

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CHILE

**PROGRAMA DE APOYO A LA AGENDA DE PROBIDAD Y
TRANSPARENCIA DE CHILE**

(CH-L1110)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: María J. Jarquín (IFD/ICS), Jefe de Equipo; Carlos Cordovez (ICS/CCH), Jefe de Equipo Alterno; Juan Cruz Vieyra (IFD/ICS); Mariano Lafuente (IFD/ICS); Nathalie Hoffman (IFD/ICS); Juan Carlos Cortázar (ICS/CCH); Francisco Mejía (SPD/SDV); Sebastián Miller (CSC/CCH); Raúl Enrique Lozano (FMP/CPR); Francisco Lois (FMP/CCH); Viviana Maya (LEG/SGO); María I. Palomer (CSC/CCH); y Martín Rossi (Consultor).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	8
C. Indicadores Claves de Resultados.....	11
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	12
A. Instrumentos de Financiamiento	12
B. Riesgos Ambientales y Sociales	13
C. Riesgos Fiduciarios	13
D. Otros Riesgos del Proyecto	13
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	14
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	14
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	15
IV. CARTA DE POLÍTICA	15

ANEXOS

- Anexo I Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
- Anexo II Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS

REQUERIDOS

1. [Carta de Política](#)
2. [Matriz de Medios de Verificación](#)
3. [Matriz de Resultados](#)

OPCIONALES

1. [Análisis Económico del Programa](#)
2. [Plan de Monitoreo y Evaluación](#)
3. [Principales hitos legislativos en materia de gobernanza pública en Chile](#)
4. [Referencias sobre los diversos efectos de la corrupción](#)
5. [Filtro de Política de Salvaguarda](#)

ABREVIATURAS	
ADP	Alta Dirección Pública
ALC	América Latina y el Caribe
APT	Agenda de Probidad y Transparencia
BCN	Biblioteca del Congreso Nacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
ChileCompra	Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración Pública
CO	Capital Ordinario
CGR	Contraloría General de la República
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
DIPRES	Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda
DNSC	Dirección Nacional del Servicio Civil
MOP	Ministerio de Obras Públicas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
OE	Organismo Ejecutor
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco
PBP	Préstamo a Reformas de Política
PIB	Producto Interno Bruto
SADP	Sistema de Alta Dirección Pública
SEGPRES	Secretaría General de la Presidencia
SERVEL	Servicio Electoral

**RESUMEN DEL PROYECTO
CHILE
PROGRAMA DE APOYO A LA AGENDA DE PROBIDAD Y TRANSPARENCIA DE CHILE
(CH-L1110)**

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República de Chile			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
			Plazo de amortización:	12,2 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Hacienda			VPP original:	11,70 años ^(b)
			Período de desembolso:	1 año
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de gracia:	11,2 años
BID (CO):	130.000.000	100	Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
			Tasa de interés:	Basada en LIBOR
Total:	130.000.000	100	Comisión de crédito:	(c)
			Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario (CO)
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto/descripción: el objetivo principal de este programa es apoyar la Agenda de Probidad y Transparencia (APT) de Chile, que considera un conjunto de medidas de política dirigidas a asegurar la observancia de probidad y transparencia en el funcionamiento del sector público y el sector privado, y promover conductas afines en la ciudadanía.</p> <p>La presente operación es la primera de dos consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PPA).</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento: el desembolso del tramo único está condicionado al cumplimiento de las condiciones de reforma de política de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la Carta de Políticas y las condiciones establecidas en el contrato de préstamo (¶3.3).</p>				
<p>Excepciones a las políticas del Banco: ninguna.</p>				
<p>El proyecto califica^(d): SV <input type="checkbox"/> PE <input type="checkbox"/> CC <input type="checkbox"/> CI <input type="checkbox"/></p>				

(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(b) La Vida Promedio Ponderada (VPP) Original y el período de gracia podrán ser menores de acuerdo con la fecha efectiva de firma del contrato de préstamo.

(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

(d) SV (Países Pequeños y Vulnerables), PE (Reducción de la Pobreza y Aumento de la Equidad), CC (Cambio Climático, Energía Sostenible y Sostenibilidad Ambiental), CI (Cooperación e Integración Regional).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 En 2013, Chile alcanzó un ingreso por habitante de US\$15.800, situándose como uno de los más altos de Latinoamérica. El crecimiento promedio anual fue del 5,3% entre 2010-2013, mientras que la tasa de desempleo alcanzó un mínimo histórico del 5,9% en 2013 y la tasa de inflación se mantuvo en torno a la meta del 3% anual, encuadrado en un sólido marco institucional, político y macroeconómico. A partir del 2014, en un contexto internacional menos favorable, la actividad económica ha mostrado una desaceleración y el Producto Interno Bruto (PIB) se expandiría, en promedio, un 2% en 2014-2015. Así, Chile se encuentra en una fase crítica de su desarrollo, marcada por una desaceleración del crecimiento y por la falta de un aumento sostenido de los niveles de competitividad y productividad.
- 1.2 En materia de capacidad institucional del estado, el país ha sido pionero en articular el proceso de modernización de su gestión pública, sentándolo en bases democráticas e institucionales sólidas. Desde los años noventa se han impulsado reformas de “segunda generación”¹. Por una parte, se llevó adelante un profundo proceso de reforma judicial que le atribuye independencia a las instituciones de la administración de justicia; e imparcialidad a sus operadores, a la hora de resolver los conflictos que se suscitan en la sociedad². Por otra parte, se incorporó gradualmente los principios de probidad y transparencia en la administración del estado; avanzando en el marco legal de probidad en la función pública³, transparencia y acceso a la información⁴, y sanción de la corrupción⁵. Por su parte, la Contraloría General de la República (CGR)⁶ se ha

¹ Para mayor información ver [Instituciones y desarrollo: reformas de segunda generación en América Latina, Pedro Talavera y Marianela Armijo](#).

² Esta reforma involucró cambios sustantivos que tuvieron efectos inmediatos y directos sobre las formas de organización de los operadores del sistema de justicia, modificó los procesos de trabajo instalados en las agencias de persecución y en los órganos jurisdiccionales, y conllevó la creación de nuevos órganos públicos (Ministerio Público y Defensoría Penal Pública). Aseguró la transparencia, al establecer un procedimiento oral y público en que las partes están ante el Ministerio Público, juez de garantía o jueces de tribunal oral en lo penal, directamente, sin intermediarios.

³ Ley No. 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (1986); Ley No. 19.653 de Probidad (1999), Ley No. 20.088 que establece como obligatoria la declaración jurada patrimonial de bienes a las autoridades que ejercen una función pública de Ley (2006).

⁴ Ley No. 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral (2003), Reforma Constitucional de 2005; Instructivo Presidencial No. 008 (2006) que establece el principio de “Transparencia activa” y ordena los Servicios Públicos a publicar en sus páginas web las adquisiciones y contrataciones, la nómina, la transferencia de fondos a personas jurídicas, la normativa aplicable al servicio, y los actos y resoluciones del servicio respectivo; y Ley No. 20.285 de Transparencia en la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), que estableció los procedimientos para hacer efectivo el derecho al acceso a la información y creó el Consejo para la Transparencia para la fiscalización del cumplimiento de la misma ley.

⁵ Ley No. 19.645 que modifica el Código Penal (1999).

⁶ En el marco del proyecto “Uso compartido de información para mejorar el combate de la corrupción en Chile” (ATN/AA-12324-CH), la CGR, el Ministerio Público y el Consejo de Defensa del Estado, han unido esfuerzos para poner en funcionamiento el [Portal Anticorrupción de Chile](#). Por su parte, para mejorar la rendición de cuentas en el gasto en inversión pública ante la ciudadanía, a través del fortalecimiento del control social, la transparencia y la calidad de la información en materia de obras públicas, la CGR ejecutó un proyecto llamado Control Ciudadano de Obras de la Contraloría General de la República (Portal GEO-CGR), que articula, almacena y publica información georreferenciada

venido constituyendo desde su ámbito de acción en un actor relevante para la lucha contra la corrupción. Asimismo, se fortaleció la institucionalidad pública observando su integridad, en funciones como las compras públicas con el Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración Pública (ChileCompra)⁷, el servicio civil con la creación del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP)⁸, y el control de calidad de la gestión pública⁹, entre otras. Ver [Principales hitos legislativos en materia de gobernanza pública en Chile](#).

- 1.3 El conjunto de las iniciativas antes mencionadas conforman el núcleo del sistema de gobernanza pública de Chile y constituyen elementos importantes no solamente para prevenir la corrupción, sino también para evitar pérdidas asociadas a ineficiencias o fallas presentes en los sistemas y procesos a partir de los cuales funciona el Estado. Esto explica a su vez, las altas puntuaciones que Chile tiene en distintos rankings que miden la eficiencia, efectividad y transparencia de la gestión pública. Según los indicadores del Foro Económico Mundial, Chile ha logrado mantener altos niveles de transparencia en políticas de gobierno¹⁰, que se han reflejado en mejoras en materia de ética y prevención de la corrupción¹¹. Asimismo, indicadores del Banco Mundial respecto a gobernanza y anticorrupción, colocan al país por encima del promedio de América Latina y el Caribe (ALC)¹² y en similar posición al promedio de los demás países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
- 1.4 No obstante estos avances, desde fines de 2014, producto de la efectividad y rápida reacción del sistema de justicia, salieron a la luz pública una serie de casos de corrupción; caracterizados principalmente por una interrelación perniciosa entre dinero y política. Estos casos, en proceso de investigación judicial, incluyen posible tráfico de influencias, fraudes tributarios y financiamiento ilícito de la política. Esto ha afectado la confianza de los ciudadanos en sus instituciones y representantes¹³ y ha puesto de manifiesto fallas institucionales en la regulación y la prevención de conflictos de interés.

acerca de los recursos públicos destinados a la ejecución de obras en todo el territorio nacional (ATN/FI-13873-CH).

⁷ Ley No. 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (2003).

⁸ Ley No. 19.882 que regula la nueva política de personal a los funcionarios públicos que la misma indica (2003).

⁹ Ley No. 19.553 que concede asignación de modernización y otros beneficios. (1998).

¹⁰ Chile se ha mantenido en promedio en 4,9, en escala de 1 a 7 (2006-2014), lo que se compara con el promedio de 4,8 de los países de alto ingreso de la OCDE para el mismo período.

¹¹ Chile pasó de 4,3 en 2006-2007 a 4,8 2013-2014, en escala de 1 a 7, posicionándolo incluso por encima del promedio de 4,6 en países de alto ingreso de la OCDE para 2013-2014.

¹² Según indicadores de gobernanza mundial del Banco Mundial, en 2013, en temas de manejo de corrupción Chile obtuvo un puntaje de 1,52, en comparación al promedio de la región ALC de 0,11. En cuanto a efectividad del gobierno, Chile obtuvo un puntaje de 1,25, mientras que ALC en su conjunto obtuvo un 0,17. Estos indicadores reflejan las percepciones de la medida en que el poder público se ejerce en beneficio privado, así como la "captura" del Estado por minorías selectas e intereses privados. La escala de estos indicadores oscila entre -2,5 (débil) y 2,5 (fuerte desempeño de la gobernabilidad).

¹³ Esta crisis de credibilidad se refleja en la encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP) de agosto 2015, que reporta que para el 55% de los ciudadanos, a quienes la actividad política les inspira poca o ninguna confianza, el principal motivo es la corrupción.

- 1.5 En este contexto, el gobierno creó un consejo asesor presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias, y la corrupción¹⁴. En abril de 2015, este consejo entregó a la presidenta un informe con un conjunto de propuestas para “dar un impulso a la agenda anticorrupción, mejorando regulaciones, fortaleciendo y adecuando capacidades institucionales, y revisando el funcionamiento de áreas esenciales de la administración pública, para así fortalecer los procesos de modernización en apego a los principios de probidad y transparencia”¹⁵. Sobre esta base, y en una primera etapa, el gobierno anunció su compromiso con 21 proyectos de ley¹⁶ y 14 medidas administrativas que integran la Agenda de Probidad y Transparencia (APT). La APT consiste en un amplio conjunto de medidas que tienen por finalidad el perfeccionamiento de las leyes para prevenir la corrupción y dar primacía a la transparencia en la relación entre política y negocios. También pretende lograr una observancia más estricta de los principios de probidad y transparencia que define la ley para evitar prácticas irregulares en las interacciones entre sector público y sector privado (por ejemplo en materia de empleo público, compras públicas, y concesiones). Asimismo, pretende promover conductas afines a éstos principios en la ciudadanía. Estas medidas permitirán abordar e implementar las diversas recomendaciones del consejo asesor, así como aquellas propuestas por centros de estudio, parlamentarios, partidos políticos y sociedad civil; y además de medidas ya consideradas en el actual programa de gobierno¹⁷.
- 1.6 Lo anterior pone de manifiesto que la fortaleza del sistema de gestión pública y gobernabilidad democrática de Chile reside en la capacidad institucional que tiene para reaccionar ante los desafíos que plantea la corrupción¹⁸, así como para proponer reformas integrales y comprehensivas de forma decidida, buscando consensos para llevarlas a cabo. Esta reacción es consistente con las áreas de política prioritarias para fortalecer la gobernanza y mitigar riesgos de corrupción recomendadas por la OCDE¹⁹. También refleja los esfuerzos que países de la región están haciendo por orientar el diseño y la implementación de

¹⁴ Este consejo se crea mediante [Decreto No. 002 de la SEGPRES del 11 de marzo de 2015](#).

¹⁵ Entre los ejes principales del mencionado informe, se encuentran: (i) prevención de la corrupción; (ii) regulación de conflictos de interés; (iii) financiamiento de la política para fortalecer la democracia; (iv) confianza en los mercados; y (v) integridad, ética y derechos ciudadanos. Ver [Informe completo del Consejo](#).

¹⁶ El gobierno ha priorizado 18 medidas legislativas para 2015-2016: (i) en el ámbito de los negocios, lo referido a la supervisión de los mercados de valores y seguros, conflictos de interés, especulación en cambios de uso de suelo, y transparencia de los agentes de mercado; (ii) en la función pública, lo referido a la educación cívica, tipificación de delitos, profesionalización de la función pública (Alta Dirección Pública y servicio civil), gestión del personal municipal, concesiones, declaración de intereses y patrimonio, y fortalecimiento del Ministerio Público; y (iii) en el ámbito de la política, el fortalecimiento del Servicio Electoral y seis medidas referidas al sistema de partidos políticos, incluyendo su financiamiento. Quedando pendiente las medidas referidas a la protección de datos personales y a la creación del Defensor Ciudadano (Reforma Constitucional y Ley Orgánica). Las ocho medidas legislativas que apoya este programa hacen parte de éste conjunto.

¹⁷ Agenda de Probidad y Transparencia de la Nueva Mayoría (Coalición de Gobierno) Propuesta de la Nueva Mayoría al Consejo Asesor Presidencial (2015).

¹⁸ La literatura indica que la corrupción afecta negativamente al desarrollo económico, la distribución del ingreso, la legitimidad del sistema político y la viabilidad del estado de derecho, entre otros. Ver [Referencias sobre los diversos efectos de la corrupción](#).

¹⁹ <http://www.oecd.org/cleangovbiz/Integrity-Forum-Summary-2015.pdf>.

sus políticas públicas con base en criterios de efectividad, eficiencia y transparencia del gobierno²⁰.

- 1.7 La respuesta del gobierno es consistente con la identificación de desafíos institucionales que se plantea atender (párrafos 1.4 y 1.5) y que se propone apoyará el Banco: (i) vacíos en el marco legal e institucional; y (ii) necesidad de asegurar la observancia de la probidad y la transparencia en la gestión de los recursos públicos y en la profesionalización de la gestión pública, así como promover conductas acordes en los diferentes actores de la sociedad (servidores públicos, sector privado y ciudadanos). El apoyo del Banco a través de este programa se enmarca por lo tanto en esta agenda de transparencia y probidad más amplia que el gobierno impulsa, la cual también incluye la reforma a la ley de financiamiento de partidos políticos. Dados los avances a la fecha, este programa propone apoyar ocho medidas legislativas y tres administrativas que se corresponden en relevancia y pertinencia con los desafíos que se describen a continuación.
- 1.8 En cuanto a las debilidades del marco legal e institucional de probidad y transparencia, cabe destacar que: (i) el mecanismo vigente de declaraciones de intereses y de patrimonio de las autoridades y funcionarios sujetos a la ley de bases generales, presenta diversas falencias en lo que se refiere al alcance y a la efectividad de estas declaraciones como herramientas de fiscalización²¹; (ii) las prácticas de corrupción y cohecho entre particulares no están debidamente tipificadas, y en el ámbito del ejercicio de la función pública, insuficientemente sancionadas²²; y (iii) el Servicio Electoral (SERVEL) no posee suficientes instrumentos orgánicos para que sus labores de gestión, control y fiscalización, prevengan conflictos de interés y aseguren transparencia en la actividad electoral y la debida regulación del financiamiento público de los partidos políticos²³.

²⁰ Mejorando vidas a través de mejores gobiernos: Promoviendo gobiernos efectivos, eficientes y abiertos en América Latina y el Caribe. Nota Técnica, Banco Interamericano de Desarrollo, 2014.

²¹ Según el reporte de *Government at a Glance 2015* de la OCDE, el nivel de la divulgación y la disponibilidad pública de las declaraciones de patrimonio en Chile es más bajo en el Poder Ejecutivo que en el promedio de países OCDE. A partir de los datos recolectados en 2014 a través de la encuesta de la OCDE sobre gestión de conflictos de interés en el Poder Ejecutivo y protección de denunciantes, Chile obtiene 35 puntos que se compara con el promedio de los países OCDE de 44 puntos (escala de 0 a 100 en que 100 es alto nivel de divulgación y disponibilidad pública).

²² Actualmente, el código penal: (i) establece una mención al uso de información privilegiada para empleados públicos en el Art. 247 bis, la cual no incluye a particulares; (ii) regula el tráfico de influencias sólo para empleados públicos; y (iii) se refiere al delito de cohecho solo en el caso de que se solicite o acepte un beneficio para ejercer influencia sobre otro funcionario público (Art. 248 bis inciso segundo), también excluyendo a personas particulares. Entiéndase por empleados públicos todo el que “desempeñe un cargo o función pública, sea en la administración central o en instituciones o empresas semifiscales, municipales, autónomas u organismos creados por el Estado o dependientes de él, aunque no sean del nombramiento del jefe de la república ni reciban sueldos del Estado” (Arto. 260 del Código Penal).

²³ El Informe del Consejo (2015), en pág. 79, indica que si bien las elecciones en Chile han sido organizadas con alto profesionalismo y legitimidad, éstas no han estado acompañadas de capacidades institucionales para fiscalizar, perseguir y sancionar el incumplimiento de las normas, correspondientes a innovaciones en materia de partidos, elecciones, padrón electoral y financiamiento; como por ejemplo la ley de inscripción automática y voto voluntario.

- 1.9 En lo que respecta a los desafíos para asegurar la observancia de la probidad y transparencia en la gestión de los recursos públicos y la profesionalización de la gestión pública, así como promoverlos entre la ciudadanía, cabe mencionar: (i) el servicio civil no alcanza a consolidarse como un sistema profesional y de mérito, ya que por una parte el SADP presenta debilidades en el sistema de reclutamiento y selección basado en el mérito de directivos para altos cargos del estado, particularmente en lo que se refiere a límites a la discrecionalidad en los nombramientos provisionales y en las desvinculaciones (particularmente alrededor de períodos de cambio de administración)²⁴, y por otra parte se registra una limitada provisión de cargos por concurso basado en mérito de personas en la administración civil del estado, particularmente en lo que refiere a la modalidad de empleo a contrata (principal modalidad de incorporación al servicio civil)²⁵; (ii) el sistema de compras públicas se caracteriza tanto por tener altos niveles de fragmentación, como por la existencia de marcos legales diferenciados para regular la contratación en materias relevantes como las obras públicas, entre otros, así como falta de obligatoriedad para el uso de los convenios marco en municipios, todo lo cual eleva los riesgos de corrupción²⁶; (iii) la ley de concesiones no regula adecuadamente el acelerado crecimiento de esta actividad en los aspectos relativos al marco institucional del Ministerio de Obras Públicas (MOP), encargado de desarrollar el sistema de concesiones; (iv) la limitada supervisión y regulación de los mercados de valores, que inhibe la detección y persecución adecuada de delitos económicos, permitiendo casos de conflicto de interés²⁷; y (v) la presencia en la formación en valores cívicos en el sistema educacional es débil como factor de prevención de largo plazo²⁸.

²⁴ Las desvinculaciones ocurridas en los primeros tres meses de gobierno luego de un cambio de coalición (cercano al 50% en 2010 y 2014) y el uso excesivo de las figuras de transitorios y provisionales para cargos de Alta Dirección Pública (ADP) han sembrado la noción de urgencia que tiene reformar este tema luego de dos intentos de reforma fallidos (Nota Sectorial de Gestión Pública, BID 2014).

²⁵ El 60% del empleo público a nivel central está vinculado al Estado bajo la modalidad de contrata (contrato temporal de 1 año, renovable en el tiempo). Según datos preliminares del Barómetro de la Gestión de Personas 2013, aproximadamente el 50% de las vacantes generadas en empleos a contrata eran cubiertas a través de procesos abiertos, transparentes y basados en el mérito, por la propia voluntad de las autoridades de algunas instituciones. La otra mitad de las vacantes eran designadas de manera discrecional, sin un proceso competitivo. Fuente: Diagnóstico del Servicio Civil en América Latina y el Caribe: Chile (BID, 2014).

²⁶ Estos riesgos son relevados en el Informe del Consejo (2015). Consistente con esto, Transparencia Internacional estima que los costos de la corrupción en las compras públicas alcanzan entre 20 y 25% del valor del contrato en otros países del mundo. Esto es relevante para los países de ALC, toda vez que las compras públicas representan aproximadamente un promedio de entre 10 y 15% del PIB. (*Handbook on Curbing Corruption in Public Procurement. Transparency International, 2006*).

²⁷ El Informe del Consejo (2015) reporta que se han identificado vacíos en las facultades fiscalizadoras de las autoridades competentes en esta materia; y limitada existencia de mecanismos de delación compensada y programas de protección a informantes (*whistleblowing*), lo que según el reporte de *Governance at a Glance* de la OCDE (2015) son buenas prácticas en 88% de los países de la OCDE para el reporte de conductas fraudulentas y corruptas, que contribuyen a la eficaz detección y persecución de delitos económicos.

²⁸ Por ejemplo, en 1998 el ramo de educación cívica fue eliminado de la malla y se establecieron nuevos objetivos de aprendizaje que se integraron a otras asignaturas de historia, geografía y ciencias sociales, en el currículum de primero básico al último año de enseñanza media.

- 1.10 **Experiencia del Banco en el país y en el sector.** El Banco ha acompañado y colaborado estrechamente en el fortalecimiento de la gestión pública en Chile desde hace más de una década. Esto ha incluido el apoyo a varios de los avances antes anotados en materia de transparencia y acceso a la información, los cuales se retoman en la APT para fortalecerse y consolidarse. En este sentido, varias de las medidas de política de la APT que son parte de ésta operación están estrechamente vinculadas a la cartera del Banco en el país en materia de gestión de los recursos públicos, en áreas específicas como el servicio civil y los sistemas de compras, entre otros. Adicionalmente, el aporte del Banco a las reformas se ha estructurado sobre la base de un diálogo político y técnico que se mantiene de forma permanente con el país, incluyendo asistencia técnica, servicios de asesoría, y seminarios sobre ética pública, probidad y transparencia, gobierno abierto, y mejora del servicio civil, entre otros.
- 1.11 El Banco ha orientado su apoyo financiero hacia áreas estratégicas en las que ha podido agregar valor por su conocimiento y capacidad técnica. Este apoyo se ha plasmado en préstamos en temas de reforma judicial para aumentar la eficiencia y calidad de la gestión de recursos en el poder judicial (1666/OC-CH); así como para fortalecer la capacidad institucional del poder judicial en el desarrollo de políticas judiciales de mediano y largo plazo (2497/OC-CH); apoyo al trabajo legislativo y al acceso ciudadano a las tareas de sus parlamentarios, a través del fortalecimiento de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) (1625/OC-CH); fortalecimiento de alianzas entre el Estado y la sociedad civil (1291/OC-CH); control externo para mejorar los sistemas de gestión de la CGR así como su eficiencia y eficacia operativa (1391/OC-CH); servicio civil para la modernización y profesionalización de la gestión del empleo público (1622/OC-CH); defensa jurídica mediante la modernización de la gestión del Consejo de Defensa del Estado (2538/OC-CH, en ejecución); y mejoras en la efectividad y eficiencia de los Servicios Públicos (3298/OC-CH, en ejecución).
- 1.12 Adicionalmente se ha apoyado este proceso con asistencia técnica y trabajo analítico a través de cooperaciones técnicas para el fortalecimiento de la CGR en materia de transparencia de la información y mejores procesos y sistemas internos para promover la gestión por resultados (ATN/FI-13873-CH y ATN/OC-11993-CH); apoyo al Consejo para la Transparencia (ATN/FG-12440-CH); uso compartido y transparente de la información sobre denuncias e investigaciones para el combate a la corrupción (ATN/AA-12324-CH); fortalecimiento de la transparencia y la gestión en el uso de recursos en educación (ATN/AA-14685-CH); más efectividad y eficiencia en la entrega de servicios al ciudadano mediante una mejora de las funciones de rectoría (ATN/AA-14686-CH); evaluación de desempeño de directivos y funcionarios públicos (ATN/JF-11991-CH); y de mejora de la gestión de servicios al ciudadano (CH-T1159, en preparación).
- 1.13 Esta operación incorpora lecciones y buenas prácticas aprendidas del apoyo del Banco en el sector en Chile y la región, entre las que cabe destacar: (i) la importancia de la gradualidad en la implementación de reformas de mediano y largo plazo, y su viabilidad política, como por ejemplo la profesionalización de la gestión pública; y (ii) la importancia de fortalecer técnicamente y en su mandato legal a los entes responsables de estas reformas. Asimismo reconoce las

lecciones aprendidas del Banco en el diseño de préstamos para reformas de política, entre otras: (i) una adecuada secuenciación de las reformas debe tener en cuenta las capacidades de las instituciones involucradas y definir una lógica de avance progresivo en reformas que combine el avance normativo con la mejora en las capacidades técnicas; (ii) las reformas previstas deben incorporar los intereses y capacidades de los organismos destinados a implementarlas para mejorar su efectividad; y (iii) la adecuada coordinación entre los diferentes órganos que participan en el diseño de las reformas.

- 1.14 **Alineación estratégica.** Esta operación está en línea con el área prioritaria de gestión pública de la Estrategia de País con Chile 2014-2018 (GN-2785); específicamente en lo referido al fortalecimiento de los estándares y prácticas de transparencia y probidad en la gestión pública (párrafo 3.12). El programa contribuirá con el objetivo de fortalecimiento de la capacidad del estado, promoviendo la transparencia de las instituciones (párrafo 3.4) del Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del BID (AB-2764), en línea con lo definido en la Estrategia sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) sobre la lucha contra la corrupción y promoción de la transparencia (párrafo 5.49).

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.15 El objetivo principal de este programa es apoyar la APT de Chile, que considera un conjunto de medidas de política dirigidas a asegurar la observancia de probidad y transparencia en el funcionamiento del sector público y el sector privado, y promover conductas afines en la ciudadanía. Esta primera operación se estructura en tres componentes conforme se describen a continuación.
- 1.16 **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es mantener un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II).
- 1.17 **Componente II. Fortalecer el marco legal e institucional de probidad y transparencia.** El objetivo es fortalecer el marco legal e institucional según los principios de probidad administrativa²⁹ y de transparencia³⁰, y el derecho de acceso a la información pública³¹, que define la ley. Para ello, se propone como acciones de política de la primera operación: (i) fortalecer la integridad en la gestión pública, mediante la ley de probidad en la función pública que, entre

²⁹ Según el Art. 2 de la Ley No. 19.653 de Probidad, que agrega el Título III a la Ley 18.575, el principio de la probidad administrativa consiste en “observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular”.

³⁰ Según el Arto. 5 A de la Ley No. 19.653 de Probidad, el principio de transparencia consiste en permitir y promover el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten; y según el Arto. 4 de la Ley 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.

³¹ Según lo regula la Ley 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado.

otros aspectos, ampliará y fortalecerá el sistema de declaración de intereses y de patrimonio, y el proyecto de ley que previene y sanciona los conflictos de intereses, que modificará el sistema de inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública; (ii) incorporar por primera vez en la legislación nacional, el delito de corrupción entre particulares en un proyecto de ley que tipifique y sancione el delito de corrupción entre particulares, y adicionalmente aumenta las penas asociadas a los delitos de corrupción y cohecho en el ámbito del ejercicio de la función pública, modificando el Código Penal de conformidad con esto; y (iii) fortalecer la institucionalidad responsable de administrar la actividad electoral a partir de un proyecto de ley orgánica constitucional que fortalece las facultades administrativas y de fiscalización del SERVEL, tales como la facultad de supervisar la rendición de cuentas, de realizar y ordenar auditorías a los estados anuales de cuenta pública, la facultad de acceder a los libros de cuentas y documentos que permitan fiscalizar el estado financiero de los sujetos bajo su supervisión, entre otras. De forma indicativa, se prevé que la segunda operación contribuya a la consolidación de estas medidas mediante la reglamentación de las leyes vinculadas a esta primera operación, una vez que estas sean promulgadas, y un proyecto de ley con nuevo código penal ingresado al congreso.

- 1.18 **Componente III. Asegurar probidad y transparencia en la gestión de los recursos públicos, en el fortalecimiento de la profesionalización de la gestión pública, y promover conductas probas entre los diferentes actores de la sociedad.** El objetivo es asegurar la observancia de probidad y transparencia en la gestión de los recursos públicos, en el fortalecimiento de la profesionalización de la gestión pública y en los negocios del sector privado, así como promover conductas afines entre la ciudadanía. Para ello se propone, como acciones de política de la primera operación:
- a. Perfeccionar el SADP y fortalecer las facultades de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) a partir de un proyecto de ley que propone: (i) en lo que refiere al SADP, ampliar la inclusión de nuevos Servicios Públicos y cargos³², y modalidades para ello; mejorar la gobernanza y fortalecer las garantías de mérito y profesionalismo del sistema, y vincular de modo efectivo la gestión del desempeño de los altos directivos públicos con los objetivos estratégicos del gobierno y objetivar su desvinculación, entre otros; y (ii) en lo que se refiere a la DNSC, otorgar más funciones y atribuciones a ésta que le autoricen impartir directrices a los Servicios Públicos en materias de gestión y desarrollo de personas.
 - b. Ampliar la difusión y la transparencia de las convocatorias a concursos públicos y procesos de postulación y/o selección de personas, mediante un oficio ordinario del Ministerio de Hacienda que contenga un instructivo para el uso obligatorio del portal "Empleos Públicos" (www.empleospublicos.cl)

³² Por ejemplo, el director nacional y jefaturas de departamento de segundo nivel del Fondo Nacional de Salud; el director nacional y jefe de división de la Dirección General de Obras Públicas; y subdirectores del Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano, entre otros; entidades clave en cuanto a la ejecución de recursos públicos.

de la DNSC para todo tipo de contratos de trabajo, favoreciendo a su vez la igualdad en el acceso a éstos.

- c. Definir estándares de comportamiento para el desempeño probo y transparente de la función que desarrollan los funcionarios públicos a partir del establecimiento de directrices generales que impartirá el Ministerio de Hacienda mediante oficio ordinario que orientarán la elaboración de códigos de ética de los distintos Servicios Públicos.
- d. Fortalecer las exigencias de probidad y transparencia en las compras públicas mediante la revisión y mejora de la normativa reglamentaria de compras públicas³³, como las referidas a la información pública bajo nuevas exigencias de transparencia, como por ejemplo la publicación de criterios y ponderaciones que se asignen a la evaluación de los oferentes, la integración de la comisión evaluadora, y la recepción y cuadro de ofertas, entre otras.
- e. Fortalecer el MOP, como entidad responsable de la aplicación de la Ley de Concesiones, mediante un proyecto de ley que crea la Dirección General de Concesiones en ese Ministerio, a fin de mitigar riesgos de captura.
- f. Crear una nueva institucionalidad para la entidad encargada de la supervisión de los mercados de valores y seguros, transformando la actual Superintendencia en una Comisión, e introduciendo mejoras para dotarla de mayor capacidad regulatoria, establecer sistemas de delación compensada y programas de protección de informantes, así como extender el beneficio de defensa legal a todos los funcionarios de agencias reguladoras, mediante remisión al congreso de una indicación sustitutiva al proyecto de ley que crea la Comisión de Valores y Seguros.
- g. Hacer obligatoria la elaboración de un plan de formación ciudadana para los niveles de enseñanza básica y media en todos los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, promoviendo la formación de valores cívicos, mediante un proyecto de ley que así lo establezca³⁴. De forma indicativa, se prevé que la segunda operación contribuya a la consolidación de estas medidas mediante la reglamentación de las leyes vinculadas a esta primera operación, una vez que estas sean promulgadas y publicadas en el Diario Oficial; la definición o revisión de procedimientos para atender nuevas disposiciones de ley, y otras medidas administrativas como la elaboración y publicación de códigos de ética en todos los Servicios Públicos; y un proyecto de ley de reforma de la Ley No. 19.886 que ampliaría la cobertura del sistema de compras en cuanto a organismos afectos como a tipo de contratos.

³³ Decreto Supremo No. 250 de 2004 que aprueba el Reglamento de la Ley No. 19.886, Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios.

³⁴ La ciudadanía y el desarrollo democrático tienen como uno de sus factores clave a la educación. Desde la educación cívica es desde donde se construye el equilibrio entre valores y competencias de los individuos, como prácticas de cooperación y conflicto que caracterizan sus acciones colectivas y las instituciones que aparecen como intermediarias entre el individuo y el Estado (Cox, 2012).

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.19 Para medir el impacto se utilizarán los indicadores del control sintético que se propone para la evaluación del programa ([Plan de Monitoreo y Evaluación](#)). Para medir los resultados de las acciones de política y reformas contempladas en el programa, se utilizará la [Matriz de Resultados](#). Estos resultados serán monitoreados y evaluados de común acuerdo con el prestatario.
- 1.20 El impacto estimado del programa estará determinado por la diferencia entre la trayectoria de los indicadores del control sintético en Chile para 2015-2019 y la trayectoria de los indicadores del contra factual, el “Chile construido” a partir de la metodología anotada en el párrafo 3.4. Dado que Chile presenta estándares altos en términos de todos los indicadores a ser utilizados, el impacto esperado es que el país logre si no mejorar, mantener los niveles de los indicadores relativos al contrafactual. Los principales resultados son: (i) proporción de autoridades y funcionarios públicos con obligación de efectuar y actualizar las declaraciones de intereses y de patrimonio ampliado que efectivamente las entregan; (ii) número de Servicios Públicos que deben proveer cargos a través del SADP, y número de cargos del primer y segundo nivel jerárquico que deben ser provistos a través del SADP; (iii) proporción de actas de adjudicación que son publicadas de conformidad con nuevos estándares de probidad y transparencia, sobre el total de las licitaciones con obligación de publicar dichas actas; y (iv) proporción de establecimientos educacionales de nivel básico y medio que cuentan con un plan de formación ciudadana.
- 1.21 **Análisis económico.** Se realizó un [Análisis Económico del Programa](#) estructurado sobre la base de que las medidas de política que apuntan a fortalecer la probidad y transparencia, como las que se ha propuesto Chile, son factores fundamentales para prevenir y controlar la corrupción³⁵, tanto en el ámbito público como en el privado, y cómo esto parece ser determinante para fortalecer la eficiencia en el uso de los recursos públicos; y para generar confianza de los ciudadanos en sus gobernantes. Específicamente, el estudio provee evidencia empírica acerca de los impactos, tanto a nivel macroeconómico como microeconómico, que tiene la corrupción en las principales áreas de política identificadas por el programa.
- 1.22 Este estudio indica, en primer lugar, que una mayor corrupción está asociada con el desgaste de la legitimidad de las democracias debilitando la confianza de los ciudadanos en sus propios regímenes y socavando la confianza interpersonal que afecta las relaciones de la sociedad civil³⁶. En segundo lugar, se ha demostrado que la existencia de corrupción en los organismos públicos implica un sobreprecio en las compras realizadas por dichas instituciones y que

³⁵ La literatura demuestra como la transparencia y el acceso a la información no solamente fortalecen la participación ciudadana, sino que también pueden subrayar deficiencias institucionales y de regulación que involucran a los sectores públicos y privados, muchas de las cuales son comúnmente ventanas de oportunidad para prácticas corruptas. Baena, Paloma y Vieyra, Juan Cruz, *Access to Information and Targeted Transparency Policies. Technical Note #321, Inter-American Development Bank, 2011.*

³⁶ Seligson, M. (2006): *The Measurement and Impact of Corruption Victimization: Survey Evidence from Latin America, World Development Vol. 34, No. 2, pp. 381–404, 2006.*

dichos precios están correlacionados con la estructura de gobierno³⁷; y por otro lado la falta de transparencia en general y particularmente en el proceso de contrataciones, tiene un efecto negativo en el clientelismo político, la perpetuación indebida en el poder político, la ineficiencia y la corrupción³⁸. En tercer lugar, hay evidencia empírica de la relación negativa entre corrupción y salarios de los empleados públicos entre países³⁹. La evidencia reciente sugiere que los salarios más altos atraen candidatos más capaces, que aumentan las tasas de aceptación y que ayudan a compensar algunas de las características negativas asociadas al entorno municipal y a la distancia⁴⁰.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 Esta operación está estructurada bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP), que prevé dos operaciones individuales y secuenciales, siguiendo las Guías de los Préstamos Programáticos de Reforma de Política (CS-3633-1)⁴¹ y en los lineamientos y las directivas establecidas en el Nuevo Marco de Financiamiento, Informe de Evaluación y Recomendaciones (GN-2200-13). La modalidad programática se justifica por: (i) la necesidad de brindar los plazos necesarios para implementar reformas de naturaleza compleja que requieren de acciones de mediano plazo; (ii) los distintos plazos para la implementación de cada una de ellas; (iii) la pertinencia de evaluar los avances y ajustar las reformas en función del conocimiento adquirido; y (iv) el apoyo y continuidad del diálogo de políticas en el país.
- 2.2 Esta operación se concretaría a través de recursos de la Facilidad Flexible de Financiamiento en Dólares Estadounidenses del Capital Ordinario (CO) del Banco. La selección de esta modalidad de préstamo responde al interés del gobierno chileno de contar con el apoyo del Banco para impulsar reformas de política sectorial y cambios institucionales en apoyo de su agenda de probidad y transparencia en el corto y el mediano plazo. La firme determinación del Gobierno de Chile de ejecutar la agenda de reformas, el largo historial que tiene el país de implementación de reformas estructurales, el consenso (dentro del gobierno), sobre los objetivos de la APT y el proceso emprendido para elaborar

³⁷ Bandiera, O., Prat, A. & Valletti, T. (2009): *Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment*, *American Economic Review*, 99(4): 1278-1308. Di Tella, R. & Schargrodsky, E. (2003): "The Role of Wages and Auditing during a Crackdown on Corruption in the City of Buenos Aires", *Journal of Law and Economics*, University of Chicago Press, vol. 46(1), pages 269-92, April.

³⁸ Bragança, A., Ferraz, C. & Rios, J. (2015): *Political Dynasties and the Quality of Government*, Working Paper.

³⁹ Van Rijckeghem, C. & Weder, B. (1997): *Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Services Cause Corruption?* IFM Working Paper. Van Rijckeghem, C. & Weder, B. "Bureaucratic Corruption and the Rate of Temptation: Do Wages in the Civil Service Affect Corruption, and by How Much?" *Journal of Development Economics* 65 (2001): 307–31.

⁴⁰ Dal Bó, E., Finan, F. & Rossi, M. (2013): *Strengthening State Capabilities: The Role of Financial Incentives in the Call to Public Service*, *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, vol. 128(3), pages 1169-1218.

⁴¹ Este instrumento consiste en una serie de operaciones de tramo único, cada operación con su propio contrato de préstamo.

la propuesta, incluida la determinación del papel de los interesados claves en el proceso de adopción de decisiones y ejecución de políticas, sientan bases sólidas para prever el logro de los resultados previstos⁴².

- 2.3 El préstamo asciende a US\$130 millones con cargo a los recursos del CO. Los recursos se desembolsarán en un solo tramo, lo que se justifica por los requerimientos financieros del país para mantener un marco macroeconómico estable. El monto y la fecha de la segunda operación serán acordados con el gobierno, considerando los avances en el cumplimiento de los mecanismos activadores y el ejercicio de programación del Banco con el país. Se prevé que esta segunda operación contribuya a la consolidación de las medidas incluidas en esta operación (ver Anexo II); y a la ampliación, gradual y sostenida, de la APT. Las necesidades brutas de financiamiento del Gobierno de Chile para el ejercicio 2016 se estiman en el orden de US\$8 mil millones, las que serán cubiertas con financiamiento del mercado y de los organismos multilaterales. Esta operación equivale a alrededor de 1,6% de esta cifra.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.4 Esta operación no requiere clasificación de acuerdo con la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (GN-2208-20 y OP-703).

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.5 El instrumento financiero propuesto provee fondos de libre disponibilidad para apoyo presupuestario a partir de que existe un marco de política fiscal responsable. Por tanto, se considera que no hay un riesgo fiduciario relevante pues el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y los sistemas de control necesarios.

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.6 El contexto político hasta el plazo de desembolso de esta operación se presenta favorable a este programa, y por la alta relevancia política transversal de la misma, abonan a la sostenibilidad de las reformas llevadas a cabo en el marco de la APT. Actualmente, existe un consenso en relación a la necesidad de llevar adelante la APT por parte de todos los actores relacionados con la misma. Como fue mencionado, el Plan de Gobierno 2014-2018 otorga un espacio central a la probidad y a la transparencia.
- 2.7 Sin perjuicio de lo antes señalado, se ha identificado que la mayoría de los riesgos de la operación son de nivel medio y corresponden a riesgos asociados

⁴² Los estudios referentes a la eficacia de financiamiento para el desarrollo indican que los programas de reformas pueden ser eficaces cuando el propio país se identifica con ellos, y cuando el diseño de estas medidas refleja la capacidad de ejecución del país. En su evaluación de 1999, la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco (OVE), concluyó que "en general, si un gobierno está comprometido con un plan de reformas y es viable completar las mismas durante el período de dicho gobierno, los préstamos sectoriales pueden tener una alta efectividad para facilitar el proceso de reformas y apoyar el desarrollo de los países miembros".

a la gestión pública y gobernabilidad. Los principales riesgos identificados se refieren a posibles resistencias del sistema político y de otras organizaciones a los cambios, y retrasos en la implementación de algunas de las medidas. Por lo mismo, se prevé realizar actividades de asistencia técnica y acompañamiento de la APT tendientes a minimizar todos estos riesgos; a ser financiados con recursos transaccionales⁴³. Estas actividades, básicamente se realizarán por medio de la contratación de expertos en las temáticas que faciliten el diálogo sobre el entendimiento de la APT; realización de talleres y seminarios que sirvan para su difusión, gestión del conocimiento, así como para la generación de consensos sobre sus contenidos. En estos eventos participarían representantes de la sociedad civil, incluyendo la academia, y centros de pensamiento; así como actores políticos provenientes del Congreso Nacional y los partidos políticos, entre otros.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El prestatario es la República de Chile y el Organismo Ejecutor (OE) es el Ministerio de Hacienda de Chile. El OE, a su vez, actuará para los efectos del presente programa a través de su Dirección de Presupuestos (DIPRES).
- 3.2 El OE tendrá las siguientes responsabilidades, que serán realizadas con base en la información coordinada con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES): (i) proveer evidencia de que los compromisos de política han sido cumplidos y cualquier otra evidencia relacionada con el programa que el Banco necesite para aprobar el desembolso respectivo; y (ii) una vez que los desembolsos del programa hayan sido asegurados, recabar la información de los indicadores de desempeño que se usarán para evaluar los resultados del programa. La SEGPRES, como ministerio responsable de realizar las funciones de coordinación interministerial, y de llevar adelante la APT, entre otras, coordinará con el Ministerio de Hacienda y los demás responsables de las medidas de política para el cumplimiento de las responsabilidades antes anotadas.
- 3.3 **Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento.** El desembolso del tramo único está condicionado al cumplimiento de las condiciones de reforma de política de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la Carta de Políticas y las condiciones establecidas en el contrato de préstamo.

⁴³ Adicionalmente el Gobierno de Chile ha solicitado al Banco el considerar una cooperación técnica no reembolsable para ampliar estas actividades y precisar las medidas de política indicadas para una segunda operación.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.4 **Monitoreo.** Se elaboró un [Plan de Monitoreo y Evaluación](#) para monitorear y evaluar los resultados del programa. Los instrumentos que conforman este plan son los siguientes: (i) Matriz de Políticas (Anexo II); (ii) [Matriz de Medios de Verificación](#); y (iii) [Matriz de Resultados](#). Estos configuran los parámetros clave para la supervisión y evaluación de los resultados del programa. El BID monitoreará su ejecución desde la oficina de país, así como desde la División de Capacidad Institucional del Estado. El OE será la entidad responsable del monitoreo y seguimiento de los resultados de la operación, en coordinación con la SEGPRES, a efectos de informar debidamente al Banco.
- 3.5 **Evaluación.** De acuerdo con lo señalado en el [Plan de Monitoreo y Evaluación](#), los resultados del programa serán medidos a partir de datos administrativos, evaluaciones de resultados y cualitativas, y estudios específicos disponibles y de acceso público. De manera adicional a las mediciones regulares que forman parte del plan de monitoreo, se ha planeado evaluar el impacto del programa utilizando la metodología de controles sintéticos desarrollada por Abadie y Gardeazabal (2003) para definir la trayectoria que hubiera tenido Chile en ausencia del programa, a través de una serie de indicadores propuestos, a saber: (i) índice de control de la corrupción; (ii) efectividad del gobierno; (iii) nivel de libertad y compromiso de sus ciudadanos, los tres del Índice Mundial de Gobernabilidad del Banco Mundial; (iv) indicador de transparencia de las políticas del gobierno; (v) indicador de comportamiento ético de las empresas; y (vi) indicador de eficiencia del gobierno, estos últimos tres del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial. Dada la naturaleza de las intervenciones, que tienen plazos de madurez relativamente largos, el análisis de evaluación de impacto se realizará no antes de 2019.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 El BID acordó con el Gobierno de Chile los compromisos de política que serán apoyados a través de este programa. Los mismos están reflejados en la Matriz de Políticas (Anexo II), la [Matriz de Medios de Verificación](#) y la [Matriz de Resultados](#). La [Carta de Política](#) ratifica el compromiso del gobierno con los objetivos y acciones contempladas para el conjunto de la operación programática.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<i>I. Alineación estratégica</i>			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		No Alineado	
Programa de préstamos			
Metas regionales de desarrollo			
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)			
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2785	Fortalecer la gestión pública para preparar al Estado para demandas ciudadanas crecientes	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2805	La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2015.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
<i>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</i>		Evaluable	Ponderación
		8.0	10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.4	33.33%
3.1 Diagnóstico del Programa		2.4	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0	
4. Análisis económico ex ante		6.0	33.33%
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		2.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		2.0	
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		0.0	
4.4 Supuestos Razonables		2.0	
4.5 Análisis de Sensibilidad		0.0	
5. Evaluación y seguimiento		8.6	33.33%
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.5	
5.2 Plan de Evaluación		7.1	
<i>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</i>			
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13	
<i>IV. Función del BID - Adicionalidad</i>			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales			
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)			
No-Fiduciarios			
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		Sí	ATN/FI-13873-CH, ATN/OC-11993-CH, ATN/FG-12440-CH; ATN/AA-12324-CH, ATN/AA-14685-CH, ATN/AA-14686-CH, ATN/JF-11991-CH.
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Sí	La evaluación de impacto del Programa permitirá comparar la evolución de seis indicadores de transparencia y efectividad gubernamental en Chile. Para cada uno de los indicadores se construirá un grupo de control sintético, siguiendo la metodología de Abadie y Gardeazabal (2003). Esto permitirá reconstruir el indicador previo al programa y utilizar esa estimación para calcular cómo hubiera sido la trayectoria del indicador para Chile en ausencia del programa.

Para avanzar en la agenda de probidad y transparencia, el Gobierno de Chile ha construido una agenda legislativa y técnica, a la cual contribuiría este proyecto mediante dos componentes: (i) fortalecimiento del marco legal e institucional de probidad y transparencia, y el derecho de acceso a la información pública; y (ii) aseguramiento de la probidad y la transparencia en la gestión de los recursos públicos promoviendo conductas probas entre los diferentes actores de la sociedad. El documento presenta abundante evidencia sobre la importancia de contar con marcos legales robustos para lograr niveles de transparencia más altos. La documentación reseña la extensa literatura que indica que la corrupción afecta negativamente al desarrollo económico, la distribución del ingreso, la legitimidad del sistema político y la viabilidad del estado de derecho, entre otros.

La Matriz de Resultados tiene una lógica vertical clara. Las medidas legislativas incluidas en la Matriz de Políticas (productos) deberían conducir a incrementar el número y proporción de funcionarios que presenta declaraciones de intereses y patrimonio; a profundizar la profesionalización de la Alta Dirección Pública; a reducir la discrecionalidad en las compras públicas (contrataciones directas) e introducir la educación cívica en el currículo escolar. Todo este conjunto de resultados, deberían reflejarse en el largo plazo (impacto) en el mantenimiento (o mejora) de los seis principales indicadores que miden la percepción de corrupción.

El análisis económico general incluido presenta un análisis detallado sobre la relación entre corrupción, crecimiento, servicio civil y normativa regulatoria. Sin embargo, este análisis no está basado en un modelo formal, ni presenta una discusión de los posibles costos asociados con las medidas ni un análisis de sensibilidad para las mismas. El paquete incluye un Plan de Monitoreo y Evaluación completo. Se propone una evaluación de impacto innovadora utilizando el método de control sintético.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivo	Acciones de Política (Programático I)	Acciones indicadoras (Programático II)
Componente I - Estabilidad macroeconómica		
1. Mantener entorno macro-económico conducente a la sostenibilidad fiscal.	1.1. El contexto macroeconómico del Prestatario es congruente con los objetivos del programa.	El contexto macroeconómico del Prestatario es congruente con los objetivos del programa.
Componente II – Fortalecer el marco legal e institucional de probidad y transparencia		
2. Fortalecer el marco legal e institucional según los principios de probidad administrativa y de transparencia, y el derecho de acceso a la información pública, que define la Ley.	2.1. Fortalecimiento de la integridad en la gestión pública mediante la Ley de Probidad en la Función Pública que, entre otros aspectos, ampliará y fortalecerá el sistema de declaración de intereses y de patrimonio.	Reglamentación de la “Ley de Probidad en la Función Pública” una vez que ésta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial.
	2.2. Fortalecimiento de la integridad en la gestión pública mediante el proyecto de ley que previene y sanciona los conflictos de intereses, y que modifica las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública.	Reglamentación de la “Ley que previene y sanciona los conflictos de intereses y modifica normas sobre inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública” una vez que ésta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial.
	2.3. Incorporación, por primera vez en la legislación nacional, del delito de corrupción entre particulares en un proyecto de ley que tipifica y sanciona el delito de corrupción entre particulares, y adicionalmente aumenta las penas asociadas a delitos de corrupción y cohecho en el ámbito del ejercicio de la función pública, modificando el Código Penal de conformidad con esto.	Proyecto de Ley del Nuevo Código Penal, que integre e incorpore las modificaciones que ha tenido desde su promulgación, ingresado al Congreso Nacional.
	2.4. Fortalecimiento de la institucionalidad responsable de administrar la actividad electoral a partir de un proyecto de ley de Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia que, entre sus disposiciones, modifica la Ley No. 18.556 Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral; la cual fortalece las facultades administrativas y de fiscalización del SERVEL,	Reglamentación de la “Ley de Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia” una vez que ésta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial; y revisión procedimental a partir de sus nuevas disposiciones.

Objetivo	Acciones de Política (Programático I)	Acciones indicadoras (Programático II)
	tales como la facultad de supervisar la rendición de cuentas, de realizar y ordenar auditorías a los estados anuales de cuenta pública, la facultad de acceder a los libros de cuentas y documentos que permitan fiscalizar el estado financiero de los sujetos bajo su supervisión, entre otras.	
Componente III – Asegurar probidad y transparencia en la gestión de los recursos públicos, en el fortalecimiento de la profesionalización de la gestión pública y promover conductas probas entre los diferentes actores de la sociedad		
3. Asegurar la observancia de probidad y transparencia en la gestión de los recursos públicos, en el fortalecimiento de la profesionalización de la gestión pública, y en los negocios del sector privado, así como promover conductas afines entre la ciudadanía.	3.1. Perfeccionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), a partir de un proyecto de Ley que propone medidas como: ampliación de la inclusión de nuevos Servicios Públicos y cargos, y modalidades para ello; mejora de la gobernanza y fortalecimiento de las garantías de mérito y profesionalismo del SADP; y vinculación efectiva de la gestión del desempeño de los altos directivos públicos con los objetivos estratégicos del gobierno y objetivar su desvinculación, entre otros.	Reglamentación de la “Ley que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC)”, una vez que esta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial; y revisión procedimental a partir de sus nuevas disposiciones.
	3.2. Fortalecimiento de las facultades de la DNSC, a partir de un proyecto de ley que propone otorgarle más funciones y atribuciones que le autoricen impartir directrices a los Servicios Públicos en materia de gestión y desarrollo de personas.	Reglamentación de la “Ley que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC)”, una vez que ésta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial; y definición de procedimientos para la puesta en marcha de las funciones de rectoría de gestión y desarrollo de personas que otorga la Ley a la DNSC.
	3.3. Ampliación de la difusión y la transparencia de las convocatorias a concursos públicos y procesos de postulación y/o selección de personas mediante un oficio ordinario del Ministerio de Hacienda conteniendo un instructivo para el uso obligatorio del portal "Empleos Públicos" (www.empleospublicos.cl) de la DNSC para todo tipo de contratos de trabajo, favoreciendo a su vez la igualdad en el acceso a éstos.	En el marco de las nuevas atribuciones que otorgará la “Ley que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC)” y una vez que ésta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial, oficio ordinario del Ministerio de Hacienda instruyendo el uso obligatorio de la Ventanilla Única de la DNSC para el ingreso a empleos públicos (Alta Dirección Pública, directivos de escuelas y

Objetivo	Acciones de Política (Programático I)	Acciones indicadoras (Programático II)
		liceos públicos, y demás funcionarios del gobierno central).
	3.4. Definición de estándares de comportamiento para el desempeño probo y transparente de la función que desarrollan los funcionarios públicos a partir del establecimiento de directrices generales que impartirá el Ministerio de Hacienda, mediante oficio ordinario, que orientarán la elaboración de códigos de ética de los distintos Servicios Públicos.	Elaboración de Códigos de Ética en los Servicios Públicos, de conformidad con directrices generales emitidas por el Ministerio de Hacienda.
	3.5. Fortalecimiento de las exigencias de probidad y transparencia en las Compras Públicas, mediante modificación del Reglamento de la Ley No. 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios; incluyendo la revisión y mejora de aspectos tales como los referidos a la información pública bajo nuevas exigencias de transparencia, como por ejemplo la publicación de criterios y ponderaciones que se asignen a la evaluación de los oferentes, la integración de la comisión evaluadora, y la recepción y cuadro de ofertas, entre otras.	Proyecto de Ley que modifica la Ley No. 19.886 para ampliar la cobertura del sistema de compras públicas, en cuanto a organismos y modalidades de compras y contrataciones públicas, sujetos a dicho sistema.
	3.6. Fortalecimiento del Ministerio de Obras Públicas (MOP), como entidad responsable de la aplicación de la Ley de Concesiones, mediante un proyecto de ley que crea en ese Ministerio la Dirección General de Concesiones, a fin de mitigar riesgos de captura.	Reglamentación de la Ley que crea la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas, una vez que esta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial; y definición de procedimientos para la puesta en marcha de la organización y funcionamiento de la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas creada en virtud de dicha ley.
	3.7. Creación de una nueva institucionalidad para la entidad encargada de la supervisión de los mercados de valores y seguros, transformando la actual Superintendencia en una Comisión, e introduciendo mejoras para dotarla de mayor capacidad regulatoria, estableciendo sistemas de delación compensada y programas de protección de informantes, y extendiendo el beneficio de defensa legal a todos los	Reglamentación de la "Ley que crea la Comisión de Valores y Seguros", una vez que esta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial.

Objetivo	Acciones de Política (Programático I)	Acciones indicadoras (Programático II)
	<p>funcionarios de agencias reguladoras, mediante remisión al Congreso de Indicación Sustitutiva al proyecto de Ley que crea la Comisión de Valores y Seguros.</p> <p>3.8. Elaboración obligatoria de un Plan de Formación Ciudadana para los niveles de enseñanza básica y media en todos los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, promoviendo la formación de valores cívicos, mediante un proyecto de ley que así lo establezca.</p>	<p>Reglamentación de la “Ley que crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado,” una vez que ésta sea promulgada y publicada en el Diario Oficial; y la implementación de las siguientes medidas, entre otras: (i) Suscripción de Convenios de Colaboración entre el Ministerio de Educación e Instituciones de Educación Superior para la implementación de un programa de Capacitación para Docentes en Formación Ciudadana; y (ii) Restablecimiento de la asignatura de Educación Cívica obligatoria en los niveles de enseñanza de 3° y 4° medio.</p>

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/___

Chile. Préstamo ___/OC-CH a la República de Chile
Programa de Apoyo a la Agenda de Probidad
y Transparencia de Chile

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Chile, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Apoyo a la Agenda de Probidad y Transparencia de Chile. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$130.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 20__)

LEG/SGO/CSC/IDBDOCS: 39905246
Pipeline No.: CH-L1110