



Mayo de 2025

Los beneficiarios finales en la reforma de la contratación pública en Chile

Un estudio de caso

**OPEN
CONTRACTING
PARTNERSHIP**

Open
Ownership



Índice

Introducción 1

Resumen 1

Avances y medidas adoptadas 3

El mercado chileno de contratación pública 3

La reforma legal introducida por la Ley n.º 21.634 4

Resultados emergentes sobre la eficacia de la implementación de la reforma 7

El papel de la transparencia de beneficiarios finales en la
prevención y la detección de conflictos de intereses 8

Lecciones clave 12

Introducción

Desde su lanzamiento en 2003, el sistema de contratación pública de Chile, comúnmente conocido como ChileCompra, ha sido reconocido como uno de los pioneros en Sudamérica y otras regiones.¹ Como parte de una importante reforma del sistema para mejorar la integridad y la eficiencia en 2023, Chile incorporó medidas de transparencia de beneficiarios finales en su sistema y procesos de contratación. Si bien se reconoce la importancia de la transparencia de beneficiarios finales en el apoyo a una serie de objetivos de integridad de la contratación pública, como la promoción de la competencia leal, este estudio de caso se centra en analizar el impacto de la transparencia de beneficiarios finales en la prevención y la detección de posibles conflictos de intereses. Documenta los desafíos a los que se enfrentó ChileCompra y las medidas que se tomaron para superarlos, y proporciona lecciones y recomendaciones clave que pueden servir de apoyo a otros países que persiguen reformas similares para avanzar en el uso de datos de beneficiarios finales en la contratación.

Resumen

En diciembre de 2023, Chile llevó a cabo la reforma más importante de su Ley de Contratación Pública (Ley n.º 19.886) en dos décadas y remodeló un mercado que representa más del 5 % del producto interno bruto (PIB) nacional e incluye a más de 110.000 proveedores al año.² La reforma introdujo cambios en todos los capítulos principales de la Ley de Contratación Pública con el objetivo de aumentar la transparencia, fortalecer la competencia y mejorar la eficiencia de la contratación pública, y garantizar al mismo tiempo una mayor participación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyME) y elevar los estándares de integridad.

Una innovación clave de la reforma es la integración de las medidas de transparencia de beneficiarios finales en el sistema de contratación. A partir del 12 de diciembre de 2024, las entidades jurídicas nacionales y extranjeras deberán declarar sus beneficiarios finales y sus administradores como parte del proceso de inscripción. Actualmente, los datos se divulgan y validan a través de conexiones de servicios web que se basan en datos del *Servicio de Impuestos Internos* (SII) de Chile y proporcionan a los usuarios del sistema un formulario de declaración prellenado. Estos datos ahora están disponibles en ChileCompra en un formato estructurado para una amplia variedad de usos institucionales y analíticos.

La reforma también reforzó el papel institucional de ChileCompra al otorgarle la autoridad de exigirle información a otras entidades públicas y de denunciar posibles violaciones a organismos de supervisión, como el *Ministerio Público*, la *Contraloría General de la República* (CGR) y la *Fiscalía Nacional Económica*.

Después de una cuidadosa consulta, ChileCompra adoptó un enfoque estratégico y pragmático para la implementación y el cumplimiento de las políticas. En lugar de basarse únicamente en medidas disuasivas, ChileCompra utilizó incentivos en los procesos de negocios para impulsar el cumplimiento. Todos los proveedores, ya sean nacionales o extranjeros, personas o entidades jurídicas, deben inscribirse en el Registro de Proveedores para acceder a oportunidades de negocio en la plataforma de contratación pública de Chile, Mercado Público.³ Un enfoque especialmente eficaz ha sido exigirles divulgación a los proveedores existentes siempre que realicen transacciones en la plataforma (es decir, que presenten ofertas, envíen presupuestos o reciban

órdenes de compra). Este mecanismo basado en incentivos ha demostrado ser efectivo: en solo tres meses, el 59 % de las 66.000 empresas objetivo cumplieron, lo que dio como resultado la inscripción de más de 100.000 beneficiarios finales de 39.039 empresas.⁴

Los indicadores del posible impacto en los resultados de integridad también son medibles. Después de la promulgación de la reforma, el Observatorio de ChileCompra estableció un sistema proactivo de alertas de conflictos de intereses y utilizó información sobre beneficiarios finales en tres procesos de negocios principales para detectar posibles conflictos. Su evaluación reveló que el número de conflictos de intereses detectados por su unidad disminuyó un 69 %, y pasó de un promedio mensual de 18,7 a 5,8 casos.

Aunque varios factores pueden haber contribuido al descenso de los conflictos de intereses detectados, se puede suponer razonablemente que la reforma, junto con las sanciones y las comunicaciones estratégicas que la acompañan, desempeñaron un papel clave en la disminución de la impunidad. La integración de la información sobre beneficiarios finales permitió una identificación más sistemática de los posibles conflictos, como el de las personas que ejercen el control tanto en las empresas proveedoras como en las entidades contratantes. Combinadas con una mayor transparencia y facultades institucionales, estas medidas contribuyeron a fomentar una cultura más amplia de rendición de cuentas. Este éxito se basó en un liderazgo claro, la voluntad de innovar, adaptarse y comunicar abiertamente, así como en una estrategia de implementación holística. ChileCompra combinó la comunicación estratégica, la orientación regulatoria y las mejoras tecnológicas con la audaz decisión de divulgar públicamente los resultados del Observatorio sobre las evaluaciones de la implementación, la eficacia y los desafíos de las políticas en su sitio web y en las plataformas de las redes sociales.⁵ Esta transparencia aumentó el costo del incumplimiento y contribuyó a normalizar el cumplimiento de las nuevas normas.

La experiencia de Chile es un ejemplo convincente de cómo la integración de la transparencia de beneficiarios finales en los sistemas de contratación pública puede producir mejoras medibles en la integridad y la supervisión, incluso en mercados grandes y abiertos. Su enfoque ofrece lecciones valiosas para los países que persiguen reformas similares, especialmente en el cambio de la cultura, la alineación de los incentivos, la creación de capacidad institucional y el aprovechamiento de la tecnología para mejorar la rendición de cuentas.

Avances y medidas adoptadas

El mercado chileno de contratación pública

Chile es un país de ingresos altos con una población de casi 20 millones de habitantes. En 2024, el valor total de las transacciones en Mercado Público ascendió a USD 16.000 millones, el equivalente al 5 % del PIB del país (consultar [Tabla 1](#)).⁶ La plataforma facilitó la gestión de las actividades de contratación de más de 1.086 entidades compradoras y más de 110.000 proveedores, lo que representa una parte sustancial de los agentes económicamente activos del país.⁷

El mercado chileno de contratación pública es muy abierto.⁸ Esta apertura, combinada con políticas específicas de apoyo a las MiPyME, como procesos de inscripción simplificados, trato preferencial en determinadas categorías de contratación e iniciativas de capacitación y programas de financiación, ha contribuido significativamente a la capacidad de las MiPyME para competir y acceder a los contratos públicos.⁹ Como resultado, las MiPyME han logrado una fuerte presencia en el mercado y alcanzaron el 40 % del valor total contratado en 2023.

Tabla 1. Panorama del mercado chileno de contratación pública

Valor de la contratación pública en 2024	USD 16.542.305.230
Fuente: ChileCompra, portal de Datos Abiertos, y el Banco Central de Chile. ¹⁰	(Aproximadamente el 5 % del PIB)
Número de licitaciones en 2024	1.170.624
Fuente: ChileCompra ¹¹ , portal de Datos Abiertos.	
Número¹² de órdenes de compra en 2024	2.030.377
Fuente: ChileCompra, portal de Datos Abiertos.	
Número¹³ de entidades compradoras en 2024	1.086
Fuente: conjunto de diapositivas que el Observatorio de ChileCompra le facilitó a Open Ownership.	
[a] Número de proveedores que realizaron transacciones en Mercado Público en 2024	110.000
[a]=[b]+[c] Fuente: entrevista a ejecutivos de ChileCompra (2025).	
[b] Número de proveedores: entidades jurídicas y empresas	66.000
Fuente: entrevista a ejecutivos de ChileCompra (2025).	
[c] Número de proveedores: personas físicas	44.000
Fuente: entrevista a ejecutivos de ChileCompra (2025).	
Cuota de mercado de las MiPyME en 2023	40 %
Fuente: ChileCompra. (Los datos de 2024 ¹⁴ estarán disponibles próximamente)	

La reforma legal introducida por la Ley n.º 21.634

Desde su creación en 2003, la Ley de Contratación Pública n.º 19.886 se ha modificado ocho veces.¹⁵ Sin embargo, se mantuvo prácticamente sin cambios hasta diciembre de 2023, cuando la Ley n.º 21.634 introdujo la reforma más importante de su historia. La reforma tenía diversos objetivos, entre ellos aumentar la transparencia, fortalecer la competencia, mejorar la eficiencia y mantener la integridad en la contratación pública, y garantizar al mismo tiempo una mayor participación de las MiPyME.

La reforma se diseñó para implementarse en cuatro fases:

DIC. DE
2023

Fase 1: entran en vigencia las disposiciones sobre conflictos de intereses e integridad. Se prohíbe a todos los funcionarios públicos, no solo a los altos ejecutivos, vender bienes o servicios a sus propios organismos. Esta prohibición se extiende a sus cónyuges, parientes cercanos y cualquier empresa de la que sean titulares o beneficiarios finales. Para los que participan en la contratación, la restricción se aplica durante su mandato y durante un año después de dejar el cargo.

DIC. DE
2024

Fase 2: la inscripción en el Registro de Proveedores pasa a ser obligatoria para participar en la contratación pública. Las entidades jurídicas deben declarar sus beneficiarios finales y sus administradores. También se implementan medidas para promover la participación de las MiPyME y los proveedores locales.

JUN. DE
2025

Fase 3: se introducen medidas de innovación y eficiencia, como las subastas inversas.

DIC. DE
2025

Fase 4: la contratación de obras públicas del Ministerio de Obras Públicas (MOP) y del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) se incorporan al Registro de Proveedores.

Entidades jurídicas y posibles conflictos de intereses

Según la legislación chilena, un conflicto de intereses en el servicio público se define como una situación en la que el interés privado de un funcionario público se superpone con el interés público y compromete así la imparcialidad.¹⁶ La reformada Ley de Contratación Pública n.º 19.886 amplía la definición de conflicto de intereses para incluir no solo a los altos ejecutivos, sino también a todos los funcionarios públicos de las instituciones públicas.¹⁷ Estas personas tienen prohibido vender bienes y servicios a los organismos en los que trabajan. Esta restricción también se extiende a sus cónyuges o parejas civiles, parientes y empresas en las que tengan participación o sean beneficiarios finales. Se aplican restricciones similares a los empleados de organizaciones que no son públicas que reciben fondos públicos superiores a 1.500 UTM mensuales (actualmente equivalentes a USD 106.000).¹⁸ Para los ejecutivos y los funcionarios que participan en procesos de contratación, la restricción de contratar con su propia institución se aplica tanto durante su mandato como por un período de un año después de la finalización de su servicio.

Antes de la reforma, la legislación nacional obligaba a las entidades jurídicas a divulgar información sobre sus socios o accionistas en el Registro de Proveedores. Sin embargo, estas entidades a veces formaban parte de estructuras de titularidad más amplias y complejas, lo que dificultaba, y en algunos casos imposibilitaba, la identificación de las personas físicas que en última instancia poseían, controlaban o se beneficiaban de estas estructuras (es decir, los beneficiarios finales). La apertura del mercado chileno de contratación pública, con su gran número de proveedores nacionales y extranjeros participantes, intensificó este desafío. Antes de la reforma, la inscripción en el Registro de Proveedores no era obligatoria. Esto hacía que para ChileCompra fuera mucho más difícil identificar a las personas ocultas detrás de una amplia variedad de entidades jurídicas y prevenir eficazmente las conductas indebidas y los incumplimientos de la normativa, incluidos los relacionados con los

conflictos de intereses. Las siguientes secciones proporcionan más detalles sobre cómo las medidas de transparencia de beneficiarios finales que introdujo la reforma ayudaron a abordar este desafío.

Para asegurar una mejor cobertura de las nuevas disposiciones que introdujo la reforma, se amplió el número de instituciones reguladas por la Ley de Contratación Pública. Según ChileCompra, una vez que se implementen en su totalidad, estos cambios implicarán un aumento del 35 % en el número de entidades compradoras reguladas por la ley (como el Congreso, el Ministerio Público, el Poder Judicial y las corporaciones municipales) y un aumento del 20 % en los proveedores asociados.¹⁹

Para apoyar el cumplimiento de estas nuevas obligaciones legales y garantizar su aplicación efectiva, la reforma también reforzó la función de supervisión de ChileCompra. Estableció un mandato legal para promover la integridad en la contratación pública, que incluye la obligación de denunciar posibles conductas indebidas a los organismos de supervisión, como el Ministerio Público, la CGR y la Fiscalía Nacional Económica. Esto incluye cualquier acción que pueda constituir un delito, una falta de probidad o una violación de las normas antimonopolio. El mandato actualizado de ChileCompra también incluye la responsabilidad de establecer convenios con entidades públicas y privadas para intercambiar datos y fortalecer el Registro de Proveedores.

Incorporación de medidas de transparencia de beneficiarios finales en las estrategias de reforma

La transparencia de beneficiarios finales proporciona información sobre las relaciones de titularidad y control entre personas, entidades jurídicas y estructuras jurídicas, y ofrece así una visión más completa de una empresa. Esta información les permite a las autoridades de contratación identificar posibles conflictos de intereses que pueden no ser inmediatamente evidentes y revelar cualquier conexión entre funcionarios públicos y entidades jurídicas involucradas en procesos de licitación.²⁰

Además de ayudar a detectar los riesgos, las medidas de transparencia de beneficiarios finales tienen un efecto preventivo porque señalan la acción política contra el secretismo. Esto es especialmente cierto cuando estas medidas van acompañadas de supervisión pública, sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas en caso de incumplimiento y vías claras para abordar las conductas indebidas.

La reforma que introdujo la Ley n.º 19.886 en Chile incluyó requisitos de transparencia de beneficiarios finales para prevenir conflictos de intereses, actividades financieras ilícitas y comportamientos anticompetitivos, e hizo que las estructuras de titularidad fueran más visibles para las autoridades de contratación y los organismos de supervisión. A partir del 12 de diciembre de 2024, todos los proveedores, ya sean nacionales o extranjeros, personas o entidades jurídicas, deben inscribirse en el Registro de Proveedores para acceder a oportunidades de negocio en Mercado Público. Las entidades jurídicas nacionales y extranjeras deberán declarar sus beneficiarios finales y sus administradores como parte del proceso de inscripción.

Según la ley, se consideran beneficiarios finales las personas físicas, chilenas o extranjeras, con o sin domicilio en Chile, que: (a) posean una participación igual o superior al 10 % del capital, los derechos a las ganancias o los derechos de voto en una entidad jurídica, un fondo de inversión o una entidad no incorporada; (b) puedan designar o hacer designar, directa o indirectamente, a la mayoría de los directores o administradores de dichas entidades jurídicas, fondos de inversión o establecimientos permanentes; o (c) ejerzan un control efectivo sobre dichas entidades jurídicas, fondos de inversión o establecimientos permanentes, que les permita tomar decisiones relacionadas con estas entidades o influir en ellas.²¹ Si no es posible identificar al beneficiario final, la ley establece que se entenderá que el término se refiere a la persona física que, directa o indirectamente, ejerce funciones de gestión o administración en la entidad obligada a informar.²²

Fomentar el cumplimiento mediante incentivos empresariales y sistemas fáciles de usar

Para garantizar la implementación efectiva de la identificación de beneficiarios finales, se consideraron varios elementos clave, pero el uso de incentivos para los proveedores se consideró el más importante. El concepto clave que se utilizó en este contexto es la *elegibilidad* para operar en Mercado Público. Las entidades jurídicas que no presentan su información sobre beneficiarios finales no se consideran elegibles para figurar en el Registro de Proveedores y no pueden participar en el mercado de contratación pública. Específicamente, el sistema requiere que los proveedores proporcionen su información sobre beneficiarios finales siempre que intenten realizar una transacción, es decir, presentar una oferta, enviar un presupuesto o aceptar una orden de compra. De este modo, el requisito de divulgación está directamente vinculado a un procesos de negocios clave para los proveedores, lo que aumenta significativamente el cumplimiento.

El proceso es el siguiente:

- **Para los proveedores que ya están inscritos en el sistema:** se envían correos electrónicos masivos a las entidades jurídicas que ya están inscritas en el Registro de Proveedores en los que se las incentiva a declarar su información sobre beneficiarios finales y se les advierte que de no hacerlo, es posible que se las elimine del registro. Sin embargo, según los funcionarios de ChileCompra, la estrategia más eficaz ha sido vincular el requisito de divulgación a procesos de negocios específicos. En la práctica, cuando un proveedor identifica una oportunidad de negocio atractiva, pretende enviar un presupuesto o recibe una orden de compra, la única forma de proceder es presentando la información requerida sobre sus beneficiarios finales.

- **Para proveedores nuevos:** todos los proveedores nuevos, ya sean nacionales o extranjeros, personas físicas o entidades jurídicas, deben inscribirse en el Registro de Proveedores. Las entidades jurídicas deben declarar sus beneficiarios finales, junto con los administradores o las personas facultadas para tomar decisiones contractuales en nombre de la empresa.

Además, el proceso de inscripción en el Registro de Proveedores se diseñó para imponer la menor carga posible a las personas que divulgan la información sobre beneficiarios finales (es decir, los usuarios del sistema). A partir de los datos del SII, el Registro de Proveedores les presenta un formulario de declaración prellenado a los usuarios del sistema. Este formulario contiene toda la información que ya está disponible en el SII, como la información sobre los nombres y los porcentajes de titularidad de los accionistas, junto con el representante fiscal y el número de identificación fiscal de la entidad jurídica.²³ Los usuarios solo deben proporcionar detalles adicionales sobre los beneficiarios finales de la entidad jurídica cuando sea necesario. Este enfoque no solo agiliza el proceso de inscripción, sino que también beneficia a los usuarios al proporcionar datos más completos y precisos en los que pueden confiar, lo que permite realizar análisis más confiables y tomar decisiones más fundamentadas en el proceso de contratación.

Afrontar los desafíos de la implementación

La implementación de la reforma no ha estado exenta de dificultades:

- Más de 700 proveedores han necesitado apoyo personalizado para completar su inscripción en el Registro de Proveedores.
- Muchos proveedores han observado que la información del sistema no estaba actualizada. En esos casos, ChileCompra le indica a los proveedores que actualicen sus registros en el SII.
- Muchas empresas grandes que cotizan en bolsa no están obligadas a presentarle su información sobre beneficiarios finales al SII, sino a la *Comisión para el Mercado Financiero*. Como resultado, estas empresas tienen que seguir un proceso de divulgación diferente.
- Algunos proveedores grandes, entre ellos varios extranjeros, se negaron inicialmente a proporcionar la información requerida y esperaban un trato preferencial por parte de las autoridades. En lugar de eso, se les cerró el acceso al mercado de contratación pública. Aunque muchos han cumplido desde entonces, un pequeño número sigue eligiendo no presentar la información y excluirse de las oportunidades de contratación pública.

La documentación y la comprensión de estos desafíos ofrece una oportunidad fundamental para que ChileCompra profundice en los problemas subyacentes y explore vías de reforma y mejora del sistema.

Resultados emergentes sobre la eficacia de la implementación de la reforma

Evaluación de las tasas de cumplimiento

En marzo de 2025, 39.039 de las 66.000 empresas obligadas a presentar su información sobre beneficiarios finales se habían inscrito correctamente en el sistema. Tan solo tres meses después de la entrada en vigencia del mandato, la **tasa de cumplimiento era del 59 %**. Esta fuerte aceptación refleja tanto la eficacia del enfoque basado en incentivos de ChileCompra como la integración del requisito de divulgación en los procesos de negocios básicos. Dado que la divulgación se activa cuando una empresa realiza transacciones en Mercado Público, se espera que el resto de las empresas cumplan a su debido tiempo, a medida que vuelvan a participar en el sistema de contratación pública.

Estos resultados indican una trayectoria prometedora hacia el cumplimiento pleno, mientras se minimiza la carga administrativa y se refuerza la rendición de cuentas.

Los resultados más importantes se muestran en la [Tabla 2](#).

Tabla 2. Identificación de los beneficiarios finales en la contratación pública: cifras clave y cobertura

Información obligatoria que debe proporcionarse desde	12 de diciembre de 2024
Número de beneficiarios finales inscritos (hasta marzo de 2025)	>100.000
Fuente: entrevista a ejecutivos de ChileCompra.	
Número de empresas que presentaron su información sobre beneficiarios finales (hasta marzo de 2025)	39.039
Fuente: entrevista a ejecutivos de ChileCompra.	
Número de entidades jurídicas objetivo²⁴	66.000
Fuente: entrevista a ejecutivos de ChileCompra.	
Entidades legales cubiertas	<ul style="list-style-type: none"> - Sociedades anónimas con el capital dividido en acciones (Sociedades Anónimas - S.A.) - Sociedades de responsabilidad limitada socios (Sociedades de Responsabilidad Limitada – S.R.L.) - Empresas individuales de responsabilidad limitada (Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada – E.I.R.L.) - Sociedades por acciones (Sociedades por Acciones – SpA) - Empresas estatales - Empresas extranjeras - Fundaciones y organizaciones sin fines de lucro
Datos de beneficiarios finales en el mercado de contratación pública	Los datos estructurados ahora se almacenan en la base de datos de ChileCompra, accesible para la CGR y la Fiscalía Nacional Económica

La reforma legal permitió la integración de los datos de beneficiarios finales en los sistemas de ChileCompra y reforzó significativamente la detección de conflictos de intereses. Dado que les exige a las entidades jurídicas que divulguen sus beneficiarios finales, el sistema puede cotejar proactivamente esta información con la base de datos de ChileCompra de funcionarios encargados de contrataciones y activar alertas automáticas para identificar posibles conflictos de intereses. Además, en Mercado Público se puede acceder a la información sobre cada entidad jurídica adjudicataria, ya sea a través de las actas de adjudicación de las licitaciones o de las órdenes de compra asociadas a otros procedimientos de contratación.

El papel de la transparencia de beneficiarios finales en la prevención y la detección de conflictos de intereses

Sistema y procesos de detección de conflictos de intereses del Observatorio de ChileCompra

El Observatorio de ChileCompra es una unidad interna del sistema nacional de contratación pública que se encarga de promover la eficiencia, la integridad y la transparencia mediante la detección de posibles irregularidades en los procesos de contratación pública. Esto se logra mediante la supervisión continua de Mercado Público, así como a través de la recepción y la gestión de denuncias con identidad protegida. El Observatorio aplica medidas preventivas y correctivas para abordar y mitigar dichas irregularidades. Establecidas en 2013, sus funciones

fueron formalmente reconocidas con la reforma de la Ley N.º 21.634, que fortaleció significativamente su autoridad e impacto.

El enfoque principal del Observatorio es establecer un sistema proactivo de alertas de conflictos de intereses, que se nutre de la información sobre beneficiarios finales. Siempre que el sistema del Observatorio detecta automáticamente un posible conflicto de intereses, se envía una notificación al funcionario de contratación responsable del proceso. Esto le permite proporcionar una declaración o tomar las medidas necesarias para gestionar adecuadamente el conflicto. Si la entidad compradora no proporciona una respuesta o resolución satisfactoria en el plazo de cinco días hábiles, el caso se eleva a un funcionario del Observatorio y se remite a los organismos de supervisión pertinentes, como la CGR, tal y como estipula la reforma legal.

El Observatorio detecta conflictos de intereses utilizando información sobre beneficiarios finales como parte de los siguientes procesos de negocios:

1. órdenes de compra emitidas a un proveedor en las que uno de los beneficiarios finales de la empresa tiene una cuenta de usuario activa con acceso a Mercado Público como comprador dentro de la misma entidad contratante;
2. licitaciones en las que uno o más miembros del comité de evaluación son beneficiarios finales de un proveedor oferente;
3. licitaciones en las que los responsables del proceso de contratación, pago o ejecución del contrato son beneficiarios finales del proveedor adjudicado.

La información sobre los compradores y los responsables de la contratación, el pago o la ejecución del contrato se registra automáticamente en la base de datos de ChileCompra cuando los usuarios comienzan a operar en Mercado Público. La composición específica del comité de evaluación de la licitación también debe registrarse en un formato estructurado para cada proceso en el sistema de información.

Uno de los aspectos más innovadores del enfoque de ChileCompra ha sido su decisión de divulgar públicamente los resultados de sus esfuerzos de supervisión a través del Observatorio de ChileCompra, incluso cuando las irregularidades han involucrado a otros organismos dentro de la misma rama ejecutiva.²⁵ Esta audaz decisión demuestra la madurez institucional de ChileCompra. La directora de ChileCompra, Verónica Valle, subrayó este compromiso y estableció un revolucionario indicador de desempeño dentro de su convenio de gestión, es decir, el número de casos de conflicto de intereses detectados a través del sistema de alertas automáticas del Observatorio que son posteriormente analizados y verificados.

Campañas de divulgación y capacitación de ChileCompra

Antes de la reforma de la contratación, ChileCompra lanzó la campaña Alto a la Corrupción en octubre de 2023. Su objetivo era generar conciencia temprana entre los compradores y los proveedores mediante una combinación dinámica de herramientas de divulgación, como noticias, animaciones en las redes sociales, correos electrónicos masivos e infografías educativas sobre la protección de los denunciantes y la contratación directa.

Después de la campaña, el interés de los compradores y los proveedores por las reformas se disparó, lo que dio como resultado una participación sin precedentes en las actividades de divulgación. Este aumento de la atención generó un récord de asistencia a sesiones de capacitación en línea y seminarios web porque los funcionarios públicos querían comprender mejor las nuevas normas y sus consecuencias.²⁶

A través del canal de capacitación de ChileCompra, se impartieron nuevos cursos en línea para compradores y proveedores con el fin de abordar los cambios introducidos por la reforma, particularmente la ampliación del alcance para identificar y reducir los conflictos de intereses.²⁷ Es probable que esto represente el cambio cultural más importante de la reforma, tanto para compradores como para

proveedores, especialmente para los funcionarios públicos que tradicionalmente no desempeñan funciones de contratación.

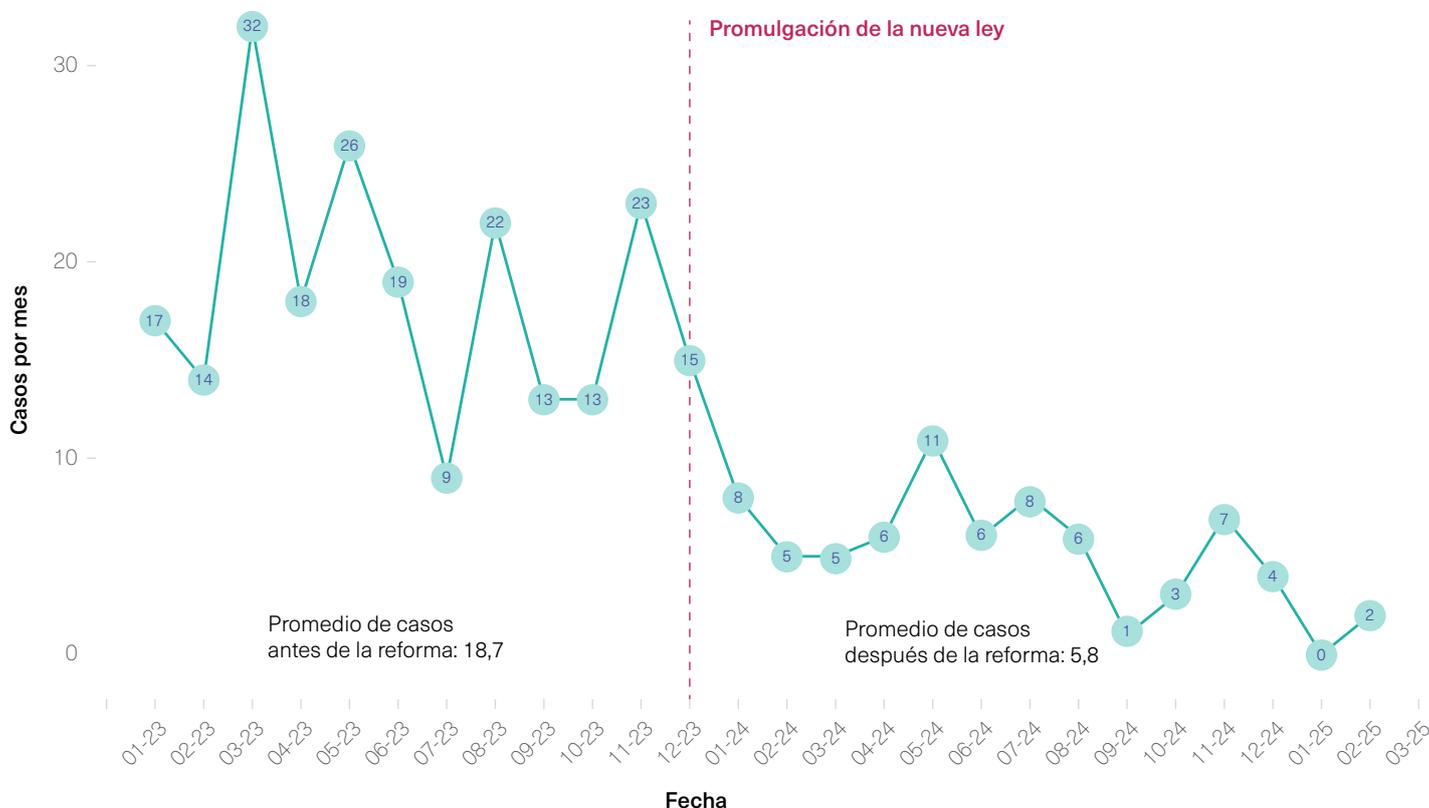
Indicadores de una reducción de los casos de conflicto de intereses notificados

En febrero de 2025, el número de casos mensuales de conflicto de intereses detectados por el sistema de supervisión preventiva del Observatorio de ChileCompra había disminuido un 69 % desde la

implementación de la ley. Antes de la reforma, el sistema registraba un promedio de 18,7 casos de conflicto de intereses por mes. Después de la reforma, este promedio se redujo significativamente a 5,8 casos por mes.

El siguiente gráfico presenta la evolución histórica de los casos detectados desde diciembre de 2022 hasta febrero de 2025.

Figura 1. Casos de conflicto de intereses detectados mensualmente antes y después de la reforma de la contratación pública



Fuente: el Observatorio de ChileCompra.²⁸

Este fuerte descenso podría sugerir una mejora sustancial en la capacidad del sistema para detectar y reducir los conflictos de intereses, probablemente influenciada por una combinación de reglamentaciones más estrictas, una mayor transparencia y un mayor nivel de conciencia sobre el cumplimiento entre los funcionarios públicos y los proveedores. Aunque aislar los efectos exactos de las reformas en materia de transparencia de beneficiarios finales es difícil debido a los diversos factores que influyen,

se puede suponer razonablemente que las reformas han desempeñado un papel en esta tendencia positiva.

Sin embargo, es posible que la reducción de los conflictos detectados no refleje únicamente mejoras en la integridad de la contratación. Es posible que algunas personas involucradas en prácticas corruptas hayan trasladado sus actividades a otros lugares, lo que resalta problemas de gobernanza más amplios. Aunque esto indica el éxito de las reformas en la depuración de la contratación,

también destaca la necesidad de continuar los esfuerzos para abordar la corrupción en otros sectores.

La reducción sostenida de los conflictos de intereses detectados en los últimos años sugiere que el sistema preventivo implementado no solo ha sido eficaz, sino también consistentemente estable en la entrega de indicadores medibles de impacto sobre la prevalencia de conflictos de intereses en la contratación pública de Chile. Sin embargo, es posible que el sistema automatizado no sea tan eficaz a la hora de detectar conflictos más sutiles o complejos, lo que sugiere la posibilidad de mejorar su diseño.

Otra herramienta importante para identificar conflictos de intereses ha sido la línea de denuncia con protección de la identidad, una innovación introducida por la reciente reforma de la Ley de Contratación Pública. A través de este canal confidencial, el Observatorio de ChileCompra ha recibido 208 denuncias de conflictos de intereses, lo que contribuye a fortalecer la supervisión y a reforzar una cultura de rendición de cuentas en todo el sistema.²⁹

Desafíos clave relacionados con la cobertura geográfica y la escala de implementación de las políticas

Si bien el éxito del Observatorio de ChileCompra es evidente, representa solo una visión parcial de los desafíos más amplios que el sistema debe abordar. Las cifras actuales se basan en los datos de aproximadamente 38.000 funcionarios públicos que participan directamente en los procesos de contratación.³⁰ A medida que se implementen plenamente los mecanismos de intercambio de datos en la CGR, el Registro Civil y el Registro de Proveedores, el alcance de la supervisión se ampliará significativamente.³¹

Sin embargo, estas medidas estrictas plantean desafíos importantes en áreas poco pobladas y remotas, como la Isla de Pascua (municipio de Rapa Nui). Ubicado a 3.500 kilómetros del continente, este municipio insular tiene menos de 8.000 habitantes,

donde los vínculos familiares entre funcionarios públicos y proveedores son comunes. En estos casos, si los conflictos de intereses se consideran inevitables, la aprobación de los contratos debe formalizarse mediante una resolución administrativa fundamentada. Esta resolución deberá comunicarse al superior jerárquico del firmante, a la CGR y, en el caso de los organismos de la Administración del Estado, a la *Cámara de Diputadas y Diputados*.

Lecciones clave

- **El fortalecimiento legal e institucional, junto con la autonomía técnica, son fundamentales para implementar reformas ambiciosas y sostenibles en materia de integridad pública.** La reforma no solo amplió el marco legal, sino que también otorgó a ChileCompra nuevos requisitos y facultades, como la obligación de denunciar irregularidades a los organismos de supervisión y la capacidad de solicitar información directamente a otros organismos públicos. Esto ha potenciado un liderazgo autónomo y empoderado, dispuesto a innovar, adaptarse y desarrollar una cultura de transparencia en la implementación ágil de las políticas compartiendo abiertamente los desafíos y buscando comprenderlos para determinar las vías de mejora. Esto incluye los resultados del Observatorio de ChileCompra.
- **Crear incentivos empresariales y simplificar la divulgación de información es más eficaz que confiar únicamente en medidas disuasivas para garantizar el cumplimiento.** La obligación de divulgar información sobre beneficiarios finales no se impuso de forma aislada, sino como requisito para operar en la plataforma nacional de contratación, Mercado Público. El proceso de divulgación se facilitó prellenando las declaraciones a través de sus conexiones con otros sistemas gubernamentales. Este enfoque pragmático dio como resultado altos niveles de cumplimiento, 59 % en solo tres meses, sin depender de costosos mecanismos de aplicación. Esta estrategia mejoró la eficiencia regulatoria y redujo la carga para los proveedores y ChileCompra.
- **La transparencia preventiva y la supervisión en tiempo real son herramientas poderosas para mitigar los riesgos de integridad, incluso en mercados complejos y abiertos.** A pesar de ampliar la definición legal de “conflicto de intereses”, y, por lo tanto, aumentar la probabilidad de detección, el número de casos identificados por el Observatorio de ChileCompra disminuyó un 69 % desde el inicio de la reforma. Esto sugiere que garantizar que un organismo con sólidos poderes institucionales y una cultura de rendición de cuentas pueda gestionar un sistema basado en alertas tempranas, análisis automatizado y seguimiento institucionalizado puede contribuir a modificar eficazmente el comportamiento, incluso en mercados fragmentados como el de Chile, en el que operan anualmente más de 110.000 proveedores nacionales y extranjeros. Sin embargo, valdría la pena seguir investigando esta tendencia, ya que otra posible interpretación de este descenso podría ser que el sistema automatizado no es tan eficaz para detectar conflictos de intereses más sutiles y complejos.

Notas finales

- 1 ChileCompra (legalmente, *Dirección de Compras y Contratación Pública*) es un organismo público que depende del poder ejecutivo del Gobierno de Chile. Depende del Ministerio de Hacienda y se encarga de gestionar y supervisar el sistema de contratación pública del país, que incluye la plataforma Mercado Público (consulte: Mercado Público, página de inicio, n.d., www.mercadopublico.cl). N.B. Desde 2009, Chile forma parte del Procurement G6, conocido como Reunión Multilateral sobre Contratación Pública. Se trata de un grupo informal compuesto por seis organismos principales de compras nacionales que incluye, además de ChileCompra, a Public Services and Procurement Canada (Canadá), Consip (Italia), Public Procurement Service (Corea del Sur), Crown Commercial Service (Reino Unido) y General Services Administration (Estados Unidos de América). Desde 2013, ChileCompra forma parte del Grupo de Trabajo de Profesionales Líderes en Contratación Pública de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), una plataforma para que las organizaciones de contratación pública intercambien las mejores prácticas y aborden los desafíos emergentes en este campo.
- 2 ChileCompra, Portal de Datos Abiertos y el Banco Central de Chile. Consulte: ChileCompra, página de inicio, <https://chilecompra.cl/>; “Datos Abiertos de las compras públicas de Chile”, ChileCompra, actualizado en 2025, <https://datos-abiertos.chilecompra.cl/>; “Cuentas Nacionales – Base de Datos Estadísticos (BDE)”, Banco Central Chile, n.d., https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_CCNN/MN_CCNN76/CCNN2018_P0_V2/637801082315858005?cbFechaInicio=2013&cbFechaTermino=2024&cbFrecuencia=ANNUAL&cbCalculo=NONE&cbFechaBase=.
- 3 “Registro de Proveedores”, ChileCompra, n.d., <https://www.chilecompra.cl/registro-de-proveedores/>; Mercado Público, página de inicio.
- 4 Fuente: Entrevista con ejecutivos de ChileCompra, datos de enero a marzo de 2025.
- 5 “Informes Observatorio de Compras Públicas”, ChileCompra, actualizado en octubre de 2024, <https://www.chilecompra.cl/informes-observatorio-de-compras-publicas/>; ChileCompra (@ChileCompra), “#AltoaCorrupción. Ministerio Público investiga 10 casos denunciados por el Observatorio #ChileCompra por presunta falsificación y adulteración de documentos”, X, 16 de enero de 2025, <https://x.com/ChileCompra/status/1879975417706422466>.
- 6 “The World by Income and Region”, Banco Mundial, actualizado en 2025, <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/the-world-by-income-and-region.html>.
- 7 Según el SII, el número de empresas activas en 2023 era de 722.177. Consulte: “Personas Jurídicas y Empresas”, SII, actualizado en febrero de 2025, https://www.sii.cl/sobre_el_sii/nominapersonasjuridicas.html.
- 8 Chile ha incorporado capítulos sobre contratación pública en sus acuerdos de libre comercio, que abren oportunidades para que los proveedores extranjeros participen en los procesos de contratación pública de Chile. Estos acuerdos garantizan que los proveedores internacionales de los países firmantes puedan competir en igualdad de condiciones con los proveedores locales.
- 9 “Including SMEs and women in public procurement in Chile”, Centro de Comercio Internacional, 22 de diciembre de 2016, <https://www.intracen.org/news-and-events/news/including-smes-and-women-in-public-procurement-in-chile>.
- 10 ChileCompra, “Datos Abiertos de las compras públicas de Chile”; Banco Central Chile, “Cuentas Nacionales – Base de Datos Estadísticos (BDE)”.
- 11 Este número incluye varias transacciones (procedimientos para licitar o presentar un presupuesto), abiertas o restringidas, que constituyen una oportunidad de negocio para un proveedor.
- 12 ChileCompra, “Datos Abiertos de las compras públicas de Chile”.
- 13 ChileCompra, “Datos Abiertos de las compras públicas de Chile”.
- 14 “ChileCompra participa de la semana internacional de compras públicas organizada por la OECD”, ChileCompra, 25 October 2024, <https://www.chilecompra.cl/2024/10/chilecompra-participa-de-la-semana-internacional-de-compras-publicas-organizada-por-la-oecd/>.
- 15 “Historia de la Ley N° 21634”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 11 de diciembre de 2023, <https://www.bcn.cl/historiadelailey/nc/historia-de-la-ley/8245/>.
- 16 Gobierno de Chile, Ley n.º 20.880, Artículo 1, “Sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses”, 5 de enero de 2016, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1086062>.
- 17 Gobierno de Chile, Ley de Contratación Pública n.º 19.886, Artículo 35, n.d., <https://www.suseso.cl/612/w3-propertyvalue-123972.html>.
- 18 La *Unidad Tributaria Mensual* es una unidad contable ajustada a la inflación que se utiliza en Chile para expresar multas, impuestos, tasas, umbrales legales y de contratación, y otros valores fijados por la normativa fiscal o administrativa.
- 19 ChileCompra, *Minuta modernización ley de compras* (ChileCompra, 2023), <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2024/01/Minuta-Modernizacion-Ley-de-Compras.pdf>.
- 20 Tymon Kiepe y Eva Okunbor, *Beneficial ownership data in public procurement* (Open Ownership, 2021), 11, <https://www.openownership.org/en/publications/beneficial-ownership-data-in-procurement/>.
- 21 Consulte: Gobierno de Chile, Ley n.º 19.886, Capítulo II, Artículos 4 y 16; Capítulo VII, Artículo 35; Capítulo VIII, Artículo 43; Capítulo IX, Artículo 53. N.B.: Aunque incluye componentes fundamentales de una definición jurídica clara y sólida, como las nociones de titularidad y control, y abarca diferentes tipos de medios legales dentro del régimen de divulgación, esta definición no se ajusta plenamente a las definiciones internacionales comúnmente aceptadas, que sugieren que una definición jurídica sólida debe establecer que el beneficiario final debe ser una persona física. Consulte: Favour Ime y Tymon Kiepe, *Guide to drafting effective legislation for beneficial ownership transparency* (Open Ownership, 2024), <https://www.openownership.org/en/publications/guide-to-drafting-effective-legislation-for-beneficial-ownership-transparency/>; Open Ownership, “Definición” en *Principios para la divulgación efectiva de beneficiarios finales* (Open Ownership, actualizado en 2023), <https://www.openownership.org/en/principles/definition/>.
- 22 Debido a que algunos elementos de la definición de beneficiario final en la legislación chilena sobre contratación pública podrían crear baches en la implementación efectiva, garantizar que el Observatorio de ChileCompra supervise y mida estos aspectos podría resultar útil para seguir evaluando la eficacia de las disposiciones sobre transparencia de beneficiarios finales en la política de contratación pública en el futuro. Esto podría incluir, por ejemplo, la supervisión de las proporciones de declaraciones de beneficiarios finales en las que figuren entidades jurídicas y representantes de empresas como beneficiarios finales en lugar de las personas físicas que en última instancia poseen, controlan o se benefician de las entidades jurídicas.

- 23 Convenio de colaboración entre ChileCompra y el SII. Consulte: "MATERIA: Aprueba Convenio de Intercambio de Información y Colaboración entre la Dirección de Compras y Contratación Pública y el Servicio de Impuestos Internos", SII, 5 de enero de 2021, https://www.sii.cl/normativa_legislacion/resoluciones/2021/reso1.pdf.
- 24 Este es el número de entidades jurídicas que realizan transacciones en Mercado Público durante un período de 12 meses (2024).
- 25 Para ver un ejemplo de conflictos de intereses detectados en un servicio que depende del poder ejecutivo, consulte: "ORD. N.º: 0892 – MAT.: Remite Informe N°1.432 de 2024, del Observatorio de ChileCompra", ChileCompra, 19 de junio de 2024, https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2024/11/1432_Informe.pdf.
- 26 Más de 900 participantes asistieron al seminario web sobre conflictos de intereses y temas relacionados. Consulte: "Más de 900 usuarios y usuarias de municipios y del sector salud de todo el país participan de webinar que abordó normas de probidad en compras públicas", ChileCompra, 28 de junio de 2024, <https://www.chilecompra.cl/2024/06/mas-de-900-usuarios-y-usuarias-de-municipios-y-del-sector-salud-de-todo-el-pais-participan-de-webinar-que-abordo-normas-de-probidad-en-compras-publicas/>.
- 27 "Capacitación", ChileCompra, n.d., <https://www.chilecompra.cl/capacitacion/>.
- 28 Juan Cristóbal Moreno Crossley, "Departamento Observatorio", ChileCompra, 2024, <https://www.chilecompra.cl/organigrama-observatorio/#:~:text=Las%20funciones%20del%20Departamento%20Observatorio,por%20los%20organismos%20del%20Estado>.
- 29 Casos de 2024 y 2025 (incluido febrero). Fuente: "Denuncias Reservadas", tablero del Observatorio de ChileCompra, ChileCompra, n.d., <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiNDg1ZTMxMzMtZjA0My00MTc3LWJlMwYtMzEwODJjYzkyM2U3liwidCI6ImlwMGQ1ZjQ5LTk4YWVtNGJjNS1hMmM5LWNhZmRmNzEyMTZmMClmMiOjR9>.
- 30 Esta información ya se encuentra en las bases de datos internas de ChileCompra.
- 31 Según la Dirección de Presupuestos de Chile, el número de funcionarios públicos permanentes en el gobierno central de Chile en 2023 era de 636.160, y otros 170.743 en los municipios. Consulte: Dirección de Presupuestos, *Anuario Estadístico del Empleo Público en el Gobierno Central 2014-2023* (Dirección de Presupuestos, 2024), https://www.dipres.gob.cl/598/articles-336828_doc_pdf.pdf.

Autores

Guillermo Burr
Rodrigo Felix Montalvo

Con aportes de

Maria Jofre
Alanna Markle
Julie Rialet

Cita sugerida: Guillermo Burr and Rodrigo Felix Montalvo, Beneficial ownership in Chile's public procurement reform: A case study (Open Contracting Partnership and Open Ownership, 2025), <https://www.openownership.org/en/publications/beneficial-ownership-in-public-procurement-a-case-study-from-chile>.

Publicado por

**OPEN
CONTRACTING
PARTNERSHIP**

open-contracting.org

[X](#) [Twitter](#) @opencontracting

1100 13th Street NW, Suite 800, 20005
Washington, D.C., USA

Cubierta

Aboodi Vesakaran on Unsplash

Diseño

Convincible Media

**Open
Ownership** 

openownership.org

[X](#) [Twitter](#) [LinkedIn](#) @openownership

c/o Global Impact, 2300 N St. NW,
Suite 501A, Washington, DC 20037, USA