

**A MAS DE UN AÑO
DEL INFORME**

JARAQUEMADA

INFORME

Comisión Asesora Ministerial
para la regulación de la relación
entre las instituciones privadas
sin fines de lucro y el Estado

1 INTRODUCCIÓN

A mitad del año pasado (junio 2023), el medio de comunicación Timeline dio a conocer el primero de una serie de casos de corrupción del actual Gobierno a través de transferencias de recursos públicos a instituciones privadas sin fines de lucro.

Es así como la Fundación “Democracia Viva”, liderada por Daniel Andrade, pareja en ese entonces de la diputada Catalina Pérez¹ suscribió un convenio por 426 millones de pesos con el Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta, Carlos Contreras, con quien tenía vínculos personales y políticos, lo que implicó no sólo la renuncia de la referida autoridad, sino que una serie de investigaciones (administrativas y penales) que a la fecha continúan, encontrándose los responsables formalizados y con medidas cautelares, y en el caso de Carlos Contreras, privado de libertad².

Fue así como, fruto de denuncias y actuaciones de oficio por parte del Ministerio Público, existen actualmente más de 60 instituciones privadas sin fines de lucro investigadas, en todas las regiones del país, por más de 89 mil millones de pesos, cuyos recursos transferidos corresponden en un 83% a los Gobiernos Regionales.

¹ Militante del partido Revolución Democrática.

² Formalizado también como autor del delito de fraude al Fisco con la Fundación Educación, Arte y Cultura Movimiento Fibra, por más de \$400 millones de pesos, además, de la Fundación TomArte por \$456 millones de pesos y Democracia Viva.

2 INFORME JARAQUEMADA

En atención a los graves hechos de corrupción y los cuantiosos montos involucrados, el Gobierno mediante el Decreto Supremo N° 15, de julio de 2023³, creó la “Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado”, a quien se le encargó las siguientes tareas:

- (i) Identificar y efectuar un diagnóstico de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la relación de colaboración existente entre las instituciones privadas sin fines de lucro (“IPSFL”) y el Estado.
- (ii) Proponer al Ministerio Secretaría General de la Presidencia (“Segpres”) mecanismos de fortalecimiento que aseguren una mayor eficacia y transparencia en la vinculación de las IPSFL con el Estado, que faciliten el conocimiento por parte de la ciudadanía del uso de los fondos que se les entregan.
- (iii) Proponer a Segpres las modificaciones a los requisitos de gobernanza, transparencia financiera e integridad de IPSFL colaboradoras del Estado que resulten necesarias e idóneas para garantizar el adecuado uso de los recursos públicos.
- (iv) Revisar y proponer a Segpres modificaciones a los mecanismos de control y rendición de cuentas existentes respecto de los recursos públicos que se entreguen a las IPSFL, así como medidas para prevenir los conflictos de intereses, y
- (v) Proponer a Segpres modificaciones al régimen existente de sanciones por el mal uso de los recursos públicos que se entreguen a las IPSFL.

Luego de 45 días de trabajo, la Comisión elaboró, en agosto de 2023, un informe conocido también como “Informe Jaraquemada”, el que a través de 6 áreas propuso 45 medidas, con 60 acciones en total, las que se pueden clasificar en medidas de corto plazo (a 30 días), de mediano plazo (al término del año legislativo, es decir, a marzo de 2024) y de largo plazo (al término del gobierno actual, marzo de 2026) siendo un 62% de ellas de orden legislativo, que implican la tramitación de proyectos de ley en el Congreso Nacional. A ello se suma una medida final (propuesta 46), que se refiere al seguimiento y rendición de cuentas de dicho trabajo, tal como lo indica la tabla siguiente:

Tabla 1

N°	Áreas	Cantidad de Medidas	Número de cada Medida
1	Tipología y distribución de las IPSFL en Chile	3	1-3
2	Formas de relacionamiento de las IPSFL con el Estado	13	4-16
3	Transparencia en organismos del Estado y registros relevantes sobre instituciones privadas sin fines de lucro	7	17-23
4	Transparencia activa de las IPSFL	3	24-26
5	Gobierno Corporativo en las IPSFL	4	27-30
6	Sistema de control, infracciones y sanciones	15	31-45
-	Propuesta final seguimiento y rendición de cuentas	1	46

³ Documento que puede revisarse en el siguiente link: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1194149w.bcn.cl/leychile/navegar?i=1194149> que fue publicado en el Diario Oficial el 12 de julio de 2023.

Dentro de las regulaciones legislativas propuestas, existen 9 proyectos de ley actualmente en tramitación, 3 leyes dictadas y una iniciativa legal que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene pendiente de elaboración e ingreso al Congreso Nacional.

Lo relevante es indicar que, de las 9 iniciativas legislativas, al menos 4 ya estaban tramitándose en el Congreso Nacional, es decir, no fueron resorte ni del Gobierno actual ni de la Comisión, de hecho, la que se conoce como Transparencia 2.0, ingresó al Congreso Nacional el año 2018 y registra como último movimiento el mes de noviembre del año pasado, es decir, va a cumplir un año sin tramitación efectiva, a pesar de haberse incluido dentro del Informe como propuestas relevantes.

Así pues, consta que el 44% de las modificaciones legales propuestas ya existían, sin dejar de mencionar que dos proyectos de ley, ingresados en diciembre de 2023 y enero de este año, no registran movimiento alguno en todo este 2024.

Por lo tanto, de las 9 propuestas legislativas, sólo 3 se encuentran actualmente con tramitación efectiva, registrando como últimos movimientos en el mes de septiembre (2 proyectos de ley) y en noviembre (1 solo proyecto de ley).

Lo anterior puede verificarse en la siguiente tabla:

Tabla 2⁴

Nº	Proyecto de Ley	Número de Boletín	Ingreso al Congreso Nacional	Estado de tramitación/último movimiento
1	Modifica la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, conocida como "Transparencia 2.0"	12.100-07	12.09.2018	Segundo trámite constitucional – Senado. 07.11.2023 Boletín con indicaciones
2	Modifica diversos cuerpos legales en materia de transparencia, fiscalización y probidad de las corporaciones municipales y organizaciones funcionales, conocida como "Integridad Municipal"	14.594-06 ⁵	14.09.2021	Segundo trámite constitucional – Senado. 08.03.2024 Boletín con indicaciones
3	Dicta normas sobre financiamiento regional, descentralización fiscal y responsabilidad fiscal regional, conocido como "Regiones Más Fuertes"	15.921-05	16.05.2023	Primer trámite constitucional – Diputados. 10.10.2023 Oficio 18.777 Comunica a Comisión de Hacienda decisión de la Sala
4	Crea el Servicio de Auditoría Interna de Gobierno	16.316-05	27.09.2023	Segundo trámite constitucional – Senado. 06.11.2024 Cuenta oficio integrantes de Comisión Mixta
5	Crea un Registro Nacional de personas beneficiarias finales	16.475-05	18.12.2023	Primer trámite constitucional – Senado. 23.01.2024 Cuenta oficio de la Corte Suprema
6	Establece bases de las transferencias a personas e instituciones privadas, y modifica la ley N° 19.862, en la forma que indica	16.628-05	30.01.2024	Primer trámite constitucional – Senado. 30.01.2024 Cuenta del Proyecto pasa a Comisión de Hacienda
7	Crea la Agencia para la Calidad de Políticas Públicas y la Productividad	16.799-05	24.04.2024	Segundo trámite constitucional – Senado. 10.09.2024 Oficio a Cámara Revisora, pasa a Comisión de Hacienda

⁴ Información extraída de la página web de la Cámara de Diputados el 16.10.2024.

⁵ Boletín N° 15.523-06, refundido.

8	Moderniza la regulación del lobby y las gestiones de intereses particulares ante las autoridades y funcionarios	16.888-06	31.05.2024	Primer trámite constitucional – Diputados. Refundió 2 PL/mociones previas (16.593-06 y 16.988-06) 24.09.2024 Comunica a Comisión Gobierno Interior Sala accede a fusionar mensaje con mociones
9	Modifica diversos cuerpos legales, en materia de prevención de conflictos de intereses	16.890-06	31.05.2024	Primer trámite constitucional – Senado. 09.07.2024 Cuenta de Oficio de la Corte Suprema

En cuanto a las leyes publicadas, existen 3 y son las siguientes:

1. Ley N° 21.640, de Presupuestos del sector público correspondiente al año 2024.
2. Ley N° 21.683, que Promueve la responsabilidad y transparencia en la gestión financiera del Estado, que modifica la Ley N° 20.128, sobre responsabilidad fiscal.
3. Ley N° 21.634, que Moderniza la Ley N° 19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado, que comenzará su aplicación efectiva en diciembre de este año..

La de mayor relevancia es la ley de presupuestos de este año, publicada en diciembre del 2023, pues abarca varias propuestas de la Comisión:

En el área 2, sobre Formas de relacionamiento de las IPSFL con el Estado:

- Medida 4: Ley General de Transferencias.

Destinada a regular las transferencias estatales a IPSFL y con fines de lucro. A través de la ley de presupuestos y previo a la ley general de transferencias, se establecieron requisitos mínimos para la asignación de recursos públicos, mecanismos de control y rendición de cuentas.

- Medida 6: Regulación de glosas.

Destinada a restringir el uso de las glosas, creando un anexo permanente en la Ley de Presupuestos, con todas las glosas de información existentes. Se recogió la propuesta de concursabilidad como regla general para las transferencias del Estado, el contenido mínimo de los convenios con las IPSFL y el Estado, reglas de transparencia e inhabilidades, lo que suma más de 1000 cambios, reflejados en el articulado y en las glosas.

- Medida 9: Actualizar el clasificador presupuestario.

Destinado a plantear una reforma al clasificador presupuestario. Se presentaron avances en clarificar el gasto en las partidas del clasificador presupuestario, ya que en la reclasificación del gasto, los gastos corrientes, como gasto en personal y/o bienes y servicios de consumo estaban siendo ejecutados en algunas transferencias corrientes, de capital o de inversión, diferenciándose ahora claramente además entre transferencias a entidades privadas y a otras entidades públicas.

- Medida 10: Clarificar el objeto del gasto en las transferencias corrientes y de capital.

Destinado a precisar el gasto que se incluya en transferencias corrientes y transferencias de capital, para lograr distinguir las que tengan un objetivo de inversión pública, las cuales podrían asimilarse al subtítulo 31. La ley de presupuestos contiene avances, en particular, el artículo 23. Se establece una estructura comprensible y estandarizada para las transferencias de recursos desde el Estado a IPSFL, municipalidades y/u organismos internacionales. En las glosas específicas se indica un plan de intervención y población objetivo definidos, rendición de cuentas, toma de razón por parte de la Contraloría General de la República, etc.

En el área 3, sobre Transparencia en organismos del Estado y registros relevantes sobre IPSFL:

- Medida 20: Ampliar la cobertura del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas (SISREC).

Destinado a ampliar la cobertura del SISREC la Contraloría, como portal único de rendición de las transferencias del Estado. La ley de presupuestos estableció como obligatoria la rendición de cuentas por este medio.

Es así como la actual ley de presupuestos, en el artículo 23, señala que la asignación de recursos a instituciones privadas provenientes de transferencias corrientes y de capital deberá efectuarse por concurso público abierto y transparente y se materializará previa suscripción de un convenio. Establece 2 excepciones que justifican la asignación directa, la que debe acreditarse mediante resolución fundada del jefe superior de la entidad que asigne los recursos. Se dispone el cumplimiento de la rendición de cuentas y la responsabilidad administrativa para el órgano responsable que incumpla la normativa. Por último, establece la obligación de registro de la información sobre las transferencias a las IPSFL y la publicación en sus sitios web de Transparencia.

A su vez, dentro de los requisitos, el artículo 24 señala que las rendiciones de cuentas deben realizarse a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas de la Contraloría General de la República; además, los convenios deben incorporar una cláusula que exija la restitución de los recursos transferidos en caso de que sean destinados a una finalidad distinta para la cual fueron asignados, o no hayan sido utilizados, rendidos u observados en el proceso de rendición de cuentas.

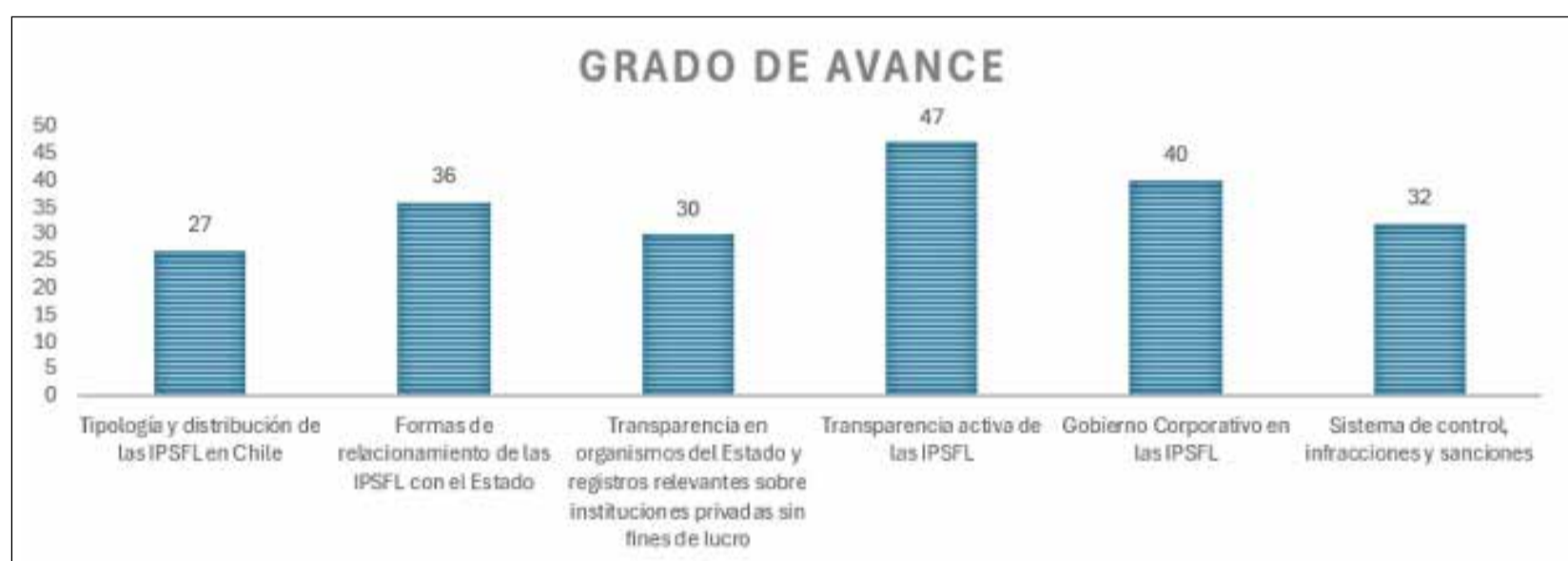
Por su parte, ahora se exigen los siguientes requisitos:

- (i) tener al momento de la postulación 2 años de antigüedad y demostrar experiencia en el área de ejecución del convenio o de los responsables que ejecuten el proyecto asociado al convenio;
- (ii) constituir garantías a favor del órgano de la Administración, para garantizar el fiel cumplimiento de las obligaciones, cuando el total del monto de los recursos que se transfieran supere las 1000 UTM.
- (iii) Cumplir con hitos diferidos en el tiempo como condición para efectuar las transferencias.
- (iv) Se podrán autorizar subcontrataciones con terceros para actividades que no constituyan el objeto principal del convenio, debiendo estar precisadas en el mismo, eso sí, existen excepciones cuando se advierta la imposibilidad de darle cumplimiento.

3 ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS

Chile Transparente⁶ ha hecho un seguimiento de los avances del Gobierno respecto a la propuesta entregada por la Comisión, llevando 2 reportes a la fecha desde la entrega de su informe final.

Al respecto, podemos indicar que la medida 29, referida a la regulación de la dieta de los directores de las IPSFL, estableció que ella no será resorte de este Gobierno, quedando sin regulación ni tratamiento. Del resto de las 44 medidas, mostramos del segundo balance el grado de cumplimiento o avance de cada una de ellas por áreas:



Así pues, se registra un 35% de cumplimiento total (no incluyendo la medida 46: de seguimiento, ni la medida 29: de la dieta de los directores).

En cuanto a las medidas clasificadas únicamente como de corto plazo, contabilizamos 10, 4 de tipo administrativo y 6 legislativas, que por cierto estas últimas, distan de ser reguladas en el breve plazo, ya que ni siquiera tienen en su tramitación suma urgencia, por lo que entendemos que son normativas que entrarán en vigencia a largo plazo.

A continuación, mostramos las 4 medidas administrativas de corto plazo:

Estado de cumplimiento	N° de Propuesta	Propuesta	Actuación
Cumplida	12 y 13	<p>Estudio de mercado por la FNE sobre barreras de entrada en la colaboración de privados con el Estado.</p> <p>Guía de FNE sobre competencia en la colaboración de privados con el Estado</p>	<p>La Segpres envió 2 oficios y en respuesta la FNE señaló por un lado que: "la recomendación no se corresponde con la atribución que la ley le confiere a la FNE para realizar estudios de mercado. Por el otro, la recomendación no se enmarca dentro de los principios de eficiencia y eficacia, y contrasta con los estudios realizados por la FNE, los que responden a los criterios establecidos en la Guía Interna para el Desarrollo de Estudios de Mercado."; y finalmente, que "no resulta factible la dictación de una guía en los términos recomendados, toda vez que conlleva dificultades relevantes desde el punto de vista de la regulación de las atribuciones del Servicio".</p>

⁶ Corporación de derecho privado sin fines de lucro.

Cumplida	14	Mejorar la calidad de la información de los balances de las IPSFL y revertir elusión/evasión	El Servicio de Impuestos Internos modificó la declaración jurada 1945, reduciendo el monto que obliga a las IPSFL a entregar información de sus presupuestos como de sus ingresos, gastos y antecedentes relevantes, ampliando así el universo de entidades privadas a presentar la referida declaración (de 12.000 UF la bajó a 4.000 UF).
Pendiente	25	Transparencia de institutos de formación política ligados a partidos políticos	La Segpres solicitó al Consejo Directivo del Servicio Electoral analizar la medida y dictar normativa que establezca con mayor detalle qué se entiende por este tipo de IPSFL cuando se trate de institutos de formación política ligados a partidos políticos, los que deben registrarse y tener reglas especiales de transparencia y de financiamiento.

4 CONCLUSIONES

De la revisión de las medidas propuestas por la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado y su grado de desarrollo y/o ejecución, es posible comprobar que más de la mitad de las propuestas no ha tenido concreción al menos en el corto y mediano plazo, no cumpliéndose con las metas fijadas.

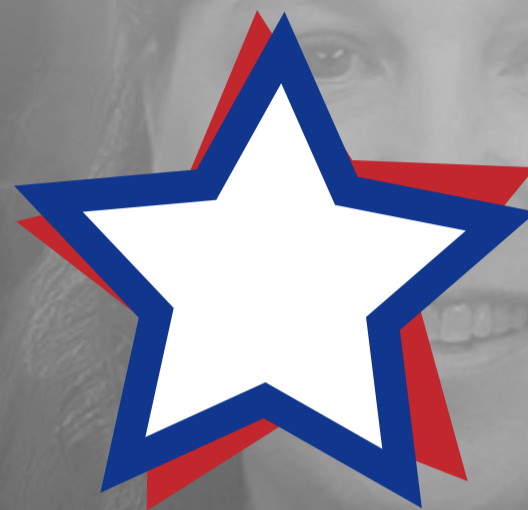
Si bien es importante indicar que se logró fortalecer la regulación de las transferencias de recursos a instituciones privadas sin fines de lucro, mediante la exigencia de una serie de requisitos ya revisados (antigüedad de constitución; acreditar experiencia; constituir boletas de garantía; entrega de transferencias de recursos diferidos en el tiempo; etc.), está por verificarse este 2025, si los proyectos se ejecutaron en los términos previstos, si las rendiciones de cuentas de dichas organizaciones se hicieron de manera correcta y completa, y/o se devolvió el dinero no utilizado, entre otros aspectos.

A más de un año de la entrega del informe Jaraquemada, pareciera que dicha Comisión, como otras creadas al efecto, simplemente es un trabajo serio de un grupo transversal de profesionales expertos, pero que queda en eso, propuestas interesantes, que en definitiva no se concretan por falta de decisión de las autoridades de turno y sólo sirven para apaciguar la polémica contingente, pues a la fecha, no existen condenados por ninguno de los denominados “Caso Convenios” y las enormes cifras de dinero cuestionadas, no se han devuelto al Estado. No olvidemos que dichos recursos estaban destinados a los más necesitados y vulnerables de nuestro país.

De ahí que lo señalado por el Presidente Boric en el sentido de que: “se requiere que todos los involucrados, en particular desde el gobierno, actuemos de manera rigurosa y con rapidez”⁷ es letra muerta como otras tantas frases que estamos acostumbrados a oír.

⁷ <https://www.meganoticias.cl/nacional/418498-presidente-boric-por-caso-convenios-responsabilidades-30-06-2023.html>

IDEAS REPUBLICANAS



www.ideasrepublicanas.cl

 @i_republicanas

 @ideas_republicanas

 Ideas Republicanas