

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CHILE

PROGRAMA DE MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y DE LOS SERVICIOS AL CIUDADANO

(CH-L1085)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Juan Carlos Cortázar (ICS/CCH) Jefe de Equipo; Pedro Farías (IFD/ICS); Carlos Cordovez (ICS/CCH); Eddy Linares (CSC/CCH); Francisco Lois (FMP/CCH); Isabel Palomer (CSC/CCH); Raúl Lozano (FMP/CPR); Roberto Monteverde (CSC/CCH); Rodolfo Graham (LEG/SGO); Fernando Grafe, Luciano Strazza, Ximena Montenegro, Luis Rosales y Drago Domancic, consultores; y Nathalie Hoffman (IFC/ICS). Contribuyeron con sus comentarios al documento: Mariano Lafuente; Jorge Kaufmann; y Jorge Luis Von Horoch (IFD/ICS).

De conformidad con la Política de Acceso a la 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 DE PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A.	Antecedentes, Problemas y Justificación.....	2
B.	Objetivos y Componentes.....	9
C.	Indicadores Claves de la Matriz de Resultados	10
D.	Evaluación Económica	11
II.	INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	11
A.	Instrumentos de Financiamiento.....	11
B.	Riesgos Ambientales y Sociales de las Salvaguardias	12
C.	Riesgos Fiduciarios.....	12
D.	Otros Riesgos	12
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN	12
A.	Resumen de Medidas de Implementación	12
B.	Resumen del Esquema de Seguimiento y Evaluación (ESE)	15

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS <ol style="list-style-type: none">1. Plan de Ejecución del Programa (PEP) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389566062. Plan de Monitoreo y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389649543. Plan de Adquisiciones Completo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38961311
OPCIONALES <ol style="list-style-type: none">1. Análisis Económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389775622. Presupuesto Detallado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389566683. Lógica vertical del programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389620084. Resumen de indicadores de resultado y resultado intermedio de la muestra de proyectos del programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389567385. Lista tentativa de entidades beneficiarias del programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389567666. Documento Diagnóstico A http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389568317. Documento Diagnóstico B http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389614308. Metodología de diagnóstico de capacidades de gestión http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=389612309. Metodología para el diseño de planes de mejora y de implantación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=3896147210. Muestra de proyectos http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=3896134511. Mapa del Poder Ejecutivo y Servicios http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=3895695312. Evidencias de Programas de Fortalecimiento Institucional y Mejora de la Efectividad http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=3896217413. Detalle de Actividades del Componente III http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=3902868414. Filtros de Políticas de Salvaguardias http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38977629

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARF	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
CCH	Representación del Banco en Chile
CO	Capital Ordinario
DEPRODE	Departamento de Protección de Derechos
DIPRES	Dirección de Presupuestos
DRSJ	Departamento de Reinserción Social Juvenil
ECG	Evaluaciones Comprehensivas del Gasto
ENDC	Encuesta Nacional de Derechos Ciudadanos
ESE	Esquema de Seguimiento y Evaluación del Programa
EP	Evaluaciones de Programas
ICAGE	Índice de Capacidad de Gestión
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
MH	Ministerio de Hacienda
MOP	Manual Operativo del Programa
OE	Organismo Ejecutor
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PA	Plan de Adquisiciones
PEP	Plan de Ejecución del Programa
PDP	Plan de Desembolsos del Programa
PMG	Programa de Mejora de Gestión
PMR	Informe de Seguimiento del Progreso
SENAME	Servicio Nacional del Menor
SERNAC	Servicio Nacional del Consumidor
SERNAPESCA	Servicio Nacional de Pesca
SSH	Subsecretaría de Hacienda
UCP	Unidad Coordinadora del Programa

RESUMEN DE PROYECTO
CHILE
PROGRAMA DE MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y DE LOS SERVICIOS AL CIUDADANO
(CH-L1085)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República de Chile			Facilidad de Financiamiento Flexible*	
			Período de amortización:	15 años
			Vida Promedio Ponderada (VPP):	10,75 años
			Período de desembolsos:	6 años
			Período de gracia:	6,5 años
Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Hacienda (MH) a través de la Subsecretaría de Hacienda			Comisión de inspección y vigilancia:	**
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en libor
BID (Capital Ordinario)	48.000.000	50	Comisión de crédito:	**
Local	48.000.000	50	Moneda de aprobación:	Dólares
Total	96.000.000	100		Estadounidenses con cargo al Capital Ordinario
Esquema del Proyecto				
Objetivo. El objetivo general del programa es colaborar con la mejora de la satisfacción que los ciudadanos tienen en relación a los servicios que ofrece el Estado. El objetivo específico es promover la mejora de la efectividad y eficiencia de las entidades (rectoras y de entrega) que ofrecen servicios a los ciudadanos, mediante una mejora de sus capacidades de gestión.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso: (i) la contratación del coordinador del programa (¶3.2); y (ii) la aprobación del Manual Operativo del Programa (MOP) por el Organismo Ejecutor (OE), con la no objeción previa del Banco (¶3.4).				
Condiciones especiales de ejecución: Ninguna.				
Excepciones a las políticas del Banco: N/A.				
El proyecto califica como: SEQ [] PTI [] Sector [] Geográfica [] Headcount []				

* Los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés, con sujeción en todos los casos a la fecha de amortización final y la VPP original. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta las condiciones de mercado, así como aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

** La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemas y Justificación

- 1.1 **Antecedentes.** Los servicios constituyen un vínculo fundamental del estado con los ciudadanos, e inciden en la satisfacción de los ciudadanos con las políticas públicas y en la legitimidad del gobierno. El estado chileno ofrece un conjunto amplio de servicios¹. El ordenamiento normativo del Poder Ejecutivo distingue los roles de rectoría (planificación central o sectorial, regulación, diseño, seguimiento y evaluación) de aquellos vinculados a la entrega de bienes y servicios (fiscalización y prestación). Así, excluyendo las áreas de gestión política y defensa, un total de 25 subsecretarías ministeriales realizan funciones rectoras, y 112 agencias (servicios, direcciones, fondos, institutos, etc.) funciones de entrega. Aunque la ley permite excepciones, esta distinción es la tendencia claramente predominante. Según la Ley de Presupuesto 2013, las tareas de entrega representan el 72,08% del gasto, mientras que las de rectoría sectorial o central el 27,92%. Las mayores concentraciones de recursos ocurren en los servicios sociales (54,19%) y económicos (28,29%). Los servicios consisten principalmente en atenciones (transaccionales y no transaccionales)² y subsidios.
- 1.2 Desde los años noventa, el gobierno ha realizado un esfuerzo sostenido por mejorar la calidad de la gestión del gobierno y la entrega de servicios a los ciudadanos³. Como resultado de ello, Chile ocupa un lugar de liderazgo regional en cuanto a la efectividad de la gestión pública y a la entrega de servicios, aunque todavía no alcanza los estándares de excelencia de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁴.
- 1.3 La evaluación de los ciudadanos sobre la calidad de los servicios que reciben oscila entre valoraciones medias y buenas. La Encuesta Nacional de Derechos Ciudadanos (ENDC)⁵ muestra que, utilizando una escala de uno a siete puntos, en

¹ Por servicios se entiende un conjunto de acciones a cargo de las entidades del Poder Ejecutivo para proveer bienes no materiales o garantizar el ejercicio de un derecho amparado por la Constitución o las leyes. Dado que la solicitud del Gobierno de Chile se enfoca en servicios entregados por el Poder Ejecutivo a nivel central, el presente documento se limita a las entidades del Poder Ejecutivo responsables por ellos.

² Los primeros refieren a una transacción entre el ciudadano y el Estado, es decir, a productos tangibles y estructurados (registros, certificados, actas de nacimiento, pasaporte, licencias y permisos, etc.) que el Estado entrega al ciudadano a cambio de documentación, trámites o, en algunos casos, un pago. Los no transaccionales son actividades de carácter misional diseñadas para incrementar el bienestar del usuario, que se ofrecen de forma presencial y sin que medie una transacción (educación, salud, seguridad, entre otros).

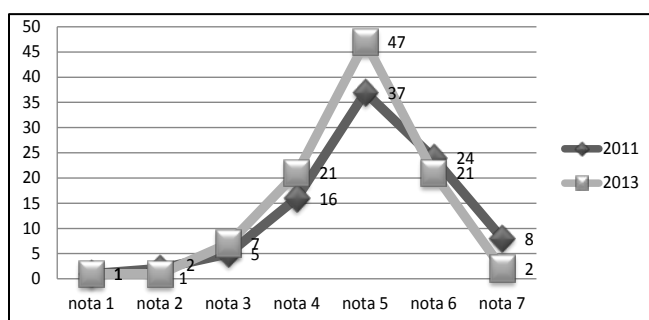
³ Como hitos importantes pueden citarse el Programa de Modernización del Estado en los años noventa, el Programa de Mejora de Gestión (PMG) y, más recientemente, la plataforma de atención Chile Atiende.

⁴ Así por ejemplo, considerando los indicadores de Efectividad del Gobierno (*Worldwide Governance Indicators* 2012) y de Percepción de la eficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos (*World Economic Forum*, 2014), Chile ocupa en la región las posiciones 2 y 1 (sobre 26 países) respectivamente. Sin embargo, con relación a los demás países de la OCDE, ocupa las posiciones 20 y 5 (sobre 34).

⁵ Fuente: [Encuesta Nacional de Derechos Ciudadanos 2011 y 2013](#). La encuesta evalúa 19 entidades prestadoras de servicios, de las cuales 15 corresponden al nivel central de gobierno y, debido al alcance del Programa que se propone, son las que consideramos en este análisis. Ver [enlace electrónico](#)

2013 los usuarios de entidades responsables por servicios les otorgaron mayoritariamente una calificación buena (cinco puntos sobre siete, Gráfico 1). Si estas cifras se comparan con las del año 2011, a pesar de que dicha calificación se ha elevado, las evaluaciones sobresalientes han caído (seis y siete puntos) y existe una ligera elevación de las bajas (tres y cuatro). De las 15 entidades responsables por servicios a las que se hace referencia en la ENDC, sólo cinco mejoraron en cuanto a la evaluación ciudadana, siendo que dos se mantuvieron estables y nueve empeoraron. Esto evidencia tanto la existencia de una disparidad en cuanto a la satisfacción con los servicios, como el riesgo de una progresiva degradación de los servicios de excelencia.

Gráfico 1. Evaluación General de Servicios Públicos (% encuestados)
(Fuente: Encuesta Nacional de Derechos Ciudadanos)



- 1.4 La nueva administración gubernamental (2014-2017), se ha propuesto mejorar la calidad de los servicios como parte de una agenda de importantes reformas estructurales. Para lograr dicho cometido, ha solicitado el apoyo del Banco.
- 1.5 **Desafío central.** Considerando los resultados respecto a la satisfacción ciudadana con los servicios, el gobierno encara el desafío de mejorar la efectividad⁶ y eficiencia⁷ de las entidades que ofrecen servicios con media o baja satisfacción, así como de evitar que se degraden los niveles logrados por entidades de excelencia. En lo que sigue, se analizará este desafío y sus causas. La evidencia que se utilizará proviene de dos fuentes. La primera corresponde a 11 Evaluaciones Comprehensivas del Gasto (ECG) y 39 Evaluaciones de Programas (EP)⁸, realizadas por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) entre 2008 y 2013 sobre entidades responsables de servicios. La segunda fuente es un

[opcional #6](#) Sección 1.

⁶ Se entiende por efectividad, los resultados logrados sobre los previstos, como consecuencia de la actividad institucional. Relaciona por lo tanto los logros institucionales con la meta de resultados preestablecida en el marco misional de la institución.

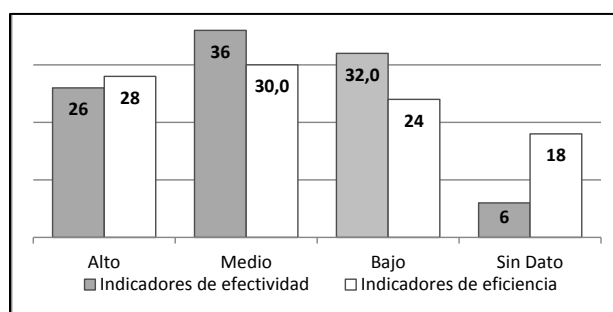
⁷ Se entiende por eficiencia, el logro de los resultados de la gestión institucional con el menor uso de recursos posibles. Estos recursos pueden ser internos a la institución (insumos utilizados para la producción de los resultados) como externos (tiempo dedicado por el público para ser atendido, tarifas pagadas, etc.)

⁸ Las [ECG](#) y las [EP](#) evalúan políticas y programas públicos considerando aspectos institucionales y su eficacia, eficiencia y economía en el uso de recursos. Dado el foco de la solicitud de apoyo del Gobierno en la mejora de la rectoría y entrega de servicios, se han considerado sólo las referidas a entidades vinculadas a servicios. El [enlace electrónico opcional #6](#) muestra el análisis de la data.

estudio diagnóstico realizado entre junio y julio de 2014 en seis entidades responsables por la rectoría o entrega de servicios que serán beneficiarias del programa⁹. En estas entidades se relevaron indicadores de efectividad y eficiencia, y se aplicó un instrumento para el diagnóstico y dimensionamiento de debilidades relativas a las capacidades de gestión¹⁰. Este conjunto es representativo de las entidades en las que el programa intervendrá. De manera puntual, se utilizará data de otras fuentes.

- 1.6 La información proveniente de las EGC y las EP muestra que si bien alrededor de la cuarta parte de las entidades presenta un cumplimiento elevado de sus indicadores de efectividad y eficiencia, aproximadamente un tercio tiene un cumplimiento medio y otro tercio un bajo cumplimiento de los mismos (Gráfico 2). Es importante notar que un 18% carece de indicadores de eficiencia o no le dan seguimiento. En cuanto a la muestra de entidades para el programa, en todas ha sido posible identificar indicadores de efectividad, siendo que la mitad de las entidades tienen un cumplimiento medio o bajo. En el caso de la eficiencia, sólo cuatro entidades cuentan con indicadores, dos de ellas con cumplimiento medio y dos con cumplimiento alto¹¹. Esto pone en evidencia que en el universo de entidades que abordará el programa existe un margen importante para mejorar el desempeño, tanto en términos de efectividad como de eficiencia.

Gráfico 2. Cumplimiento de Indicadores de Efectividad y Eficiencia (% de casos)
(Fuente: ECG y EP de DIPRES)



⁹ Las entidades son: Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), Corporación Nacional de Asuntos Indígenas (CONADI), Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Departamento de Protección de Derechos (DEPRODE) y el Departamento de Reinserción Social Juvenil (DRSJ), los dos últimos pertenecientes en la actualidad al Servicio Nacional del Menor (SENAME). El DEPRODE y el DRSJ fueron considerados por separado dado que en el futuro se espera que den lugar a dos Servicios Públicos distintos. El [enlace electrónico opcional #7](#) muestra el análisis de la data proveniente de estos diagnósticos. De manera consistente con lo planteado en el Perfil de Proyecto, las entidades fueron seleccionadas en función de las prioridades del Plan de Gobierno 2014-18. Si bien el CONADI fue considerado al momento de elaborar el diagnóstico, posteriormente el Gobierno decidió no considerar la institucionalidad indígena en el marco de la elaboración del piloto de proyectos para el programa.

¹⁰ Sobre la metodología de elaboración del indicador [ver enlace electrónico opcional #8](#). El indicador global de capacidad de gestión se compone de cuatro indicadores: de alineamiento estratégico, de gestión estratégica, de gestión de procesos y de sistemas de apoyo.

¹¹ La ausencia de indicadores de eficiencia es una debilidad a superar a lo largo del proceso de diseño final de los proyectos del Programa. Cuando no sea posible el cálculo de líneas de base para el inicio de la ejecución del mismo, se establecerá la obligatoriedad de su cálculo al finalizar el primer año de ejecución.

- 1.7 **Análisis de causas.** A la base de los problemas de efectividad y eficiencia de las entidades, se han identificado problemas que se han clasificado en cuatro dimensiones: (i) limitaciones relativas al alineamiento estratégico con el marco normativo y de políticas; (ii) insuficiente capacidad estratégica para dirigir la gestión; (iii) debilidades de los procesos sustantivos de trabajo; y (iv) deficiencias de los procesos de apoyo administrativo.
- 1.8 Con relación a las debilidades de alineamiento estratégico, las ECG muestran que si bien en seis de 11 casos se utilizan sistemas y rutinas de planificación, la valoración de la calidad de las mismas es positiva en sólo tres casos. Una mirada con mayor profundidad en el caso de la muestra de entidades para este programa, evidencia debilidades importantes para el alineamiento. Así, el índice de alineamiento estratégico elaborado para estas entidades alcanza un valor promedio de 5,64 sobre un máximo posible de 10¹². Las principales debilidades observadas son la ausencia de áreas responsables por la planificación estratégica y la formulación de políticas, así como la debilidad en la elaboración de planes de seguimiento y evaluación, que si bien existen no suelen conducir a acciones de retroalimentación y mejora (punto coincidente con lo revelado por las ECG y EP). Por otra parte, el Plan de Gobierno 2014-18 identifica 19 áreas de política pública en la que importantes problemas de alineamiento entre las prioridades gubernamentales y los servicios que se entregan a los ciudadanos responden a la ausencia de instancias responsables por la rectoría o la gestión de la entrega de servicios. Como respuesta a tal situación, el plan identifica 17 iniciativas de creación de entidades rectoras nuevas y cuatro de entidades de entrega.
- 1.9 En cuanto a la insuficiente capacidad estratégica para gestionar las entidades, la información de las ECG y las EP muestra que sólo el 24% de casos evaluados cuentan con información estratégica (relativa a la demanda, productos, insumos y resultados) agregada y completa que pueda ser utilizada para la toma de decisiones. Según la misma fuente, el 70% de los casos evaluados no dispone de un sistema o de un conjunto completo de indicadores de efectividad. En cuanto los indicadores de eficiencia, esta debilidad alcanza al 80% de los casos. Es claro que con estas falencias, muchas entidades no tienen capacidad para dirigir estratégicamente los procesos de producción y entrega. La muestra de entidades del programa corrobora esta conclusión: el índice de gestión estratégica elaborado para ellas alcanza un valor promedio de 4,43 sobre 10 puntos¹³. Las principales debilidades halladas son: (i) la ausencia de instrumentos para la generación de conocimiento que nutra las decisiones estratégicas; (ii) la escasa disponibilidad de un repositorio de datos, información y conocimiento; (iii) el bajo grado de profesionalización de los directivos ligados a la gestión estratégica; y (iv) la ausencia de áreas responsables, instrumentos y rutinas de planificación operativa. Ninguna de las entidades de la muestra dispone de un sistema integral de

¹² El índice mide el grado de alineamiento de la entidad respecto a los marcos normativos vigentes así como la capacidad de planificación estratégica y de formulación de políticas ([ver enlace electrónico opcional #8](#)).

¹³ El índice mide la disponibilidad de instrumentos y recursos de gestión estratégica (es decir, para orientar la gestión hacia entregables de valor para el usuario) y su nivel de implantación e institucionalización ([ver enlace electrónico opcional #8](#)).

indicadores de efectividad y eficiencia; por el contrario, sus indicadores miden sólo parte de su negocio, más a nivel de productos que de resultados¹⁴.

- 1.10 En lo referido a la debilidad de los procesos sustantivos de trabajo, la ENDC muestra que el porcentaje de usuarios de servicios que necesitó hacer un reclamo, se mantuvo elevado (42% en 2011 y 40% en 2013). Las principales razones del reclamo se relacionan a los procesos internos de trabajo: (i) mala atención (30%); (ii) lentitud en la atención (18%); y (iii) largo tiempo de espera (13%). Analizando los procesos desde el interior de las entidades, la información de las ECG muestra deficiencias importantes. Así, sólo en cinco de los 11 casos se estima que existe una adecuada alineación entre los procesos de trabajo que se realizan y los entregables establecidos. En cuanto a la alineación entre procesos y estructura organizacional, y considerando tanto las ECG como las EP, se observa que en el 34% de los casos dicha alineación es media o baja. En cuanto a la muestra de entidades, el índice de gestión de procesos las pone también en evidencia, con un valor promedio de 4,65 sobre 10¹⁵. Como debilidades se destacan; (i) la carencia de sistemas automatizados de gestión; (ii) la ausencia de estándares de calidad asociados a los procesos; (iii) la correspondencia incompleta entre los procesos y su presupuesto; (iv) la poca utilización de información de monitoreo para la corrección de desvíos; y (v) la falta de conexión entre la evolución de la dotación de personal y las demandas operativas. También se destacan: (i) la falta de información para medir la productividad de los procesos, así como la existencia de estructuras organizativas que no los facilitan; (ii) los perfiles de personal inadecuados en relación a las tareas sustantivas; y (iii) la falta de un sistema de información que nutra los indicadores de desempeño.
- 1.11 Con relación a los procesos de apoyo administrativo, las EGC y EP no ofrecen información sobre su desempeño. Sin embargo, un estudio de la Universidad de Chile¹⁶, muestra que en 28 entidades consideradas, los funcionarios manifiestan valoraciones medias de la calidad de los procesos administrativos relativos a los recursos humanos, la gestión presupuestal y contable, y los sistemas de información y su soporte. Por otra parte, en el caso de la muestra de entidades del programa, el índice de sistemas de apoyo administrativo alcanza el valor promedio de 4,01 sobre 10¹⁷. Las principales debilidades son: (i) el débil carácter estratégico de la evaluación de desempeño (sobre calificación generalizada); (ii) la inexistencia de planes para desarrollar sistemas de información; (iii) la ausencia de planes integrales para abordar las necesidades de recursos humanos;

¹⁴ Se espera superar esta debilidad a lo largo del proceso de diseño final y aprobación de los proyectos que serán parte del programa. Cuando no sea posible el cálculo de líneas de base para el inicio de la ejecución del mismo, se establecerá la obligatoriedad de su cálculo al finalizar el primer año de ejecución.

¹⁵ El índice mide la disponibilidad e implantación de instrumentos y recursos de gestión operativa (es decir, de gestión de los procesos sustantivos de trabajo), así como también su institucionalización ([ver enlace electrónico opcional #8](#)).

¹⁶ El estudio fue realizado por el Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile, sobre la base de una encuesta aplicada a 514 funcionarios de 28 Servicios entre 2005 y 2009.

¹⁷ El índice mide las capacidades de los procesos de soporte de las actividades sustantivas de la entidad ([ver enlace electrónico opcional #8](#)).

- (iv) la falta de información para costear productos y procesos; y (v) la implementación tardía de las medidas mitigadoras de riesgos indicadas por las matrices de auditoría.
- 1.12 El análisis realizado para la muestra de entidades, permite construir un índice global de capacidades de gestión, que sintetiza los valores de los cuatro índices mencionados anteriormente¹⁸. Dicho índice alcanza un valor promedio de 4,66 sobre 10, con valores que oscilan entre 3,73 y 5,65. Es claro que existe una oportunidad significativa de mejora de la gestión de las entidades, lo cual se debe reflejar en una mejora en su efectividad y eficiencia para la entrega de servicios.
- 1.13 Cabe señalar que en las debilidades señaladas, influyen también falencias relativas a la capacidad central del gobierno en cuanto a planificación, seguimiento y evaluación del desempeño de las entidades del Poder Ejecutivo. Si bien desde el año 2010 el Ministerio de Hacienda ha reorientado el Sistema de gestión del desempeño (que incluye las EGC y EP, el Programa de Mejora de Gestión (PMG) y los convenios de desempeño de Alta Dirección Pública), dicha iniciativa aún no está suficientemente institucionalizada ni integrada a otros sistemas de gestión del desempeño del Estado¹⁹. Por otra parte, en relación a la ENDC que es un instrumento utilizado para la evaluación de la satisfacción ciudadana con los servicios, el equipo de proyecto ha identificado debilidades como: (i) excesiva longitud del cuestionario; (ii) multiplicidad de objetivos que perjudica la focalización del instrumento; y (iii) aplicación de criterios disímiles para la selección de servicios públicos.
- 1.14 **Justificación.** El análisis realizado indica la existencia de una importante oportunidad para elevar la satisfacción ciudadana con los servicios, interviniendo sobre los condicionantes de efectividad y eficiencia de las entidades, es decir, sobre las cuatro dimensiones de gestión analizadas. Teniendo en cuenta esta oportunidad, el Gobierno de Chile ha solicitado al Banco apoyo con un instrumento que permita intervenir de manera oportuna en aquellas entidades que ofrecen servicios con niveles medios o bajos de satisfacción, logrando mejoras reales en cuanto a su efectividad y eficiencia; así como en aquellas entidades que requieren de una importante reorientación estratégica. El gobierno estima que dada la estructura del Poder Ejecutivo chileno, esta intervención requiere actuar tanto a nivel de las entidades responsables de la rectoría (sectorial o central), como de las que se hacen cargo de la entrega directa de servicios. Finalmente, el gobierno considera que, además de intervenir en entidades existentes en varias áreas de política, es necesario poner en marcha nuevas entidades.
- 1.15 El programa propuesto busca dar respuesta a esta demanda, mediante un instrumento que cuente con la flexibilidad y progresividad necesarias, a fin de que

¹⁸ El índice mide las capacidades integrales de gestión de la entidad ([enlace electrónico opcional #8](#)).

¹⁹ Para una evaluación exhaustiva del sistema PMG ver: *World Bank*, 2011: [Chile, estudio de evaluación en profundidad del Programa de Mejoramiento de la Gestión](#). El estudio concluía que el PMG debe avanzar a una etapa superior en la que se vincule las mejoras en calidad de la gestión con la calidad de los bienes y servicios finales ofrecidos. Sobre la reorientación de este y los demás sistemas de gestión del desempeño, ver: [Informe de Finanzas Públicas 2014, secciones V.2 y V.1.2](#).

a lo largo del período de ejecución se puedan identificar gradualmente las entidades a apoyar, así como diseñar proyectos a la medida de las necesidades de cada una, asegurando su adecuada ejecución y evaluación de sus resultados. Para ese fin, el programa aportará un conjunto coherente de metodologías para: (i) diagnosticar y dimensionar las limitaciones que enfrentan las entidades beneficiarias (párrafos 1.7 al 1.12); (ii) apoyar la implantación de nuevas entidades en función a los requerimientos de política; (iii) elaborar proyectos de mejora de la gestión que respondan a los diagnósticos realizados; (iv) supervisar la ejecución de los proyectos; y (v) evaluar sus resultados e impacto²⁰.

- 1.16 **Alineación estratégica.** La operación responde al eje estratégico de gestión pública de la Estrategia de País con Chile (GN-2785), actualmente en revisión, el cual prioriza, por un lado, el fortalecimiento de un conjunto de entidades existentes y otras que deben ser creadas, para ofrecer servicios con mayor efectividad y eficiencia. De igual forma, recalca la importancia del fortalecimiento de las instituciones públicas para la promoción del desarrollo en la región, a través de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2).
- 1.17 En Chile el Banco cuenta con amplia experiencia en mejora de la gestión, reflejada en las siguientes operaciones de préstamo: Fortalecimiento del Sistema de Gestión e Información de Pensiones (1882/OC-CH), Programa de Apoyo a la Efectividad del SENCE (2793/OC-CH), Corporación Administrativa para el Poder Judicial (1666/OC-CH), Programa Innovativo para un Chile más Seguro (1495/OC-CH) y Fortalecimiento de la Estrategia Digital (1585/OC-CH). En el caso de rectoría: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Servicio Civil (1622/OC-CH) y Programa de Modernización Institucional del Consejo de Defensa del Estado (2538/OC-CH). Se destacan también los siguientes programas: Proyecto de Eficiencia al Servicio del Ciudadano en Colombia (3154/OC-CO), Programa de Modernización del Gobierno Federal en Brasil (1042/OC-BR) y el Programa de Reforma Institucional de la Gestión Pública en Ecuador (2653/OC-EC)²¹. Entre las lecciones que emanan de estas operaciones y que son de aplicación al programa, se destacan: (i) la importancia de la orientación estratégica para asegurar la alineación de los procesos de trabajo a las prioridades institucionales; (ii) el peso del liderazgo político e institucional para garantizar la coordinación y colaboración en ambientes gubernamentales fragmentados; y (iii) la necesidad de invertir en tecnologías de la información y comunicación para incrementar la eficiencia y reducir los costos de transacción de ciudadanos y empresas en su relación con el sector público. Estas lecciones han sido incorporadas al programa por medio de la metodología diseñada para los diagnósticos institucionales, del énfasis puesto en las entidades rectoras, y del papel previsto para el Ministerio de Hacienda en el marco de la ejecución. Bajo este enfoque, el programa buscará incrementar la eficiencia y eficacia en sectores gubernamentales todavía no beneficiados por operaciones anteriores.

²⁰ Para los ítems (i), (ii) y (iii) ver [enlace electrónico opcional #8](#), y [enlace electrónico opcional #9](#).

²¹ El documento [enlace electrónico opcional #12](#) analiza dos de estos proyectos en los cuales puede evidenciarse una relación causal positiva entre mejora de la gestión y mejoras en la efectividad institucional.

B. Objetivos y Componentes

- 1.18 El objetivo general del programa es colaborar con la mejora de la satisfacción que los ciudadanos tienen en relación a los servicios que ofrece el Estado. El objetivo específico es promover la mejora de la efectividad y eficiencia de las entidades (rectoras y de entrega) que ofrecen servicios a los ciudadanos, mediante una mejora de sus capacidades de gestión.
- 1.19 El Gobierno de Chile entiende que la satisfacción de los ciudadanos es una dimensión de la calidad de los productos y servicios que el Estado entrega. Dado el interés en desarrollar mediciones relativas a ello, el Ministerio de Hacienda se compromete a desarrollar en los primeros dos años de ejecución del programa un conjunto de indicadores de calidad de productos y servicios entregados, que pueda ser utilizado de manera complementaria a los indicadores que figuran en la Matriz de Resultados, tanto para la evaluación de los proyectos como para las evaluaciones intermedia, final y de impacto del programa. Para ello, se utilizarán recursos previstos en el Componente III.
- 1.20 El programa desarrollará proyectos de mejora para entidades rectoras (sectoriales o centrales) y entidades de entrega. Se financiará también el apoyo a la puesta en marcha de nuevas entidades. De esta manera, el programa apoyará cuatro tipos de proyectos: P1-Proyectos de mejora de entidades rectoras existentes, Proyectos-P2 de apoyo a la implantación de nuevas entidades rectoras, Proyectos-P3 de mejora de entidades de entrega de servicios y Proyectos-P4 de apoyo a la implantación de nuevas entidades de entrega de servicios. Para el diseño y dimensionamiento del programa, se ha considerado una muestra de cinco proyectos²².
- 1.21 El programa se estructurará en tres componentes. Los dos primeros relativos a los proyectos de mejora de la gestión o implantación de nuevas entidades, y el tercero referido al fortalecimiento de instrumentos centrales de elaboración, seguimiento y evaluación de proyectos²³.
- 1.22 **Componente 1. Fortalecimiento de entidades responsables de funciones rectoras (Proyectos P1 y P2) (US\$26.910.000)** Financiará acciones para: (i) diagnosticar los entregables y las capacidades de gestión de las entidades beneficiarias; (ii) establecer las características de los entregables y las capacidades necesarias para el caso de nuevas entidades; (iii) formular y aprobar los proyectos; y (iv) ejecutar los proyectos. El financiamiento podrá incluir: (i) contratación de consultorías (individuales y firmas); (ii) contratación de servicios; (iii) sistemas de información y equipamiento informático; y (iv) adquisición de bienes. Los proyectos se estructurarán en componentes referidos a las áreas de gestión sobre

²² Estos son: Mejora de la gestión del Servicio Nacional de Pesca, Mejora de la gestión del Servicio Nacional del Consumidor, Mejora de la gestión del Instituto Nacional de Estadísticas, Apoyo a la implantación del Servicio Nacional de Protección del Menor, y Apoyo a la implantación del Servicio de reinserción del Adolescente. Los proyectos incluyen diagnóstico, componentes, entregables, matriz de resultados, presupuesto, y Plan de Adquisiciones ([enlace electrónico opcional #10](#)). Cabe señalar que los proyectos en cuestión no son definitivos y estarán sujetos a revisión y mejora hasta su aprobación final.

²³ Sobre la lógica vertical del programa, ver [enlace electrónico opcional #3](#).

las cuales, según el diagnóstico, se intervendrá (alineamiento estratégico, gestión estratégica, gestión de procesos y sistemas de apoyo). Así se garantiza que siguiendo la lógica del proyecto, la inversión se focalice en debilidades con efecto sobre la efectividad y eficiencia de las entidades. Se estima que se aprobarán dos Proyectos-P1, cuyo costo oscilará entre US\$ 4 y 6,5 millones. Se estima que se aprobarán tres Proyectos-P2, cuyo costo oscilará entre US\$ 4 y 6 millones²⁴.

- 1.23 **Componente 2. Fortalecimiento de entidades responsables de la entrega de servicios (Proyectos P3 y P4) (US\$53.424.000).** Financiará las mismas actividades y productos del componente anterior, pero aplicados al caso de entidades que entregan servicios. Se estima que se aprobarán cinco Proyectos-P3, cuyo costo oscilará entre US\$ 6 y 8,5 millones. Se estima también que se aprobarán dos Proyectos-P4, cuyo costo oscilará entre US\$ 6 y 8,5 millones²⁵.
- 1.24 **Componente 3. Desarrollo de instrumentos para la elaboración, seguimiento y evaluación de proyectos de mejora e implantación (US\$10.000.000).** El componente apoyará la ejecución de los dos componentes anteriores, a través de acciones que mejoren o desarrollen instrumentos adecuados para la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos e iniciativas de mejora de la gestión o de implantación de nuevas entidades.²⁶ Esto facilitará la ejecución de los proyectos del programa y a la vez, garantizará la sustentabilidad futura de los esfuerzos de mejora, haciendo posible la réplica del proceso en otras entidades no incluidas en el programa. Se financiarán: (i) estudios sobre áreas de política que requieren mejoras de política y gestión para elevar la calidad de los servicios al ciudadano; (ii) estudios y desarrollos referidos al marco normativo, instrumentos de coordinación, herramientas y sistemas de información transversal necesarios para la entrega de servicios; (iii) desarrollo e implantación de instrumentos de diagnóstico y diseño de proyectos de mejora e implantación²⁷; (iv) mejora de los instrumentos centrales de planificación, seguimiento y evaluación del desempeño de las entidades, incluidos los del Sistema de gestión del desempeño del Ministerio de Hacienda y la ENDC; y (v) generación de conocimiento relativo a la gestión de servicios y capacitación de funcionarios. El detalle de las actividades a realizar puede verse en el [enlace electrónico opcional #13](#).

C. Indicadores Claves de la Matriz de Resultados

- 1.25 El indicador de impacto será la mejora de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos prestados por las entidades beneficiarias, calculado sobre la base del índice de satisfacción de la ENDC²⁸. En cuanto a los resultados, los

²⁴ Ver [enlace electrónico opcional #5](#). Los costos se estimaron con base a la muestra de proyectos.

²⁵ Ver [enlace electrónico opcional #5](#). Los costos se estimaron con base a la muestra de proyectos.

²⁶ Dado que estas acciones serán realizadas a nivel central por la SSH, mientras que los proyectos incluidos en los componentes I y II serán ejecutados desconcentradamente por las entidades beneficiarias, se ha estimado conveniente organizar estas acciones en un componente distinto a los otros dos.

²⁷ Se tomará como punto de partida los instrumentos desarrollados para este programa (ver enlaces opcionales 8 y 9).

²⁸ Se ha acordado que a partir del 2015 ENDC incluirá en su medición a las entidades de entrega beneficiadas progresivamente por el programa.

indicadores propuestos se refieren al cumplimiento de las metas de efectividad y eficiencia de las entidades beneficiarias. Como resultados intermedios se han considerado los índices correspondientes a las cuatro áreas de gestión analizadas (§1.7 al 1.11) y el índice agregado de capacidad de gestión (§1.12). Las líneas de base y las metas han sido calculadas con base a la muestra de entidades del programa. Las metodologías elaboradas sobre diagnóstico y diseño de proyectos, garantizan que dichos indicadores puedan ser medidos en el futuro.

D. Evaluación Económica

- 1.26 Se ha efectuado un análisis costo-efectividad considerando cuatro de las entidades de la muestra de proyectos, en el que se compara el costo monetario por unidad de mejora en el indicador de capacidad gestión que se produciría entre la opción con programa y la opción sin programa. La alternativa resultante de aplicar el programa es más costo efectiva con respecto a la alternativa sin programa. Es decir, tomando en consideración el indicador agregado que mide la capacidad de gestión, se observa que el Índice de Capacidad de Gestión (ICAGE) es un 68,7% más eficiente en el caso de la alternativa con programa que en el caso de la alternativa sin programa ([ver enlace electrónico opcional #1](#)).

II. INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El costo total del programa asciende a US\$96.000.000 de los cuales US\$48.000.000 serán financiados por el Banco con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO), y US\$48.000.000 serán financiados con aporte local. El presupuesto consolidado se muestra en el Cuadro 1 ([enlace electrónico opcional #2](#)). Entre las categorías de gastos a cubrir se incluyen adquisición de bienes, servicios y consultorías. Los costos financieros del programa y los gastos corrientes que genere serán cubiertos con recursos del Tesoro Público.

Cuadro 1. Costo del Programa (en US\$)

	BID	Aporte Local	TOTAL
Componente 1	13.455.000	13.455.000	26.910.000
Elaboración de proyectos	205.000	205.000	410.000
Ejecución de proyectos	13.250.000	13.250.000	26.500.000
Componente 2	26.712.000	26.712.000	53.424.000
Elaboración de proyectos	287.000	287.000	574.000
Ejecución de proyectos	26.425.000	26.425.000	52.850.000
Componente 3	5.000.000	5.000.000	10.000.000
Estudios sobre áreas de política	606.000	606.000	1.212.000
Desarrollo instrumentos diagnóstico y diseño	1.382.000	1.382.000	2.764.000
Desarrollo instrumentos mejora servicios	942.000	942.000	1.884.000
Mejora instrumentos centrales	1.740.000	1.740.000	3.480.000
Generación conocimiento y capacitación	330.000	330.000	660.000
Actividades de monitoreo y evaluación	333.000	333.000	666.000
Administración del programa	2.500.000	2.500.000	5.000.000
TOTAL	48.000.000	48.000.000	96.000.000

B. Riesgos Ambientales y Sociales de las Salvaguardias

- 2.2 No se prevén efectos negativos ambientales o sociales asociados al programa. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la operación fue clasificada como categoría “C” (ver Anexo IV).

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.3 El Anexo III y la Matriz de Riesgos, identifica como un riesgo fiduciario de nivel medio las dificultades para un buen cumplimiento del Plan de Adquisiciones (PA). Las medidas de mitigación consideradas son: (i) incorporación en la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) de un experto en adquisiciones; (ii) acciones de capacitación por parte de la Representación del Banco en Chile (CCH) a la UCP en lo relativo a adquisiciones; y (iii) seguimiento continuo de los Planes de Ejecución del Programa (PEP) y los PA de los proyectos como parte de las labores de apoyo técnico sectorial del Banco.

D. Otros Riesgos

- 2.4 La Matriz de Riesgos, contiene el análisis realizado y las medidas de mitigación. Se ha identificado como un riesgo de nivel alto el retraso en las tramitaciones legales necesarias para la implantación de nuevas entidades o la reforma de las existentes. Para mitigar este riesgo, se analizará periódicamente la agenda legislativa a fin de identificar posibles demoras que conduzcan a modificar el cronograma de incorporación de entidades al programa. Se identificó también como riesgo de nivel medio la insuficiente capacidad de coordinación central. Para mitigar este riesgo se fortalecerá la capacidad del Comité Estratégico y de la UCP, incorporando actores relevantes en el primero en función a los problemas de coordinación que pudieran seguir, y fortaleciendo con más personal la UCP en caso de ser necesario. El programa se considera de riesgo bajo.

III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

A. Resumen de Medidas de Implementación

- 3.1 **Prestatario, Organismo Ejecutor y plazo de ejecución.** El prestatario será la República de Chile y el Organismo Ejecutor (OE) será el Ministerio de Hacienda (MH) por medio de la Subsecretaría de Hacienda (SSH). El plazo de ejecución será de seis años.
- 3.2 La dirección estratégica del programa estará a cargo de un comité estratégico, compuesto por el coordinador de modernización del estado, quien lo presidirá, y el coordinador de tecnologías de la Información, ambos del gabinete del ministro de hacienda; además, por el subdirector de racionalización y función pública, el jefe del Departamento de Estudios y el Jefe de la División de Control de Gestión, todos pertenecientes a la DIPRES; sin perjuicio de lo cual a lo largo de la ejecución se podrán incorporar representantes de otros ministerios. Se constituirá una UCP en la SSH. La UCP será la unidad responsable de la administración del programa y servirá de interlocutor con el Banco. La UCP contará con un coordinador del programa, que será parte del comité estratégico, y

con el siguiente personal: (i) dos especialistas administrativos-financieros; (ii) un especialista en adquisiciones; (iii) un especialista legal; (iv) un especialista en monitoreo y evaluación; y (v) al menos cuatro especialistas en diseño y gestión de proyectos. La UCP ejecutará las actividades del Componente 3, así como las incluidas en el Plan de Monitoreo y Evaluación ([enlace electrónico requerido #2](#)). **La contratación del coordinador del programa será condición previa especial al primer desembolso.**

- 3.3 **Elaboración, aprobación y ejecución de proyectos.** Se estima que el programa beneficiará a 12 entidades²⁹, cuya selección será realizada por el comité estratégico, que comunicará dicha selección al Banco. La elaboración de los proyectos será responsabilidad de la UCP, con apoyo técnico del Banco. Los proyectos serán aprobados por el comité estratégico y CCH. El Cuadro 2 estima el número de proyectos a aprobar por año, los que tendrán un plazo de ejecución promedio de cuatro años. La UCP será responsable de su seguimiento y evaluación, con apoyo del Banco.

Cuadro 2. Estimación de proyectos aprobados por año

AÑO	I	II	III	IV	V	VI
PROYECTOS	4	5	3	-	-	-

- 3.4 **Mecanismo de ejecución.** Una vez aprobados los proyectos, la SSH transferirá al presupuesto fiscal regular de las entidades beneficiarias los recursos destinados para las actividades de los respectivos proyectos. Las entidades beneficiarias realizarán todas las actividades técnicas y administrativas necesarias para la ejecución de los proyectos que les correspondan. La UCP supervisará el avance de las acciones de los proyectos, consolidando además la información sobre gastos, contrataciones y adquisiciones a nivel de todo el programa, y elaborará los estados financieros del mismo. La SSH solicitará al Banco el reembolso, con cargo al endeudamiento, de los gastos efectuados por adquisiciones y contrataciones contempladas en el PA del programa, para lo cual presentará el listado de gastos en la modalidad establecida para el efecto. El Banco verificará la pertinencia y el cumplimiento de los niveles de aprobación previos a la contratación, previstos para los referidos gastos en el PA del programa y en las actualizaciones del mismo. El Manual Operativo del Programa (MOP) contendrá los detalles del mecanismo de ejecución. **La aprobación del MOP por el OE, con la no objeción previa del Banco, será condición previa especial al primer desembolso.**
- 3.5 **Plan de Ejecución del Programa.** El PEP estima los plazos de inicio, evaluación media y evaluación final de los proyectos de la muestra de entidades, ([enlace electrónico requerido #1](#)), así como las acciones del Componente III. Las acciones de cada proyecto constarán en el PEP del mismo. El PEP del programa

²⁹ Ver [enlace electrónico opcional #5](#).

incorporará progresivamente los hitos de los proyectos que se aprueben. Las actualizaciones anuales del PEP del programa deberán ser aprobadas por el comité estratégico y remitidas al Banco. Las actualizaciones del PEP de los proyectos serán aprobadas por la UCP.

- 3.6 **Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (ARF).** Se acordaron las principales medidas fiduciarias, que se detallan en el Anexo III, tales como: (i) tipo de cambio a ser utilizado; (ii) auditorías; (iii) sistemas de registros e informes; (iv) modalidades de desembolsos y de rendición de gastos; (v) modalidades, tipos y montos límites para los procesos de adquisiciones y modalidad de revisión; (vi) PA del programa; y (vii) plan de supervisión financiera. El programa se ajustará a lo dispuesto en las Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco (GN-2350-9) y en las Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el Banco (GN-2349-9), así como a la legislación nacional y al sistema de ChileCompra, dentro de los alcances en que fue aprobado su uso por el Directorio Ejecutivo del Banco el 14 de diciembre de 2011³⁰.
- 3.7 **Plan de Adquisiciones.** El PA inicial del programa ([enlace electrónico requerido #3](#)) incluye, en lo referido a los Componentes I y II, las adquisiciones incluidas en los proyectos de la muestra de entidades, y las correspondientes al Componente III. Cada proyecto incluirá un PA. Se identificarán las adquisiciones y contrataciones cuyos términos de referencia deberán contar con la no objeción previa del Banco. El PA del programa agregará las adquisiciones de los proyectos, según estos se aprueben. La actualización del PA del programa deberá ser presentada al Banco para su aprobación. El Banco realizará anualmente misiones de supervisión para revisar los procesos de adquisición relevantes.
- 3.8 **Adquisiciones anticipadas, financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco proporcionará financiamiento retroactivo (con cargo a los recursos del préstamo), hasta por la suma de US\$1.000.000 (2.08% del financiamiento) y reconocerá gastos elegibles (con cargo al aporte local), hasta por la suma de US\$1.000.000 (2.08% del aporte local), por gastos efectuados durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo pero posteriores al 5 de mayo de 2014 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto). Estos gastos son, entre otros, contrataciones de los Componentes I y II referidos al diseño de los proyectos, del Componente III referidos a la realización de estudios y a la mejora de la ENDC, así como a la conformación y operación de la UCP.

³⁰ El Directorio del Banco aprobó el uso del sistema nacional de adquisiciones de Chile en las operaciones financiadas por el Banco, dentro de los alcances y montos límites establecidos para Chile, que son a la fecha: (i) US\$350.000 para obras; (ii) US\$350.000 para bienes y servicios; (iii) US\$500.000 para servicios de consultoría; y (iv) en el caso de consultoría individual el Banco no establece límites. Estos límites son establecidos por el Banco por país y se actualizan conforme a la dinámica de los mercados. Por encima de esos montos las contrataciones y adquisiciones con financiamiento total o parcial del Banco deberán realizarse de acuerdo a los documentos GN-2350-9 y GN 2349-9 o financiarse totalmente con aporte local, en caso que el ejecutor desea usar solamente la legislación nacional.

Dichas contrataciones serán reconocidas siempre y cuando cumplan con lo establecido en las políticas de adquisiciones aplicables.

- 3.9 **Plan de Desembolsos del Programa (PDP).** El Cuadro 3 muestra la estimación de desembolsos para los seis años del período de desembolsos del programa, de manera consistente con la estimación de aprobación de proyectos (§3.3).

Cuadro 3. Estimación de desembolsos por año

AÑO	I	II	III	IV	V	VI	TOTAL
MILLONES US\$	3,5	12,1	12,8	10,8	6,5	2,3	48

B. Resumen del Esquema de Seguimiento y Evaluación (ESE)

- 3.10 **Seguimiento.** (Ver [enlace electrónico requerido #2](#)). El OE utilizará la matriz de resultados, el PEP, el Informe de Seguimiento del Progreso (PMR) por sus siglas en inglés y la matriz de riesgos. Se ha incluido financiamiento para las actividades que generarán la información necesaria ([enlace electrónico opcional #2](#)). Se realizarán reuniones semestrales de seguimiento con el OE para revisar: (i) el avance de las actividades del PEP y las medidas correctivas necesarias; (ii) el avance de los indicadores de la matriz de resultados; (iii) la evolución de los riesgos; (iv) la ejecución financiera; y (v) las recomendaciones de auditoría. Se actualizará semestralmente el PEP y el PA del programa. Se elaborarán informes de avance semestral para su revisión por el Banco.
- 3.11 **Evaluación.** (Ver [enlace electrónico requerido #2](#)). Se realizará una evaluación intermedia (60% de desembolso de los recursos) y una final (90%), para establecer el grado de avance y cumplimiento de los plazos e hitos del PEP, así como los avances en las metas de la matriz de resultados. Para ello se contratarán servicios de consultoría, cuyos términos de referencia requerirán la no objeción del Banco. Se realizará también una evaluación de cada proyecto. Se realizará una evaluación de impacto, utilizando la metodología de diferencias en diferencias. Esta evaluación utilizará la ENDC para comparar entidades a ser beneficiarias del programa con entidades que no los son. Esta evaluación de impacto semi-experimental utilizará la línea de base de la ENDC 2015 y las mediciones correspondientes a 2017 y 2020. El financiamiento de las evaluaciones del programa y de los proyectos, así como de la evaluación de impacto del programa (incluida la ENDC) está considerado en el [enlace electrónico opcional #2](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
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 *	Instituciones públicas más efectivas y eficientes brindan mejores servicios a los ciudadanos.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2756-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones 2014.	
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)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	9.1		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.4	33.33%	10
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	8.8	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	1.2		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	1.2		
4.4 Supuestos Razonables	1.2		
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.2		
5. Evaluación y seguimiento	9.1	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.0		
5.2 Plan de Evaluación	7.1		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Bajo		
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	C		
IV. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales			
Fiduciarios (criterios de VPC/PDP)	Sí	Administración Financiera: i) Presupuesto, ii) Tesoro, iii) Contabilidad y reportes, iv) Control externo, v) Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: i) Sistema de información, ii) Método de compra, iii) Contratación de consultores individuales, iv) Uso avanzado de sistema nacional.	
No-Fiduciarios	Sí	i) Sistema Nacional de Planificación Estratégica, ii) Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.	
La participación del BID promueve mejoras 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			
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	Se realizará una evaluación de impacto, utilizando la metodología de diferencias en diferencias, que permitirá comparar la satisfacción de los usuarios en agencias participantes y no participantes.	

* Estrategia de País 2014-2018 en revisión.

El Gobierno chileno ofrece una amplia gama de servicios mediante 112 agencias. Aunque los servicios son relativamente bien valorados por la ciudadanía, la evidencia presentada sugiere que existe una disparidad en cuanto a la satisfacción con los servicios, y el riesgo de una degradación progresiva de los mismos. En este contexto, el desafío central que la nueva administración desea encarar es el de mejorar la efectividad y eficiencia de los servicios con media o baja satisfacción y evitar que se degraden las que tienen buenos niveles de servicio, para lo cual ha solicitado el apoyo del Banco.

El POD presenta un análisis de este desafío y sus causas con evidencia empírica derivada de las evaluaciones comprehensivas de gasto y evaluaciones de programa que la DIPRES lleva a cabo desde 2008. Dado que estas fuentes presentan limitaciones en la captura de dimensiones de eficiencia y efectividad de los servicios, se desarrolló un diagnóstico de seis entidades potencialmente participantes, aplicando un novedoso instrumento analítico que permite dimensionar las debilidades asociadas a la gestión de los siguientes servicios: alineamiento estratégico, gestión de procesos sustantivos y procesos de apoyo administrativo.

El proyecto propone tres componentes: (i) fortalecimiento de entidades responsables de funciones rectoras, (ii) fortalecimiento de entidades responsables de la entrega de servicios, y (iii) desarrollo de instrumentos para la elaboración, seguimiento y evaluación de proyectos de mejora e implantación.

La matriz de resultados tiene una lógica vertical clara, en la que el impacto final, la satisfacción ciudadana, se deriva de la mejora de la efectividad y eficiencia de los diversos servicios. Se espera conseguir esta mejora mediante las inversiones que el proyecto financiará. Se incluye un análisis de costo efectividad utilizando los indicadores derivados de una muestra de cuatro proyectos. El plan de monitoreo y evaluación está completo. Se propone una evaluación cuasi experimental sobre el indicador de impacto del proyecto.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo: Colaborar con la mejora de la satisfacción que los ciudadanos tienen en relación a los servicios que ofrece el Estado.

Objetivo específico: Promover la mejora de la efectividad y eficiencia de las entidades (rectoras y de entrega) que ofrecen servicios a los ciudadanos, mediante una mejora de sus capacidades de gestión.

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta		Meta		Fuente/ Medio de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	
IMPACTO ESPERADO: Mayor satisfacción ciudadana con los servicios públicos prestados por las entidades de entrega incluidas en el programa								
Incremento del nivel de satisfacción ciudadana con los servicios públicos prestados por las entidades de entrega incluidas en el programa	%	0	2015	25	2017	50	2020	Encuesta Nacional de Derechos Ciudadanos, valor promedio del índice para el caso de entidades beneficiarias del programa

RESULTADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta (*)		Fuente/ Medio de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	
Resultado esperado 1: Mayor efectividad de las entidades que ofrecen servicios a los ciudadanos						
1. Nivel de cumplimiento de la meta de efectividad prevista en al menos dos tercios de las entidades rectoras incluidas en el programa*	% cumplimiento de meta	0	2014	70 a 100	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa
2. Nivel de cumplimiento de la meta de efectividad prevista en al menos dos tercios de las entidades de entrega de servicios incluidas en el programa*	% cumplimiento de meta	0	2014	70 a 100	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta (*)		Fuente/ Medio de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	
Resultado esperado 2: Mayor eficiencia de las entidades que ofrecen servicios a los ciudadanos						
3. Nivel de cumplimiento de la meta de eficiencia prevista en al menos dos tercios de las entidades rectoras incluidas en el programa**	% cumplimiento de meta	0	2014	70 a100	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa
4. Nivel de cumplimiento de la meta de eficiencia prevista en al menos dos tercios de las entidades de entrega de servicios incluidas en el programa**	% cumplimiento de meta	0	2014	70 a 100	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa

* El indicador implica que el 66.7% de las entidades beneficiarias cumplen en al menos 70% con sus metas de efectividad.

** El indicador implica que el 66.7% de las entidades beneficiarias cumplen en al menos 70% con sus metas de eficiencia.

RESULTADOS INTERMEDIOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Meta (*)		Fuente/ Medio de verificación
		Valor	Año	Valor	Año	
Resultado intermedio : Capacidades de gestión de las entidades responsables de la rectoría o entrega de servicios mejoradas						
1. Índice de alineamiento estratégico	Índice 0-10	5,6	2014	8,3 a 9,2	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa
2. Índice de gestión estratégica	Índice 0-10	4,4	2014	6,9 a 7,6	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa
3. Índice de gestión de procesos	Índice 0-10	4,6	2014	7,4 a 8,2	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa
4. Índice de apoyo administrativo	Índice 0-10	4,0	2014	7,3 a 8,0	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa
5. Índice global de capacidades de gestión	Índice 0-10	4,6	2014	7,5 a 8,3	2020	Evaluaciones finales de proyectos del programa

(*) Las líneas de base y las metas se han calculado sobre los diagnósticos y proyectos elaborados para una muestra de seis entidades beneficiarias del programa. El resumen de los indicadores de resultado de los proyectos puede verse en el [enlace electrónico opcional #4](#).

PRODUCTOS

Producto	Unidad de medida	Línea de base	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Medio de verificación
COMPONENTES I y II									
1. Número de proyectos aprobados	No. de proyectos	0	4	5	3	0	0	0	Informes semestrales de avance
2. Nivel de cumplimiento de los hitos del PEP de al menos 2/3 de los proyectos en ejecución	Porcentaje	0	0	70	70	70	70	70	Reportes de seguimiento anual de los proyectos en ejecución
3. Número de proyectos con evaluación final	No. de proyectos	0	0	0	0	0	5	7	Informes de evaluación final de los proyectos
COMPONENTE III									
4. ENDC aplicada con nueva metodología	No. aplicaciones	0	1	0	1	0	0	1	Informe ENDC
5. Estudios para mejora de instrumentos de gestión realizados	No. estudios	0	1	1	1	0	0	0	Informes semestrales de avance
6. Eventos de actualización técnica en gestión de servicios al ciudadano realizados	No. eventos	0	2	3	3	2	2	0	Informes semestrales de avance

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Chile

PROYECTO N°: CH-L1085

NOMBRE: Programa de Mejora de la Gestión Pública y de los Servicios al Ciudadano.

ORGANISMO EJECUTOR (OE): Ministerio de Hacienda.

PREPARADO POR: Francisco Lois (FMP/CCH); Raúl Lozano (FMP/CPR); Roberto Monteverde (Consultor Adquisiciones) y Macarena Torres (Consultora Financiera).

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 Se realizó un análisis de la capacidad institucional y de gestión de la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda (MH), como Organismo Ejecutor (OE) del programa, aplicando una metodología de evaluación de riesgo¹ denominada “Guía para Determinar el Nivel de Riesgo de Organismos Ejecutores”, resultando un riesgo fiduciario bajo. Cabe destacar, que el Pilar VI de adquisiciones presenta un riesgo de nivel medio. También, conforme a la Gestión de Riesgos en Proyectos (GRP) se evaluaron los riesgos endógenos y exógenos de los aspectos fiduciarios.
- 1.2 El programa contempla que las entidades beneficiarias ejecuten actividades previamente convenidas con el OE, que se financiarán con presupuesto ordinario que se les asigne. Las actividades realizadas y gastos le serán justificados al OE, el cual, con cargo a esos gastos, solicitará al Banco los recursos del préstamo bajo la modalidad de reembolso de gastos efectuados, tanto por las entidades beneficiarias, como por las del OE. También el OE podrá efectuar solicitudes de desembolso bajo la modalidad de anticipo o de algún pago directo al proveedor.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El OE trabaja dentro del SAFF, principalmente utilizando el Sistema de Información de la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) para presupuesto, contabilidad y pagos; asimismo tiene una sólida unidad de auditoría interna y es fiscalizado por la Contraloría General de la República (CGR). El Banco ha diagnosticado el nivel de desarrollo de los Sistemas Nacionales: presupuesto; tesorería; contabilidad; Auditoría Interna de Gobierno (CAIGG); y Auditoría Externa (CGR) y determinó que tienen un alto nivel de desarrollo.
- 2.2 El OE para la gestión de las adquisiciones utiliza el Sistema de ChileCompra, el cual es un sistema de compras y contrataciones públicas robusto con un sistema electrónico moderno y eficiente, a través del cual se transan la mayor parte de las compras y contrataciones públicas del país.

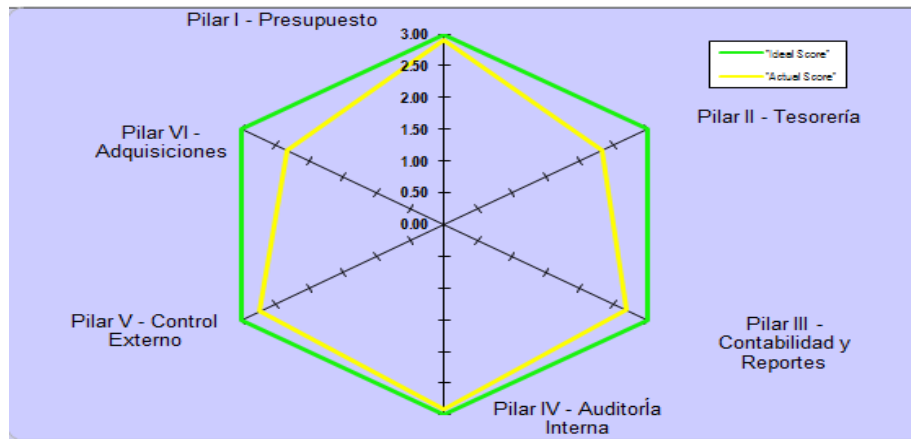
¹ IDBDOCS N° 38973379.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 **Riesgo Fiduciario de Adquisiciones y Financiero.** Los principales riesgos fiduciarios de adquisiciones estarían dados por el eventual incumplimiento del Plan de Adquisiciones (PA) y consecuentemente del Plan Operativo Anual (POA), dado que por la naturaleza del programa la mayor parte de los recursos del préstamo se destinarán a la selección y contratación de bienes y consultorías que serán realizados por entidades beneficiarias diferentes al MH, que deberán contar con términos de referencia adecuados, disponibilidad de personal en los equipos técnicos y la necesaria permanencia de dichos equipos técnicos y conocimiento de los procedimientos aplicables. Como riesgo financiero se destaca la cantidad de entidades beneficiarias y el desconocimiento del OE sobre las políticas financieras del Banco. Si bien hay un contrato de préstamo ejecutándose en el MH denominado de Apoyo para el Establecimiento de un Sistema Integrado de Comercio Exterior (2539/OC-CH), las personas que conformen la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) podrían ser distintas, y el nuevo programa trabajará con varias entidades beneficiarias, por lo que de todas formas estará presente la inexperiencia.
- 3.2 **Acciones de mitigación.** El programa utilizará íntegramente los Sistemas Nacionales de Gestión Financiera (SAFP) por sus siglas en inglés, y será auditado por la CGR conforme a los términos referencia que el Banco acordó con ella, así como lo señalado en la Carta Acuerdo suscrita en mayo de 2012. Se conformará una UCP a nivel de la Subsecretaría de Hacienda del MH como condición previa, que cuente con un especialista en adquisiciones con conocimiento y experiencia en contrataciones públicas, a fin de que las adquisiciones se ejecuten en forma oportuna y coordinada dentro de cada uno de los componentes del programa. Asimismo, contará con un encargado financiero contable con experiencia en el uso del Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) y en la preparación de informes financieros, que vele por la oportuna y correcta contabilidad de las transacciones del programa en el OE, y se ocupe de la elaboración de las solicitudes de desembolsos, justificaciones y preparación de los estados financieros del programa. Igualmente, se ha previsto la conformación de Unidades Ejecutoras de Proyecto (UEP) de similares características en cada una de las Entidades Públicas responsables de la ejecución de las actividades previstas en los Componentes I y II, proceso que el Banco acompañará mediante la capacitación del personal de dichas unidades. Finalmente, la auditoría interna hará el seguimiento a las recomendaciones de las auditorías de la CGR, realizará un taller de arranque y capacitaciones continuas al OE y a las entidades beneficiarias.

DETERMINACION DEL NIVEL DE RIESGO ORGANISMO EJECUTOR

SECCION I : SISTEMAS NACIONALES	Puntaje		Nota	Nivel de Desarrollo	Nivel de Riesgo
	Obtenido	Ponderación			
Pilar I - Presupuesto	2.91	5.00%	0.15	Alto	Bajo
Pilar II - Tesorería	2.33	5.00%	0.12	Medio	Medio
Pilar III - Contabilidad y Reportes	2.90	10.00%	0.29	Alto	Bajo
Pilar IV - Auditoría Interna	2.91	10.00%	0.29	Alto	Bajo
Pilar V - Control Externo	2.73	10.00%	0.27	Alto	Bajo
Pilar VI - Adquisiciones	2.33	20.00%	0.47	Medio	Medio
Nota		60%	2.64	Alto	Bajo
SECCION II: GRP	Puntaje				Nivel de Riesgo
	Obtenido	Ponderación			
Evaluación Riesgo Exógeno	0.63	20.00%			Bajo
Evaluación Riesgo Endógeno	0.76	20.00%			Bajo
Nota	0.69	40.00%			Bajo
EVALUACION CONSOLIDADA	Nivel de Riesgo				Bajo

**IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN ESTIPULACIONES ESPECIALES AL CONTRATO**

- 4.1 Conforme los acuerdos alcanzados con el OE, se incluyen a continuación aquellos acuerdos y requisitos a ser considerados en las Estipulaciones Especiales (EE):
- Estipular como condición previa al primer desembolso: (i) la contratación del Coordinador del programa; y (ii) la aprobación del Manual Operativo del Programa (MOP) por el OE, con la no objeción previa del Banco.
 - Para la rendición de los anticipos, en caso que se soliciten, se aplicará el mismo tipo de cambio utilizado para la conversión de los recursos desembolsados en dólares a la moneda del país del prestatario. Para reembolsos de gastos con cargo al préstamo y al aporte local, se aplicará el tipo de cambio vigente del primer día del mes en que se presente la solicitud de desembolso al Banco.
 - Comprometer al OE que dentro del plazo de 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio presupuestario y durante el plazo para desembolsos del programa, debe presentar los estados financieros auditados del programa. El

último de estos informes será presentado dentro de los 120 días siguientes a la fecha estipulada para el último desembolso del préstamo.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Los acuerdos y requisitos fiduciarios en adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el programa.

A. Ejecución de las Adquisiciones

- 5.2 **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos de bienes y servicios diferentes de consultoría (no está prevista la contratación de Obras) se ejecutarán de acuerdo con lo indicado en 5.3 Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones y dentro de los límites establecidos en V.B.

- a. **Selección y contratación de firmas consultoras.** Los contratos de servicios de consultoría generados bajo el programa se ejecutarán de acuerdo con lo indicado en 5.3 Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones y dentro de los montos límites establecidos en V.B.
- b. **La selección de los consultores individuales.** Los contratos de consultores individuales generados bajo el programa se ejecutarán de acuerdo con lo indicado en 5.3 Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones.
- c. **Capacitación.** Las acciones de capacitación incluidas en cada uno de los componentes del programa serán desarrolladas a través de la contratación de servicios de consultoría o de contratos de consultores individuales, de acuerdo al respecto en los párrafos anteriores.

- 5.3 **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones.** El uso avanzado del Sistema Nacional de Compras de Chile aprobado por el Banco², será utilizado para la adquisición de: (i) bienes y servicios diferentes de consultoría, hasta el límite que contempla la Licitación Pública Nacional (LPN); (ii) servicios de consultoría, hasta el límite de lista corta integrada por firmas nacionales, y (iii) consultores individuales, sin límites. Por encima de esos montos límite, las contrataciones y adquisiciones con financiamiento total o parcial del Banco deberán realizarse de acuerdo con los procedimientos previstos en las Políticas de Adquisiciones del Banco (GN-2350-9 y GN-2349-9) o financiarse totalmente con aporte local, en caso que el OE desee usar solamente la legislación nacional. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El

² El Directorio del Banco aprobó en Diciembre 2011 el uso avanzado del sistema nacional de adquisiciones de Chile en las operaciones financiadas por el Banco, dentro de los alcances y montos límites establecidos para Chile, que son a la fecha: (i) US\$350,000 para obras; ii) US\$350.000 para bienes y servicios; (iii) US\$500.000 para servicios de consultoría y (iv) en el caso de consultoría individual el Banco no establece límites. Por encima de esos montos las contrataciones y adquisiciones con financiamiento total o parcial del Banco deberán realizarse de acuerdo con lo previsto en las Políticas de Adquisiciones del Banco (GN-2350-9 y GN-2349-9) o financiarse totalmente con aporte local, en caso que el OE desea usar solamente la legislación nacional.

PA de la operación y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales de adquisiciones aprobados³.

5.4 **Medidas de fortalecimiento:** No aplica.

5.5 **Adquisiciones anticipadas, financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** El Banco proporcionará financiamiento retroactivo (con cargo a los recursos del préstamo), hasta por la suma de US\$1.000.000 (2.08% del financiamiento) y reconocerá gastos elegibles (con cargo al aporte local), hasta por la suma de US\$1.000.000 (2.08% del aporte local), por gastos efectuados durante los 18 meses anteriores a la fecha de aprobación del préstamo pero posteriores al 5 de mayo de 2014 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto). Estos gastos son, entre otros, contrataciones de los Componentes I y II referidos al diseño de los proyectos, del Componente III referidos a la realización de estudios y a la mejora de la Encuesta Nacional de Derechos Ciudadanos (ENDC), así como la conformación y operación de la UCP. Dichas contrataciones serán reconocidas siempre y cuando cumplan con lo establecido en los párrafos anteriores 5.2.a), b) y c).

5.6 La revisión de las especificaciones técnicas o los términos de referencia de las adquisiciones consideradas como principales o importantes en los planes de adquisiciones, que se elaboren durante la ejecución de la presente operación de préstamo, deberán contar con la no objeción previa del Banco, ya que se trata de un tema de competencia del especialista sectorial del programa.

B. Montos Límites para Licitación Internacional y Lista Corta con Conformación Internacional (miles US\$)

Método	LPI Obras	LPI Bienes y Servicios diferentes a la consultoría	Lista Corta Internacional en servicios de consultoría
Monto Límite	5.000	350	500

C. Adquisiciones Principales

5.7 Para acceder al PA del programa 18 meses, haga clic [aquí](#). El PA inicial del programa incluye, en lo referido a los Componentes I y II, sólo las adquisiciones incluidas en los proyectos de la muestra de seis entidades (cada proyecto tiene un PA específico), y también las correspondientes al Componente III. El PA del programa agregará las adquisiciones de los proyectos, según estos se vayan aprobando.

D. Supervisión de Adquisiciones

5.8 El método de supervisión de las adquisiciones será principalmente el previsto en los sistemas nacionales validados⁴ usando los mecanismos acordados con

³ En caso que el Banco valide otro sistema o subsistema, éste será aplicable a la operación, de acuerdo con lo establecido en el Contrato de Préstamo.

Chilecompras y la pertinencia técnica del gasto, será revisada ex-ante por el especialista sectorial en los casos en que así indique el PA.

- 5.9 Las misiones de supervisión de adquisiciones tendrán un enfoque preventivo y serán realizadas a mitad de cada uno de los dos primeros años de ejecución de los proyectos en desarrollo por las entidades beneficiarias o co-ejecutoras del programa, de acuerdo con el plan de supervisión del proyecto. Dichas visitas de supervisión de adquisiciones efectuadas por el Banco, serán complementadas con el resultado del memorando de entendimiento acordado con la Contraloría General de la República (CGR) que establece revisiones anuales de los procesos de adquisiciones. Asimismo, la Auditoría Interna del OE realizará el seguimiento de las deficiencias detectadas en la ejecución de las adquisiciones.

Límite para Revisión Ex-Post ⁵		
Obras	Bienes	Servicios de Consultoría
US\$5.000.000	US\$350.000	US\$ 500.000

E. Disposiciones especiales

- 5.10 Taller de arranque con el OE y cada una de las entidades beneficiarias que realizarán las adquisiciones, en la que participará la auditoría interna de dichas entidades.
- 5.11 Capacitación a las entidades beneficiarias de los proyectos en la elaboración del PA de su respectivo proyecto, los cuales serán consolidados posteriormente por la UEP del MH, en el PA del programa.

F. Registros y Archivos

- 5.12 La documentación de los procesos de adquisiciones estará en las oficinas de la Subsecretaría de Hacienda, como responsable de la gestión del programa, así como, en cada una de las UEP de las entidades beneficiarias que desarrollen cada uno de los proyectos que conforman el programa.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** El presupuesto del ministerio forma parte del presupuesto de la nación, definido en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (LAFE). El MH a través de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) es responsable de preparar el presupuesto del sector público. El OE utiliza el SIGFE para el manejo y control presupuestario. Debido a la interrelación de los sistemas presupuestarios, las operaciones de préstamo deben ser incluidas

⁴ La responsabilidad, el apoyo a la revisión y la metodología se describen en el Documento de Pautas ex-post en Adquisiciones. El plan de adquisiciones indicará cuál de las modalidades de revisión aplicará para cada contratación, esto es: (i) ex-post, (ii) ex-ante o (iii) sistema nacional.

⁵ Los montos límites establecidos para revisión ex-post se aplican en función de la capacidad fiduciaria de ejecución del OE y pueden ser modificados por el Banco en la medida que tal capacidad varíe.

- en el presupuesto nacional para poder acceder a los recursos (financiamiento y aporte local), por lo que no se anticipan dificultades en el uso del sistema presupuestario que afecten la ejecución del programa. No obstante lo anterior, el contrato en sus normas generales debe considerar la demostración de la asignación anual de recursos (aporte local y financiamiento), para que el OE remita al Banco la Ley de Presupuestos.
- 6.2 **Contabilidad y sistemas de información.** Si bien la CGR es designada responsable de llevar la contabilidad de la nación y definir principios y normas para estos efectos, existe una descentralización de la contabilidad y las instituciones registran sus transacciones en la contabilidad y la CGR consolida a los servicios. El programa contará con un plan de cuentas para registrarlas actividades en SIGFE bajo una unidad transaccional. El OE cuenta con un sistema de información financiera y una estructura de control interno adecuados para sus propósitos. En los informes de avances semestrales que se presentarán al Banco se debe considerar el seguimiento a las observaciones que se señalen en los informes de auditoría, así como un informe de conciliación entre los registros contables del OE y del Banco.
- 6.3 **Desembolsos y flujo de caja.** La Tesorería General de la República (TGR) mantiene y controla la Cuenta Única Fiscal a través de la cual provee fondos de acuerdo al Programa de Caja en Cuentas que mantienen las instituciones, y por otro lado recibe las recaudaciones, siendo las entidades autónomas en cuanto a la administración de dichas cuentas corrientes bancarias las que requieren de ser refrendadas por la CGR para su apertura. En el OE los pagos son efectuados a través del módulo de Tesorería del SIGFE, dentro de 30 días desde la recepción conforme por el demandante de los bienes y/o servicios adquiridos, previa emisión y registro de órdenes. El sistema cuenta con variados controles en etapa de aprobación y de autorización de los fondos.
- 6.4 **Métodos de Desembolsos.** (i) Anticipos; (ii) reembolso al OE; y (iii) pagos directos.
- 6.5 **Solicitudes de Desembolsos (SD).** El Banco procesará SD, de acuerdo a los formularios exigidos en la “Guía de desembolsos” una vez cumplidas las condiciones previas al primer desembolso. Los gastos bancarios con motivo de los desembolsos son responsabilidad del OE.
- 6.6 **Documentación de respaldo.** El OE es responsable de llevar los registros contables requeridos y de mantener los originales de toda la documentación de soporte. La revisión de los desembolsos se llevará de forma ex-post por los auditores externos.
- 6.7 **Origen de los bienes y servicios.** Sólo podrán usarse los recursos del financiamiento para el pago de bienes y servicios originarios de los países miembros del Banco.
- 6.8 **Gastos elegibles.** El Banco considera aquellos gastos que: (i) son necesarios para el programa y están en línea con sus objetivos; (ii) obedecen las políticas y

- contratos o convenios legales del programa; y (iii) están adecuadamente registrados y sustentados en el OE.
- 6.9 **Control Interno y auditoría interna.** El sistema de control interno descansa en el plan organizacional del ministerio, en planes estratégicos y procedimientos operacionales y de control, aprobados por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, en normas administrativas de ética y probidad, en la Ley N° 20.285 sobre transparencia y acceso a la información pública, normas legales, reglamentarias y administrativas, en mecanismos de verificación y evaluación, y en auditorías internas. La Auditoría Interna (AI) está adscrita al ministro, con personal idóneo, procedimientos, planes y programas de trabajo. AI hará el seguimiento a las observaciones de control interno que realicen los auditores externos del programa, así como validar las respuestas a las observaciones de los Auditores y visará los Estados Financieros a ser entregados para su auditoría.
- 6.10 **Control externo e informes.** En este caso el OE utilizará auditores independientes aceptables al Banco, en donde la CGR es uno de ellos. Dentro del plazo de 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio presupuestario del OE y durante el plazo para desembolsos del préstamo, debe presentar los estados financieros auditados del programa según los términos de referencia acordados con el Banco. El último informe será presentado dentro de los 120 días siguientes a la fecha estipulada para el último desembolso del préstamo.
- 6.11 **Plan de supervisión financiera.** Analizado que los riesgos para el presente programa se consideran de nivel bajo, se requerirán estados financieros auditados anuales y finales e información financiera en los Informes técnicos semestrales. Los Auditores Externos realizarán la revisión ex-post de desembolsos. La Auditoría Interna hará el seguimiento de las observaciones de los Auditores Externos. El Banco revisará los informes de los Auditores Externos y los papeles de trabajo, cuando lo estime, y realizará revisiones de escritorios y visitas financieras contables al OE, con base en la Matriz de Riesgo para la cartera del Banco en la Representación.
- 6.12 **Mecanismo de Ejecución.** Las entidades beneficiarias realizarán todas las actividades técnicas y administrativas necesarias para la ejecución de los proyectos que les correspondan, con recursos asignados a su presupuesto regular destinados para las actividades del programa. Para ello, constituirán UEP. La UCP supervisará el avance de las acciones de los proyectos, consolidando además la información sobre gastos, contrataciones y adquisiciones a nivel de todo el programa, y elaborará los estados financieros del mismo. El OE solicitará al Banco el reembolso de los gastos efectuados por adquisiciones y contrataciones contempladas en el PA del programa, con cargo al endeudamiento, (listado de gastos). El Banco verificará la pertinencia de los referidos gastos contra el PA del programa y las actualizaciones del mismo que presente el OE. Dado que el endeudamiento será asumido la Subsecretaría de Hacienda y reconocido en sus cuentas patrimoniales, las entidades beneficiarias no tendrán una línea presupuestaria de endeudamiento, sin embargo los gastos que efectúe en el marco del programa serán identificados y registrado con cargo al subtítulo 24 de la ley

de presupuesto. La contabilidad del programa se llevara en el la Subsecretaría de Hacienda, donde se registrarán tanto los gastos que ésta realice como las transferencias que se originen por las justificaciones de los gastos que realicen las entidades beneficiarias.

6.13 Otros Acuerdos y Requisitos de Gestión financiera. Serán los siguientes:

- a. El programa contará con un Plan de Cuentas, en el OE se registrarán en el SIGFE bajo la Unidad Transaccional para operaciones con organismos internacionales (BID, Banco Mundial, otros).
- b. Las entidades beneficiarias registrarán los gastos que efectúen en el marco del proyecto, independiente de fuente, con cargo a la Subtítulo 24 de la ley de presupuesto.
- c. En los informes de avances semestrales se debe incluir el seguimiento a las observaciones de las auditorías y un informe de conciliación entre la contabilidad del OE y del Banco.
- d. Los auditores externos realizarán la revisión ex-post de desembolsos, y sus hallazgos son insumos para la declaración de la elegibilidad de los gastos por parte del Banco.
- e. Las SD deben ser numeradas en forma consecutiva, aprobadas por un funcionario designado del OE y cuya firma este registrada en el Banco. La Unidad de Auditoría Interna hará seguimiento a las observaciones que realicen los auditores externos, revisará en forma previa los estados financieros que se entregarán a los auditores externos y auditará el inventario de los activos adquiridos.
- f. Se establecerá una cuenta corriente única para los recursos del programa (financiamiento y aporte local), con conciliación bancaria mensual de la cuenta corriente.
- g. Realización de un taller de capacitación financiera al OE con AI.
- h. Se solicitará al OPC una excepción a Política de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-2), para que el OE pueda requerir nuevos anticipos cuando haya rendido al menos un 65% de los saldos acumulados pendientes de justificar, y se conceda un plazo hasta de nueve meses para justificar los anticipos, siempre que se hayan solicitado con una planificación financiera consecuente con dichos plazos.
- i. Considerando la complejidad del proyecto, que apoyará varias entidades con distintas capacidades de ejecución, que se desea tener un alto nivel de ejecución en los próximos tres años, que se gestionara por resultados, y que el ejecutor desea solicitar no más de dos desembolsos al año, una flexibilidad en el porcentaje de justificación requerido para solicitar nuevos desembolsos y en los plazos de planificación financiera para la justificaciones, se adecua a las necesidades del ejecutor y del proyecto y no se está aumentando su riesgo dado que se evita pedir más recursos de los necesarios.