



# **Apoyo para el Establecimiento de un Sistema Integrado de Comercio Exterior (CH-L1061/2539/OC-CH)**

## **Informe de Terminación de Proyecto**

*Equipo de Proyecto Original: (completar) Carolyn Robert (INT/INT), Jefe de Equipo; Manuel Márquez (INT/INT); María Eugenia Roca (VPC/PDP); Francisco Lois (PDP/CCH); Roberto Monteverde (CSC/CCH); Alfredo Echegaray (CSC/CCH); Andrés Consuegra (LEG/SGO); y Cecilia Seminario (INT/INT).*

*Equipo PCR: (completar) Larsson, Mikael, Jefe de Equipo (TIN/CCH), Gerónimo Frigerio, Consultor; Paola Robles (CSC/CCH).*

## ÍNDICE

Enlaces Electrónicos .....	2
Acrónimos y Abreviaciones .....	3
Información Básica (cantidad en dólares americanos US\$) .....	4
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
A. Antecedentes del Proyecto.....	5
B. Descripción del Proyecto.....	6
<b>II. DESEMPEÑO DEL PROYECTO (A SER CALIFICADO) .....</b>	<b>7</b>
A. Efectividad.....	7
B. Eficiencia.....	19
C. Relevancia .....	21
D. Sostenibilidad .....	21
<b>III. CRITERIOS NO CENTRALES .....</b>	<b>23</b>
A. Contribución a los Objetivos Estratégicos del Banco.....	23
B. Contribución a los Objetivos de Desarrollo de la Estrategia País .....	23
C. Monitoreo y Evaluación .....	24
D. Uso de Sistemas de Países .....	24
E. Salvaguardias Ambientales y Sociales.....	24
<b>IV. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>25</b>
A. Lógica Vertical .....	25
B. Ejecución y Presupuesto .....	26
C. Experiencia General con la Gestión del Proyecto.....	26
D. Evaluación de Impacto .....	27

### **Enlaces Electrónicos**

1. [Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\)](#)
2. [Versión Final de Reporte de Progreso del Monitoreo \(PMR\)](#)
3. [Minuta del Taller de cierre realizado con el Gobierno](#)

## **Acrónimos y Abreviaciones**

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
COCHILCO	Comisión Chilena del Cobre
ISP	Instituto de Salud Pública
MINREL	Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
MINSAL	Ministerio de Salud de Chile
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
PIB	Producto Interno Bruto
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero
SERNAPESCA	Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura
SICEX	Sistema Integrado de Comercio Exterior
SII	Servicio de Impuestos Internos
SNA	Servicio Nacional de Aduanas
TGR	Tesorería General de la República
UE	Unidad Ejecutora
UN/CEFACT	Centro de las Naciones Unidas para la Facilitación del Comercio y el Comercio Electrónico
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior

### Información Básica (cantidad en dólares americanos US\$)

**Número de proyecto (s):** CH-L1061

**Título:** Apoyo para el Establecimiento de un Sistema Integrado de Comercio Exterior

**Instrumento:** Préstamo de Inversión

**País:** Chile

**Prestatario:** República de Chile

**Préstamo:** 2539/OC-CH

**Sector/Subsector:** Trade

**Fecha de aprobación Directorio:** 29 jun 2011

**Fecha de efectividad del contrato de préstamo:** 3 agosto 2011

**Fecha de elegibilidad del primer desembolso:** 16 diciembre 2011

#### **Monto préstamo**

Monto original: US\$7.562.600,00

Monto actual: US\$7.484.030,34

Pari Pasu: 69

Costo total del proyecto (Recursos BID + Contrapartida Local): US\$10.990.300,00

#### **Meses de ejecución**

Desde aprobación: 60 meses

Desde efectividad del contrato: 58 meses

#### **Periodos de desembolso**

Fecha original de desembolso final: 29 de agosto de 2016

Fecha actual de desembolso final: 29 de agosto de 2016

Extensión acumulativa (meses): 0

Extensión especial (meses): 0

#### **Desembolsos**

Monto total de desembolsos a la fecha: 7.484.030,34

#### **Redireccionamiento**

Este proyecto:

¿Recibió fondos de otro proyecto? No ¿Cuál?

¿Envió fondos a otro proyecto? No ¿Cuál?

**Metodología de análisis económico ex post:** No

**Metodología de evaluación ex post:** No

Clasificación de Efectividad en el Desarrollo: Parcialmente insatisfactorio

## I. INTRODUCCIÓN

### A. Antecedentes del Proyecto

- 1.1 El desarrollo económico experimentado por Chile en los últimos años está basado en una estrategia de apertura del comercio internacional. El comercio internacional representa actualmente alrededor del 70% del PIB nacional.
- 1.2 Chile cuenta actualmente con acuerdos comerciales vigentes con más de 60 países. Ha firmado acuerdos de libre comercio con diferentes economías como Unión Europea, Estados Unidos, China y Corea del Sur.
- 1.3 Dentro de este contexto de liberalización económica y de integración global y regional, la facilitación comercial adquiere una importancia estratégica. La reducción en los costos y tiempos de transporte representa mayores beneficios en los países de la región que la reducción de los aranceles, con lo cual resulta evidente la importancia que para la agenda actual del país y de la región, adquieren los temas relacionados con la logística y la facilitación comercial. Las iniciativas desarrolladas para facilitar las transacciones comerciales internacionales resultan fundamentales para generar ventajas competitivas en economías como la chilena, en la cual la demanda interna es limitada.
- 1.4 En este contexto los procedimientos que aplican las aduanas y demás entidades que otorgan autorizaciones específicas relacionadas con trámites de comercio exterior, adquieren especial relevancia. Particularmente, la implementación de ventanillas únicas ha demostrado en otros países tener un impacto significativo.
- 1.5 La Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) se define como “el mecanismo de facilitación que permite a las partes involucradas en el comercio y el transporte, ingresar y mantener información estandarizada y documentos en un solo punto de entrada para cumplir con todos los trámites de importación, exportación y tránsito. Si la información es electrónica, la misma deberá ser remitida una sola vez” UN/CEFACT.
- 1.6 Con menores costos, mayor capacidad de fiscalización y menores espacios de corrupción y arbitrariedad, las VUCEs benefician tanto al sector público como al privado. Una VUCE que cubra a los principales participantes por parte del Gobierno ofrece un número importante de beneficios a los operadores de comercio. Fundamentalmente, reduce el costo y tiempo gastado en preparar y entregar documentos, minimiza la duplicación de información, elimina la entrega física en formato impreso, y elimina también la interacción presencial. Todo el proceso es más barato, eficiente y transparente.
- 1.7 El Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX), nació mediante el Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda N°1.049 de 2010, que crea una Comisión Asesora Presidencial de un Sistema Integrado de Comercio Exterior, con la misión de asesorar en lo referido a identificación, formulación y ejecución de planes, programas, medidas y demás actividades relativas al diseño y desarrollo de un sistema integrado de comercio exterior y a funcionar como instancia de coordinación entre los organismos con competencias asociadas a estas materias.

- 1.8 A fines del año 2010 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco de un acuerdo de cooperación técnica con el Ministerio de Hacienda, formuló el proyecto, con el propósito de apoyar los esfuerzos de varios países de la región, entre ellos Chile, en el diseño de ventanillas únicas de comercio exterior y en el intercambio de experiencias y buenas prácticas las cuales han permitido al Ministerio de Hacienda avanzar en la implementación del proyecto SICEX.
- 1.9 En Chile, el diseño e implementación del Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX) constituyó un paso más y contribuyó a alinear los esfuerzos que ha venido emprendiendo el país en la simplificación y automatización de procesos de comercio exterior. En la Agenda Digital 2004–2006, se estableció el primer compromiso, el cual se reafirmó en la Estrategia Digital 2007-2016, para implantar un portal de comercio exterior, dentro de la Plataforma Integrada de Servicios Electrónicos de Estados. Actualmente, el SICEX forma parte de la Agenda Digital 2020 de Chile; hoja de ruta para avanzar hacia un desarrollo digital del país inclusivo y sostenible a través de las tecnologías de la información y la Comunicación.

## **B. Descripción del Proyecto**

- 1.10 La República de Chile y el Banco firmaron un contrato de préstamo<sup>1</sup> para financiar el Apoyo para el Establecimiento de un Sistema Integrado de Comercio Exterior en 2011. El préstamo fue por un plazo de cuatro años –con una prórroga de ejecución de 12 meses- y un monto total de US\$10,99 millones - Préstamo BID por US\$7,56 millones y Contrapartida Local por US\$3,43 millones<sup>2</sup>. El Proyecto fue ejecutado por la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda. El objetivo general del Proyecto fue facilitar y promover el comercio exterior, y potenciar el aprovechamiento de los acuerdos comerciales y la inserción de Chile en la economía internacional.
- 1.11 Los objetivos específicos del Programa fueron:
- (i) Lograr una mayor eficiencia y transparencia en la gestión de las operaciones de comercio exterior, disminuir la disparidad existente entre las plataformas tecnológicas de los servicios públicos que participan en las operaciones de comercio exterior, maximizar el uso de tecnologías de información, mejorar la interoperabilidad entre los servicios públicos participantes y potenciar la interoperabilidad con ventanillas de otros países;
  - (ii) Optimizar y reducir los tiempos y costos para los operadores asociados a las transacciones de exportación, importación y tránsito, de acuerdo con estándares, recomendaciones y buenas prácticas internacionales; y
  - (iii) Mejorar el desempeño de los servicios públicos que participan en las transacciones de comercio exterior, y la coordinación entre éstos.
- 1.12 Para cumplir con los objetivos propuestos, el proyecto financió el desarrollo e implementación de un Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX), en el cual los operadores pueden realizar los trámites necesarios para llevar a cabo sus operaciones de exportación, importación y tránsito, estableciéndose una red interoperable entre las agencias públicas que participan en las transacciones de comercio exterior.

---

<sup>1</sup> <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page.1303.html?id=CH-L1061>

<sup>2</sup> Ver numeral 2.25 y Tabla 3 para mayor detalle sobre la evolución de los montos de contrapartida local.

- 1.13 El Proyecto se estructuró en tres componentes, que se describen a continuación:
- 1.14 **Componente I: Diseño e implementación del SICEX.** El objetivo de este componente fue generar acciones y productos destinados a diseñar e implementar un portal único a través del cual llevar a cabo todas las transacciones de comercio exterior. Asimismo, las acciones previstas en este componente tuvieron el objetivo de disminuir la disparidad existente entre las plataformas tecnológicas de los distintos servicios públicos participantes, de maximizar el uso de la tecnología de la información y de evitar duplicidad de documentos y datos. Este componente tuvo dos subcomponentes: (i) Diseño e Implementación SICEX Central; e (ii) Integración de Servicios Públicos al SICEX -Destinado a cubrir las necesidades de tecnologías y/o reingeniería de procesos en los servicios públicos participantes del proyecto (SNA, SAG, COCHILCO, SERNAPESCA, ISP, MINSAL, TGR, SII, MINREL). El diseño e implementación del SICEX se previó abordar en tres etapas: (i) módulo de exportaciones; (ii) módulo de importaciones; y (iii) módulo de tránsito.
- 1.15 **Componente II: Disseminación y gestión del cambio.** El objetivo de este componente fue lograr una optimización y reducción de los tiempos y costos para los operadores de comercio exterior (exportadores, importadores, agentes de aduana, etc.), mediante la promoción de la utilización del SICEX por la mayoría de los operadores y para la gran mayoría de las transacciones de comercio exterior. Las actividades específicas de este componente fueron: (i) diseño e implementación de una estrategia de gestión del cambio para la implantación del SICEX; (ii) estudio y diseño e implementación de campañas de difusión a nivel nacional del SICEX; (iii) diseño e implementación de talleres de capacitación a los usuarios del SICEX, tanto públicos como privados (servicios públicos participantes y operadores de comercio exterior), para facilitar su utilización; y (iv) intercambio de experiencias con otros países con miras a promover la interoperabilidad con otras ventanillas.
- 1.16 **Componente III: Fortalecimiento institucional para la implementación del SICEX.** Este componente tuvo como objetivo generar una mayor coordinación entre los distintos servicios públicos participantes en el SICEX y un mejor desempeño de los mismos. Las actividades específicas de este componente fueron: (i) apoyo técnico para el desarrollo de las acciones en materia normativa, de modelamiento de procesos, armonización de datos y tecnología en los servicios públicos que participarán en el SICEX; y (ii) puesta en marcha de mecanismos de coordinación entre los distintos servicios públicos participantes en el SICEX a fin de mejorar la coordinación y el desempeño y hacer más efectiva la fiscalización de las operaciones de comercio exterior.

## **II. DESEMPEÑO DEL PROYECTO (A SER CALIFICADO)**

### **A. Efectividad**

- 2.1 En términos de efectividad el Proyecto alcanzó el 100% de los productos esperados según la matriz de resultados revisada. Sin embargo, cabe aclarar que el rediseño del proyecto limitó el alcance original que incluía otros productos, tales como el módulo de tránsito. De la misma manera, los atrasos en la ejecución han demorado la puesta en marcha del módulo de importaciones y solo se logró completar íntegramente el módulo de exportaciones.



- 2.2 Las principales metas de resultados previstas fueron: facilitación del comercio exterior, agilización de trámites, mayor eficiencia y transparencia de las operaciones, fortalecimiento de la fiscalización, integración internacional e integración con portales logísticos.
- 2.3 La puesta en marcha del proyecto SICEX implicó un gran desafío para Chile, y su ejecución ha obtenido resultados concretos con la creación de una plataforma capaz de manejar el universo de las operaciones de comercio exterior del país. Sin embargo, dicha plataforma todavía se encuentra subutilizada, debido a la baja adhesión por parte de los operadores del sector privado en la primera etapa del proyecto. Cabe destacarse, sin embargo, que a partir de la mayor oferta de herramientas por parte de los servicios públicos y de la incorporación de las plataformas alternativas del sector privado, el uso de la plataforma ha aumentado significativamente y los usuarios comienzan a experimentar bajas considerables en tiempos y costos de las transacciones de comercio exterior (ver detalle en párrafos 2.12 y 2.13).
- 2.4 **Análisis de la Lógica Vertical.** Para el diseño del programa se consideró la participación de todos los servicios públicos involucrados en el proceso de comercio exterior, con el fin de considerar las particularidades de cada servicio público desde el origen del proyecto y evitar de esta forma futuros cambios estructurales en el diseño del SICEX. Para realizar el diseño se llevó a cabo un relevamiento de los sistemas que cada servicio utilizaba y se asignaron recursos orientados al apoyo del desarrollo tecnológico de cada uno.
- 2.5 El diseño del programa planificó la implementación del SICEX en tres etapas: (i) Incorporación de las transacciones de exportación a través de un programa piloto de exportaciones para el cuarto trimestre 2012 e implementación SICEX exportaciones el primer trimestre del 2013. (ii) Incorporación de las transacciones de importación a través de un programa piloto de importaciones para el tercer trimestre 2013 e implementación de importaciones el primer trimestre del 2014); (iii) incorporación de las transacciones de tránsito operando el segundo trimestre del 2014.
- 2.6 Adicionalmente a la implementación del portal central del SICEX, el proyecto se focalizó en el fortalecimiento y modernización de los sistemas operacionales de los servicios públicos que operan integralmente con el portal central, priorizando la ejecución de proyectos de integración en Aduana, SAG, ISP, COCHILCO y SERNAPESCA. Como resultado de esta modernización impulsada por el Proyecto, varios de estos servicios públicos pasaron del uso del papel físico a la digitalización de sus sistemas, agilizando y transparentando los procesos de comercio exterior. Aun cuando la ventanilla única ha demorado en su implementación total, algunos servicios operan internamente con las plataformas construidas para integrarse a SICEX.
- 2.7 En el momento del diseño e implementación del SICEX se identificaron ciertos factores críticos, con sus principales riesgos asociados, los cuales fueron en su mayoría mitigados a lo largo de la vigencia del Proyecto. Sin embargo, el riesgo de resistencia al cambio y captura por parte de algunos servicios públicos - principalmente el Servicio Nacional de Aduana (SNA)- no se logró mitigar totalmente, repercutiendo en la eficacia e impacto del Proyecto. Igualmente, el riesgo de no contar con la atención prioritaria de las autoridades a más alto nivel

implicó recientemente que el proyecto salió sufrió problemas de gobernanza y capacidad de ejecución.

- 2.8 Dentro de los principales riesgos se identificaron los siguientes: (i) bajo nivel de compromiso y/o participación de algunas instituciones relevantes; (ii) nivel de desarrollo tecnológico heterogéneo en los servicios públicos participantes; (iii) resistencia al cambio tanto a nivel del sector público como privado; (iv) problemas de ejecución vinculados a las adquisiciones. Entre las medidas de mitigación de riesgos caben resaltar las siguientes: (i) difusión de la herramienta y de sus potencialidades para generar interés y compromiso de los actores participantes; (ii) acciones de capacitación entre los actores intervinientes; y (iii) integración de herramientas digitales para la convergencia en una plataforma informática.
- 2.9 Si bien los resultados logrados no fueron acordes a los esperados al momento del diseño, se espera que, con la incorporación de las nuevas herramientas y funcionalidades, así como con la implementación de acciones de mitigación de riesgo se consolide la relación causa y efecto entre productos y resultados. Es importante hacer notar que estas acciones de mitigación y herramientas implicaron un importante aumento de la contrapartida local.
- 2.10 **Resultados Logrados.** Se destacan algunos de los principales logros del Programa:
- (i) **Facilitación del comercio exterior:** El Proyecto contribuyó a fortalecer el comercio exterior mediante el diseño, la construcción y puesta en marcha del Sistema SICEX, diseñado de acuerdo a las mejores prácticas y estándares internacionales.
  - (ii) **Agilización de trámites:** El Proyecto contribuyó mediante la implementación del SICEX a agilizar los trámites de comercio exterior que se realizan de forma electrónica, eliminando la doble digitación a través de un punto único de ingreso de datos los que se comparten entre los distintos servicios públicos que participan. La integración de plataformas de los distintos servicios públicos fue satisfactoria y se redujeron los tiempos requeridos para efectuar las operaciones de comercio exterior.
  - (iii) **Mayor eficiencia y transparencia de las operaciones:** Aunque con limitado uso, la implementación del SICEX comienza a generar una mayor eficiencia y transparencia en la gestión de las operaciones de comercio exterior, disminuyendo la disparidad existente entre las diferentes plataformas tecnológicas de los servicios públicos que participan en las operaciones de comercio exterior, maximizando el uso de tecnologías de información, mejorando la interoperabilidad entre los servicios públicos participantes y potenciando la interoperabilidad con ventanillas de otros países. Asimismo, la implementación del SICEX favoreció el diálogo entre los distintos servicios públicos involucrados.
  - (iv) **Aumento de diálogo y coordinación entre los servicios públicos:** A pesar de los desafíos planteados anteriormente, gracias a las actividades de fortalecimiento institucional incluidas dentro de la implementación del Sistema, y de un esquema de Gobernanza centralizado en la Subsecretaría de Hacienda, se logró una mayor coordinación y compromiso con el proyecto de los distintos servicios públicos involucrados.

- (v) **Fortalecimiento de la fiscalización:** La implementación del SICEX contribuyó a mejorar el desempeño de los servicios públicos asociados a las operaciones de comercio y la coordinación entre las entidades que fiscalizan e inspeccionan las operaciones de comercio exterior. La fiscalización fitosanitaria mejoró como consecuencia de la implementación del SICEX.
- (vi) **Integración internacional:** El Proyecto contribuyó en sentar las bases para poder avanzar en la integración del SICEX con otras ventanillas de comercio exterior de países vecinos, con el objetivo de mejorar los procesos de interoperabilidad entre países y avanzar en la homologación de certificados Fitosanitarios, de Origen y otros documentos intercambiados con socios comerciales relevantes.<sup>3</sup>
- (vii) **Integración con portales logísticos:** El Proyecto contribuyó a avanzar en la integración del SICEX con los portales de logística nacionales, mejorando la eficiencia del manejo de carga, al integrar el flujo de carga real (almacenes, transportistas, puertos, etc.) al flujo documental del SICEX.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Actualmente se encuentra trabajando en la interoperabilidad con ventanillas únicas de Perú, Colombia y Méjico en el marco de las actividades de la Alianza del Pacífico y con el apoyo técnico y financiero del Banco.

<sup>4</sup> Actualmente se ha avanzado en la integración al SICEX del portal logístico Región Bío Bío (SURLOG) y del portal logístico Región Valparaíso (SILOGPORT).

**Tabla 1**  
**Cambios a la Matriz de Resultados<sup>5</sup>**

Sección de la Matriz de Resultados donde los cambios se llevaron a cabo	Cambio específico realizado	Tipo de cambio	Razones para el cambio	Fecha de cambio	Fecha de cambio acordado con la entidad ejecutora
<b>Componente I: Diseño e implementación del SICEX</b>					
Resultado	Servicios públicos participantes del SICEX	Se revisó el valor de la meta (de 19 a 10)	No se alcanzará la meta prevista	10/03/2016	10/03/2016
Producto	Módulos piloto del portal único SICEX funcionando	Se revisó el valor de la meta (de 3 a 2)	No se alcanzará la meta prevista	10/03/2016	10/03/2016
Producto	Desarrollo en Agencias del diseño SICEX	Se revisó el valor de la meta (de 15 a 8)	No se alcanzará la meta original	10/03/2016	10/03/2016
<b>Componente II: Diseminación y gestión del cambio</b>					
Resultado	Porcentaje de operaciones de exportación que realizan las empresas pesqueras, forestales, mineras y laboratorios a través de SICEX	Se revisó el indicador y el valor de la meta (de 95 a 15)	No se alcanzará la meta prevista	10/03/2016	10/03/2016
Resultado	Porcentaje de utilización del SICEX según valor de exportaciones.	Se revisó el valor de la meta (de 90 a 15)	No se alcanzará la meta prevista	10/03/2016	10/03/2016
Producto	Funcionarios públicos capacitados	Se revisó el valor de la meta (de 54 a 649)	Se registró el avance en la ejecución	10/03/2016	10/03/2016

<sup>5</sup> Los cambios a la matriz de resultados que se recogen en esta tabla, se refieren a los cambios que no se hacen en el contexto de una reformulación. Un proyecto que ha sido reformulado tiene una nueva matriz de resultados que ha sido aprobada por el Directorio (ver numerales 2.4 y 3.3 de las Guías y Principios para Reportes de Proyectos Completados OP-1242-2 y los numerales 6.6 y 6.7 de la Revisión de Reportes de Monitoreo de Progreso y Propuesta de ajustes a ser incluidos en la convergencia de la plataforma de supervisión de Operaciones con Garantía Soberana OP-1072-1). Los cambios en los impactos o resultados de la sección incluyen: (i) los cambios realizados en el impacto o resultado, (ii) añadir un impacto o resultado adicional que se relaciona con el objetivo del proyecto, (iii) cambios en los datos asociados a un indicador como la unidad de medida, el valor de línea de base, año de línea de base, valor de la meta, los medios de verificación; (iv) la adición o sustitución de un nuevo indicador (que requiere la información de todos los datos de los indicadores asociados), y (v) la eliminación de un indicador. Los cambios en la sección de productos son: (i) los cambios realizados a la unidad de medida de los productos, los medios de verificación o las metas finales, (ii) la adición o sustitución de un nuevo producto, y (iii) la eliminación de un producto.

Sección de la Matriz de Resultados donde los cambios se llevaron a cabo	Cambio específico realizado	Tipo de cambio	Razones para el cambio	Fecha de cambio	Fecha de cambio acordado con la entidad ejecutora
			financiera, el cual es mucho mayor del que se programó originalmente		
<b>Componente III: Apoyo a grupos de técnicos</b>					
Producto	Consultoría de apoyo a grupos técnicos	Se revisó el valor de la meta (de 14 a 27)	Se registró el avance en la ejecución financiera	10/03/2016	10/03/2016

**Tabla 2**  
**Matriz de Resultados Alcanzados**

Impacto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año de Línea de Base	Medio de Verificación	Metas y Resultados Alcanzados		Fecha en la que las metas fueron alcanzadas
Impacto 1: Mayor eficiencia en la gestión del comercio exterior y reducción de la brecha con las economías desarrolladas.							
Indicador 1: Doing Business Report del Banco Mundial	Días	21	2011	Doing Business Report del BM	Valor de Meta Original	18	2016
					Valor de Meta revisado	18	
					Valor alcanzado	- <sup>6</sup>	

<sup>6</sup> No se pudo exponer el valor alcanzado ya que el indicador originalmente utilizado, correspondiente a un subconjunto del "Doing Business Report del Banco Mundial" correspondiente a interacción con el sector público, no sigue vigente. El Informe de Doing Business de 2017, establece 7 días y medio para el comercio exterior, sumando las horas abocadas a la importación y la exportación -<http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreconomies/chile#trading-across-borders>.

Resultado/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año de Línea de Base	Medio de Verificación	Metas y Resultados Alcanzados		Fecha en la que las metas fueron alcanzadas
Resultado 1: Todos los servicios públicos vinculados directamente con las operaciones de comercio exterior participan del SICEX							
Indicador 1.1: Servicios públicos participantes del SICEX	Agencias	0	2011	Portal Único para la tramitación de todas las operaciones de comercio exterior	Valor de Meta Original	19	2016
					Valor de Meta revisado	10	
					Valor alcanzado	10 <sup>7</sup>	
Resultado 2: Creciente porcentaje de operadores de comercio exterior poseen conocimiento del SICEX							
Indicador 2.1: Porcentaje de Agentes de Aduanas con conocimiento del SICEX	Porcentaje	0	2011	Encuesta	Valor de Meta Original	90	2017
					Valor de Meta revisado	90	
					Valor alcanzado	60	
Resultado 3: Porcentaje creciente de operaciones de comercio exterior y de su valor se realizan a través del SICEX							
Indicador 3.1: Porcentaje de operaciones de exportación que realizan las empresas pesqueras, forestales, mineras y laboratorios a través de SICEX	Porcentaje	0	2011	Informe preparado por SICEX	Valor de Meta Original	95	2017
					Valor de Meta revisado	15	
					Valor alcanzado	27	
Indicador 3.2: Porcentaje de operaciones de importación que se realizan a través del SICEX	Porcentaje	0	2011	Informe preparado por SICEX	Valor de Meta Original	70	2016
					Valor de Meta revisado	70	
					Valor alcanzado	0 <sup>8</sup>	
Indicador 3.3 Porcentaje de utilización del SICEX según valor de exportaciones.	Porcentaje	0	2011	Informe preparado por SICEX	Valor de Meta Original	90	2017
					Valor de Meta revisado	15	

<sup>7</sup> Se logró la vinculación de los 19 servicios públicos a través de interoperabilidad o por ventana/pantalla. 10 de los principales servicios públicos (ej: ADUANAS, SAG, SEGPRES, SII, SERNAPESCA y TESORERIA GENERAL DE LA REPÚBLICA) interoperan con SICEX a través de sus propios sistemas. Los 9 servicios restantes participan en SICEX pero no a través de interoperabilidad completa, debido a que cuentan con una tasa muy baja de operaciones de comercio exterior. En estos casos, SICEX tiene habilitada una ventana/pantalla a través de la cual los servicios pueden dar autorizaciones que corresponde a sus negocios.

<sup>8</sup> Módulo de importaciones conectado a privados se encuentra en etapa de marcha blanca y se espera que este operativo en primer trimestre de 2018.

					Valor alcanzado	17	
Indicador 3.4: Porcentaje de utilización del SICEX según valor de importaciones.	Porcentaje	0	2011	Informe preparado por SICEX	Valor de Meta Original	70	2016
					Valor de Meta revisado	70	
					Valor alcanzado	0	
Resultado 4: Disminución tiempo requerido para operaciones de comercio exterior.							
Indicador 4.1: Días para concretar exportaciones	Días	6	2011	Encuesta	Valor de Meta Original	3	2016
					Valor de Meta revisado	3	
					Valor alcanzado	1.09	
Indicador 4.2: Días requeridos para concretar importaciones	Días	5	2011	Encuesta	Valor de Meta Original	2.5	2016
					Valor de Meta revisado	2.5	
					Valor alcanzado	0	
Resultado 5: Disminución costos operacionales de trámites de comercio exterior							
Indicador 5.1: Costo de operación que no necesita visto bueno adicional	US\$/trámite	7.70	2011	Encuesta	Valor de Meta Original	3.85	2016
					Valor de Meta revisado	3.85	
					Valor alcanzado	4.5	
Indicador 5.2: Costo de operación que sí necesita visto bueno adicional	US\$/trámite	45.10	2011	Encuesta	Valor de Meta Original	22.55	2016
					Valor de Meta revisado	22.55	
					Valor alcanzado	20.1	

Producto/Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año de Línea de Base	Medio de Verificación	Metas y Resultados Alcanzados		Fecha en la que las metas fueron alcanzadas
Componente I:   Diseño e implementación del SICEX							
Diseño Portal Único Central SICEX (software).	central	0	2011	Informe de la Unidad Ejecutora	Valor de Meta Original	1	2016
					Valor de Meta revisado	1	
					Valor	1	

					alcanzado		
Desarrollos en agencias del diseño SICEX	sistemas informáticos	0	2011	Informe Unidad Ejecutora	Valor de Meta Original	15	2016
					Valor de Meta revisado	8	
					Valor alcanzado	8	
Módulos piloto del portal único SICEX funcionando	Módulos portal	0	2011	Informe Unidad Ejecutora	Valor de Meta Original	3	2016
					Valor de Meta revisado	2	
					Valor alcanzado	2	



Componente II: Disseminación y gestión del cambio							
Estrategias de gestión y diseminación elaboradas	Estrategias	0	2011	Estrategias	Valor de Meta Original	2	2016
					Valor de Meta revisado	2	
					Valor alcanzado	2	
Campañas de difusión realizadas	Campañas	0	2011	Campañas	Valor de Meta Original	3	2016
					Valor de Meta revisado	3	
					Valor alcanzado	3	
Funcionarios públicos capacitados	Funcionarios y empresarios	0	2011	Funcionarios y Empresarios	Valor de Meta Original	54	2016
					Valor de Meta revisado	649	
					Valor alcanzado	997	
Componente III: Apoyo a grupos de técnicos							
Consultorías de apoyo a grupos técnicos	consultorías individuales	0	2011	Informe de la Unidad Ejecutora	Valor de Meta Original	14	2016
					Valor de Meta revisado	27	
					Valor alcanzado	27	

- 2.11 Analizando el cumplimiento de los logros por componente, los principales logros del Programa están asociados al Componente I, Diseño e implementación del SICEX. Si bien no se logró alcanzar la meta estipulada, el Proyecto logró capturar 10 de 19 servicios públicos vinculados directamente con las operaciones de comercio exterior que participan en SICEX (aun cuando no necesariamente estén ejecutando sus operaciones de comercio exterior por la plataforma integrada de SICEX), logrando de esta forma una tramitación más eficiente de las operaciones de comercio exterior que están comenzando a tramitarse vía la plataforma. Vale la pena aclarar que, si bien en estricto rigor solo 10 de los servicios públicos interoperan con SICEX, los 9 restantes tienen vinculación a través de una ventana o pantalla tecnológica. Estos últimos tienen una tasa muy baja de operaciones de comercio exterior, y se determinó por lo tanto que se diferencien en su nivel de integración según la frecuencia de uso. En la medida que lo necesiten, podrán dar autorizaciones que corresponden a sus negocios a través de esta ventana de conexión con SICEX.
- 2.12 En lo referido a la disminución de los tiempos requeridos para operaciones de comercio exterior -particularmente para el caso de las operaciones de exportación- se superó la meta estipulada. Aunque todavía con un bajo flujo de transacciones, el Proyecto permitió reducir a 1.09 los días necesarios para concretar exportaciones, superando la meta original de 3 días.<sup>9</sup>
- 2.13 Asimismo, también se cumplió con el objetivo de reducir los costos operacionales de trámites de comercio exterior, particularmente para las operaciones que sí necesitan visto bueno adicional. Aunque todavía con un bajo flujo de transacciones, el Proyecto permitió reducir el costo a 20.1 US\$/trámite, superando la meta estipulada de 22.55 US\$/trámite.<sup>10</sup>
- 2.14 Con respecto a los indicadores asociados a la cantidad y valor de operaciones de comercio exterior que se realizan a través del SICEX, no se logró cumplir las metas estipuladas en su totalidad. El cumplimiento sustancial, pero no total, de las metas puede estar asociado que aún está pendiente la adopción de acciones que integren la totalidad de los procesos de los actores participantes del SICEX. Específicamente está pendiente la integración de los certificados de origen digitales en SICEX. A su vez, la falta de integración total de las herramientas de los principales servicios impidió que se pudiera declarar la obligatoriedad del uso de la herramienta o al menos comenzar a trabajar en una hoja de ruta hacia el uso obligatorio como objetivo final. En este sentido, la utilización de la herramienta por parte de los usuarios fue baja en una primera etapa y hay margen de mejora en este rubro.
- 2.15 En términos de productos el logro fue absoluto, se cumplió con todos los productos que se habían propuesto en la matriz de resultados revisada del Proyecto. Cabe resaltarse igualmente que a partir de esta reformulación del proyecto y revisión de la matriz de resultados, se decidió dejar afuera el módulo original de tránsito.
- 2.16 Analizando los productos alcanzados por componente, el Componente I, tuvo un desempeño satisfactorio, cumpliéndose con las metas estipuladas en todos sus indicadores. A través de un proceso internacional se contrató al Consorcio Crimson Logic-Everis, el cual realizó el diseño, construcción e implementación

<sup>9</sup> Fuente: Evaluación Final Sistema Integrado de Comercio Exterior (Anexo Matriz de Resultados 2016).

<sup>10</sup> Fuente: Evaluación Final Sistema Integrado de Comercio Exterior (Anexo Matriz de Resultados 2016).

de la plataforma en base a las mejores prácticas internacionales. Por un lado, se cumplió con la meta del indicador 1.1 de diseñar el portal único central (software). Por otro lado, con respecto a los otros indicadores de este componente, las metas fueron revisadas, y alcanzadas al finalizar el proyecto. Se cumplió con la meta del indicador 1.2 de Desarrollo en Agencias del diseño SICEX, y con el indicador 1.3 de Módulos piloto del portal único SICEX en funcionamiento.

- 2.17 El Componente II, también tuvo un desempeño satisfactorio. El proyecto contrató a la empresa externa EVERIS quien le brindó un Servicio de formulación Estratégica del Apoyo al cambio. Se elaboraron las estrategias de gestión y disseminación, indicador 2.1, se realizaron las campañas de difusión y capacitaciones a funcionarios en función de las metas propuestas por los indicadores 2.2 y 2.3 respectivamente.
- 2.18 El Componente III de apoyo a grupos técnicos, también alcanzó las metas previstas, cumpliendo con la cantidad de consultorías de apoyo estipuladas.
- 2.19 **Análisis de la Atribución de los Resultados.** Como se mencionó anteriormente, los resultados de la implementación del SICEX se vieron afectados por el bajo uso del sistema por parte de los usuarios.
- 2.20 SICEX es una plataforma de uso voluntario, por lo que el número de usuarios aún sigue siendo bajo y la incorporación de los mismos es lenta. Asimismo, está pendiente la integración de algunos de los procesos que involucran a actores participantes del SICEX, tales como la integración de los certificados de origen digitales.
- 2.21 Si se hubiese avanzado en las acciones pendientes para fortalecer la herramienta y masificar su uso, así como en la elaboración de una hoja de ruta hacia la obligatoriedad del uso de la plataforma para todos los agentes de comercio exterior, los resultados del Programa seguramente hubiesen sido más favorables en términos de reducción de tiempos y costos en las tramitaciones vinculadas al comercio exterior. Se destaca la importancia de la implementación de medidas de difusión, capacitación y masificación (incorporación de nuevos trámites y módulos al sistema tales como la tramitación de los certificados de origen) en los resultados obtenidos en términos de porcentaje actual de transacciones realizadas en SICEX y número de Agentes de Aduana habilitados para utilizar SICEX. En este sentido, se observa que el porcentaje actual de transacciones y el número de Agentes de Aduanas habilitados han comenzado a aumentar desde que se empezaron a implementar estas medidas.<sup>11</sup>
- 2.22 En este sentido, se observa una incipiente mejora de los resultados alcanzados producto de la mayor difusión del SICEX e incorporación de nuevas herramientas para los usuarios. Por tanto, se espera que en el mediano y largo plazo la consolidación de estas medidas fortalezca el avance de los resultados hacia las metas previstas por el programa. Si bien todavía en un número bajo

---

<sup>11</sup> Las transacciones acumuladas (al 31 de octubre de 2017) de comercio exterior realizadas a través de la plataforma corresponden a 30,212, con un aumento de más de 28,000 transacciones en solo un año (1357 transacciones acumuladas se registraban al 31 de octubre de 2016). Adicionalmente, a noviembre de 2017, 137 Agentes de Aduana se encuentran registrados (48 % del total de Agentes de Aduanas vigentes) y 26% de las exportaciones mensuales se realizan por SICEX. Fuente: Informe Integrado de Comercio Exterior, SICEX, Noviembre 2017.

para sacar conclusiones sólidas, los usuarios que han comenzado a utilizar la plataforma han mostrado significativas reducciones tanto en costos operaciones de los tramites de comercio exterior -particularmente aquellas que necesitan visto bueno adicional- como en tiempos requeridos para las operaciones, particularmente de exportaciones. En estos rubros se han superado las metas estipuladas y son atribuibles al Programa ya que se midió solo aquellas transacciones que pasan por la plataforma SICEX.

- 2.23 Resultados Imprevistos. La carga electrónica masiva de operaciones no estuvo contemplada originalmente en el proyecto y resultó en una limitación importante para el uso del sistema. A medida que se identificó el problema, se incorporó un módulo adicional de “conexión con privados”, para poder facilitar la carga eficiente y masiva de operaciones y crear así un incentivo al sector privado a utilizar el sistema SICEX.

**B. Eficiencia**

- 2.24 En términos de eficiencia, el Proyecto tuvo una ejecución alta, desembolsándose casi el 100% de los recursos planeados.
- 2.25 El cuadro a continuación expone las diferencias entre el presupuesto original y costo total actual según contabilidad del Ejecutor. Los cambios más significativos se deben a que el monto de Contrapartida Local efectivamente rendido superó ampliamente -en más de un 100%- el monto planeado al momento del diseño de la operación. El país realizó todos los aportes locales requeridos para potenciar el debido cumplimiento del objetivo del Proyecto y fomentar la difusión de la herramienta en un escenario de no obligatoriedad de la misma. Por ende, se dispusieron más recursos de contrapartida local de los originalmente presupuestados. Queda claro por lo tanto que el costo de implementación y mantenimiento del Sistema estuvo subestimado desde el comienzo y la contraparte local tuvo que hacer un esfuerzo financiero significativo para contrarrestar este escenario.

**Tabla 3**  
**Costos del Proyecto<sup>12</sup>**

Componente	Producto	Costo Total Planeado (US\$) (2011)				Costo Total Actual (US\$) (2016) <sup>13</sup>			
		BID	Local	Total	%	BID	Local	Total	%
Componente I: Diseño e implementación SICEX	Diseño e Implementación SICEX Central	4.000.000,00	1.000.000,00	5.000.000,00	45	4.157.848,31	4.815.445,61	8.973.293,92	62
	Integración Servicios Públicos al SICEX	1.600.000,00	400.000,00	2.000.000,00	18	1.057.667,07	288.500,37	1.346.167,44	9
Componente II: Diseminación y gestión del cambio	Diseño de estrategias de gestión del cambio y difusión	64.000,00	16.000,00	80.000,00	1	64.000,00	16.000,00	80.000,00	1
	Implementación de estrategias de comunicación y gestión del cambio	96.000,00	24.000,00	120.000,00	1	96.000,00	26.931,34	122.931,34	1
	Intercambio de experiencias	64.000,00	16.000,00	80.000,00	1	40.676,74	13.833,26	54.510,00	0
Componente III: Apoyo a grupos de técnicos	Consultorías de apoyo a grupos técnicos	703.600,00	175.900,00	879.500,00	8	735.849,98	633.449,02	1.369.299,00	9
Sub-Total (Componentes)		6.527.600,00	1.631.900,00	8.159.500,00	74	6.152.042,10	5.794.159,59	11.946.201,69	82
Administración y Otros Costos <sup>14</sup>		1.035.000,00	1.795.800,00	2.830.800,00	26	804.801,03	1.755.053,20	2.559.854,23	18
Total (Proyecto)		7.562.600,00	3.427.700,00	10.990.300,00	100	6.956.843,13	7.549.212,79	14.506.055,92	100

<sup>12</sup> Fuentes utilizadas: Propuesta de Préstamo (CH-L1061) Apoyo para el Establecimiento de un Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX), Evaluación Final Sistema Integrado de Comercio Exterior-SICEX e Informes PMR.

<sup>13</sup> Total Gastos según contabilidad del Ejecutor.

<sup>14</sup> Intereses, auditorías, imprevistos/contingencias, y otros costos que no están relacionados con productos.

### **C. Relevancia**

- 2.26 El logro del Proyecto en términos de relevancia fue absoluto. El Proyecto estuvo alineado a las necesidades de los beneficiarios, las prioridades del País y del Banco.
- 2.27 En cuanto a la contribución a los objetivos de desarrollo de la Estrategia País, el Proyecto contribuyó al cumplimiento de las metas de Cooperación e Integración Regional (GN-2565-4) identificadas en el noveno aumento general de capital (AB-2764) y en el borrador de la estrategia de país. Asimismo, el Proyecto resultó compatible con la estrategia vigente de aplicar el comercio internacional como elemento para reducir la brecha de competitividad con las economías desarrolladas. La operación se alineó con el objetivo de la Estrategia País de fortalecer la gestión pública para dar respuestas a demandas ciudadanas crecientes.
- 2.28 Si bien algunas de las condiciones que hicieron relevante el Proyecto en el momento de su formulación cambiaron, el Banco fue capaz de ajustarse a las necesidades cambiantes del cliente durante el período de ejecución, y el Proyecto continuó siendo relevante para el logro del país, el Banco y los objetivos de desarrollo regionales y globales.
- El cambio de gobierno y de las prioridades de política en materia de comercio internacional, no afectaron la relevancia del Proyecto ni su ejecución. El Proyecto siguió manteniéndose en la agenda del gobierno, dada su relevancia para el fortalecimiento del comercio exterior del país y su impacto en el desarrollo. En consecuencia, su esquema de ejecución continuó funcionando con su lógica inicial.
- 2.29 A continuación, se identifican los desafíos en materia de operatoria de comercio exterior, que justificaron la importancia y relevancia de contar con un Sistema Integrado de Comercio Exterior:
- (i) Exceso de información solicitada: Existe un exceso de información en cuanto a documentos y datos que se les solicita a los operadores de comercio exterior por parte de las distintas agencias.
  - (ii) Falta de visión global: No existe una visión global de los procesos de comercio exterior que tenga como eje central a los usuarios o ciudadanos, por el contrario, la visión de cada agencia gira en torno a su competencia y rol.
  - (iii) Falta de estandarización de procesos: Los procedimientos no están estandarizados entre las entidades del Estado, y, por el contrario, los mismos son funcionales a las instituciones y no a los usuarios.
  - (iv) Problemas de coordinación: Existe poca coordinación formal entre las agencias, sobre todo cuando se trata de llevar a cabo fiscalizaciones e inspecciones físicas.
  - (v) Problemas de información: La información disponible para el usuario no es de fácil acceso. Asimismo, existe un nivel de automatización muy dispar entre las distintas agencias, lo que complica la implementación de una ventanilla única.

### **D. Sostenibilidad**

- 2.30 El logro del Proyecto en términos de sostenibilidad es alto. Si bien existen riesgos para la sostenibilidad de los resultados actuales y futuros – fundamentalmente la falta de integración de servicios y la ausencia de una hoja de ruta hacia la obligatoriedad de la

herramienta -, gran parte de los riesgos existentes han sido mitigados. El hecho de que 10 de los principales servicios públicos relacionadas a operatorias de comercio exterior se hayan sumado y permanezcan enlazados a la plataforma - sumando nuevas herramientas y funcionalidades día a día - constituye un elemento fundamental de la sustentabilidad del proyecto a mediano y largo plazo.

- 2.31 Al momento de la formulación del programa se identificaron riesgos asociados con el país y riesgos específicos del sector y de la operación.
- (i) Riesgo nivel país: Para la implementación exitosa del Proyecto se consideró importante contar con respaldo a nivel político e institucional, dado que un bajo nivel de compromiso y/o participación de las instituciones relevantes participantes en el SICEX podría afectar las probabilidades de riesgo. Asimismo, una efectiva comunicación, coordinación y seguimiento entre la secretaría ejecutiva del SICEX y las demás instituciones participantes, se consideró como un factor a tener en consideración para el éxito del Proyecto.
  - (ii) Riesgos específicos del sector y de la operación: Con respecto a los riesgos específicos del sector y de la operación, el nivel de desarrollo tecnológico heterogéneo en los servicios públicos participantes, la resistencia al cambio tanto a nivel del sector público como privado y los problemas de ejecución vinculadas a los procedimientos de adquisiciones (BID, Chile Compra y Contraloría General de la República), fueron factores a tener en cuenta para la ejecución del Proyecto.
- 2.32 Si bien estos riesgos estuvieron presentes durante el transcurso del Proyecto y siguen aún presentes, se tomaron varias medidas para mitigarlos.
- 2.33 Asimismo, para asegurar la sostenibilidad de los resultados en el tiempo y el éxito del Programa, la decisión política de establecer una hoja de ruta hacia la obligatoriedad de SICEX, podría analizarse la posibilidad del cobro de un canon mínimo al usuario que aporte a la sustentabilidad financiera de SICEX en el tiempo. Hoy la plataforma necesita modernizarse y sumar nuevas funcionalidades – tales como el módulo de importaciones e integración con PCS's – para cumplir con las expectativas de los usuarios, así como cubrir los costos operativos que demanda la Unidad Ejecutora. Estos costos requieren de la reformulación del presupuesto del Sistema y de financiamiento adicional.
- 2.34 La sostenibilidad del programa también se podría lograr sin la obligatoriedad a través de: (i) adopción de las acciones pendientes para la integración al SICEX de la totalidad de los procesos de todos los actores participantes en la gestión del comercio exterior (por ejemplo, la integración de los certificados de origen digitales); (ii) continua difusión de la plataforma y de las nuevas herramientas a potenciales y actuales usuarios; y (iii) conexión del SICEX con empresas Privadas (ya se ha trabajado en la integración con empresa Editrade y Gedei, proveedores tecnológicos de las agencias de aduanas). El organismo ejecutor ya ha comenzado a trabajar en estas 3 direcciones y prueba de esto ha sido el incremento significativo en el número de transacciones durante el último año<sup>15</sup>. Esto demuestra que la Plataforma comienza a ser utilizada masivamente y tiene la potencialidad de convertirse en una referencia para los principales actores del comercio exterior.

---

<sup>15</sup> Para detalles sobre el número de transacciones referirse al párrafo 2.21 y pie de página 8.

- 2.35 Desde un punto de vista técnico; con las funcionalidades de SICEX completas en los módulos de exportación e importación, la plataforma existente, habiendo respondido favorablemente a las pruebas de estrés para asegurar su capacidad de respuesta en el número de transacciones, y la experiencia acumulada en la unidad ejecutora y las agencias participantes, SICEX tiene la base necesaria para transitar a un sistema maduro de manejo documental, y el potencial de evolucionar hacia un sistema logístico que además incorpore el manejo de carga física.

### **III. CRITERIOS NO CENTRALES**

#### **A. Contribución a los Objetivos Estratégicos del Banco**

- 3.1 EL Proyecto Apoyo para el Establecimiento de un Sistema integrado de Comercio Exterior (SICEX) se enmarcó en la estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo de promover la Integración Internacional Competitiva a nivel regional y mundial.
- 3.2 La Estrategia de Integración y Comercio (GN-2715-6), se propone invertir simultáneamente en el software (políticas y marcos regulatorios) y el hardware (inversión en infraestructura) de la integración para aumentar la competitividad y crear puestos de trabajo en América Latina y el Caribe. El objetivo de la estrategia es ampliar y perfeccionar la contribución del Banco a una Integración Competitiva Mundial y Regional de América Latina y el Caribe.
- 3.3 La prioridad sectorial de esta estrategia es el Comercio e integración, promoviendo la reducción de los costos del comercio, específicamente los costos logísticos, los costos de información, los costos regulatorios y los costos de financiamiento que afectan al sector empresarial de la región, particularmente las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME). 3.4 El Proyecto contribuyó en este sentido a los objetivos estratégicos del Banco en materia de facilitación del comercio exterior y optimización de procesos de control de mercancías (GN-2715-6), mediante el establecimiento de un sistema que facilita la tramitación de operaciones de comercio exterior a través de un portal único, en cualquier momento y lugar. Asimismo, el Proyecto se alineó con los objetivos de desarrollo de la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 del Banco (AB-3008), la cual reconoce a la integración como uno de los grandes desafíos de la región.

#### **B. Contribución a los Objetivos de Desarrollo de la Estrategia País**

- 3.5 En cuanto a la contribución a los objetivos de desarrollo de la Estrategia País, el Proyecto contribuyó al cumplimiento de las metas de Cooperación e Integración Regional (GN-2565-4) identificadas en el noveno aumento general de capital (AB-2764) y en el borrador de la estrategia de país, el cual establece la colaboración del Banco con el país apoyando:
- (i) la facilitación comercial, aduanera y logística, incluyendo el diseño e implementación de un Sistema Integrado de Comercio Exterior orientado a reducir los tiempos y costos de las transacciones vinculadas al comercio exterior; y
  - (ii) la adecuación y sistematización de los acuerdos comerciales internacionales.
- 3.6 El Proyecto resultó compatible con la estrategia vigente de aplicar el comercio internacional como elemento para reducir la brecha de competitividad con las economías desarrolladas. Asimismo, la operación se alineó con el objetivo de la



Estrategia País de fortalecer la gestión pública para dar respuestas a las crecientes demandas ciudadanas.

### **C. Monitoreo y Evaluación**

- 3.7 **Diseño del M&E.** Se mantuvo el Plan de Monitoreo y Evaluación diseñado originalmente cuando se formuló el Programa y el diseño del mismo resultó adecuado para llevar a cabo el seguimiento del Proyecto. Los indicadores propuestos fueron adecuados para medir los resultados y productos.
- 3.8 **Implementación del M&E.** Sin embargo, la implementación del Plan de Monitoreo y Evaluación por parte del organismo ejecutor tuvo algunas deficiencias, sobre todo por falta de personal capacitado y dedicado al M&E en distintas etapas de la ejecución del proyecto. Para el seguimiento y monitoreo del programa, el organismo ejecutor utilizó la Matriz de Resultados (MR), el PEP (Plan de Ejecución Plurianual del Programa), el Presupuesto Detallado, y la Matriz de Riesgos. A efectos de la supervisión de la ejecución del programa, se solicitaron informes semestrales de progreso, se realizaron reuniones semestrales de seguimiento en las que participaron la Unidad Ejecutora y el Banco.
- 3.9 Asimismo, el organismo ejecutor realizó la evaluación final del programa donde se estableció el grado de cumplimiento de los indicadores, resultados y metas previstas, así como la formulación de recomendaciones y lecciones aprendidas. El informe final se realizó mediante la contratación de un servicio especial de consultoría.
- 3.10 **Utilización del M&E.** La información proveniente del Plan de monitoreo y seguimiento fue utilizada para tomar decisiones estratégicas en cuanto al funcionamiento del programa, así como para ajustar algunos valores de metas, y proponer medidas correctivas.

### **D. Uso de Sistemas de Países**

- 3.11 El proyecto se basó en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP) para las adquisiciones y contrataciones (sistemas de información). La contratación para el Diseño e Implementación del SICEX Central (61.8% del Costo total del Proyecto) se efectuó siguiendo las Políticas del Banco en materia de Contratación de Servicios de Consultoría.
- 3.12 Asimismo, se usó el sistema nacional Chile Compra para la ejecución del Proyecto. La Dirección ChileCompra es la institución que administra uno de los sistemas de compras públicas de Chile, y funciona con un marco regulatorio único. Es un servicio público descentralizado, dependiente del Ministerio de Hacienda, y sometido a la supervigilancia del Presidente de la República.

### **E. Salvaguardias Ambientales y Sociales**

- 3.13 El Comité de Revisión de Medio Ambiente e Impacto Social clasificó el programa como categoría C, no previéndose riesgos socio-ambientales.

## IV. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

### A. Lógica Vertical

- 4.1 Si bien el diseño original del proyecto contempló la priorización que debía darse al fortalecimiento institucional y a la gestión del cambio, la captura por parte de algunos servicios -principalmente del SNA- obligó a que se terminen priorizando los aspectos más tecnológicos de la plataforma. Se evidenció además que los aspectos de rediseño de procesos y comerciales que pasaron a segundo plano, resultan asimismo necesarios para capturar el valor público y privado en materia de costos y ahorros para las operaciones de comercio exterior.
- 4.2 El diseño del programa consideró la participación de todos los servicios públicos con el fin de considerar las particularidades de cada servicio público desde el origen del proyecto y evitar de esta forma futuros cambios estructurales en el diseño del sistema. Se realizó un relevamiento de los sistemas que cada servicio utilizaba y se asignaron recursos orientados al apoyo del desarrollo tecnológico de cada uno. Sin embargo, no se logró la integración completa del Servicio Nacional de Aduana (SNA), actor clave en los procesos de comercio exterior, sobre todo por reticencias de esta institución a que SICEX se constituyera en el único mecanismo de tramitación de operaciones de comercio exterior. A lo largo del período de ejecución del proyecto, el excesivo enfoque en temas tecnológicos disminuyó el esfuerzo en gestión del cambio. Es recomendable, por lo tanto, seguir buscando a futuro consolidar mecanismos políticos al más alto nivel que permitan la alineación total del SNA y así lograr correcciones rápidas en caso de que ocurran desvíos de dicho compromiso.
- 4.3 La disparidad tanto en tecnologías como en definición de procesos de cada uno de los servicios públicos complejizó el diseño e implementación del sistema, pues ninguno – con la excepción de Aduanas- contaba con una base tecnológica suficiente, para ser parte de un sistema integrado de comercio exterior. Se destaca sin embargo que el Proyecto logró crear consenso entre las principales instituciones relacionadas al comercio exterior sobre las ventajas de la implementación de una ventanilla única y sobre la importancia de sumarse al proyecto. Constancia de ello es que 10 de los principales servicios públicos vinculados directamente con operaciones de comercio exterior se sumaron a la plataforma y actualmente siguen sumando nuevas herramientas o funcionalidades para los usuarios.
- 4.4 Por otro lado, cabe destacar que, supliendo las fallas iniciales, a partir de la mayor oferta de herramientas por parte de los servicios públicos y de la incorporación de la conexión con privados, el uso de la plataforma ha comenzado a aumentar en el último año de operaciones<sup>16</sup> y los usuarios –si bien pocos todavía– comienzan a experimentar bajas considerables en tiempos y costos de las transacciones de comercio exterior.
- 4.5 No se contempló desde el diseño un módulo de “conexión con privados” para poder facilitar la carga eficiente y masiva de operaciones y crear así un incentivo al sector privado a utilizar el sistema SICEX, ya que la mayoría ya poseía su propio sistema informático para desarrollar sus operaciones.

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, las transacciones acumuladas (al 31 de oct de 2017) de comercio exterior realizadas a través de la plataforma corresponden a 30,212, con un aumento de más de 28,000 transacciones en solo un año (1357 transacciones acumuladas se registraban al 31 de oct de 2016).

- 4.6 En ese sentido es aconsejable –para futuros proyectos- una redefinición de la lógica vertical que facilite la adaptación del sistema en función de los primeros resultados.
- 4.7 Dado este contexto, se recomienda para el diseño de futuros proyectos de este tipo incluir a representantes del sector privado desde las etapas más tempranas del diseño (por ejemplo, para entender con mayor profundidad los procesos que llevan adelante los grandes exportadores), y tener en cuenta no solo las cuestiones tecnológicas sino también los aspectos de gestión y de rediseño de procesos, los cuales normalmente requieren altos niveles de coordinación interinstitucional y gran apoyo político del más alto nivel.
- 4.8 Por último, si bien no se contempló desde el diseño, la incorporación y desarrollo del piloto de interoperabilidad con otras VUCEs de países de la Alianza del Pacífico (AP), fue un acierto del Organismo Ejecutor del proyecto. Este pionero esfuerzo de facilitación comercial dentro de la AP, fue en gran medida liderado por Chile, pero su implementación ha sido más lenta de lo planificado y debe ser revalidado para profundizar el alcance de la primera etapa y continuar con una segunda etapa de interoperabilidad con MERCOSUR y otros socios comerciales estratégicos.

#### **B. Ejecución y Presupuesto**

- 4.9 En términos de ejecución el Proyecto fue exitoso, lográndose ejecutar el 100% de lo previsto. Sin embargo, pese a haber tenido una ejecución satisfactoria, la misma no se vio reflejada en términos de masificación en uso de la plataforma y existe todavía un desafío para lograr aprovechar la inversión ya realizada en SICEX, y lograr impactar en la capacidad competitiva del país.
- 4.10 Como recomendación para futuras políticas vinculadas al SICEX se sugiere establecer medidas para fortalecer la implementación de la herramienta de manera transversal al integrar la totalidad de los procesos de comercio exterior, de forma tal que resulte una herramienta eficiente para todos los actores participantes, tanto públicos como privados. Por otro lado, se requiere de la voluntad política para generar una hoja de ruta hacia la obligatoriedad del uso de la plataforma para todas las transacciones de comercio exterior. De esta forma se pretende generar alto impacto en términos de resultados y avanzar hacia una consolidación en una plataforma única de los aspectos logísticos de carga, para proveer un servicio de mayor valor agregado al usuario.

#### **C. Experiencia General con la Gestión del Proyecto**

- 4.11 SICEX es una plataforma de uso voluntario, por lo que el número de usuarios aún sigue siendo bajo. La incorporación de los usuarios al sistema fue lenta en una primera etapa, pero ha ido aumentando a partir del rediseño del programa.
- 4.12 En este marco, el organismo ejecutor trabajó en dos direcciones: (i) con el Servicio Nacional de Aduanas, para intentar desarrollar incentivos para que las empresas utilicen la plataforma SICEX; tales como asesoramiento técnico y capacitaciones en materia de comercio exterior para los usuarios del sistema y (ii) con las empresas Editrade y Gedei, proveedores tecnológicos privados de las agencias de aduanas, para realizar la conexión de SICEX y aumentar el uso de la Plataforma. Si bien esta adición ayudó a subsanar un problema que tenía la plataforma, se debe trabajar a futuro para la entrega gratuita de estas funcionalidades o a través del desarrollo de una solución integral a SICEX.

- 4.13 Asimismo, el sistema SICEX es percibido como una “iniciativa tecnológica” y no como un cambio de paradigma en el modelo de negocios de comercio exterior a nivel país. (Esto último debido a que no se hizo reingeniería de procesos en los trámites.) En este sentido, los servicios públicos tienden a priorizar la asignación de sus recursos a sus propios procesos y no al SICEX. Una de las principales recomendaciones de política está asociada a establecer una hoja de ruta para que el uso del SICEX sea obligatorio y potenciar al SICEX en la integración de todos los procesos y actores vinculados al comercio exterior – comenzando por la demorada integración de los certificados de origen digitales-, así como a fortalecer el plan de difusión y capacitación.
- 4.14 A su vez, se recomienda fortalecer el apoyo político del proyecto para tener una mayor alineación institucional y técnica con algunos de los servicios más relevantes (principalmente el SNA) para asegurar que la reingeniería interna de los servicios es completa y no se termina cediendo ante las necesidades de cada una y en algunos casos desnaturalizando el diseño original de la plataforma. Cabe resaltar que para la ejecución del Proyecto se adoptaron medidas que mitigaron los principales riesgos asociados y se avanzó en las siguientes acciones: (i) difusión de la herramienta y de sus potencialidades para generar interés y compromiso de los actores participantes; (ii) acciones de capacitación entre los actores intervinientes; y (iii) conexión con privados para poder facilitar la carga eficiente y masiva de operaciones.
- 4.15 En cuanto al rol de la unidad ejecutora, la Subsecretaría de Hacienda, tuvo un buen desempeño como responsable de la ejecución del Proyecto y supo coordinar las acciones de los diferentes actores involucrados, tanto públicos como privados. Sin embargo, existió un vacío de liderazgo político e institucional para llevar a cabo en profundidad los cambios y reformas que algunas instituciones involucradas necesitan. Existe además espacio de mejora en cuanto al seguimiento, monitoreo y evaluación de la ejecución del programa. En este sentido se recomienda fortalecer el perfil técnico de la Unidad Ejecutora para cumplir con las nuevas exigencias de una VUCE 2.0 y elevar el Consejo Asesor Presidencial de SICEX al rango ministerial, incluyendo a los Ministros de Hacienda, Economía, Salud, Agricultura, Minería, Secretaria General de la Presidencia, e incorporando al Director del SNA, y al Director de DIRECON.

#### **D. Evaluación de impacto**

- 4.16 Durante el 2018 el BID tiene planificado realizar y financiar una evaluación de impacto de la operación en cuestión.
- 4.17 El cumplimiento sustancial, pero no total, de las metas puede estar asociado a que aún está pendiente la adopción de acciones que integren la totalidad de los procesos de los actores participantes del SICEX y de una hoja de ruta hacia la obligatoriedad del uso de la plataforma.
- 4.18 Si bien la herramienta tiene el potencial de agilizar y facilitar los flujos comerciales, mediante el agrupamiento en una sola instancia u organismo de todos los trámites necesarios para la exportación de bienes y servicios, el uso del sistema por parte de los usuarios no resultó como se había previsto. El número de usuarios tiene enorme potencial de crecimiento y la incorporación de los mismos puede incrementarse sustancialmente. Asimismo, cabe señalar que el Proyecto logró capturar 10 de 19 servicios públicos vinculados directamente con las operaciones de comercio exterior que participan en SICEX. En ese sentido, la recomendación de política es el

fortalecimiento del SICEX mediante la integración de los procesos pendientes, específicamente priorizando la integración de los certificados de origen digitales para maximizar el impacto de la herramienta y, en segunda instancia, la adopción de medidas tendientes a la obligatoriedad del uso del sistema para todos los usuarios vinculados al comercio exterior.

- 4.19 Asimismo, se recomienda avanzar en el proceso de integración total del SNA y de otros servicios públicos faltantes, de forma tal de poder contar con una herramienta integradora que resulte eficiente para todos los usuarios involucrados en la gestión del comercio exterior. Durante ese proceso de integración de los actores faltantes, se deberá poner especial énfasis en generar procesos de reingeniería en los procesos de trámites, licencias y autorizaciones, con el fin de simplificarlos y eliminar redundancias.

#### Resumen de Hallazgos y Recomendaciones:

##### Lecciones aprendidas:

- a. **Priorización de aspectos tecnológicos por sobre aquellos de gestión del cambio:** Si bien el diseño original del proyecto contempló la priorización que debía darse al fortalecimiento institucional y a la gestión del cambio, la captura por parte de algunos servicios - principalmente del SNA - obligó a que se terminen priorizando los aspectos más tecnológicos de la plataforma
- b. **Resistencia al cambio por parte de algunos de los servicios:** No se logró la integración completa del SNA, actor clave en los procesos de comercio exterior, sobre todo por reticencias de esta institución a que SICEX se constituyera en el único mecanismo de tramitación de operaciones de comercio exterior.
- c. **Carga electrónica masiva de operaciones e inclusión del sector privado:** Las agencias privadas de despachantes de aduana (clientes del sistema) no formaron parte del proceso de diseño, lo que ocasionó el retraso en la implementación y la necesidad de incorporar un módulo de “conexión con privados” (que generó una reasignación de recursos), para poder facilitar la carga eficiente y masiva de operaciones y crear así un incentivo al sector privado a utilizar el sistema SICEX.
- d. **Presupuesto:** A nivel de recursos, el presupuesto inicial de SICEX estuvo subestimado. A futuro, es conveniente dotar al SICEX de un presupuesto adecuado y que dé cuentas de la envergadura del proyecto, y asegurar su sostenibilidad en el tiempo.
- e. **Construcción de una hoja de ruta hacia el uso obligatorio de la plataforma:** No se elaboró desde el comienzo una hoja de ruta de la implementación del uso de SICEX de manera obligatoria y para todas las operaciones de comercio exterior, indicando que el objetivo final era un sistema de comercio con “cero papel”. Aunque esto era imposible en el corto plazo, la visión de eliminar los trámites presenciales y en papel debió ser la meta concreta del proyecto SICEX, asegurando plazos realistas y el financiamiento requerido para un sistema robusto y completo.

**Recomendaciones de Mejora:**

- a. **Reforzar institucionalidad y mandato de SICEX.** Entre otras cosas, se recomienda: (i) fortalecer el perfil técnico de la Unidad Ejecutora para cumplir con las nuevas exigencias de una VUCE 2.0; (ii) elevar el Consejo Asesor Presidencial de SICEX al rango ministerial, incluyendo a los Ministros de Hacienda, Economía Fomento y Turismo, Salud, Agricultura, Secretaría General de la Presidencia, e incorporando al Director del SNA, y al Director de DIRECON; (iii) Eliminar los tramites presenciales y los procesos basados en papel vía la obligatoriedad del uso de SICEX para todas las transacciones de Comercio Exterior. Se debería trabajar en una hoja de ruta para la adopción de la obligatoriedad completa en un lapso de 5 años.
- b. **Profundizar la integración de todos los procesos y actores vinculados al comercio exterior.** Todavía se encuentran pendientes la integración de procesos y actores claves, comenzando por la demorada integración de los certificados de origen digitales que permitan maximizar el impacto de la herramienta.
- c. **Simplificación y reingeniería de procesos.** Elaborar convenios de desempeño entre el Ministerio de Hacienda y las agencias participantes de SICEX para generar procesos de reingeniería en los procesos de trámites, licencias y autorizaciones, con el fin de simplificarlos y eliminar redundancias.
- d. **Fortalecimiento de SICEX vía la creación de una plataforma logística de manejo de carga *Port Community System (PCS)*.** Esto permitirá mejorar la capacidad logística, de manejo de carga, la eficiencia en los puertos y en los pasos fronterizos. Vía la plataforma de PCS se podrán vincular también a los agentes y entidades responsables del almacenamiento, despacho y transporte de la carga física. Igualmente, autoridades como la Policía, el SNA o el SAG podrán monitorear el movimiento de carga, anticipar su llegada al puerto y coordinar las inspecciones. En una segunda etapa, SICEX debería evolucionar hacia la integración regional de con otros PCS para mejorar la visualización de la carga en tiempo real y dar una mayor trazabilidad y eficiencia al comercio regional.
- e. **Incorporación de modulo orientado a la exportación de servicios.** Ampliar el alcance actual de SICEX a través del diseño y desarrollo de un módulo de apoyo a los exportadores de servicios. Ante la necesidad de diversificar la matriz productiva y teniendo en cuenta el crecimiento y potencialidad del sector de servicios en Chile, es necesario fortalecer el alcance original de SICEX para incorporar funcionalidades propias de este sector.
- f. **Profundizar la conexión con otras VUCEs de la región y el mundo.** SICEX debería seguir trabajando la interoperabilidad con otras ventanillas de la región y socios comerciales claves a nivel mundial, extendiendo el piloto que se comenzó – por iniciativa de la Unidad Ejecutora - dentro de la Alianza del Pacífico (AP) – con apoyo del BID -, para incorporar en una primera etapa a países del Mercosur. En coordinación con el BID, ya existen conversaciones para comenzar a integrar al SICEX con la VUCE Argentina.
- g. **Incorporación y desarrollo de módulo de tránsito.** Si bien durante la ejecución del Proyecto SICEX se decidió eliminar el módulo de tránsito para priorizar los fondos hacia las tareas de integración con agentes privados del módulo de exportaciones, a futuro será clave reincorporar la funcionalidad de tránsito dentro de la Plataforma. Dada la consolidación de los corredores bioceánicos, vía el Túnel de Agua Negra y demás pasos fronterizos que serán ampliados y mejorados en los próximos años, Chile se podrá convertir en el corazón logístico de la integración de Sudamérica con Asia.
- h. **Proveer sostenibilidad financiera al Sistema.** De la mano de una hoja de ruta hacia la obligatoriedad (5 años), podrían analizarse diferentes alternativas para la posibilidad del cobro de un canon mínimo al usuario que aporte a la sustentabilidad financiera de SICEX en el tiempo.

**Tabla 4**  
**Hallazgos y Recomendaciones**

Hallazgos	Recomendaciones
<b>Lógica Vertical</b>	
Los retrasos en la implementación inicial se debieron a problemas de diseño.	El diseño de proyectos debe prever la inclusión de aspectos comerciales y de rediseño de procesos a fin de anticipar posibles demoras en la curva de aprendizaje inicial del mismo
	El diseño de un proyecto que integre al sector público y al privado debe incorporar a todos los actores desde su etapa inicial, asegurando no solo su presencia si no el más alto nivel de liderazgo y mandato político e institucional.
<b>Ejecución y Presupuesto</b>	
Un proyecto puede estar ejecutado presupuestariamente en su totalidad, pero aun así no tener un impacto correlativo directo	Fortalecer el SICEX en la integración de la totalidad de los procesos y actores de comercio exterior para lograr alto impacto a futuro y establecer una hoja de ruta para el uso obligatorio del SICEX.
<b>Experiencia con la gestión del proyecto</b>	
La baja incorporación de usuarios al sistema se verifica en sistemas no obligatorios o que no den solución integral	Una vez se hayan incorporado las mejoras al sistema, fortalecer las campañas de difusión y capacitación de la herramienta.
La lenta incorporación de usuarios al sistema se verifica en sistemas no obligatorios o que no den solución integral	Establecer el uso obligatorio del SICEX y/o Fortalecer el SICEX en la integración de la totalidad de los procesos y actores de comercio exterior.
El buen desempeño de la Unidad Ejecutora de proyectos impacta positivamente en la integración de los múltiples actores participantes	Fortalecer el rol de Subsecretaría de Hacienda para la implementación del SICEX y la coordinación de actores participantes de la gestión del comercio exterior.
La alta motivación desde el organismo ejecutor motivó a los múltiples actores intervinientes para la consolidación del Proyecto.	Potenciar la presencia de referentes del Proyecto en los servicios públicos asociados.
<b>Evaluación de Impacto</b>	
Bajo impacto del Proyecto proyectado, sujeto a la evaluación de impacto aún pendiente.	Establecer el uso obligatorio del SICEX y/o Fortalecer el SICEX en la integración de la totalidad de los procesos y actores de comercio exterior, priorizando acciones de integración de certificados de origen en formato digital.