

de compras públicas (C), respectivamente, y Capítulo III, Otras Observaciones, numeral 16, Sobre situaciones que vulneran el principio de probidad, todas (AC): En relación con la materia, en el citado Informe Final se observó lo que a continuación se expone.

En el numeral 7, se constató que en las adquisiciones efectuadas a través de la modalidad de Gran Compra, durante el periodo auditado, las intenciones de compra realizadas para justificar el producto que se iba a adquirir consideraron en su contenido descripciones específicas de marca y modelo del producto, y no de manera referencial, considerando que no se incluyó en ningún caso la frase "o equivalente", según el detalle que se expuso en la Tabla N° 5 del cuerpo del Informe Final en seguimiento.

Luego, en el numeral 9, producto de la presentación de una denuncia por parte de uno de los proveedores del PRC y de las diligencias investigativas realizadas, se detectaron situaciones en relación con comunicaciones mantenidas por funcionarios de la Subsecretaría del Medio Ambiente y Secretarías Regionales Ministeriales del Medio Ambiente con empleados de empresas proveedoras del aludido programa. Las referidas situaciones se detallan en en los puntos i), ii) y iii), del cuerpo del Informe Final en seguimiento.

En ese sentido, los hechos corroborados constituyeron indicios que permitieron presumir la existencia de acuerdos, al menos, para repartir entre ciertos proveedores algunos de los procesos de compra de los años 2018 y 2019.

A su vez, en el numeral 10, en relación con el mecanismo utilizado para efectuar consultas y comunicaciones entre funcionarios del Ministerio del Medio Ambiente y proveedores de equipos de calefacción en el marco del PRC, se constataron las situaciones que se indicaban en los puntos i), ii), iii) y iv), de ese numeral, que evidenciaban que durante el periodo auditado no se utilizó la opción que entrega Mercado Público para realizar consultas al mercado.

Enseguida, en el numeral 16, se advirtieron actuaciones de funcionarios públicos que eventualmente vulneraban el principio de probidad administrativa, las cuales constan en los correos electrónicos que se detallaban en los literales a), b), c), d) y e), de ese numeral.

En relación con los cuatro numerales, previamente descritos, 7, 9, 10, y 16, en el aludido Informe Final se requirió a la Subsecretaría del Medio Ambiente, capacitar a sus funcionarios que participan en los procesos de compras de equipos y servicios de instalación en el marco del PRC en materias de compras públicas, en especial, sobre la normativa aplicable a los procesos de contratación pública, en particular a las Grandes Compras, los principios de libre competencia e igualdad de los oferentes, uso de la plataforma para las comunicaciones con los oferentes en las instancias correspondientes; sobre las



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

normas de probidad y transparencia, así como los deberes asociados a estas, y las materias contenidas en su código de ética y conducta. Asimismo, se debía acreditar la debida implementación de medidas de control sobre el particular a fin de evitar que los hechos observados se reiteraran.

Además, se solicitó a ese servicio remitir el Manual de Buenas Prácticas al que aludió en su respuesta al preinforme de observaciones, y en el que se incluiría, entre otras medidas, las vías de comunicación con proveedores del programa, incluyendo las consultas al mercado y el procedimiento que se debe realizar para poder llevarlas a cabo.

En esta oportunidad, el órgano auditado señaló -en relación con los numerales 7, 9 y 16-, que realizó una capacitación a los profesionales del PRC, en la que además participaron todos los posibles funcionarios que fueran a cumplir el rol de comisión evaluadora en algún proceso del programa. Detalló que las capacitaciones se organizaron en conjunto con el Departamento de Gestión y Desarrollo de Personas y el Departamento de Compras y Servicios Generales de la División de Administración y Finanzas además del Departamento de Contratación Pública y Acceso a la Información de la División Jurídica, y que debido al gran número de personas, se efectuaron 3 jornadas los días 10, 13 y 17 de mayo.

Luego, manifestó que en el manual vigente del programa, en su punto 7.1 Adquisición de bienes y servicios, se refuerza la utilización de la herramienta de consulta al mercado de Chile Compra, en caso que se deba hacer un levantamiento de información o estudio de mercado.

Agregó, que se está trabajando en la actualización del manual, el cual corresponderá a un "Manual de Procedimientos del Programa de Recambio de Calefactores", cuyo borrador adjuntó, el que estará totalmente tramitado para finales julio de 2022, y respecto el cual, una vez al año se organizará una capacitación a los funcionarios que cumplen con labores relacionadas al programa. En el caso de que se haga una actualización al manual, se deberá reformar dichas capacitaciones.

Por su parte, respecto de lo constatado en el mencionado numeral 10 del aludido Informe Final, señaló que si bien desde el 2020 la herramienta de Mercado Público para realizar consultas al mercado es utilizada para hacer el levantamiento de stock de equipos y sus respectivos precios, se reiteró la instrucción de su uso tanto en el manual de procedimiento del programa -punto 6-, como en las capacitaciones realizadas durante el mes de mayo de 2022. Añadió, que en los procesos de formación que se hagan sobre el manual de procedimiento también se reforzará el uso de las plataformas disponibles para el levantamiento de información.

En ese sentido, expresó que desde el año 2020 a la fecha de su respuesta, en el mes de junio de 2022, se han realizado 13



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

consultas al mercado con el propósito de levantar el stock en el país de distintas líneas de calefacción (11) y conocer los costos de estudios (2). El detalle de las consultas efectuadas se expone en el Anexo N° 2, del presente oficio.

Al respecto, revisados los antecedentes presentados por esa entidad, se advierte que las capacitaciones se efectuaron en modalidad online, en las jornadas de los días 10, 13 y 17 de mayo de 2022, con la asistencia de 20, 26 y 23 personas funcionarias, respectivamente, con los tiempos de asistencia de cada uno de ellos. Asimismo, se adjuntó la grabación de la jornada realizada el día 17 de mayo, y de la presentación exhibida en las jornadas, que incluyó las materias requeridas en el Informe Final.

Enseguida, se verificó que por medio del memorándum N° 83, de 31 de mayo de 2022, el Jefe del Departamento de Compras y Servicios Generales solicitó a la Jefa del Departamento de Personas, ambos de la Subsecretaría del Medio Ambiente, incorporar de manera permanente en la inducción que se realiza a los nuevos funcionarios del MMA, temas referidos a compras, en especial, probidad, procedimiento de designación y funcionamiento de comisiones evaluadoras, además de ejemplos prácticos y operativos entre otros, y que dicha capacitación debiera ser dictada por el Departamento de Compras y Transparencia de la División Jurídica y por el Departamento de Compras de la División de Administración y Finanzas, DAF.

Asimismo, requirió programar capacitaciones en los próximos meses para las diferentes dependencias del MMA, en las mismas materias de compras previamente descritas.

De esta manera, dada las acciones descritas, en relación con las capacitaciones de funcionarios en las materias requeridas en el Informe Final en comento, se tiene por subsanado lo observado en este aspecto.

Por otra parte, en lo referido con la implementación de medidas de control para que no se reiteren los hechos objetados, cabe anotar que la subsecretaría no comunicó acciones al respecto, por lo que se mantiene la observación en esta materia.

En otro orden de consideraciones, respecto al manual requerido en el Informe Final, en el que se debían incluir las vías de comunicación con proveedores del PRC, consultas al mercado y el procedimiento que se debe realizar para ello, de los antecedentes aportados por la entidad auditada, se verificó que a través de la resolución exenta N° 210, de 20 de febrero de 2022, aprobó el "Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores".

Revisado el citado manual, se aprecia que en su apartado 7.1 Adquisición de Bienes y Servicios, se indica que "En caso de necesitar



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

hacer un levantamiento de información sobre los precios, stock de equipos u otros, se debe utilizar la herramienta de consulta al mercado de Chile Compra y para esto el profesional deberá comunicarse con el Departamento de Compras y Servicios Generales de la División de Administración y Finanzas. Los profesionales no podrán tener contacto de manera previa al inicio de un contrato con algún proveedor, y en el caso del que proveedor quiera reunirse deberá solicitar la reunión a través de la Ley de Lobby”.

A continuación, señala que “La adquisición de bienes y/o servicios, deberán cumplir los procedimientos establecidos en el Manual de Procedimiento de Adquisiciones del Ministerio del Medio Ambiente vigente, que se encuentra publicado en <http://intranet.mma.gob.cl/proceimiento-e-instructivos/> y de acuerdo a la normativa vigente relativa a compras públicas.

Por otra parte, en el borrador del documento “Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores”, el que se esperaba su finalización para el 31 de diciembre de 2022 -según se indicó en el numeral 1 del presente oficio-, se observa en su punto 6 la inclusión de los dos párrafos citados precedentemente, sin embargo, consultada la entidad sobre el estado de avance de tal instrumento, comunicó por correo electrónico de 17 de octubre de 2022, que se reprogramó su elaboración desde septiembre hasta diciembre de 2023.

De esta manera, dado que la Subsecretaría ha incluido en el Manual de Buenas Prácticas requerido en el Informe Final N° 904, de 2021, las vías de comunicación con proveedores del programa, incluyendo las consultas al mercado y el procedimiento que se debe realizar para poder llevarlas a cabo, es posible tener por subsanado lo observado en este aspecto.

En consecuencia, el servicio deberá acreditar documentadamente en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que ha velado por la debida implementación de medidas de control sobre el particular a fin de evitar que los hechos observados se reiteren, e informar respecto del estado de avance de la actualización del anunciado Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores, en que incorporaría tales materias, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio, lo que será verificado por esta Contraloría General.

Lo anterior, es sin perjuicio del proceso disciplinario instruido por esta Entidad de Control.

3. Capítulo II, Examen de la Materia Auditada, numeral 8. Falta de criterios técnicos que sustenten selección de calefactores. (AC): En relación con la materia, en el aludido Informe Final se verificó que la entidad examinada no contaba con criterios y procedimientos que sustentaran la decisión técnica de elección de los equipos de calefacción, tal que dicha decisión se basaba



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

en la experiencia de los profesionales que tiene en cada región, lo que se amparaba en las distintas necesidades de potencias térmica.

En ese sentido, se comprobó que la Subsecretaría no tenía criterios para decidir qué calefactores comprar, de modo de asegurar que las emisiones, la eficiencia y el precio, entre otros factores, fueran debidamente considerados a la hora de tomar la decisión. Además, la falta de criterios y procedimientos para selección de calefactores no permite asegurar que se tomen en cuenta factores relevantes al seleccionar los calefactores más idóneos, como la tasa de emisión de material particulado, la eficiencia y el precio.

En el Informe Final, se requirió al organismo examinado, arbitrar las medidas necesarias para implementar y formalizar criterios y procedimientos que sustenten la decisión técnica de selección de equipos de calefacción, a fin de asegurar que se tomen en cuenta factores relevantes para escoger los calefactores más idóneos disponibles. Asimismo, se le solicitó informar sobre la actualización del "Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores", según lo comprometido en su respuesta al preinforme de observaciones.

En su respuesta, la repartición auditada informó que está trabajando en un manual de procedimiento del programa, donde se incluyen los criterios técnicos mínimos que deben cumplir los equipos a adquirir para el recambio de calefactores, con el propósito de definir estándares mínimos que cumplan con la entrega de confort térmico a las familias.

Agregó, que existen diversas aristas a evaluar y tener en consideración al momento de la elección de un calefactor para una vivienda, entre los que se encuentran, la zona geográfica donde se ubica la vivienda, la orientación, el grado de aislación, el metraje y distribución de las habitaciones dentro de la casa. Además, citó la importancia de tener en cuenta que el costo de operación del nuevo sistema de calefacción no implique un gasto significativamente mayor para la familia, es decir, que la nueva solución de calefacción sea económicamente competitiva con la leña.

Enseguida, señaló que para poder hacer un correcto protocolo de criterios técnicos para la selección de calefactores, se efectuó la consulta al mercado, ID 608897-11-FR22, denominada "Caracterización de las potenciales viviendas beneficiarias para el Programa de Recambio de Calefactores", con la que se busca conocer el valor promedio que tendría levantar un estudio de caracterización de vivienda para la correcta toma de decisión de qué criterios técnicos se deben considerar al momento de la selección de calefactores según la zona. Se acompañó copia del comprobante de la publicación de la consulta al mercado en conjunto con el documento en el cual se detalla lo solicitado.



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

Pues bien, del examen de los antecedentes proporcionados por esa subsecretaría, se advierte que esta efectuó la consulta al mercado, ID 608897-11-FR22 sobre "Caracterización de las potenciales viviendas beneficiarias para el Programa de Recambio de Calefactores"; por el periodo comprendido entre el 14 y el 24 de junio de 2022, cuyo propósito fue "conocer la disponibilidad de empresas para realizar servicio de consultoría para una evaluación de las características de las viviendas tanto con información bibliográfica y levantamiento de información en terreno, por lo cual se solicita tiempo estimado de duración y costos asociados a la consultoría."

Luego, de la revisión del "Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores", aprobado a través de la resolución exenta N° 210, de 28 de febrero de 2022, de esa subsecretaría, se observa que dicho documento carece de criterios técnicos para la selección de los equipos que se adquieran.

Por su parte, en el borrador del documento "Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores", se evidencia, la inclusión -en el apartado 6.1.1 Procedimiento de elección de equipos- de un apartado sobre criterios técnicos mínimos que deben cumplir los calefactores en cuanto a su tecnología, para asegurar un estándar mínimo, diferenciados por tecnología, sea esta, pellet, kerosene, aire acondicionado (electricidad). Además, en dicho apartado se indica que junto con los criterios técnicos, se deben considerar otras variables como el costo operativo y la accesibilidad del combustible.

Sin embargo, tal como señaló la Subsecretaría para la observación indicada en el numeral 1 del presente informe, se esperaba que el anotado borrador se encontrara finalizado el 31 de diciembre de 2022, según la programación descrita que se detalla en la Tabla N° 1 del Anexo N° 1, de este documento de seguimiento.

Enseguida, cabe anotar que por medio del correo electrónico de 17 de octubre de 2022, la entidad auditada informó que la consulta al mercado ID 608897-11-RF22, finalizó el 24 de junio de 2022, sin que se recibieran respuestas favorables, por lo que se ajustará el requerimiento consultado en la solicitud "Consultoría para el levantamiento de información en relación a la caracterización de las potenciales viviendas beneficiarias para el Programa de Recambio de calefactores (PRC)", en la cual se propondrán nuevos objetivos para abordar la implementación de criterios y procedimientos para selección de equipos de calefacción en las regiones que se establezca el programa, lo anterior durante el año 2023 para iniciar el procedimiento administrativo de la respectiva licitación de consultoría.

En ese sentido, se debe hacer presente que se tuvo a la vista el correo electrónico de 13 de octubre de 2022, del Departamento de Planes y Normas, por medio del cual se confirmó a la Unidad de Auditoría Interna



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

de la entidad, que no se recibieron respuestas a la consulta al mercado ID 608897-11-RF22.

De esta manera, si bien se advierte que el órgano examinado ha realizado acciones tendientes a arbitrar las medidas necesarias para implementar y formalizar criterios y procedimientos que sustenten la decisión técnica de selección de los equipos de calefacción, a fin de asegurar que se tomen en cuenta factores relevantes para escoger los calefactores más idóneos disponibles, estas no se han concretado.

En virtud de lo anterior, se mantiene la observación y la Subsecretaría del Medio Ambiente deberá acreditar documentadamente en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, las medidas necesarias para implementar y formalizar criterios y procedimientos que sustenten la decisión técnica de selección de los equipos de calefacción, a fin de asegurar que se tomen en cuenta factores relevantes para escoger los calefactores más idóneos disponibles, e informar respecto del estado de avance de la actualización del anunciado Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores, en que incorporaría tales materias, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe de seguimiento, lo que será verificado por esta Contraloría General.

4. Capítulo II, Examen de la Materia Auditada, numeral 11 Respecto a la falta de identificación de los equipos recepcionados (C): Sobre el particular, en el Informe Final se advirtió, mediante las respectivas actas de verificación, se constató que la recepción/entrega de los calefactores y sus kits de instalación en las bodegas del proveedor, se realizaba antes del cumplimiento del plazo máximo de 10 días hábiles desde la emisión de la orden de compra, y a la entrega de los números de serie de cada calefactor a la contraparte técnica de la subsecretaría, lo que no se ajustó a las intenciones de compra y acuerdos complementarios de cada Gran Compra efectuada en el periodo 2020, las que se detallaron en el anexo N°3 del informe en seguimiento

En efecto, se detectó que la recepción de los equipos del programa consistió en el conteo de las cajas, sin corroborar los números de serie, como se exigía en las correspondientes intenciones de compra. Asimismo, se reveló que en el proceso de recepción no se abrieron las cajas, por lo que no se verificaron los números de serie de los equipos, antecedente que era ingresado de forma posterior en las oficinas de cada SEREMI del MMA, y generaba el riesgo de que un mismo calefactor fuese utilizado y contabilizado en más de una entrega.

En el Informe Final, se requirió a la subsecretaría remitir una copia del Manual de Buenas Prácticas 2022, al que ese organismo se refirió en su respuesta al preinforme de observaciones, considerando las actividades y controles que permitan mitigar los riesgos advertidos. Asimismo, se



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

le solicitó acreditar que ha velado por la debida implementación de medidas de control sobre el particular, a fin de evitar que los hechos observados se reiteren.

En esta ocasión, la entidad auditada manifestó que con el fin de estandarizar y tener un mejor control sobre el procedimiento de recepción de equipos, es que se ha desarrollado el "Protocolo Interno para la Revisión, Conteo e Inspección de Calefactores", contenido en el Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores", y al cual esa repartición se refirió en su respuesta a la observación contenida en el numeral 1 del presente oficio.

Precisó, que en ese protocolo se define que los números de serie deben ser entregados de manera previa a la visita en bodegas, ya que se debe seleccionar una muestra de equipos que se deben abrir en la revisión de estos in-situ. Además, en el documento se detallan todos los respaldos necesarios que se deben registrar en la visita a bodegas, especificando qué fotografías se deben tomar. Lo anterior está en concordancia con el formato de intención de compra 2022.

Enseguida, hizo presente que el tamaño de la muestra a revisar se define en el mencionado documento y se basa en el protocolo de certificación de equipos de la SEC⁵. Añadió, que para que sea una muestra 100% aleatoria se define la metodología de elección de los equipos con las instrucciones detalladas paso a paso en el precitado protocolo interno.

A su vez, informó que en el manual vigente del programa se establece quién debe hacer la visita a bodega y qué se debe hacer en caso de que esta persona no pueda asistir. También se fija el modelo de acta a utilizar para la revisión en bodegas, el cual corresponde a un formato que no puede ser modificado, solo se puede complementar las partes debidamente indicadas con la información relacionada al proceso de adquisición.

Finalmente, señaló que a la fecha de su respuesta -en el mes de junio de 2022-, no se ha concretado ningún proceso de adquisición de compras de calefactores, por lo que no se ha podido implementar el protocolo.

Al respecto, se debe anotar que analizados los antecedentes proporcionados por ese organismo, se evidencia respecto del citado manual -aprobado por medio de la resolución exenta N° 210, de 2022, de esa Subsecretaría-, que en su punto 10 "Anexos", apartado 10.1 "Protocolo de recepción e inspección de equipos", numeral 2 "Procedimiento previo a visita en bodegas", se contempla que de manera previa a la visita, el proveedor deberá enviar por correo electrónico a la contraparte técnica, CT, del contrato, el listado de los equipos

⁵ Superintendencia de Electricidad y Combustibles.



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

individualizados mediante su número de serie. Con dicha información, la CT procederá a seleccionar los números de serie de los equipos a revisar e informará al proveedor de estos mediante correo electrónico.

Además, en el referido numeral 2 se constata que la selección de la muestra a revisar deberá ser aleatoria, para lo que se usará el archivo Excel elaborado de manera interna por la entidad para definir el tamaño de las muestras.

A continuación, en el numeral 3 "Procedimiento en Bodega" del aludido apartado 10.1, se aprecia que el acápite 3.1 "Conteo de los equipos y kits de instalación", indica que la CT debe cerciorarse que el número de equipos adquiridos corresponde al número de cajas que se encuentran presentes en las bodegas, en tanto que el acápite 3.2. "Revisión de los equipos y kits de instalación", contempla la apertura de las cajas consideradas en la muestra, así como la revisión de los equipos y de su correspondiente número de serie, dejando registro de ello según se indica en ese acápite.

Luego, se debe indicar que en el borrador del documento "Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores" -que el servicio adjuntó en su respuesta- se contiene el Anexo 2 "Acta de Revisión y Conteo", que corresponde al formato del acta que se debe levantar en la bodega de la empresa, y en el que se contempla informar el número de serie del equipo.

Sin embargo, se debe anotar que según lo señalado por ese servicio en el numeral 1 de este oficio, se espera la finalización del referido manual de procedimiento para el 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la planificación descrita en la Tabla N°1 del Anexo N° 1 del presente oficio.

Además, cabe mencionar que se tiene presente la elaboración del formato "Documento de Intención de Compra Convenio Marco", el cual contiene los lineamientos descritos en su respuesta respecto del tratamiento de número de serie, muestra de equipos para su revisión y respaldos asociados a cada etapa.

Pues bien, atendido que el organismo auditado incorporó en el referido manual de buenas prácticas, aprobado en el año 2022, actividades y controles que permiten mitigar los riesgos advertidos en el Informe Final, es posible tener por subsanada la observación en este aspecto.

Por otra parte, debido a que la Subsecretaría informó por medio del correo electrónico de 17 de octubre de 2022, que no se ha podido aplicar el señalado protocolo interno de revisión por no haberse concretado ningún procedimiento de adquisición de calefactores, y que se encuentra en proceso de elaboración y firma de los respectivos acuerdos complementarios con los proveedores, según ID de convenio marco, el que se detalla en la Tabla 2, del



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

Anexo N°1, del presente oficio, no es posible verificar que esa repartición ha implementado las medidas de control sobre el particular.

En virtud de lo anterior, se mantiene la observación en este aspecto, por lo que la Subsecretaría del Medio Ambiente, deberá acreditar documentadamente en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, la debida implementación de medidas de control sobre el particular e informar respecto del estado de avance de la actualización del anunciado Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores, en que incorporaría tales materias, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio, lo que será verificado por esta Contraloría General.

5. Capítulo II, Examen de la Materia Auditada, numeral 12, Veracidad de la información contenida en actas de recepción/traspaso de calefactores y numeral 13, Respecto a inconsistencias en fecha de emisión de actas de traspaso y guías de despacho. Ambos (C): Al respecto, en el citado Informe Final, se observó lo siguiente:

En el numeral 12, se advirtió que para las compras realizadas el año 2020 -detalladas en anexo N°10 del Informe Final en seguimiento-, las actas en las que se consigna el traspaso de los equipos desde el proveedor al Ministerio del Medio Ambiente, no reflejaron la realidad de lo ocurrido en dicho acto, pues en ellas se indica que en presencia de el o los funcionarios de la Subsecretaría del Medio Ambiente y de un representante del proveedor, "se hace revisión y conteo" de los calefactores adquiridos, en circunstancias que solamente en ciertos casos se revisaron calefactores y, cuando se hizo, solo se revisaron algunos.

Se hizo presente, que tales actas de recepción/traspaso constituyen un hito relevante en los procesos de recambio realizados por el MMA, considerando que respaldan la recepción conforme de la contraparte técnica, y con su emisión, la Subsecretaría debe gestionar el pago al proveedor por los correspondientes equipos.

A su vez, en el numeral 13, en relación con las fechas consignadas en actas de entrega/recepción y guías de despacho que sustentan el traspaso de los calefactores, se detectaron las siguientes situaciones:

a) Se constató que en el correo electrónico de 1 de octubre de 2020, el proveedor 2D Electrónica remitió a la entidad auditada las actas de entrega/recepción relacionadas a las Grandes Compras ID 53103 e ID 53130, sin fecha ni firma de los funcionarios que ejercían el rol de ministro de fe, y contrapartes técnicas, pero firmadas por el representante de la empresa proveedora.



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

Además, respecto a las mismas grandes compras ID 53103 e ID 53130, se tuvo acceso a otras actas⁶, pero de fecha distinta, 25 de septiembre de 2020, con las firmas de una funcionaria como ministro de fe y del representante de la empresa, situación que no permitió tener certeza sobre cuándo se realizó dicho proceso.

b) En lo referido a la gran compra ID 43498, relacionada a la orden de compra N°608897-1046-CM18, se advirtió que la guía de despacho N°1159491, emitida por la empresa Chilemat SpA. por 1.051 unidades, fue elaborada de forma posterior al acta de entrega/recepción, pues la guía fue fechada el 5 de abril de 2019, y el acta de entrega/recepción el 3 de abril de 2019, según se expuso en el anexo N°12 del Informe Final en seguimiento.

Asimismo, en la gran compra ID 43521, relacionada a la orden de compra N°608897-1013-CM18, se constató que la guía de despacho N°52529046, emitida por la empresa Sodimac S.A. por 860 unidades, fue elaborada con fecha 25 de marzo de 2019, en circunstancias que el acta de entrega/recepción tiene data de 20 de marzo de 2019.

En ese sentido, se determinó que lo expuesto en los literales a) y b) no permitía tener certeza respecto de la veracidad de las actas de entrega/traspaso, en el sentido de que esas hayan sido emitidas y firmadas en el momento de la recepción conforme por parte de la Subsecretaría.

En el citado Informe Final, se requirió al organismo auditado implementar las medidas que permitan controlar la recepción y revisión de los artefactos adquiridos y establecer un procedimiento que, a los menos, contenga las etapas, responsables y plazos respecto de las actividades vinculadas con la entrega/recepción de equipos, y un estándar sobre los documentos de respaldo o actas, que indique el formato e información mínima que debe contener el documento y la correlación que debe existir con otros antecedentes, como lo son las guías de despacho que podrían emitir los proveedores.

Asimismo, se le solicitó acreditar que velara por la debida implementación de medidas de control sobre el particular, a fin de evitar que los hechos observados se reiteren.

En esta oportunidad, la entidad examinada manifestó que con el fin de regularizar el proceso y no presentar inconsistencias en la información contenida en las actas de revisión y conteo, es que se generó un protocolo interno para la revisión, conteo e inspección de calefactores donde se

⁶ Extraídas de las bases de datos de correos electrónicos de la Profesional Depto. de Calefacción Sustentable, Ministerio del Medio Ambiente, en lo específico, correo electrónico de fecha 1 de octubre de 2020 a las 11:54 hrs.

Handwritten signature or initials.



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

establecen los pasos a seguir, tamaño de muestra a revisar, registros fotográficos necesarios y responsabilidades.

Añadió, que la información levantada durante la visita en bodega debe ser registrada en un acta de revisión y conteo, la que cuenta con un formato preestablecido e informado mediante el "Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores". En dicha acta solo se puede modificar lo debidamente señalado y una copia de esta debe ser enviada a la persona encargada de la Sección de Calefacción Sustentable, a más tardar el día hábil siguiente de la visita a bodegas. Además, indicó que se realizará un repositorio digital a nivel nacional de todas las actas de revisión y conteo.

Luego, señaló que como medida de control de la revisión de los números de serie de los equipos adquiridos, se ha incluido en el protocolo interno y en el manual las siguientes medidas:

- El proveedor debe entregar de manera previa a la visita en bodegas todos los números de serie.

- Se debe abrir una muestra representativa para poder contrastar los números de serie in situ además del estado físico de cada calefactor revisado. La definición del estado de los equipos se encuentra detallado en el Acta de entrega y conteo.

- Se debe declarar que el profesional del MMA asistente a la visita no tiene conflicto de interés.

- Se debe hacer envío del acta debidamente completada y firmada para que esta pueda ser revisada y guardada en un repositorio nacional.

Pues bien, de los antecedentes aportados por esa repartición, y tal como se indicó en los numerales 1 y 4 del presente oficio, consta la elaboración del "Protocolo de recepción e inspección de equipos", contenido en el apartado 10.1 del Manual de Buenas Prácticas para la Implementación y Ejecución del Programa de Recambio de Calefactores", aprobado a través de la resolución exenta N° 210, de 28 de febrero de 2022, de ese origen.

Además, se corrobora que tal documento contiene en su numeral 2 el "Procedimiento previo a visita en bodegas", el cual contempla el envío por parte del proveedor, vía correo electrónico, a la contraparte técnica, CT, del contrato, el listado de los equipos individualizados mediante su número de serie. Una vez que la CT de la Subsecretaría cuenta con esta información, procederá a hacer la selección de los números de serie de los equipos a revisar e informará al proveedor de éstos mediante correo electrónico.



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

Enseguida, en el referido numeral 2 se constata que la selección de la muestra a revisar deberá ser aleatoria, para lo que se usará el archivo Excel elaborado de manera interna por la entidad para definir el tamaño de las muestras.

A continuación, en el numeral 3 "Procedimiento en Bodega" del aludido apartado 10.1, se aprecia que el acápite 3.1 "Conteo de los equipos y kits de instalación", indica que la CT debe cerciorarse que el número de equipos adquiridos corresponde al número de cajas que se encuentran presentes en las bodegas, en tanto que el acápite 3.2. "Revisión de los equipos y kits de instalación", contempla la apertura de las cajas consideradas en la muestra, así como la revisión de los equipos y de su número de serie, dejando registro de ello según se indica en ese acápite.

Luego, se debe indicar que en el borrador del documento "Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores" -que el servicio adjuntó en su respuesta- se contiene el Anexo 2 "Acta de Revisión y Conteo", que corresponde al formato del acta que se debe levantar en la bodega de la empresa, y en el que se contempla informar el número de serie del equipo.

Sin embargo, se debe anotar que según lo señalado por ese servicio en el numeral 1 de este oficio, se espera la finalización del referido manual de procedimiento para el 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la planificación descrita en la Tabla N°1 del Anexo N° 1 del presente oficio.

Además, se debe hacer presente que tanto en el aludido protocolo de recepción, como en el señalado formato de acta, no se establece la necesidad de la correlación que debe existir entre ese documento con otros antecedentes de respaldo, como son las guías de despacho que podrían emitir los proveedores.

De esta manera, si bien la entidad ha efectuado acciones tendientes a controlar la recepción y revisión de los artefactos adquiridos, así como un estándar en los documentos de respaldo por medio de formatos de actas y un procedimiento, estas medidas no se encuentran finalizadas, sancionadas administrativamente, ni sociabilizadas. Asimismo, no se aportan mayores antecedentes ni respaldos sobre la generación del repositorio nacional, por lo que no es posible validar su implementación.

Finalmente, no es posible verificar la aplicación de medidas de control sobre el particular, toda vez que conforme expresó en su respuesta, no ha concretado ningún proceso de adquisición de equipos de calefacción.

TH
a



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

En consecuencia, corresponde mantener la observación en comentario.

En razón de ello, la Subsecretaría del Medio Ambiente deberá acreditar documentadamente en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR la implementación de medidas que permitan controlar la recepción y revisión de los equipos adquiridos y establecer un procedimiento que a lo menos contenga las etapas, responsables y plazos respecto de las actividades vinculadas con la entrega/recepción de equipos, y un estándar sobre los documentos de respaldo o actas, que indique el formato e información mínima que debe contener el documento, y la correlación que debe existir con otros antecedentes, como lo son las guías de despacho que podrían emitir los proveedores, así como acreditar la debida implementación de medidas de control sobre el particular, e informar respecto del estado de avance de la actualización del anunciado Manual de Procedimiento del Programa de Recambio de Calefactores, en que incorporaría tales materias, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este oficio de seguimiento, lo que será verificado por esta Contraloría General.

III. Sobre acción derivada indicadas en el informe final

Se deja constancia que el procedimiento disciplinario que esta Contraloría General instruiría de acuerdo con lo establecido en el Informe Final objeto del presente seguimiento, en la Subsecretaría del Medio Ambiente, según las observaciones contenidas en el Capítulo II, Examen de la Materia Auditada, numerales 7 y 9, y lo observado en el Capítulo III, Otras observaciones, numeral 16, fue incoado por la resolución exenta PD 00442, de 2021, de este origen, y finalizado mediante la resolución exenta N° PD00996, de 30 de diciembre de 2022, de este origen.

En lo referente a las observaciones contenidas en el Capítulo II, Examen de la Materia Auditada, numerales 7, 9, y lo observado en el Capítulo III, Otras Observaciones, numeral 16, sobre las cuales se consignó en el informe objeto del presente seguimiento, la remisión de los antecedentes al Ministerio Público, por parte de esta Contraloría General, estos fueron puestos a disposición de la referida entidad, mediante el oficio N° E159390/2021, con fecha 25 de noviembre de 2021, para los fines que en derecho correspondan.

IV. Registro de acciones correctivas respecto de observaciones categorizadas como MC, en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR

Respecto de las observaciones que fueron categorizadas como Medianamente Complejas (MC) en el Informe Final objeto de este seguimiento, del Capítulo I, Aspectos de Control Interno, numeral 1. Sobre falta de procedimiento para nombrar comisiones evaluadoras, 2. Sobre recepción de los



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

equipos de calefacción, 4. Sobre la inexistencia de manuales para los procesos de recepción de calefactores, 5. Sobre aspectos de control interno a las disponibilidades, literales a) y b), 6.1. Sobre controles configurados en los sistemas informáticos, y 6.2. Inadecuada gestión de cuentas de usuarios, se deja constancia que las acciones correctivas requeridas fueron acreditadas y validadas en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, por el área encargada de auditoría interna de la institución, lo cual podrá ser verificado por este Órgano de Control en los procesos de revisión aleatoria que se realizarán a la documentación cargada a la plataforma, con el fin de verificar la consistencia y veracidad de los antecedentes, así como el cumplimiento de las acciones requeridas.

V. Consideraciones finales

Se hace presente que corresponde a la entidad auditada dar cabal cumplimiento a lo instruido en el Informe Final N° 904, de 2021, 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 el presente seguimiento no se verifiquen nuevamente.

En este mismo orden de consideraciones, cabe señalar que recae en la jefatura del servicio, entre otras, 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, de Bases Generales de la Administración del Estado y en el artículo 64 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, por lo que procede que se efectúe dicho control en relación a lo señalado precedentemente.

Finalmente, cabe recordar que los datos personales, información personal y datos sensibles contenidos en el oficio que se remite, se encuentran protegidos conforme a la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, y a cuyo respecto se deberán adoptar las medidas pertinentes a fin de asegurar su protección y uso adecuado, conforme a las disposiciones del referido cuerpo normativo.

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden del Contralor General de la República
PAULINA OPAZO ROJAS
Jefe Departamento de Medio Ambiente
Obras Públicas y Empresas
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



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

ANEXO N° 1

Tabla 1

Programación sobre la ampliación del plazo de entrega del nuevo Manual de Procedimientos para el 31 de diciembre de 2022, el cual extenderá su vigencia hasta el año 2023.

Actividad/plazo	Septiembre				Octubre				Noviembre				Diciembre			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Revisión Calidad de Aire	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Revisión y observaciones regiones											x					
Revisión y subsanación obs. regiones.											x					
Revisión y observaciones DAF												x				
Revisión y subsanación obs. DAF.												x				
Revisión y observaciones División Jurídica													x			
Revisión y subsanación obs. División Jurídica.													x			
Revisión y observaciones Oficina Auditoría.														x		
Revisión y subsanación obs. Oficina Auditoría.														x		
Elaboración resolución Manual															x	x
Vistos buenos, resolución y timbre.																x

Fuente: Información proporcionada por la Oficina de Auditoría Interna, mediante correo electrónico de 17 de octubre de 2022.

Tabla 2

Elaboración y respectiva firma de acuerdo complementario de los proveedores, en proceso, según los ID de convenio marco.

Región	Compra	ID
Libertador Bernardo O'Higgins	O'Higgins MMA	65668
Maule	Todas las comunas	65678
Ñuble	Chillán-Ch. Viejo	65613
Los Ríos	Valdivia	65657
Los Lagos	Osorno MMA	65670
La Araucanía	Araucanía MMA	65608
Biobío	Biobío	65650
Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	Cochrane - Aysén - Coyhaique	65677

Información proporcionada por la Oficina de Auditoría Interna, mediante correo electrónico de 17 de octubre de 2022.



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

ANEXO N° 2

Detalle de 13 consultas al mercado con el propósito de levantar el stock en el país de distintas líneas de calefacción (11) y el saber costos de estudios (2).

AÑO	CONSULTA AL MERCADO
2020	"Diseño de proyecto de Calefacción Distrital en el Sector Escuela Agrícola de Coyhaique" – ID 608897-2-RF20
	"Disponibilidad de calefactores en el mercado de acuerdo a requerimientos" – ID 608897-3-RF20
	"Equipos aire Acondicionado Inverter" – ID 608897-6-RF20
2021	"Stock y precio de equipos de Calefacción a Pellet Media Potencia y Alta Protencia" – ID 608897-7-RF21
	"Conocer stock disponible y precio unitario quipos pellet" – ID 608897-8-RF21
	"Línea: Aire acondicionado split inverter 18.000 Btu/hr" – ID 608897-10-RF21
	"Línea: Aire acondicionado Split inverter 18.000 Btu/hr Biobío" – ID 608897-11-RF21
	"Línea: Pellet media potencia" – ID 608897-12-RF21
	"Línea: Pellet media potencia Los Lagos" – ID 608897-13-RF21
	"Línea: Aire acondicionado Split inverter 18.000Btu/hr Valdiviva" – ID 608897-15-RF21
2022	"Conocer disponibilidad de calefactores con su respectivo kit y servicio de instalación, para el Programa de Recambio de Calefactores (PRC)" – ID 608897-8-RF22
	"Conocer disponibilidad de calefactores con su respectivo kit y servicio de instalación, para el Programa de Recambio de Calefactores (PRC)" – ID 608897-9-RF22
	"Caracterización de las potenciales viviendas beneficiarias para el Programa de Recambio de Calefactores" – ID 608897-11-RF22.

Fuente: Respuesta al Informe Final N° 904, de 2021, de este origen, por medio del correo electrónico de 17 de octubre de 2022.