

INFORME FINAL

**PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
SUBNACIONAL**

**MINISTERIO DEL INTERIOR
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y
ADMINISTRATIVO (SUBDERE)**

PANELISTAS:
Dante Arenas
Jorge Pemjean
Hernán Reyes (Coordinador)

JUNIO 2010

<p>NOMBRE PROGRAMA: Programa Fortalecimiento de la Gestión Subnacional. AÑO DE INICIO: 2006 MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Interior SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)</p>
--

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	4
I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.....	19
1.1. Descripción General del Programa.....	19
1.2. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito	19
1.3. Justificación del Programa.....	20
1.4. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa	22
1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa.....	23
1.6. Caracterización y cuantificación de población potencial	37
1.7. Caracterización y cuantificación de población objetivo.....	37
1.8. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación.....	39
1.9. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable	43
1.10. Reformulaciones del Programa	44
1.11. Otros programas relacionados	46
1.12. Antecedentes Presupuestarios.....	46
II. TEMAS DE EVALUACION	47
1. DISEÑO DEL PROGRAMA	47
1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial.....	47
1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico	48
1.3. Lógica Horizontal y de la Matriz de Marco Lógico	53
1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño.....	61
2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	63
2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución	63
Responsable y con otras instituciones.	63
2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios de los componentes	64
2.3. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y	64
modalidad de pago.....	64
2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad	65
Responsable	65
3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA	66
3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes.....	66
3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito	70
3.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin	78
4. RECURSOS FINANCIEROS	79
4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros	79
4.2. Eficiencia del Programa.....	83
4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes.....	83
4.2.2. Gastos de Administración.....	85

4.2.3.	Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia.....	85
4.3.	Economía.....	85
4.3.1.	Ejecución presupuestaria del Programa.....	85
4.3.2.	Aportes de Terceros.....	86
4.3.3.	Recuperación de Gastos.....	86
5.	SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA.....	86
6.	JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD.....	86
III.	CONCLUSIONES.....	88
IV.	RECOMENDACIONES.....	95
V.	BIBLIOGRAFÍA.....	98
VI.	ENTREVISTAS REALIZADAS.....	99
VII.	ANEXOS.....	100
	ANEXO 1(a): Matriz de Evaluación del Programa.....	100
	ANEXO 1(b): Medición de Indicadores Matriz de Evaluación del Programa, período 2006-2009.....	107
	ANEXO 2: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.....	117
	ANEXO 3: Cuadro Análisis de Género de Programas Evaluados.....	129
	ANEXO 4: Flujograma del Sistema de Acreditación de Servicios Municipales.....	130
	ANEXO 5: Flujograma de la puesta en marcha en municipios de la VTM.....	137
	ANEXO 6: Flujograma de procesos del Programa.....	138
	ANEXO 7: Flujograma descripción de actividades del subcomponente de Fortalecimiento de Asociaciones de Municipalidades.....	139
	ANEXO 8: Proceso de convenios colaborativos con los Municipios (Subcomponente 3.2)..	141
1	Introducción:.....	3
2	Línea de Base y diagnóstico del Programa 02 de Fortalecimiento a la Gestión Subnacional.....	4
3	Nivel de producción y caracterización de las municipalidades incorporadas según subcomponentes del Programa 02.....	11
3.1	Componente 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías.....	11
3.1.1	Subcomponente 1.1: Sistema Nacional de Capacitación Municipal.....	11
3.1.2	Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales.....	13
3.1.3	Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información...	16
3.1.4	Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal.....	18
3.2	Componente 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal.....	19
3.2.1	Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal.....	19
3.2.2	Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales.....	21
3.2.3	Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales.....	23
3.2.4	Subcomponente 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL.....	24
3.3	Componente 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana.....	26
	Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS.....	26
3.3.1	Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas.....	28

3.4	Unidad de Calidad de la Gestión Municipal.....	30
4	Conclusiones.....	31
5	ANEXO: Listado de municipios según Tipología Comunal para la Provisión de Servicios Municipales.	33

RESUMEN EJECUTIVO

Programa “Fortalecimiento de la gestión subnacional (municipios)” SUBDERE

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2006 - 2009

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2010: \$8.344 millones

1. Descripción General y Objetivos del Programa

Identificación del problema

Si bien la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM) establece la ejecución de 18 competencias, unas privativas del nivel municipal y otras de carácter compartido con el Gobierno Central¹, la realidad chilena presenta una alta heterogeneidad territorial e institucional a nivel local para enfrentar la responsabilidad de entregar servicios de similar calidad a sus ciudadanos. De las 346 comunas que conforman administrativamente el país, 345 cuentan con un municipio que administra el territorio comunal²; 103 de estas comunas tienen menos de 10.000 habitantes y sólo 5 tienen más de 300.000 habitantes (SUBDERE 2006), observándose variaciones extremas como las comunas de Ollagüe con 316 habitantes y Puente Alto con 501.042 habitantes.

Estas diferencias territoriales impactan directamente en la organización municipal, tanto en la capacidad de generar recursos propios, como de enfrentar la administración de servicios y programas públicos y, en general, de dar respuesta a las demandas ciudadanas. La misión municipal es similar para todos - satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.- pero tanto las tareas que es preciso realizar para responder a ese desafío, como los medios de que se dispone para ello, difieren de municipio a municipio

Por su parte, el presupuesto total del sistema municipal en el año 2009 (MM\$1.390.550 en pesos del año 2010 más MM\$1.015.000 en recursos de transferencias para salud primaria y educación pública), 191 municipios con menos de 20.000 hab. administran menos de un 16%; mientras que los 49 municipios con más de 100.000 hab. concentran un 57%³.

Las disparidades señaladas, conspiran contra una adecuada administración y prestación de servicios a la comunidad. De acuerdo con la ficha de antecedentes del programa elaborada para el Informe del Congreso el año 2008, el problema municipal se caracteriza en base a los siguientes factores que impiden una adecuada gestión de calidad de los servicios municipales:

1.- Mala calidad de servicios: Los procesos que soportan los servicios municipales son percibidos como engorrosos, lentos y con altos grados de opacidad por los ciudadanos, existiendo diversos antecedentes que confirman esta evaluación insatisfactoria de la

¹ **Competencias municipales privativas:** Plan comunal de desarrollo. Planes reguladores. Transporte y tránsito público. Regulación y construcción y urbanización. Aseo y ornato. Promoción del desarrollo comunitario.

Competencias compartidas con el gobierno Central: Urbanización, vialidad urbana y rural. Vivienda social e infraestructura sanitaria. Fomento productivo. Transporte y tránsito público. Prevención de riesgo y auxilio en emergencias y catástrofes. Educación básico y media y cultura. Salud primaria y medio ambiente. Asistencia social y jurídica. Capacitación y promoción del empleo. Seguridad ciudadana. Igualdad de oportunidades de género. Actividades de interés común.

² La comuna de la Antártica es administrada por el Municipio de Cabo de Hornos.

³ Sistema Nacional de información Municipal (SINIM); www.subdere.cl

población. Por ejemplo, de acuerdo con la encuesta Procalidad año 2006⁴, que elabora un índice nacional de satisfacción de consumidores respecto al grado de satisfacción de los servicios prestados por veintitrés instituciones públicas y privadas, revela que el servicio peor evaluado por la ciudadanía son las municipalidades. La institucionalidad local obtiene una satisfacción global del 36,9% y una insatisfacción de 33,4%. En dicho estudio las municipalidades obtienen una satisfacción neta (diferencia entre satisfacción global e insatisfacción) de un 3,5%, en cambio el conjunto de los servicios evaluados alcanza un índice neto de 55,4%.

Otros antecedentes provenientes del Estudio Diagnóstico Línea Base para los 100 Municipios con menores recursos del país, realizado por la SUBDERE el año 2003, destacan importantes grados de insatisfacción con la educación municipal, alcanzando un 29,3%. Asimismo, los servicios municipales de iluminación y aseo, presentan grados de insatisfacción superiores al 30%.

2.- Deficiente soporte tecnológico para enfrentar los desafíos de una gestión financiera: De acuerdo con la Encuesta Realidad Tecnológica Municipal 2007, desarrollada por la SUBDERE, la información y trámites que se pueden realizar en las páginas Web municipales, revelan que un 18% de las páginas permiten realizar trámites en línea vía Internet; en un 32% de los casos se encuentra información básica e información de trámites y servicios municipales, siendo posible bajar formularios; en 50% de los casos las páginas contienen información básica del municipio.

Por otra parte, la última Encuesta citada, revela que 105 municipios (30%) no cuentan con sistemas de contabilidad, un 15% de los municipios no cuenta con sistema de rentas, un 10% no dispone de sistema de remuneraciones y un 6% no cuenta con sistema de permisos de circulación.

3.- Déficit en las capacidades técnicas instaladas en los RRHH municipales: La inexistencia de políticas de recursos humanos en los municipios, se asocia con unidades débiles de RRHH, falta de perfiles ocupacionales, baja inversión en capacitación y formación; e inadecuación entre competencias de los funcionarios y funciones que cumplen. De acuerdo con los antecedentes existentes en el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM, 2006), el total de los funcionarios municipales, planta y contrata, presenta niveles de profesionalización del 23 %. Las diferencias de plantas municipales, revelan diferencias extremas en materia de personal, observándose municipios con 5 funcionarios (O'Higgins) versus casi 2.000 en el municipio de Santiago. Según el SINIM del año 2008, se registran los siguientes niveles de profesionalización: desde un 0% en el caso de 5 comunas (Tierra Amarilla, Olivar, Marchigue, Guaitecas y Tortel), 1% en Ancud, 5% en Hualpén, 52% en San Bernardo y San Pedro de Atacama con un 62%. La inversión en capacitación del recurso humano, revela niveles que no superan el 1%, tanto si se consideran los gastos en capacitación sobre los ingresos totales (descontadas las transferencias llega al 0,23%), como en gastos en capacitación sobre el gasto total en personal (0,97%).

4.- Debilidades en los procesos de planificación estratégica y control financiero: En materia de instrumentos de planificación y gestión, los municipios presentan un conjunto de debilidades, que se traducen en: escasa capacidad para diseñar y actualizar Planes de Desarrollo Comunal (PLADECOS), que sean efectivamente instrumentos de la gestión; falta

⁴ Procalidad, es una organización de estudios de mercado formada por GFK y la Universidad Adolfo Ibáñez que realiza encuestas semestrales con representatividad regional (V, RM y VIII) sobre satisfacción de consumidores en una muestra de 16.000 entrevistas.

de espacios para canalizar las propuestas y participación por parte de la comunidad; debilidad en los planes de desarrollo educativo municipal (PADEM) e inexistencia o falta de actualización en los Planes Reguladores Comunales.

5.- Debilidades en materia de asociativismo municipal: La ausencia de una institucionalidad que represente a los municipios en temáticas que pueden ser resueltas de manera asociativa, genera una brecha entre la oferta pública y la demanda local. Esta brecha se manifiesta en la carencia u obsolescencia de planes de desarrollo territorial, en el nivel de la gestión, y un escaso nivel de participación de los municipios en instancias de trabajo en equipo.

Descripción general del diseño del programa

El Programa de Fortalecimiento de Fortalecimiento de la Gestión Subnacional busca mejorar la calidad de la prestación de servicios y productos que ofrecen los Municipios a la comunidad, mediante acciones tendientes a modernizar la gestión municipal, acreditar los servicios municipales, implementar instrumentos de planificación territorial y capacitar a los funcionarios en un marco de política de capacitación basada en competencias y habilidades gerenciales.

Para la consecución de este propósito, el Programa financia en Municipios y Asociaciones de Municipalidades, proyectos en servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías, asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal e Incentivo a la planificación y participación ciudadana.

Teniendo como antecesor el Proyecto PROFIM (Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal) Versión I y II, finalizado en 2004, y el Fondo de Gestión Municipal, entre 2005 y 2006; el programa experimenta notorios cambios y modificaciones en su diseño durante el cuatrienio de ejecución 2006-2009, con la incorporación y eliminación de componentes y subcomponentes. Ejemplo de ello es el apoyo en la actualización de los PADEM para los Departamentos de Educación Municipal durante el año 2008, y el programa FORMAGOL (Formación de Gobiernos Locales) que se inicia en 2006 y concluye en 2008.

La entidad responsable del Programa es la División de Municipalidades de la SUBDERE, a través del Departamento de Desarrollo Municipal y el Departamento de Finanzas Municipales los cuales colaboran directamente en la selección de las municipalidades, facilitan y coordinan la instalación del programa en los municipios, supervisan la documentación administrativa y contable asociada al desarrollo de los proyectos y asisten técnicamente a las municipalidades.

Los municipios por su parte, como principales beneficiarios de la labor subsidiaria de la SUBDERE, son responsables de la detección de necesidades básicas materiales e inmateriales de sus comunidades; de la selección de los grupos objetivos de intervención de los programas y proyectos; y contrapartes de las unidades ejecutoras de los mismos representadas por empresas consultoras, universidades, fundaciones y ONG's.

Fin y Propósito del Programa (Objetivos del Programa)

Fin

Contribuir a la generación de un municipio moderno⁵ orientado al ciudadano

Propósito

Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad

Los bienes y servicios provistos por el Programa son:

Componente 1: *Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías*

Este componente tiene como objetivo contribuir a la eficiencia en la asignación de los recursos financieros y humanos, promoviendo una mejor gestión de los mismos. Este componente está dividido en los siguientes subcomponentes:

Subcomponente 1.1: *Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SNCM)*. Este Sistema tiene por objeto coordinar la oferta y demanda de capacitación, asegurando la utilidad, pertinencia, oportunidad y calidad de los servicios entregados. Con mayor detalle, los bienes y servicios que este subcomponente entrega son: la promoción de instalación de una política municipal de recursos humanos; capacitación en perfiles ocupacionales municipales; formación especializada en áreas estratégicas municipales; desarrollo de iniciativas municipales de capacitación; sistemas regionales complementarios de capacitación y perfeccionamiento para funcionarios(as) municipales; capacitación en contabilidad gubernamental, patentes municipales y control y auditorías; desarrollo de talleres, seminarios y cursos con la Asociación Chilena de Municipalidades; gestión del conocimiento, seminarios y temas emergentes. La producción de este subcomponente se realiza a través de la Secretaría Ejecutiva del SNCM quien a partir de las demandas expresadas por los municipios elabora bases técnicas y administrativas, publica llamado, adjudica y contrata los servicios de capacitación.

Subcomponente 1.2: *Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales*. La SUBDERE en conjunto con la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) y el Centro Nacional de Productividad y Calidad (ChileCalidad), diseñó un Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales destinado a mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad, fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades, instalar una cultura de mejoramiento continuo de los procesos de gestión y reconocer los logros intermedios de gestión que vayan alcanzando.

El Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales está compuesto por los siguientes elementos:

⁵ Para la SUBDERE la modernización municipal se entiende como un proceso de mejoramiento continuo de los procesos estratégicos de la gestión municipal, “enfocado al ciudadano”, con la finalidad de entregar servicios de calidad a la ciudadanía en el marco de una amplia participación social, transparencia, rendición de cuentas y equidad socio territorial. Contempla, además, otro principio complementario a desarrollar un estilo de gestión enfocado en resultados; la “descentralización del sistema político – administrativo”, que se expresa mediante la conformación de una institucionalidad local potenciada con nuevas competencias traspasadas del aparato sectorial y con un esquema de gestión socioterritorial, que permita hacer más participativo las decisiones al ciudadanizar las políticas públicas.

- Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales definido como un conjunto de prácticas consideradas claves para la gestión de una municipalidad de excelencia.
- Instrumento de Autoevaluación diseñado para que el municipio pueda evaluar su gestión y estado de avance respecto al Modelo y las brechas a mejorar.
- Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, mecanismo de evaluación externo y de reconocimiento público a las municipalidades que alcancen determinados niveles de gestión municipal, en comparación con las prácticas de gestión del Modelo.
- Sistema de Apoyo y Reconocimiento: staff de profesionales calificados para dar consultoría y capacitación en el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y una metodología para el desarrollo de Planes de Mejora, con el propósito de guiar a las municipalidades en su camino a la excelencia.

La producción de este subcomponente, se lleva a cabo a través de un convenio entre la SUBDERE y los municipios interesados en ejecutar el programa. Para ello, la SUBDERE financia profesionales entrenados en entregar consultoría y capacitación en el Modelo de Gestión de Calidad y en la metodología de planes de mejora.

Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información (T.I.). La incorporación de T.I. a los municipios busca instalar una Ventanilla de Trámites Municipales (VTM) a fin de poner a disposición de los ciudadanos una herramienta Web, capaz de entregar la información acerca de todos los antecedentes y requisitos asociados a un trámite en cada una de las municipalidades participantes del proyecto. A través de la VTM se pretende evitar traslados innecesarios a las oficinas municipales, la realización de un conjunto de trámites (Dirección de Obras y el Departamento de Patentes) a través de Internet, el pago electrónico en forma virtual, el seguimiento del estado de la solicitud y finalmente, obtener el documento correspondiente en formato digital firmado electrónicamente (Firma Electrónica Avanzada) por parte de las autoridades municipales.

La producción del subcomponente, considera las siguientes etapas:

- socialización, con las entidades que participarán en el proyecto de manera local
- entrega de los dispositivos de Firma Electrónica a las autoridades que deberán firmar digitalmente los documentos
- capacitación en el municipio, a los funcionarios que realizarán las validaciones
- marcha blanca para validar la capacitación y funcionamiento del sistema
- puesta en marcha para operar con el servicio de Ventanilla de Trámites Municipales.

Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal. Este subcomponente, consiste en la instalación de una plataforma financiera contable, para los 345 Municipios y 10 corporaciones municipales, incluyendo a los servicios de Salud y Educación, destinada a fortalecer la administración financiera y facilitar el acceso a mayor y mejor información. Los módulos que conforman el paquete integrado de dicha plataforma son: contabilidad, presupuesto, tesorería, conciliación bancaria, unidades giradores y adquisiciones. También contempla equipamiento informático y la implementación de redes eléctricas y de datos en los municipios

La producción de este subcomponente, se ejecuta conformándose un equipo técnico con personal de la Contraloría General de la República, con los cuales se definieron los TTR para definir el software financiero-contable requerido y la elaboración de bases técnicas y administrativas para licitar pública e internacionalmente el software financiero.

Adicionalmente, fue necesario conformar un panel de expertos municipales y poner en funcionamiento acuerdos interinstitucionales con los siguientes organismos: SUBDERE-DIPRES; SUBDERE-CGR y SUBDERE-Municipios participantes.

Componente 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal

Este componente está destinado a apoyar y asistir técnicamente a los municipios con métodos e instrumentos para fortalecer su gestión global y mejorar sus proyectos de inversión. Este componente consta de los siguientes subcomponentes:

Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal.

Este subcomponente pretende generar capacidades, fortalecer la gestión interna y levantar cartera de proyectos en municipios que presentan bajos niveles de inversión y déficit en su gestión global. A través de la generación de evaluaciones ex ante de proyectos, entrega de herramientas e instrumentos que favorezcan el mejoramiento de dicha gestión, se busca que se desarrollen acciones concordantes con las políticas y prioridades establecidas en la planificación y desarrollo del territorio en el cual se enmarca el municipio.

La producción de este componente se realiza a través de la contratación de consultorías externas para formular y evaluar técnica y económicamente las carteras de proyectos del municipio, con recursos profesionales de la región correspondiente.

Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales. El fortalecimiento de las asociaciones municipales, busca generar una instancia efectiva de articulación entre la oferta pública regional y la demanda local, capacitándolas para la obtención de recursos y la gestión de iniciativas que contribuyan al desarrollo de sus territorios.

La producción de este subcomponente incluye servicios de capacitación, asistencia técnica, intercambio de buenas prácticas, y transferencia de recursos financieros hacia las asociaciones municipales interesadas en participar en el financiamiento de proyectos tendientes a beneficiar grupos de comunas y territorios en forma asociativa.

Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales. El subcomponente busca contribuir al financiamiento de iniciativas que fortalezcan la estructura municipal sobre la cual opera el sistema de protección social, potenciando y premiando la generación de iniciativas innovadoras e incorporando aquellas consideradas como Buenas Prácticas municipales en la instalación e implementación del sistema en su componente local.

La producción de este subcomponente se ejecuta mediante concursos o convocatorias que fortalezcan el Sistema de Protección Social. El proceso de evaluación lo efectúa un Comité Evaluador integrado por profesionales de la SUBDERE-MIDEPLAN, y la selección final la lleva a cabo un Jurado compuesto por representantes de la Asociación Chilena de Municipalidades, MIDEPLAN y la SUBDERE.

Subcomponente 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL). Este subcomponente busca fortalecer las OMIL con herramientas de capacitación y competencias laborales, con el objeto de priorizar el seguro de cesantía, el programa de empleo joven y la generación de buenas prácticas en materia de

colocación laboral y seguimiento. Asimismo, dota del equipamiento necesario para nivelar la desigualdad de funcionamiento entre ellas con vistas a implementar y mantener un sistema de información que registre a los beneficiarios solicitantes de empleo y sus respectivos perfiles ocupacionales para las empresas demandantes de mano de obra.

La producción de este subcomponente, se realiza mediante la introducción, de manera conjunta con SENCE, de herramientas de capacitación en competencias laborales y equipamiento para la gestión.

Componente 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana

Este componente apoya la toma de decisiones del municipio mediante la realización de los Pladecos y la promoción de prácticas participativas que vinculen a la ciudadanía en la toma de decisiones local fortaleciendo los procesos democráticos y de transparencia. Este componente está dividido en los siguientes subcomponentes:

Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS. El apoyo financiero y técnico para la actualización de los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECOS) busca orientar y mejorar la toma de decisiones del Municipio en concordancia con las estrategias regionales y desarrollo territorial.

La producción de este subcomponente se lleva a cabo mediante convenios con los Gobiernos Regionales y a través de empresas consultoras contratados por el municipio utilizando metodologías concordadas en conjunto con el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), los Gobiernos Regionales, la institucionalidad regional y los propios municipios beneficiarios.

Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas. La implementación de Presupuestos Participativos tiene por objeto contribuir a consolidar las democracias deliberativas, permitiendo que los ciudadanos y la comunidad en su conjunto, sean considerados en su derecho ciudadano de influir en la toma de decisiones, respecto de una parte del presupuesto público local.

La producción de los presupuestos participativos, se ha realizado con la asesoría del Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Los Lagos, consistente en asistencia metodológica en jornadas macrozonales de promoción de la participación ciudadana, diseño y elaboración de material gráfico de difusión entre las comunas y un Seminario Nacional de "Intercambio metodológico y promoción de los Presupuestos Participativos en el país".

El programa Cartas Ciudadanas por su parte, proporciona orientación y asistencia técnica a los municipios para promover y difundir los derechos y obligaciones que tienen los ciudadanos respecto del Estado, la provisión de servicios y la forma de acceder a ellos. La producción de las cartas ciudadanas, se implementa con el apoyo de una consultora en terreno (Corporación para las Libertades Ciudadanas) que capacita a los funcionarios pertenecientes a municipios que aceptan este instrumento.

Población Objetivo y Beneficiarios Efectivos

Población Objetivo

La población potencial del programa corresponde a los 345 municipios del país, la cual coincide con la población objetivo si se considera al programa en su conjunto. A nivel de

cada componente y subcomponente, la población objetivo presenta variaciones debido a la focalización que se realiza en ellos y que, en términos generales, considera a los municipios caracterizados por alta vulnerabilidad socioeconómica, alta dependencia del FCM y dotación de personal municipal con bajo nivel de profesionalización, además de incorporar, en dos de los subcomponentes, las 21 asociaciones municipales existentes. El detalle de población objetivo para cada subcomponente y sus respectivos criterios de focalización, se presentan en el cuadro 1.

Beneficiarios Efectivos

El Programa registra intervenciones en los 345 municipios del país a través del Sistema Nacional de Capacitación Municipal, introducción de la VTM en 84 municipios, cartas Ciudadanas y Presupuestos Participativos en 37 y 90 municipios respectivamente, fortalecimiento de 30 asociaciones municipales que agrupan a 195 municipios del país, introducción de 54 proyectos de innovación en la gestión de servicios sociales, asistencia técnica con herramientas de gestión y preinversión, 47 municipios con sus OMIL modernizadas y 35 municipalidades apoyadas en el proceso de acreditación de servicios municipales durante el periodo 2006-2009.

CUADRO 1
POBLACIÓN OBJETIVO, BENEFICIARIOS EFECTIVOS Y CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN
POR SUBCOMPONENTE.

COMPONENTE Y SUBCOMPONENTES	POBLACIÓN OBJETIVO	BENEFICIARIOS EFECTIVOS	CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN
COMPONENTE 1: Servicios de Apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías			
Subcomponente 1.1 <i>Sistema Nacional de Capacitación Municipal</i>	Total de funcionarios de todos los municipios del país: 57.986 ⁶	16.719 acciones de capacitación a funcionarios de todos los municipios de Chile.	La amplia variedad de cursos y talleres abarcó a todos los estamentos de las municipalidades.
Subcomponente 1.2 <i>Sistema de apoyo a la acreditación de Servicios Municipales</i>	Todos los municipios del país (en la medida que ninguno incorpora modelo de entrega de servicios de excelencia y planes de automejora).	35 municipios	Municipios localizados entre las regiones de Atacama y Los Lagos. Exclusión de regiones extremas por la dificultad de contratar consultores. Durante el año 2008 se incorporó municipios en condiciones sobre el promedio ⁷ . Aprobación de los alcaldes para ingresar.
Subcomponente 1.3 <i>Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información</i>	276 municipios (80%) no poseen un sistema incorporado de trámites online (SINIM 2008)	84 municipios fueron incorporados al sistema en su fase de marcha blanca.	Carencia de sistemas informáticos
Subcomponente 1.4 <i>Sistema de información Financiera Municipal</i>	345 municipios	120 municipios y 10 corporaciones municipales que mantienen convenio vigente	Carencia de Sistema Financiero Contable en municipalidades y Corporaciones municipales.

⁶ Datos del SINIM para el año 2008, con el Total de funcionarios con régimen de Planta, a Contrata, a Honorarios por el municipio, y Honorarios ligados a programas externos.

⁷ Al menos 10 profesionales en la dotación permanente de funcionarios (Planta o Contrata), y una dotación de entre 50 y 300 funcionarios (incluido personal a Honorarios).

COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal			
Subcomponente 2.1 <i>Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal</i>	56 municipios	46 Municipios con bajos niveles de inversión.	Municipios con alta dependencia del FCM (mayor al 70%) Elevado índice de pobreza. Baja inversión Bajo nivel de profesionalización del personal municipal.
Subcomponente 2.2 <i>Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales</i>	Asociaciones municipales constituidas legalmente (48 asociaciones de municipios)	Asociaciones municipales que envían proyectos (con mayor actividad se cuentan alrededor de 30)	No existe criterio de focalización explícito.
Subcomponente 2.3 <i>Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales</i>	Etapa 1 (2008): municipios tipo ⁸ 3 y 4, más las 10 comunas más pobres (128 en total) Etapa 2 (2009): municipios tipo 1, 2 y 3, más aquellos incorporados en Programa de Apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales (183 en total)	59 proyectos de innovación de municipios que cumplieron los requisitos año a año	Etapa 1 (2008): municipios tipo ⁹ 3 y 4, más las 10 comunas más pobres (128 en total) Etapa 2 (2009): municipios tipo 1, 2 y 3, más aquellos incorporados en Programa de Apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales (183 en total). Se Adjunta tipología al final del cuadro.
Subcomponente 2.4 <i>Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL</i>	278 municipios que poseen OMIL. Durante el 2009 se priorizó 78 municipios con deficiencia tecnológica	47 municipios que presentaron mayor nivel de precariedad.	Priorización realizada en base a un catastro del SENCE, respecto de la precariedad de las OMIL
COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana			
Subcomponente 3.1 <i>Fondo para la actualización de PLADECOS</i>	116 municipios que año a año han estado dentro de los criterios de selección, y que no contaban con PLADECOS vigente.	106 municipios	Población comunal: menor a 30.000 habitantes. Dependencia financiera del municipio en relación al FCM mayor a 45%. Total de funcionarios.: Menor a 60. Profesionalización del personal. Debe ser menor a 35%.
Subcomponente 3.2 <i>Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas</i>	En ambos casos, la población potencial representa el conjunto de municipios del país (345).	Presupuestos participativos: 110 municipios, que mostraron interés en obtener información sobre esta iniciativa entre 2007-2009. Cartas ciudadanas: 37 (aquellos que manifestaron interés y participaron en talleres).	En el caso de las cartas ciudadanas, 48 municipios aceptaron participar del subcomponente, asistiendo 37 a los talleres planificados, y de ellos, 15 fueron focalizados (por dep. FCM, % profesionales y nivel de pobreza), en los cuales se otorgó además, asistencia técnica en terreno y financiamiento para carta ciudadana

7 Tipología: Herramienta base para el reconocimiento de la diversidad comunal municipal. División de Políticas y Estudios SUBDERE 2005

Valores de variables, Promedio por Grupo

	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5	Grupo 6	Grupo 7	Grupo de Excepción (E)
Nº de municipios del grupo	43	56	50	74	42	50	16	4
Población total (Censo 2002)	2.621	7.400	12.287	20.324	40.681	112.825	273.730	163.265
FCM/Ingresos propios (%) (SINIM 2003)	86%	76%	71%	66%	59%	42%	39%	3%
Población rural (%) (Censo 2002)	74%	52%	50%	39%	29%	6%	1%	0%

Fuente: Elaboración propia

⁸ En base a SUBDERE (2006): Índice para el reconocimiento de la diversidad comunal-municipal.

⁹ En base a SUBDERE (2006): Índice para el reconocimiento de la diversidad comunal-municipal.

2. Resultados de la Evaluación

Diseño

- El problema global que dio origen al Programa se encuentra bien identificado, siendo el Propósito del Programa (mejorar la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad) una respuesta a la identificación del problema, el cual está justificado por la baja satisfacción neta de la ciudadanía respecto a los servicios municipales (3,5%), según la Encuesta de Procalidad del año 2006.
- En la determinación del problema se identifican diferencias en las capacidades de los municipios para autogestionarse, lo que afecta directamente la calidad en la entrega de los servicios. De esta manera, los componentes del Programa buscan lograr el Propósito a través del mejoramiento de la gestión municipal en diversos aspectos, lo cual se considera correcto, pues el mejoramiento de la gestión de los municipios permitirá una mejora en la calidad de los servicios.
- Si bien existe una definición técnica de las poblaciones objetivos y en la mayoría de los casos una cuantificación de los municipios que conforman dichas poblaciones, éstas no han sido definidas a partir de la identificación de un problema o brecha que busca resolver cada uno de los subcomponentes. Lo anterior no permite definir metas y plazos del programa de manera clara, que consideren las poblaciones objetivos de cada subcomponentes de acuerdo a sus necesidades o brechas.
- Todos los componentes aportan al Propósito “Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad”, no obstante, se estima que la mejora en la calidad de los servicios municipales no es siempre inmediata con la ejecución de todos los componentes identificados; existen distintos tiempos para obtener resultados a nivel de propósito para cada variable intervenida, pues existen subcomponentes que abordan directamente la calidad de un servicio municipal y otros que abordan un problema de gestión que afectará la entrega de un servicio de calidad.
- A nivel conceptual puede concluirse que existe relación de causa-efecto entre los 3 Componentes, el Propósito y el Fin tal como están definidos en la actualidad. Entre el logro del propósito y del fin, la relación es clara: una mejoría en la calidad de los servicios municipales hacia la comunidad contribuye al logro de un municipio moderno, entendiendo “Moderno” como el municipio centrado en entregar mejores servicios a la ciudadanía y con descentralización del sistema público administrativo. De esta manera, es posible validar la lógica vertical de la matriz lógica presentada en esta evaluación.
- No se valida en su totalidad la lógica horizontal de la Matriz, específicamente debido a la falta de indicadores de eficacia a nivel de Propósito que permitan evaluar el cumplimiento del objetivo del Programa, así como la insuficiencia de indicadores que permitan evaluar el sus componentes en todas las dimensiones (eficacia, calidad, eficiencia y economía) y en todos los ámbitos de control, así como en la incorporación de indicadores de género para los componentes que lo requieren. En el caso de los indicadores de propósito, es necesario contar con indicadores que den cuenta de la forma en que los municipios han mejorado la calidad de prestación de sus servicios, por ejemplo, el “grado de satisfacción global respecto a los municipios” resultante de la encuesta Procalidad.

- Al analizar la evolución del programa, considerando los programas que lo anteceden (PROFIM I y II, y Fondo de Gestión Municipal), se evalúan positivamente las reformulaciones y cambios que ha tenido por cuanto ha significado una tendencia hacia el mejoramiento de la gestión de los municipios. El diseño actual plantea buscar el mejoramiento de la calidad de los servicios a la comunidad, con instrumentos más enfocados a este aspecto como el modelo de gestión de calidad, modificando las visiones iniciales (PROFIM), que partieron con la lógica de proveer recursos materiales y equipamiento mínimo a los municipios.
- La ejecución del programa en su diseño actual, a partir del año 2006, ha sido dinámica, con el ingreso y salida de componentes; situación que ha estado carente de un diagnóstico y evaluación formal de los resultados, que justifiquen su inclusión o supresión. Ello demuestra poca planificación de mediano y largo plazo a nivel de cada componente, para incorporar a los municipios según el logro sucesivo de ciertos niveles de gestión o calidad en los servicios.

Organización y Gestión

- La estructura organizacional que se ha dado al programa para producir los componentes, es adecuada en términos de roles, división de funciones y responsabilidades asignadas a cada unidad¹⁰.
- El personal del programa está directamente involucrado con los beneficiarios directos (municipios y asociaciones municipales) en labores de asistencia técnica y apoyo administrativo y operacional de los subcomponentes ejecutados, e interactúa con los distintos niveles territoriales de gobierno.
- El programa cuenta con una Unidad de Control de Gestión que administra distintos tipos de informe de seguimiento¹¹, soportados en sistemas informáticos que registran información de cada uno de los cuales se derivan indicadores de gestión del programa global. A pesar de la existencia de dicha información, no existen evidencias que ésta sea utilizada de manera sistemática para la toma de decisiones.

¹⁰ El Departamento de Desarrollo Municipal, a cargo de las funciones de coordinación, administración y apoyo técnico, están dirigidos por un Jefe de Departamento de quién dependen las tres áreas. La dotación del Departamento es de 42 personas, conformado por un Jefe de Departamento, 4 Jefes de Unidad, 34 profesionales y 3 secretarías. Estos funcionarios están contratados bajo la modalidad de planta (3), contrata (27) y honorarios (12). La función de coordinación radica en la jefatura del Departamento y jefes de Unidades, los cuales están encargados de la asignación de responsabilidades en los distintos niveles funcionales: Secretarías (3), Control de Gestión del Programas y las Unidades que identifican los distintos subcomponentes. El Departamento de Finanzas Municipales, a cargo de uno de los subcomponentes (el Sistema de Información Financiera Municipal) está dirigido por un Jefe de Departamento de quién dependen 4 Unidades: Análisis Financiero, Calidad de la Gestión Municipal, Inversión Local e Información Municipal los cuales disponen de un staff de asesores. La dotación del Departamento de Finanzas Municipales es de 35 funcionarios: 1 Jefe de Departamento, 4 Jefes de Unidad, 26 Profesionales y 4 Secretarías.

¹¹ Entre los informes de seguimiento interno, destacan los siguientes:

- Selección paramétrica: consistente en una base de datos con información sobre el total de proyectos realizados con información por región, por método de adquisición y por estado (programado, licitado, ejecutado, terminado, suspendido).
- Número y monto por trimestre: cantidad y monto de proyectos por mes y año. Se puede consultar por región, por método de adquisición y por módulo de fortalecimiento.
- Estado de proyectos por región: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por región.
- Estado de proyectos por módulo: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por módulo de fortalecimiento.
- Estado de proyectos por método: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por método de adquisición.
- Selección múltiple: permite obtener información de proyectos por los distintos criterios antes mencionados
- Selección fecha de término: permite obtener información de proyectos según fecha de término.

Eficacia y Calidad

- No existen metas formales en el programa, sino más bien un número de municipios con los que se espera trabajar que se define según los recursos disponibles, y las voluntades de las autoridades locales, más que la definición técnica de las poblaciones objetivos. Para el año 2009 la MML consideró metas a lograr, las cuales en la mayoría no se lograron o bien se superaron sobre el 100%, lo que indica una deficiente definición de las metas.
- Entre los años 2008 y 2009 la totalidad de los 345 municipios del país participó en al menos un producto del Programa. No obstante, esto no implica una adecuada cobertura, pues las calidades en la prestación de los servicios y los niveles de gestión de los municipios a nivel nacional presentan una fuerte heterogeneidad, debiéndose evaluar la cobertura del programa y sus resultados en forma particular para cada subcomponente, respecto a los municipios que requieren recibir los apoyos (poblaciones objetivo) según las diferentes necesidades. De esta manera, no es posible cuantificar y evaluar la reducción de las diferentes brechas en la calidad en la prestación de servicios o de la gestión municipal.
- No es posible realizar una evaluación del cumplimiento del objetivo a nivel de propósito debido a que no se cuenta con los indicadores cuantificados que midan el grado de mejora en la calidad de los servicios municipales y productos hacia la comunidad, que considere la definición de brechas y antecedentes diagnósticos entre la situación actual y lo esperado o identificado como nivel mínimo para los distintos servicios municipales o ámbitos de gestión municipal.
- Los criterios de focalización no se cumplen completamente en los Subcomponentes 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal; y 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS, encontrándose municipios que participaron en dichos Subcomponentes pero que no cumplían todos los requisitos definidos, no llegando a los municipios que se desean atender, con deficientes resultados en la focalización práctica.

Antecedentes financieros

- La información presupuestaria muestra una evolución creciente entre el 2006 y el 2009, tanto en volumen de recursos como en el peso específico en relación a la institución. Este último varía de 0.51% en 2006, a 1.65% en 2009. En el mismo período, en términos absolutos varía de 2.021.867 (en miles de \$ año 2010) a 10.170.101 (en miles de \$ año 2010). En 2010, sin embargo, existe una baja considerable del Presupuesto del Programa 8.344.368 (en miles de \$ año 2010), y de la importancia relativa del mismo en relación a la institución, llegando a 1.19%.
- El subtítulo presupuestario “inversión” es el que tiene el mayor peso presupuestario alcanzando el año 2009 un 71% de los recursos del Programa y siendo el que tuvo el mayor crecimiento en el período de un 869%. Esta evolución es positiva pues muestra que el programa ha sido capaz de administrar un crecimiento fuerte de la inversión sin tener que crecer en la misma proporción en gastos asociados a la administración. El crecimiento en la partida de personal es importante sin embargo al ser un tercio de lo que sucede en los recursos de inversión en el año 2009, se demuestra un salto importante en la administración eficiente de los recursos.

Eficiencia / Economía

- El Programa ha aumentado su presupuesto en forma global en más de un 400% y en el gasto total por componentes en más de un 700%; lo cual significa un aumento de actividad importante en la producción de los componentes.
- Los componentes y en especial los subcomponentes tienen una alta variación creciendo y decreciendo su participación en el gasto total del programa año a año, lo que no es usual en este tipo de programas que debe presentar una mejor planificación del gasto.
- El peso de los gastos administrativos¹² ha disminuido desde un 49,5% a un 23,2% lo cual muestra una mejora de eficiencia importante en tan sólo 4 años. Esto se debe al importante crecimiento de los niveles de operación y un crecimiento mucho menor en los otros gastos que no son transferencias a los beneficiarios.
- Es muy difícil medir eficiencia y economía puesto que no se cuenta con datos en un período de tiempo mayor a dos años en la mayoría de los casos; esta situación puede ocultar problemas de exceso de costos, ineficiencias en el gasto y realización de actividades sin contar con indicadores que permitan tomar decisiones con base cuantificadas. Por otro lado, no ha sido fácil para la institución responsable identificar el gasto por subcomponente; muestra de ello es que, del total de gastos en la producción de componentes, existe un porcentaje, que varía de 33,3% en 2006 a 61,7% en 2008, que no ha podido ser asignado a un proceso de producción específico.

3. Justificación de la Continuidad del Programa

El Programa responde a la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión de los municipios, en especial los que cuentan con bajos niveles de ingreso, baja calificación del personal y grandes carencias en la población atendida por ellos. Bajo ese diagnóstico se justifican plenamente los objetivos del Programa a nivel de Fin y de Propósito y de varios de los componentes; sin embargo, dependiendo de la visión de cómo se resuelven los problemas, existen diversas formas de abordar estos objetivos y por lo tanto, de poner énfasis en unos aspectos más que en otros, lo cual genera cambios en los componentes.

La autoridad actual ha señalado que le interesa promover una mejora en la capacidad financiera de los municipios poniendo énfasis en el control del gasto y en la búsqueda de otras fuentes de financiamiento. También ha señalado su gran conformidad con la promoción de la calidad en los municipios lo que le da una continuidad a ese componente, sin embargo se ha mostrado escéptica con respecto a temas de promoción de la participación. Esto refuerza el planteamiento anterior que señala una validación a nivel de Fin y de Propósito, sin embargo los énfasis de la actual administración pueden generar cambios en algunos componentes.

Independiente del enfoque que prive al diseñar los componentes del programa, es necesario, para obtener una mejor focalización, y por ende, mejores resultados, considerar una mayor y mejor articulación entre ellos. Esto hace referencia a rediseñar y/o crear componentes acordes a las distintas necesidades que presentan los municipios y a los distintos grados de desarrollo de gestión que presentan y que van alcanzando con la ayuda del programa.

4. Principales Recomendaciones

¹² Los gastos administrativos del programa fueron estimados durante la evaluación y su cálculo presenta limitaciones metodológicas.

Diseño

- Se debieran fundamentar con antecedentes diagnósticos cada uno de los problemas que los subcomponentes buscan solucionar. Mediante una evaluación formal de los resultados de los componentes se debe comprobar objetivamente su mejoramiento, justificando la mantención o supresión de los componentes en los años, considerando lo dinámico que ha sido el programa en este sentido.
- La definición de los componentes debiera considerar la interacción y articulación entre ellos, considerando que los municipios a atender reciban lo que necesitan según su grado de desarrollo. Esto significa que sean incorporados en un componente determinado en un año, pasando a otro componente en otro año, según el logro sucesivo de cierto nivel de gestión o calidad en los servicios, apoyando un mejoramiento continuo y no puntual de los municipios. Este rol articulador podría ser cumplido, por ejemplo, por el Sistema de Apoyo a la Acreditación.
- Considerando que los subcomponentes requieren distintos tiempos para obtener los resultados a nivel de propósito, se recomienda separar el programa en dos: uno que busque directamente mejorar la calidad de los servicios municipales y otro que solucione los problemas de gestión y autogestión municipal que son la base para conseguir posteriormente una mejora en los servicios municipales. Lo anterior permitiría medir en forma separada el cumplimiento de ambos objetivos para poder evaluar el resultado del programa en el corto y mediano plazo. Esto significaría revisar las definiciones estratégicas del (los) programa (s) (fin, propósito y componentes).
- Revisar la matriz lógica con el fin de incorporar indicadores relevantes para evaluar todas las dimensiones de evaluación (eficacia, calidad, eficiencia y economía) y los ámbitos de control (procesos, productos y resultados), e incorporar la variable género cuando corresponda. Se debiera analizar y consensuar los indicadores suficientes y pertinentes que entreguen información para el seguimiento y evaluación del Programa, a partir de los indicadores recomendados a nivel de diseño en la evaluación.

Organización y Gestión

- En relación a la organización y gestión del Programa, se recomienda el reforzamiento de las áreas Satisfacción del Cliente o Beneficiario con la nominación específica de un profesional ad hoc y el área de participación ciudadana, para mejorar la accountability de los distintos componentes y subcomponentes.
- Se recomienda identificar las brechas existentes actualmente en los municipios respecto a las situaciones esperadas de calidad en los servicios municipales y de los ámbitos de gestión municipal. Adicionalmente se debiera establecer lo esperado respecto a la disminución de estas brechas. Para ello, debieran establecerse objetivamente, en primer lugar, cuáles son los servicios municipales más importantes y cuales los ámbitos de gestión municipal a considerar. Luego de esto, se debiera realizar una tipología de municipios que permita cuantificar las poblaciones objetivo que cuentan con brechas respecto a los servicios y ámbitos de gestión municipales, permitiendo definir las poblaciones objetivo, y definir metas y plazos para eliminar estas brechas.
- Se debieran definir los criterios de focalización de los subcomponentes considerando la tipología de municipios a definirse según las brechas identificada en la calidad de los

servicios y la gestión municipal, siendo estrictos en la selección de los municipios a apoyar, de manera que se cumpla la focalización definida y se atienda a los que se determina como población objetivo.

- Se requiere realizar un análisis muy detallado sobre los gastos administrativos pues pueden estar considerando gastos que no son propios de administración sino que constituyen también transferencias. La misma recomendación se aplica a la asignación del gasto por componentes y subcomponentes.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1.1. Descripción General del Programa

El Programa de Fortalecimiento Subnacional tiene como propósito, mejorar la calidad de la prestación de servicios y productos que ofrecen los Municipios a la comunidad, mediante acciones tendientes a modernizar la gestión municipal, acreditar los servicios municipales, implementar instrumentos de planificación territorial y capacitar a los funcionarios en un marco de política de capacitación basada en competencias y habilidades gerenciales.

La institución responsable del Programa es la SUBDERE, a través del Departamento de Desarrollo Municipal (DDM) y el Departamento de Finanzas Municipales (DFM), de la División de Municipalidades. El DDM está compuesto de cuatro unidades operativas (Sistema Nacional de Capacitación, Gobierno Electrónico Local, Planificación y gestión participativa y Unidad de apoyo a la acreditación de servicios municipales) encargadas de supervisar y controlar la ejecución de cada uno de los componentes del programa de Fortalecimiento Subnacional. El DFM a su vez es responsable del Sistema de Información Financiera Municipal (SIFIM), del Sistema de Información y Gestión Financiera del Estado (SIGFE) y la Unidad de Calidad de la Gestión Municipal que está directamente relacionado con el Programa 02.

Los componentes del programa se ejecutan mediante proyectos, los que son encargados a empresas consultoras que participan en los llamados a licitación que realiza la SUBDERE, de común acuerdo con los municipios.

Los componentes del programa son los siguientes:

- 1) Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías
- 2) Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal
- 3) Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana

El programa se inicia el año 2006 y continúa hasta la fecha solamente con los subprogramas de Acreditación de Servicios Municipales y Ventanilla de Trámites Municipales a nivel de diseño, beneficiando a municipios y asociaciones municipales conforme a criterios que se detallan más adelante.

1.2. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito

FIN DEL PROGRAMA: Contribuir a la generación de un municipio moderno¹³ orientado al ciudadano.

PROPÓSITO (Objetivo General): Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad.

¹³ La acepción de municipio moderno utilizada en este informe, se refiere a una organización municipal que provee los bienes y servicios definidos en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en tiempo, oportunidad, calidad y a entera satisfacción de los ciudadanos (Definición consensuada entre Subdere y panel).

Para el logro de este objetivo, los municipios deben contar con las condiciones organizacionales que apunten al mejoramiento continuo de sus servicios a la comunidad; tales como recursos humanos cada vez más calificados; recursos financieros y tecnológicos que les permitan hacerse cargo de las demandas de la ciudadanía; y al mismo tiempo procesos de planificación estratégica e inversión comunal que mejoren la percepción ciudadana respecto de los servicios municipales.

1.3. Justificación del Programa

Si bien la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM), establece, la ejecución de 18 competencias de tipo privativas y otras de carácter compartido con el Gobierno Central¹⁴, la realidad municipal chilena, se caracteriza por una alta heterogeneidad territorial e institucional a nivel local, destacándose las desiguales condiciones territoriales, sociodemográficas, financieras y de recursos humanos que afectan a los municipios quienes deben enfrentar la responsabilidad de entregar servicios de similar calidad a sus ciudadanos. En efecto, de las 346 comunas que conforman administrativamente el país, 345 de ellas con excepción de la Antártica que es administrada por el Municipio de Cabo de Hornos, cuentan con un municipio que administra el territorio comunal, destacándose 103 municipios con menos de 10.000 habitantes y sólo 5 con más de 300.000 habitantes (SUBDERE 2006); observándose variaciones extremas como la comuna de Ollagüe con 316 habitantes y Puente Alto con 501.042 habitantes-

Estas diferencias territoriales impactan directamente en la organización municipal, tanto en la capacidad de generar recursos propios, como de enfrentar la administración de servicios y programas públicos y, en general, de dar respuesta a las demandas ciudadanas. La misión municipal es similar para todos - satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.- pero tanto las tareas que es preciso realizar para responder a ese desafío, como los medios de que se dispone para ello, difieren de municipio a municipio. Así por ejemplo, 80 de los 345 municipios del país, concentran el 71% de la población total del país (11.608.182 habitantes) y en los 265 municipios restantes residen 4.658.979 personas.

Por su parte, el presupuesto total del sistema municipal que bordea los MM\$1.370.000 en pesos del año 2009 (MMUS\$ 2.550) más MM\$1.000.000 (MMUS\$2.000) en recursos de transferencias para salud primaria y educación pública, presentan estructuras presupuestarias divergentes. Las municipalidades con menos de 5.000 hab. (42), administran en su conjunto MM\$31.700, es decir menos del 2% de los ingresos del sistema municipal. Municipios con menos de 20.000 hab. (191) administran menos de un 16% de los recursos financieros a nivel local. Municipios con más de 100.000 hab. (49) concentran un 57% del total de ingresos del país, localizándose la mitad de ellos en la Región Metropolitana.

Las disparidades señaladas, conspiran contra una adecuada administración y prestación de servicios a la comunidad.

¹⁴ **Competencias municipales privativas:** Plan comunal de desarrollo. Planes reguladores. Transporte y tránsito público. Regulación y construcción y urbanización. Aseo y ornato. Promoción del desarrollo comunitario.
Competencias compartidas con el gobierno Central: Urbanización, vialidad urbana y rural. Vivienda social e infraestructura sanitaria. Fomento productivo. Transporte y tránsito público. Prevención de riesgo y auxilio en emergencias y catástrofes. Educación básico y media y cultura. Salud primaria y medio ambiente. Asistencia social y jurídica. Capacitación y promoción del empleo. Seguridad ciudadana. Igualdad de oportunidades de género. Actividades de interés común.

De acuerdo con la ficha de antecedentes del programa elaborada para el Informe del Congreso el año 2008¹⁵, el problema municipal se caracterizó en base a los siguientes factores que impiden una adecuada gestión de calidad de los servicios municipales:

- 1.- Mala calidad de servicios.
- 2.- Deficiente soporte tecnológico para enfrentar los desafíos de una gestión financiera.
- 3.- Déficit en las capacidades técnicas instaladas en los RRHH municipales
- 4.- Debilidades en los procesos de planificación estratégica y control financiero.
- 5.- Debilidades en materia de asociativismo municipal

1.- Satisfacción Servicios Municipales

Los procesos que soportan los servicios municipales son percibidos como engorrosos, lentos y con altos grados de opacidad por los ciudadanos, existiendo diversos antecedentes que confirman esta evaluación insatisfactoria de la población con estos servicios. Por ejemplo, de acuerdo con la encuesta Procalidad año 2006¹⁶, que elabora un índice nacional de satisfacción de consumidores respecto al grado de satisfacción de los servicios prestados por veintitrés instituciones públicas y privadas, revela que el servicio peor evaluado por la ciudadanía son las municipalidades.

La institucionalidad local obtiene una satisfacción global del 36,9% y una insatisfacción de 33,4%. En dicho estudio las municipalidades obtienen una satisfacción neta (diferencia entre satisfacción global e insatisfacción) de un 3,5%, en cambio el conjunto de los servicios evaluados alcanza un índice neto de 55,4%.

Otros antecedentes provenientes del Estudio Diagnóstico Línea Base para los 100 Municipios con menores recursos del país, realizado por la SUBDERE el año 2003, destacan importantes grados de insatisfacción con la educación municipal, alcanzando un 29,3%. Asimismo, los servicios municipales de iluminación y aseo, presentan grados de insatisfacción superiores al 30%.

2.- Las capacidades tecnológicas de las municipalidades

De acuerdo con la Encuesta Realidad Tecnológica Municipal 2007, desarrollada por la SUBDERE, la información y trámites que se pueden realizar en las páginas Web municipales, revelan que un 18% de las páginas permiten realizar trámites en línea vía Internet; en un 32% de los casos se encuentra información básica e información de trámites y servicios municipales, siendo posible bajar formularios; en 50% de los casos las páginas contienen información básica del municipio.

Por otra parte, la última Encuesta citada, revela que 105 municipios (30%) no cuentan con sistemas de contabilidad, un 15% de los municipios no cuenta con sistema de rentas, un 10% no dispone de sistema de remuneraciones y un 6% no cuenta con sistema de permisos de circulación.

3.- Recursos Humanos Municipales

La inexistencia de políticas de recursos humanos en los municipios, se asocia con unidades débiles de RRHH, falta de perfiles ocupacionales, baja inversión en capacitación y formación; e inadecuación entre competencias de los funcionarios y funciones que cumplen.

¹⁵ Informe proporcionado al Panel por la SUBDERE como antecedente para la evaluación.

¹⁶ Procalidad, es una organización de estudios de mercado formada por GFK y la Universidad Adolfo Ibáñez que realiza encuestas semestrales con representatividad regional (V, RM y VIII) sobre satisfacción de consumidores en una muestra de 16.000 entrevistas.

De acuerdo con los antecedentes existentes en el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM, 2006), el total de los funcionarios municipales, planta y contratados, presenta niveles de profesionalización del 23 %.

Las diferencias de plantas municipales, revelan diferencias extremas en materia de personal, observándose municipios con 5 funcionarios (O'Higgins) versus casi 2.000 en el municipio de Santiago. Según el SINIM del año 2008, se registran los siguientes niveles de profesionalización: desde un 0% en el caso de 5 comunas (Tierra Amarilla, Olivar, Marchigüe, Guaitecas y Tortel), 1% en Ancud, 5% en Hualpén, 52% en San Bernardo y San Pedro de Atacama con un 62%.

La inversión en capacitación del recurso humano, revela niveles que no superan el 1%, tanto si se consideran los gastos en capacitación sobre los ingresos totales (descontadas las transferencias llega al 0,23%), como en gastos en capacitación sobre el gasto total en personal (0,97%).

4.- Instrumentos de Planificación

En materia de instrumentos de planificación y gestión, los municipios presentan un conjunto de debilidades, que se traducen en: escasa capacidad para diseñar y actualizar Planes de Desarrollo Comunal (PLADECOS), que sean efectivamente instrumentos de la gestión; falta de espacios para canalizar las propuestas y participación por parte de la comunidad; debilidad en los planes de desarrollo educativo municipal (PADEM) e inexistencia o falta de actualización en los Planes Reguladores Comunales.

5.- Asociativismo Municipal

La ausencia de una institucionalidad que represente a los municipios en temáticas que pueden ser resueltas de manera asociativa, genera una brecha entre la oferta pública y la demanda local. Esta brecha se manifiesta en la carencia u obsolescencia de planes de desarrollo territorial, en el nivel de la gestión, y un escaso nivel de participación de los municipios en instancias de trabajo en equipo.

1.4. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa

Objetivo estratégico de SUBDERE al que se vincula el programa:

1. Fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales, regionales y municipalidades, a través del diseño y traspaso de metodologías e instrumentos con enfoque participativo para que lideren, conduzcan y congreguen a actores en torno al desarrollo territorial.
2. Analizar, monitorear y evaluar el desarrollo territorial, el proceso de descentralización y el desempeño de los gobiernos subnacionales con el propósito de mejorar su gestión administrativa, financiera y de inversiones.
3. Impulsar, gestionar y administrar programas de transferencias para complementar la inversión pública con criterios de compensación, emergencia y desarrollo territorial.
4. Coadyuvar al cumplimiento de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en cuanto a lograr el desarrollo social, económico, cultural y político de las distintas comunidades del país.

Producto estratégico de SUBDERE al que se vincula el programa:

1. Diseño y traspaso de metodologías e instrumentos con enfoque participativo para el fortalecimiento de la institucionalidad subnacional. Generación, traspaso y seguimiento de metodologías para el fortalecimiento municipal.

- a) Sistema de Capacitación Municipal
- b) Mejoramiento de la Calidad en Gestión Municipal
- c) Programa Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales
- d) Sistema de Información Financiera Municipal SIFIM
- e) Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales
- f) Programa para la Innovación en la Gestión Municipal de Servicios Sociales
- g) Programa de apoyo y asistencia técnica para el mejoramiento de la gestión e inversión local.
- h) Apoyo al fortalecimiento de las OMIL
- i) Programa para la actualización de PLADECOS
- j) Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas

2. Generación de información y análisis del desarrollo territorial, del proceso de descentralización y de la gestión de los gobiernos subnacionales (regionales y municipales) que permita evaluar el avance alcanzado en los ámbitos señalados. Sistema Nacional de Indicadores SINIM

3. Diseño, administración de programas y distribución fondos de inversión pública en el territorio.

1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa

PROPOSITO: *Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad*

COMPONENTE Nº 1: *Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías*

SUBCOMPONENTE 1.1: Sistema Nacional de Capacitación Municipal

El año 2008 se dio inicio al Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SNCM) en conjunto con la Asociación Chilena de Municipalidades, el que tiene como objetivo ejecutar acciones de capacitación para facilitar el aprendizaje de las personas en la adquisición de conocimientos, habilidades y aptitudes, aumentando sus competencias para desempeñarse con éxito en el puesto de trabajo, de acuerdo con los objetivos, requerimientos y expectativas que conforman el contexto laboral de los Municipios. Específicamente, este Sistema tiene por objeto coordinar la oferta y demanda de capacitación, asegurando la utilidad, pertinencia, oportunidad y calidad de los servicios entregados.

El SNCM considera la conformación de un Consejo y una Secretaría Ejecutiva. El Consejo cuenta con representantes de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) y se incorporará gradualmente a la Asociación de Funcionarios Municipales (ASEMUCH).

La Secretaría Ejecutiva está radicada en la División de Municipalidades, en el Departamento de Desarrollo Municipal, la cual será la encargada de llevar adelante el proceso operativo para la implementación del Sistema de Capacitación en su segunda etapa y adicionalmente gestionar el proceso administrativo de la asignación de recursos definidos por ley.

El SNCM, entrega a su vez, los siguientes bienes y servicios:

1. Promover la instalación de una política municipal de recursos humanos que apoye técnica y metodológicamente a los municipios para la detección de necesidades de capacitación
2. Capacitación en Perfiles Ocupacionales Municipales donde los participantes deben desarrollar funciones vinculadas al perfil ocupacional de la capacitación: Gestor de Desarrollo Comunitario; Gestor de Finanzas; Gestor de Recursos Humanos; Gestor de Desarrollo Económico Productivo; Gestor de Control; y Gestor de Medio Ambiente (Programa FORMAGOL Formación de Gobiernos Locales)
3. Formación especializada en áreas estratégicas Municipales. Orientado a la capacitación de funcionarios municipales que requieren actualizar conocimientos y técnicas en materias de alta especialización, en un ambiente teórico reflexivo y orientado a la aplicación práctica de las destrezas adquiridas en sus respectivos municipios. Esta formación consiste en diplomados con duración aproximada de 120-150 horas.
4. Desarrollo de Iniciativas Municipales de Capacitación. Orientado a dar respuesta a los requerimientos de los municipios y asociaciones de municipalidades respecto a financiamiento para resolver nudos significativos en la gestión municipal, mediante iniciativas de capacitación pertinentes e innovadoras. La Cobertura del Fondo de Iniciativas Municipales de Capacitación: abarca 3 tipos de municipios:
 - a) Municipios con dotación superior a 500 funcionarios
 - b) Municipios con dotaciones superiores a 200 funcionarios e inferiores a 500
 - c) Municipios cuyas dotaciones de personal se encuentren en el tramo 100-200 funcionarios.
5. Sistema Regionales Complementarios de Capacitación y Perfeccionamiento para Funcionarios(as) Municipales destinado a aumentar las capacidades y conocimientos de los equipos municipales de los diversos escalafones y autoridades municipales, para mejorar la gestión interna y externa de sus servicios a través del desarrollo de competencias laborales y de gestión directiva que permitan a los participantes conocer y analizar nuevos enfoques modernizadores de la Gestión Pública, como así mismo practicar y aplicar herramientas e instrumentos para una adecuada administración municipal. La cobertura del programa abarca la V Región el año 2008 y la Región de Los Lagos y la Región de Coquimbo para el año 2009, conforme a las definiciones y prioridades establecidas por la SUBDERE, las áreas de interés de la Asociación Chilena de Municipalidades (Propuesta Sistema Nacional de Capacitación Municipal 2008-2009).
6. Capacitación en contabilidad gubernamental, patentes municipales y control y auditorías, destinado a funcionarios y funcionarias de los sectores: Municipal, Educación y Salud, que se desempeñan en el área de Administración y Finanzas en todas las municipalidades del país.
7. Asociación Chilena de Municipalidades consistente en el desarrollo de talleres, seminarios y cursos que permitan la adquisición y actualización de conocimientos por parte de Alcaldes, Concejales y funcionarios municipales.

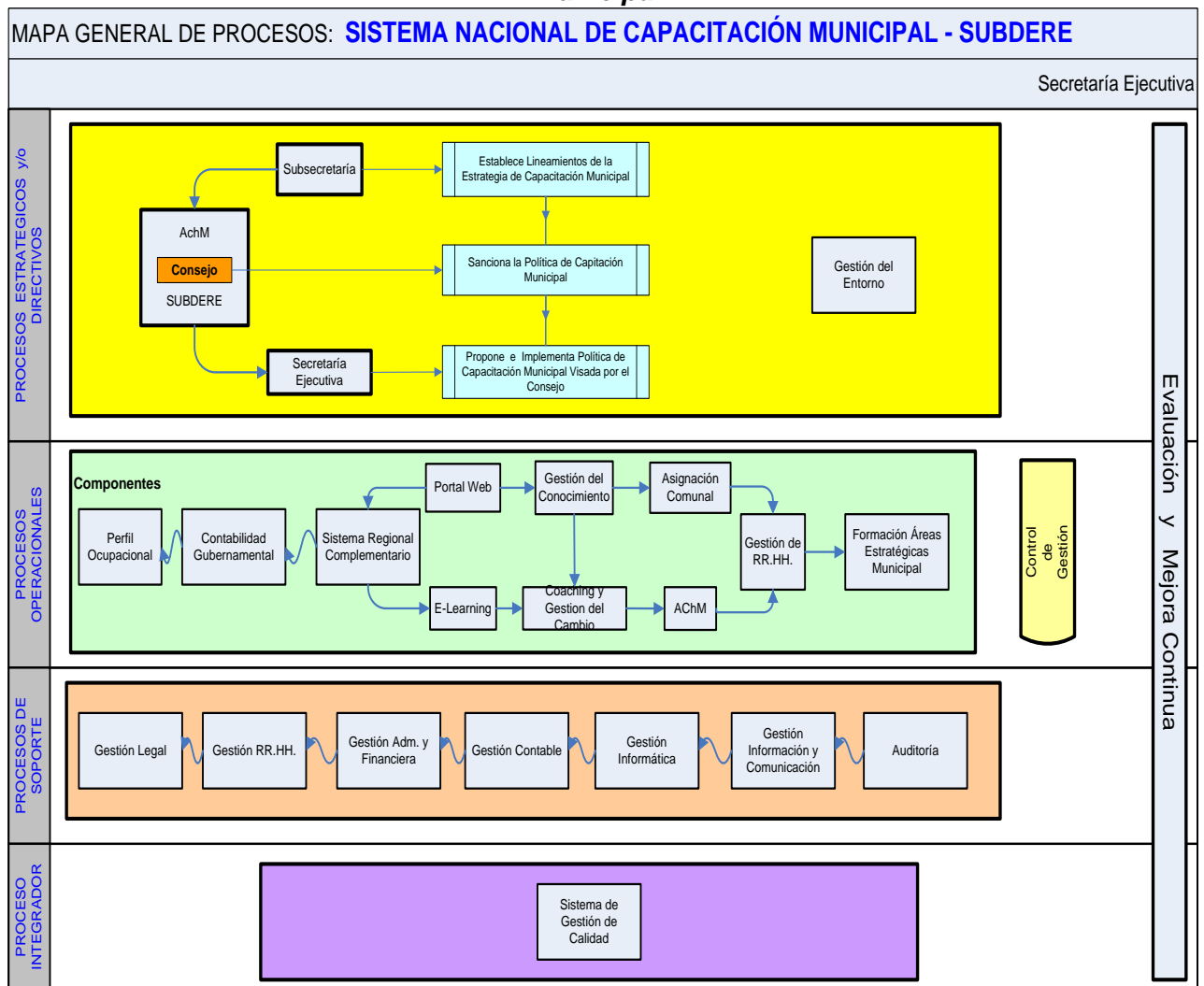
8. Gestión del conocimiento, seminarios y temas emergentes, tales como capacitación en Ley 19.862 sobre registros de personas jurídicas receptoras de fondos públicos; capacitación Ley 20.285 sobre transparencia de la función pública y acceso a la información del Estado y gestión del conocimiento y experiencias innovativas en capacitación

Producción del Subcomponente

La *producción* de este subcomponente se diagrama en el mapa general de procesos del SNCM con sus respectivos procesos estratégicos, operacionales y de soportes administrativos.

Asimismo se adjunta diagramas de flujos del proceso de elaboración y revisión de bases y de licitación correspondiente:

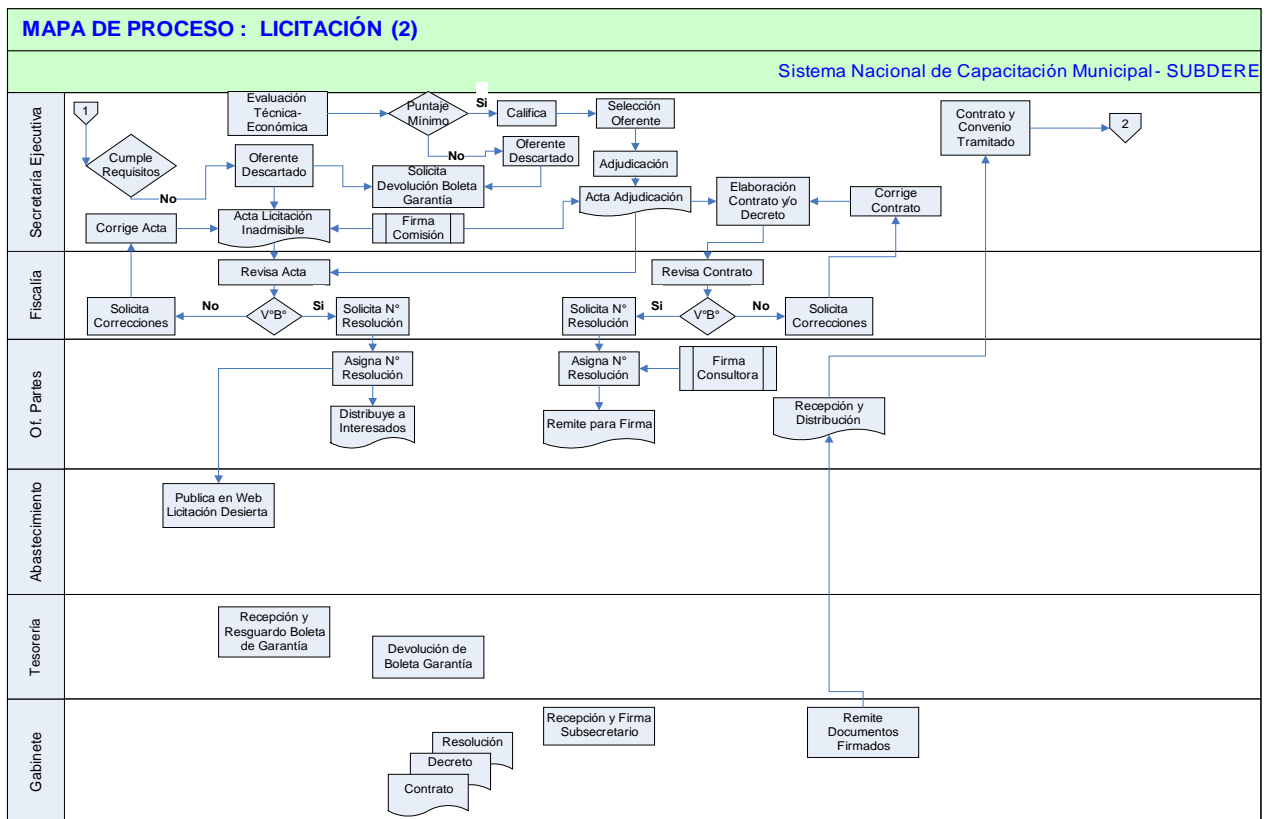
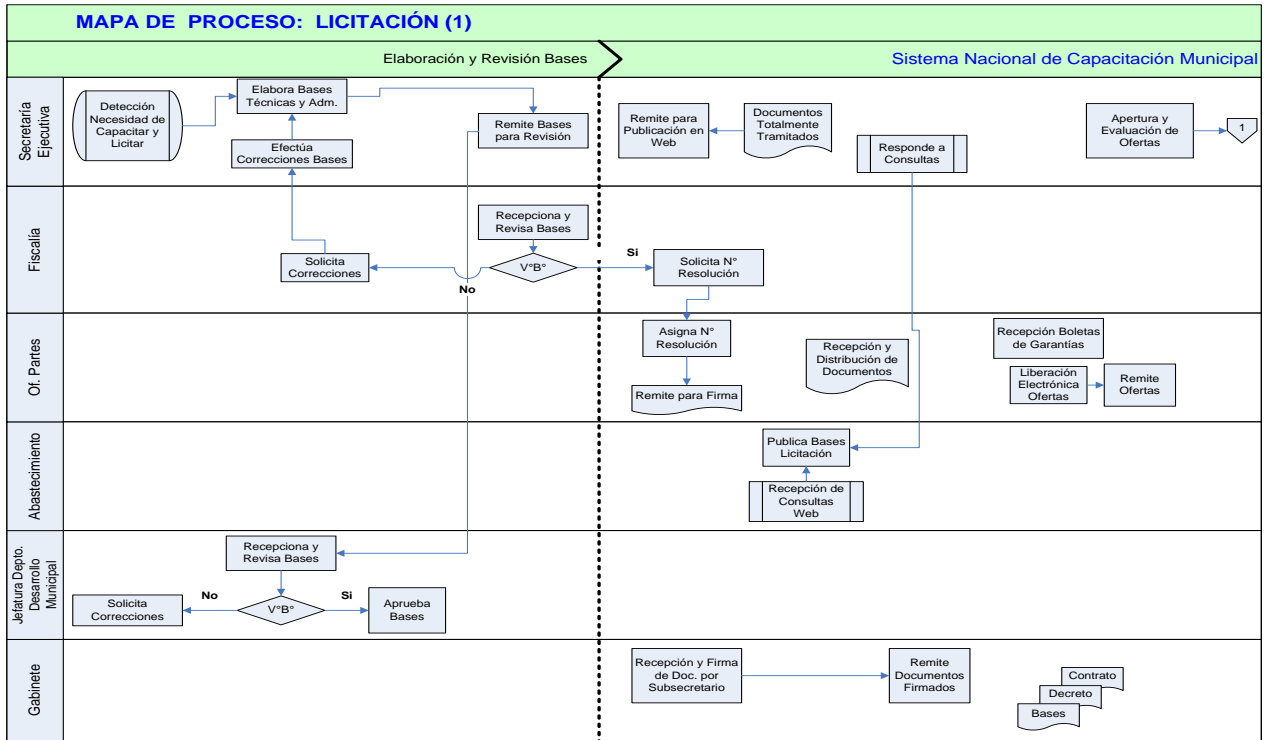
Grafico Nº 1
Proceso de Producción Subcomponente 1.1 Sistema Nacional de Capacitación Municipal



Fuente: SUBDERE

Grafico Nº 2

Proceso de licitación Subcomponente 1.1 Sistema Nacional de Capacitación Municipal



Fuente: SUBDERE

SUBCOMPONENTE 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales

La SUBDERE en conjunto con la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) y el Centro Nacional de Productividad y Calidad (ChileCalidad), diseñó un Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales destinado a mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad, fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades, instalar una cultura de mejoramiento continuo de los procesos de gestión y reconocer los logros intermedios de gestión que vayan alcanzando.

El Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales es un conjunto de procesos y métodos que buscan apoyar, guiar e incentivar a las municipalidades para que inicien y se mantengan en un camino de mejoramiento, de la gestión y los resultados para elevar la calidad de los servicios que reciben los usuarios.

El objetivo de este subcomponente es validar a través de consultores externos las autoevaluaciones practicadas por los municipios los cuales contienen los puntajes oficiales alcanzados por la organización y las orientaciones técnicas que deben incluirse en el Plan de Mejora respectivo. A través del mismo procedimiento se validan los planes de mejora destinados a disminuir las brechas de gestión detectadas.

Los principales elementos que componen el Sistema de Acreditación son los siguientes:

- Un Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales definida como un conjunto de prácticas consideradas claves para la gestión de una municipalidad de excelencia.
- Un Instrumento de Autoevaluación: diseñado para que el municipio pueda evaluar su gestión y estado de avance respecto al Modelo y las brechas a mejorar.
- Un Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales: es un mecanismo de evaluación externo y de reconocimiento público a las municipalidades que alcancen determinados niveles de gestión municipal, en comparación con las prácticas de gestión del Modelo.
- Un Sistema de Apoyo y Reconocimiento: profesionales calificados para dar consultoría y capacitación en el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y una metodología para el desarrollo de Planes de Mejora, con el propósito de guiar a las municipalidades en su camino a la excelencia.

Los criterios utilizados para seleccionar municipalidades para este componente son los siguientes: Dependencia del Fondo Común Municipal (50%), ruralidad (20%), población comunal (menos de 15.000 hab.) y nivel de profesionalización del personal (menos de 30 profesionales). Para estos efectos, los municipios son invitados a suscribir un convenio de colaboración con la SUBDERE, donde se comprometen a: administrar los diferentes proyectos y etapas que conforman la implementación de esta iniciativa; otorgar las facilidades necesarias para la periódica supervisión y evaluación que llevará a cabo la SUBDERE; disponer de los recursos humanos, materiales y técnicos, así como toda la información que se requiera para el logro de los objetivos de esta iniciativa; otorgar a los funcionarios participantes las facilidades necesarias para el cumplimiento de las obligaciones que impone el Convenio; velar por el cumplimiento de los cronogramas y demás actividades definidas para el éxito del mismo; financiar oportunamente los gastos de traslado y viáticos de su personal que fuere necesario para la correcta ejecución de las iniciativas y efectuar, cuando corresponda, los procesos de compra y contratación necesarios para la ejecución del o los proyectos.

El Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales reconoce el nivel de gestión alcanzado por una municipalidad, entendido éste como la capacidad que tiene para

prestar servicios de calidad a los ciudadanos, respecto del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales. Determina los siguientes tres niveles de gestión:

Nivel inicial (200 hasta 299 puntos): está en el inicio de un uso de prácticas sistemáticas de gestión, aún cuando todavía existen deficiencias significativas en su sistema de gestión. Estas prácticas se han desplegado en la mayoría de las áreas importantes, tanto las relacionadas con la gestión global de la municipalidad como aquellas asociadas a la prestación de servicios municipales.

Nivel intermedio (300 hasta 399 puntos): tiene un uso sistemático de prácticas de gestión, aún cuando la aplicación de éstas puede ser reciente en algunas áreas importantes. Existe tendencia de mejoría en algunos resultados relevantes, aunque ésta también puede ser reciente. Estas prácticas además han sido evaluadas y mejoradas, es decir, se han medido los indicadores de desempeño y luego se han mejorado, cumpliendo con los objetivos para las que fueron implementadas.

Nivel avanzado (400 hasta 500 puntos): tiene prácticas de gestión con énfasis en la prevención, con uso sistemático en la prestación de sus servicios. Los resultados de los principales indicadores de desempeño tienen tendencia positiva en los últimos años. Hay prácticas sistemáticas de evaluación y mejora basadas en datos que han cumplido varios ciclos y generado resultados comparativamente buenos. Estas prácticas están desplegadas en todas las áreas importantes. El máximo puntaje a obtener es de 500 puntos. Los puntajes totales obtenidos reflejan el nivel global de la municipalidad respecto a la gestión de sus servicios municipales.

Para avanzar en la instalación de la institucionalidad, se redactó en el año 2009 un Decreto Ministerial que crea un Consejo Asesor del Programa de Apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales y actualmente, se está en proceso de redacción de un borrador de proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Acreditación de los Servicios Municipales.

Producción del Subcomponente

La *producción* de este componente se realiza a través de un convenio entre la SUBDERE y los municipios interesados en llevar a cabo el programa de gestión de calidad de los servicios municipales. Para este efecto, la SUBDERE financia profesionales entrenados para entregar consultoría y capacitación en el Modelo de Gestión de Calidad y en la metodología de planes de mejora. El Proceso de Acreditación se desarrolla en siete pasos los cuales se repiten secuencialmente en el Grafico N°3:

Grafico N° 3
Proceso de acreditación Municipal



Fuente: SUBDERE

Si bien el programa no contempla un mecanismo explícito de *participación ciudadana*, a partir del año 2010, la Unidad de Calidad de la Gestión Municipal será responsable del levantamiento de un sistema de monitoreo y medición de la gestión financiera y de la

percepción de la calidad de los servicios cuyos productos principales serán una Encuesta de Calidad de Vida Urbana para poblaciones sobre 20 mil habitantes y un sistema de Benchmark de servicios municipales.

Asignación de recursos

La distribución de los recursos del programa, contempla las siguientes partidas:

1. Gastos de la Unidad de Apoyo a la Acreditación de Servicios Municipales (Transferencias a municipios), Otros gastos (Capacitaciones, material didáctico y de difusión, convenios Chilecalidad, seminarios y talleres)
2. Gastos de la Secretaría Ejecutiva: Asesoría y consultorías, Capacitación, Gastos operativos, Registro de Evaluadores, Adquisiciones, Publicidad y/o difusión, Gastos en personal profesionales SE, Viáticos del personal de la Secretaría Ejecutiva, Gastos en pasajes, Contratación Evaluadores Externos, Sesiones trabajo Comisión y Convenio Mantención Página WEB.

La *transferencia de recursos* del programa se realiza principalmente por transferencias de SUBDERE a municipios. Los *criterios de focalización y selección* de beneficiarios responden a invitaciones específicas de la SUBDERE, utilizándose adicionalmente, como criterios referenciales la dependencia del FCM, la cantidad de habitantes de la comuna, la disponibilidad de consultores en el territorio y el porcentaje de profesionales en el municipio.

El programa no considera modalidades *de recuperación de gastos* o costos, sino que financia por una sola vez todas las actividades de consultoría y el Plan de Mejoras definido y acordado entre el consultor y la contraparte municipal.

En anexo N° 4 se adjunta el flujograma del proceso de acreditación de los Servicios Municipales.

SUBCOMPONENTE 1.3: *Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información*

La Ventanilla de Trámites Municipales (VTM) es uno de los proyectos centrales de la Agenda Digital del Gobierno de Chile destinado a poner a disposición de los ciudadanos una herramienta Web, capaz de entregar la información acerca de todos los antecedentes y requisitos asociados a un trámite en cada una de las municipalidades participantes del proyecto. Como objetivo principal, la aplicación busca evitar traslados innecesarios a las oficinas municipales, la realización de un conjunto de trámites (Dirección de Obras y el Departamento de Patentes) a través de Internet, el pago electrónico en forma virtual, el seguimiento del estado de la solicitud y finalmente, obtener el documento correspondiente en formato digital firmado electrónicamente (Firma Electrónica Avanzada) por parte de las autoridades municipales.

El proyecto con carácter piloto se inició a fines del año 2007, invitándose a participar a 26 municipios a través de un convenio específico. Los criterios de selección utilizados para realizar la invitación fueron los siguientes: el número de transacciones de los trámites considerados (17 trámites), el nivel de desarrollo de tecnologías de información (hardware, software, web), la experiencia con iniciativas de simplificación de procedimientos, la recaudación de impuestos (volumen tributos), la magnitud de la población, la necesidad que el proyecto alcance las municipalidades rurales del país y la representatividad de todas las regiones.

Producción del Subcomponente

La Implementación de la VTM consta de las siguientes etapas: 1) socialización, con las entidades que participarán en el proyecto de manera local; 2) entrega de los dispositivos de Firma Electrónica a las autoridades que deberán firmar digitalmente los documentos; 3) capacitación en el municipio, a los funcionarios que realizarán las validaciones; 4) marcha blanca para validar la capacitación y funcionamiento del sistema y; 5) puesta en marcha para operar con el servicio de Ventanilla de Trámites Municipales.

La cadena de producción diseñada considera la entrega de 2 PC, 1 impresora y conexión inalámbrica a la red de área local. La entrega de estos recursos solo abarcó a 26 municipios pilotos que firmaron convenio con la SUBDERE. El flujograma de la puesta en marcha en municipios de la VTM se adjunta en anexo N° 5

SUBCOMPONENTE 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal

Este subcomponente, pretende poner en marcha un sistema de información financiera contable para el municipio que permita fortalecer la administración financiera y facilitar el acceso a mayor y mejor información. Para este efecto, se propone implementar una plataforma financiera contable, para los 345 Municipios y 10 corporaciones municipales, incluyendo a los servicios de Salud y Educación con financiamiento del Banco Mundial.

Los módulos que conforman el paquete integrado de dicha plataforma son: contabilidad, presupuesto, tesorería, conciliación bancaria, unidades giradores y adquisiciones. También contempla equipamiento informático y la implementación de redes eléctricas y de datos en los municipios que no cuenten con ellas. El programa se estructura a través de dos líneas de acción:

- **Diagnostico Tecnológico Municipal:** Con el objetivo de implementar una plataforma financiera contable, en el año 2008 se realizó un diagnóstico en 345 Municipios, con énfasis en 120 de éstos, y 10 corporaciones municipales, incluyendo a los servicios de Salud y Educación (Fuente: Encuesta de Realidad Tecnológica Municipal).

Por lo anterior, los municipios que se incorporaron a este subcomponente, lo hicieron en la medida que no contaban con Sistema Financiero Contable. Ello se confirmó a través del diagnóstico tecnológico señalado. Este mismo criterio se utilizó para la incorporación de las corporaciones municipales, en tanto administran los servicios traspasados a los municipios desde el año 1981.

- **Instalación de un Subsistema de Administración Financiera Municipal:** que corresponde a la implementación de un Software Financiero Contable en 111 Municipios y 10 corporaciones municipales, proceso que de conformidad a las normas del Banco Mundial debe licitarse (Licitación Pública Internacional).

Producción del Subcomponente

La *producción* de este subcomponente consiste en implementar una plataforma financiera contable para 120 municipios y 10 corporaciones municipales, conformando un equipo técnico con personal de la Contraloría General de la República, para definir los TTR y la elaboración de bases técnicas para licitar pública e internacionalmente el software financiero. Adicionalmente, se ha configurado un panel de expertos municipales y establecido acuerdos interinstitucionales (SUBDERE-DIPRES; SUBDERE-CGR y

SUBDERE-Municipios participantes) para coordinar a los principales actores que intervienen en el subcomponente.

COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal.

SUBCOMPONENTE 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal

Este subcomponente pretende generar capacidades, fortalecer la gestión interna y levantar cartera de proyectos en municipios que presentan bajos niveles de inversión y déficit en su gestión global. A través de la generación de evaluaciones ex ante de proyectos, entrega de herramientas e instrumentos que favorezcan el mejoramiento de dicha gestión, se busca que se desarrollen acciones concordantes con las políticas y prioridades establecidas en la planificación y desarrollo del territorio en el cual se enmarca el municipio.

Producción del Subcomponente

La *producción* de este componente que data del año 2007, busca fortalecer la gestión de municipios con bajos niveles de inversión y baja capacidad en la consecución de recursos de origen externo. Las carteras de proyectos se elaboran licitando consultorías externas, basada en recursos profesionales de la región correspondiente.

SUBCOMPONENTE 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales

El objetivo de este subcomponente es promover el fortalecimiento de las asociaciones municipales, de modo que éstas integren un enfoque territorial del desarrollo y constituyan una instancia efectiva de articulación entre la oferta pública regional y la demanda local.

El programa consta de las siguientes actividades:

- Difusión e información del programa a las asociaciones municipales para fomentar intercambio de experiencias, asistencia técnica y seguimiento de proyectos.
- Fortalecimiento de la gestión asociativa municipal mediante un fondo de financiamiento de asesorías para la formulación, ejecución y evaluación de proyectos asociativos.

El Programa de Fortalecimiento de Asociaciones (PFAM) creado en el 2007, busca generar procesos encaminados a que las asociaciones sean interlocutores válidos (ante sector público y privado) para la obtención de recursos y la gestión de iniciativas que contribuyan al desarrollo de los territorios a los que pertenecen, mejorando su capacidad de gestión y representación de los intereses comunes de los territorios.

Producción del Subcomponente

La *producción* de este subcomponente incluye servicios de capacitación, asistencia técnica, intercambio de buenas prácticas, y transferencia de recursos financieros hacia las asociaciones municipales interesadas en participar en el financiamiento de proyectos tendientes a beneficiar grupos de comunas y territorios en forma asociativa.

La convocatoria para la selección de proyectos presentados por las asociaciones municipales considera los siguientes criterios:

- **Administrativo:** considera como requisito que las asociaciones postulantes cuenten con estatutos y convenio de asociatividad vigentes a la fecha de postulación.
- **Técnico:** establece la factibilidad técnica y operacional del proyecto, determinando si éste se ajusta a los objetivos generales y específicos establecidos en las bases.
- **Innovación:** considera nuevas ideas, formas y alternativas que permitan dar soluciones creativas a problemas del territorio y de la comunidad.
- **Participación de la comunidad:** determina de qué manera y en qué medida el proyecto involucra a la comunidad en su ejecución.
- **Financiero:** las actividades financiadas con el aporte de SUBDERE no deben superar los \$8.000.000, los cuales deben ser utilizados para la contratación de asesorías en la formulación de planes de acción y proyectos asociados.
- **Sustentabilidad:** evalúa la capacidad del proyecto y las condiciones para su institucionalización. Su diseño debe garantizar la permanencia de la idea y la solución propuesta en el tiempo, llegando finalmente a concluir con una propuesta de una cartera de, al menos, tres proyectos o perfiles de proyectos.
- **Perspectiva territorial:** determina el grado de coordinación y/o articulación que exprese el proyecto entre los niveles regional y local de la administración pública territorial y la cobertura que implique la solución propuesta.

Conforme a esta pauta se eligen los proyectos por parte de una comisión evaluadora constituida por funcionarios de SUBDERE, MIDEPLAN y de la Asociación Chilena de Municipalidades.

El flujograma de procesos del Programa que se adjunta en anexo N° 6, detalla los objetivos,

- **Productos:** Planes de Desarrollo Asociativos, Proyectos Asociativos, Catastro de Asociaciones Municipales, Experiencias de Asociaciones Municipales,
- **Clientes:** Asociaciones Municipales
- **Insumos:** Programa del año anterior, Evaluaciones del programa, Bases de postulación año anterior, Convenios, Criterios de evaluación, Formulario de postulación, Bases de postulación año en curso, Catastro de asociaciones Municipales, Listado de proyectos
- **Proveedores:** Fiscalía SUBDERE, Asociaciones Municipales, Asesor Financiero División Municipalidades, Comisión evaluadora, Subsecretario, Jefe de División de Municipalidades
- **Mecanismos de transferencias:** orden de compra, contrato con la consultora, decreto de aprobación de contrato, boleta o factura, informes de avance, informe final y formulario "Certificado de aprobación técnica, solicitud de recursos, y autorización de pagos"

En anexo N° 7 se adjunta el flujograma con la descripción de actividades con sus correspondientes entradas, actividades, resultados y responsables.

SUBCOMPONENTE 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales

El subcomponente para la Innovación en la Gestión Municipal de Servicios Sociales busca contribuir al financiamiento de iniciativas que fortalezcan la estructura municipal sobre la cual opera el sistema de protección social, potenciando y premiando la generación de iniciativas innovadoras e incorporando aquellas consideradas como Buenas Prácticas municipales en la instalación e implementación del sistema de su componente local.

Sus objetivos específicos son apoyar el mejoramiento de la calidad de atención al ciudadano-usuario a través de proyectos innovadores en la prestación de servicios relacionados al Sistema de Protección Social; relevar las buenas prácticas identificadas en materia de gestión municipal y que han incidido en un buen funcionamiento del Sistema de Protección Social; promover en los funcionarios municipales una cultura institucional que fortalezca la innovación y participación en la gestión municipal; promover las experiencias municipales relativas a la articulación del Sistema de Protección Social en el territorio, que destaquen por la pertinencia de las estrategias utilizadas en función del contexto donde se han desarrollado.

La implementación del programa permitirá identificar, promover y financiar aquellas iniciativas innovadoras y/o buenas prácticas municipales, que puedan ser traducidas en mejoras concretas para el fortalecimiento de la estructura municipal sobre la cual opera el Sistema de Protección Social o bien, replicar o compartir una buena experiencia. Estas instancias de mejora o buenas prácticas pueden ser promovidas por cualquier funcionario del área social de municipio – que se vincule con el Sistema de Protección Social-, indistintamente de su posición en la estructura municipal, calidad contractual, estamento, etc. Lo anterior se justifica toda vez que se parte de la premisa de que quienes mejor pueden identificar aquellas “potenciales mejoras” son las personas vinculadas al quehacer municipal.

La implementación del programa permitirá identificar, promover y financiar aquellas iniciativas innovadoras y/o buenas prácticas municipales, que puedan ser traducidas en mejoras concretas para el fortalecimiento de la estructura municipal sobre la cual opera el Sistema de Protección Social o bien, replicar o compartir una buena experiencia. Estas instancias de mejora o buenas prácticas pueden ser promovidas por cualquier funcionario del área social de municipio – que se vincule con el Sistema de Protección Social-, indistintamente de su posición en la estructura municipal, calidad contractual, estamento, etc. Lo anterior se justifica toda vez que se parte de la premisa de que quienes mejor pueden identificar aquellas “potenciales mejoras” son las personas vinculadas al quehacer municipal.

Los criterios de selección de las comunas participantes, se basan en dos principios: a) Focalización para la convocatoria: segmentando la tipología elaborada por SUBDERE que distingue 7 categorías de municipios considerando las variables de: población, grado de ruralidad, pobreza y dependencia al Fondo Común Municipal¹⁷, y b) modalidad concursal que invita a aquel segmento convocado a presentar proyectos innovadores, los cuales son sometidos a evaluación técnica que permite asignar recursos en función del puntaje obtenido en forma decreciente hasta agotar el presupuesto disponible.

Producción del Subcomponente

La producción de este subcomponente está basada en el financiamiento de iniciativas innovadoras y/o buenas prácticas municipales, mediante concursos o convocatorias que fortalezcan el Sistema de Protección Social. El proceso de evaluación lo efectúa un Comité Evaluador integrado por profesionales de la SUBDERE-MIDEPLAN, y la selección final la lleva a cabo un Jurado compuesto por un representante de: la Asociación Chilena de Municipalidades, de MIDEPLAN y de SUBDERE.

¹⁷ “Tipología: Herramienta base para el reconocimiento de la diversidad comunal-municipal”. Ministerio del interior, 2005

La *selección de beneficiarios* está orientada hacia los municipios de tipología 1-2-3 considerados más vulnerables, según la tipología elaborado por la División de Políticas de la SUBDERE¹⁸, más las 10 comunas más pobres según el censo 2003-y las municipalidades que participan del programa de calidad de la SUBDERE.

Los criterios de selección de este subcomponente han variado año a año. Tomando como base la tipología municipal mencionada, durante el año 2008, se convocó a municipios tipo 3 y 4, más las 10 comunas más pobres (128 en total). En el año 2009 en cambio, fueron convocados los municipios tipo 1, 2 y 3, más aquellos incorporados en el Sistema de Apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales (183 en total).

El programa no considera *mecanismos de participación ciudadana ni de recuperación de costos*.

SUBCOMPONENTE 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL)

Las OMIL, son las oficinas municipales que se encargan de generar la intersección entre la oferta y la demanda laboral; seleccionan, realizan el apresto laboral inicial y apoyan a los beneficiarios en su inserción laboral. A nivel nacional, existen 278 de estas oficinas, las cuales se dedican principalmente a inscribir a los desempleados para el acceso al subsidio o a capacitaciones.

Este subcomponente pretende fortalecer las OMIL con herramientas de capacitación y equipamiento que permitan nivelar la desigualdad de funcionamiento entre ellas; emerge como una respuesta al aumento del desempleo, en un contexto de crisis financiera internacional.

En este contexto, la SUBDERE en conjunto con el SENCE, apoyan la gestión de las OMIL, en dos aspectos relevantes de su gestión:

- Que las OMIL cuenten con infraestructura y equipamiento adecuado para su gestión, a fin de implementar y mantener un sistema de información que registre a los beneficiarios solicitantes de empleo y sus respectivos perfiles ocupacionales para las empresas demandantes de mano de obra.
- El fortalecimiento de las competencias laborales de los funcionarios de la OMIL, enfatizando seguro de cesantía y empleo joven por una parte y la generación de buenas prácticas en materia de colocación laboral y seguimiento, por otra.

Producción del Subcomponente

¹⁸ Tipología: Herramienta base para el reconocimiento de la diversidad comunal municipal. División de Políticas y Estudios SUBDERE 2005

Valores de variables, Promedio por Grupo

	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5	Grupo 6	Grupo 7	Grupo de Excepción (E)
Nº de municipios del grupo	43	56	50	74	42	50	16	4
Población total (Censo 2002)	2.621	7.400	12.287	20.324	40.681	112.825	273.730	163.265
FCM/Ingresos propios (%) (SINIM 2003)	86%	76%	71%	66%	59%	42%	39%	3%
Población rural (%) (Censo 2002)	74%	52%	50%	39%	29%	6%	1%	0%

La *producción* de este subcomponente, contempla la introducción de herramientas de capacitación en competencias laborales y equipamiento. La oferta y demanda por empleo detectada por la OMIL permite organizar la oferta de capacitación del SENCE para mejorar la empleabilidad para acceder al mercado de trabajo en las comunas seleccionadas por el subcomponente.

El circuito de funcionamiento de una OMIL es el siguiente:

La población desempleada se inscribe en la OMIL, cuyos datos son ingresados en la bolsa nacional de empleo. La OMIL evalúa, orienta y deriva a los desempleados a programas de capacitación impartidos por algún Organismo Técnico de Capacitación (OTEC). Regularmente las empresas comunican sus requerimientos de personal. La OMIL recomienda candidatos, muchos de los cuales son colocados en las empresas. El Gobierno Central, a través de SENCE, FOSIS, el programa Proempleo – Chile Solidario, etc., entrega recursos a la OMIL para apoyar su operación.

Las características de fortalecimiento institucional de la OMIL en aspectos de capacitación y equipamiento, ha relevado al programa de introducir *mecanismos de participación ciudadana*, al menos en esta etapa.

COMPONENTE 3: *Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana*

SUBCOMPONENTE 3.1: *Fondo para la actualización de PLADECOS*

Este subcomponente tiene como objetivo general, apoyar financiera y técnicamente la generación de instrumentos de planificación comunal (PLADECOS) para orientar y apoyar una adecuada toma de decisiones del Municipio en concordancia con las estrategias regionales y desarrollo territorial. Entre sus objetivos específicos se propone apoyar a municipios que no tienen actualizados su PLADECOS mediante un proceso de capacitación-acción y articulación con los Gobiernos Regionales. Facilitar las instancias de articulación de la planificación local-regional y sectorial para que las acciones definidas en el PLADECOS sean pertinentes e integrales. Fortalecer los espacios de trabajo conjunto de las diversas instituciones regionales, favoreciendo el desarrollo territorial.

Los criterios de selección para incorporar comunas al Programa han variado en términos de su cuantificación, manteniendo las siguientes variables:

1. Total población comunal estimada por el INE inferior a 30.000 habitantes.
2. Participación del Fondo Común Municipal (FCM) en el ingreso total superior a 45%,
3. Total de funcionarios menor a 60.
4. Nivel de profesionalización del personal municipal menor a 35%

Producción del Subcomponente

La producción de este subcomponente comprende labores de asistencia técnica y financiamiento de la labor de actualización de los PLADECOS. La asistencia técnica es provista por consultores contratados por el municipio para actualizar los planes. La metodología se basa en un trabajo conjunto con el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), los Gobiernos Regionales, la institucionalidad regional y los propios municipios beneficiarios. Desde el año 2008 el programa trabajó mediante la suscripción de convenios de colaboración, para el desarrollo de consultorías de asistencia técnica en la elaboración de Planes de Desarrollo comunal PLADECOS, con Municipios y Gobiernos Regionales.

Los mecanismos de *participación ciudadana* asociados a la ejecución del PLADECO, comprende actividades de convocatoria, ejecución de talleres o seminarios y pronunciamiento de parte de la comunidad organizada en la definición de misión, visión y prioridades de la cartera de planes y proyectos establecidos en el Plan. La participación comunitaria comprende actores sociales, actores económicos e instituciones relevantes.

Los *criterios de selección* para incorporar comunas al Programa desde el año 2008 han sido los siguientes: total población comunal estimada por el INE inferior a 30.000 habitantes, participación del Fondo Común Municipal (FCM) en el ingreso total superior a 45%, total de funcionarios inferior a 60 personas, menos de 35% de profesionalización del personal, población rural mayor a 20%.

SUBCOMPONENTE 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas

Este sub componente busca apoyar la implementación de Presupuestos Participativos desarrollado por la SUBDERE desde el año 2007, con el objeto de contribuir a consolidar las democracias deliberativas, permitiendo que los ciudadanos y la comunidad en su conjunto, sean considerados en su derecho ciudadano de influir en la toma de decisiones, respecto de una parte del presupuesto público local.

El programa Cartas Ciudadanas tiene como objetivo proporcionar orientación y asistencia técnica a los municipios interesados en implementar este instrumento. La Carta Ciudadana es un documento que releva los derechos y obligaciones que tienen los ciudadanos respecto de su municipalidad, la provisión de servicios y la forma de acceder a ellos. La Carta Ciudadana compromete al municipio en la prestación de servicios con determinados niveles de calidad, formas de reclamos o sugerencias y modalidades de corrección ante incumplimientos.

Producción del Subcomponente

La *producción* de este subcomponente incluye asistencia técnica de parte de la SUBDERE para implementar presupuestos participativos, instrumentos necesarios para incrementar el control social de la gestión pública. Esta actividad que cuenta con la asesoría del Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Los Lagos, contempla asistencia metodológica en jornadas macrozonales de promoción de la participación ciudadana y presupuesto participativo, talleres macrozonales de asistencia técnica en metodologías para implementar presupuestos participativos, diseño y elaboración de material gráfico de difusión entre las comunas y un Seminario Nacional de “Intercambio metodológico y promoción de los Presupuestos Participativos en el país”.

La carta ciudadana por su parte, se implementa con el apoyo de una consultora en terreno (Corporación para las Libertades Ciudadanas) que capacita a los funcionarios pertenecientes a municipios que aceptan este instrumento. La SUBDERE durante el año 2009, priorizó 15 municipios en función de su porcentaje de dependencia del FCM, antecedentes de pobreza y principalmente el interés de la autoridad municipal...

Estos instrumentos, consideran una alta *participación ciudadana*, toda vez que se busca difundir y fomentar un rol activo de la comunidad organizada en los distintos ámbitos de la gestión municipal.

Los *criterios de selección* de municipios son la voluntad política y la disponibilidad presupuestaria para conformar aportes de contrapartes al programa.

Los *criterios de focalización* de municipios descansan en una convocatoria amplia que abarca a todo el universo municipal el año de inicio (2007), capacitación el año 2008 con encuentros macrozonales; e implementación durante el año 2009 de Presupuestos Participativos.

En el caso de Cartas Ciudadanas, en su inicio el año 2009, la invitación abarcó 180 municipios de las 15 regiones del país, obteniéndose respuesta de 48 de ellos de los cuales se ofrecieron talleres de traspaso en metodologías para 37 municipios, de ellos se priorizó a 15, en función de sus índices de pobreza, porcentaje de dependencia del FCM e interés de la autoridad municipal.

El proceso de convenios colaborativos con los municipios se describe en el anexo 8.

1.6. Caracterización y cuantificación de población potencial

Dada la diversidad y extensión de los programas incluidos en el Programa 02 de la SUBDERE, Fortalecimiento de la Gestión Subnacional, los beneficiarios potenciales se han definido de la siguiente manera:

- i) Habitantes de las comunas pertenecientes a los municipios y asociaciones participantes, en calidad de beneficiarios directos e indirectos de las acciones de fortalecimiento municipal.
- ii) Funcionarios municipales y asociaciones participantes, en calidad de beneficiarios directos de las instancias de capacitación y traspaso de herramientas de gestión que contempla el Programa.

De acuerdo con esto, la población potencial correspondería al total de población existente en los municipios del país.

La población potencial de funcionarios municipales del programa, alcanzan según el SINIM a 57.986 funcionarios para el año 2008.

1.7. Caracterización y cuantificación de población objetivo

Población Objetivo y Beneficiarios Efectivos

Población Objetivo

La población potencial, coincide con la población beneficiaria u objetivo del programa, definidos en el Cuadro N° 1 sobre población objetivo, beneficiarios efectivos y criterios de focalización por subcomponente

Beneficiarios Efectivos

El Programa registra intervenciones en los 345 municipios del país a través del Sistema Nacional de Capacitación Municipal, introducción de la VTM en 84 municipios, cartas Ciudadanas y Presupuestos Participativos en 37 y 90 municipios respectivamente, fortalecimiento de 30 asociaciones municipales que agrupan a 195 municipios del país, introducción de 54 proyectos de innovación en la gestión de servicios sociales, asistencia técnica con herramientas de gestión y preinversión, 47 municipios con sus OMIL modernizadas y 35 municipalidades apoyadas en el proceso de acreditación de servicios municipales durante el periodo 2006-2009.

Cuadro Nº 1
Población Objetivo, Beneficiarios Efectivos y Criterios de Focalización por subcomponente

COMPONENTE Y SUBCOMPONENTES	POBLACIÓN OBJETIVO	BENEFICIARIOS EFECTIVOS	CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN
COMPONENTE 1: Servicios de Apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías			
Subcomponente 1.1 Sistema Nacional de Capacitación Municipal	Total de funcionarios de todos los municipios del país: 57.986 ¹⁹	16.719 acciones de capacitación a funcionarios de todos los municipios de Chile.	La amplia variedad de cursos y talleres abarcó a todos los estamentos de las municipalidades.
Subcomponente 1.2 Sistema de apoyo a la acreditación de Servicios Municipales	Todos los municipios del país (en la medida que ninguno incorpora modelo de entrega de servicios de excelencia y planes de automejora).	35 municipios	Municipios localizados entre las regiones de Atacama y Los Lagos. Exclusión de regiones extremas por la dificultad de contratar consultores. Durante el año 2008 se incorporó municipios en condiciones sobre el promedio ²⁰ . Aprobación de los alcaldes para ingresar.
Subcomponente 1.3 Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información	276 municipios (80%) no poseen un sistema incorporado de trámites online (SINIM 2008)	84 municipios fueron incorporados al sistema en su fase de marcha blanca.	Carencia de sistemas informáticos
Subcomponente 1.4 Sistema de información Financiera Municipal	345 municipios	120 municipios y 10 corporaciones municipales que mantienen convenio vigente	Carencia de Sistema Financiero Contable en municipalidades y Corporaciones municipales.
COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal			
Subcomponente 2.1 Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal	56 municipios	46 Municipios con bajos niveles de inversión.	Municipios con alta dependencia del FCM (mayor al 70%) Elevado índice de pobreza. Baja inversión Bajo nivel de profesionalización del personal municipal.
Subcomponente 2.2 Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales	Asociaciones municipales constituidas legalmente (48 asociaciones de municipios)	Asociaciones municipales que envían proyectos (con mayor actividad se cuentan alrededor de 30)	No existe criterio de focalización explícito.
Subcomponente 2.3 Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales	Etapa 1 (2008): municipios tipo ²¹ 3 y 4, más las 10 comunas más pobres (128 en total) Etapa 2 (2009): municipios tipo 1, 2 y 3, más aquellos incorporados en Programa de Apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales (183 en total)	59 proyectos de innovación de municipios que cumplieron los requisitos año a año	Etapa 1 (2008): municipios tipo ²² 3 y 4, más las 10 comunas más pobres (128 en total) Etapa 2 (2009): municipios tipo 1, 2 y 3, más aquellos incorporados en Programa de Apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales (183 en total)

¹⁹ Datos del SINIM para el año 2008, con el Total de funcionarios con régimen de Planta, a Contrata, a Honorarios por el municipio, y Honorarios ligados a programas externos.

²⁰ Al menos 10 profesionales en la dotación permanente de funcionarios (Planta o Contrata), y una dotación de entre 50 y 300 funcionarios (incluido personal a Honorarios).

²¹ En base a SUBDERE (2006): Índice para el reconocimiento de la diversidad comunal-municipal.

²² En base a SUBDERE (2006): Índice para el reconocimiento de la diversidad comunal-municipal.

Subcomponente 2.4 Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL	278 municipios que poseen OMIL. Durante el 2009 se priorizó 78 municipios con deficiencia tecnológica	47 municipios que presentaron mayor nivel de precariedad.	Priorización realizada en base a un catastro del SENCE, respecto de la precariedad de las OMIL
COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana			
Subcomponente 3.1 Fondo para la actualización de PLADECOS	116 municipios que año a año han estado dentro de los criterios de selección, y que no contaban con PLADECOS vigente.	106 municipios	Población comunal: menor a 30.000 habitantes. Dependencia financiera del municipio en relación al FCM mayor a 45%. Total de funcionarios.: Menor a 60. Profesionalización del personal. Debe ser menor a 35%.
Subcomponente 3.2 Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas	En ambos casos, la población potencial representa el conjunto de municipios del país (345).	Presupuestos participativos: 110 municipios, que mostraron interés en obtener información sobre esta iniciativa entre 2007-2009. Cartas ciudadanas: 37 (aquellos que manifestaron interés y participaron en talleres).	En el caso de las cartas ciudadanas, 48 municipios aceptaron participar del subcomponente, asistiendo 37 a los talleres planificados, y de ellos, 15 fueron focalizados (por dep. FCM, % profesionales y nivel de pobreza), en los cuales se otorgó además, asistencia técnica en terreno y financiamiento para carta ciudadana

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa

1.8. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

El Programa 02 de SUBDERE, Fortalecimiento de la Gestión Subnacional es desarrollado por el Departamento de Desarrollo Municipal y el Departamento de Finanzas Municipales que dependen de la División de Municipalidades de la SUBDERE.

El departamento de Desarrollo Municipal ha conformado el programa en base a 2 ejes estratégicos: Calidad e Innovación cuyas Áreas Estratégicas, Componentes e Instrumentos se detallan en el Grafico N° 4 que se presenta a continuación:

Grafico N° 4
Estructura Organizacional, Ejes Estratégicos, Áreas, Componentes e Instrumentos SUBDERE Depto. Desarrollo Municipal

	AREASESTRATEGICAS	COMPONENTES	INSTRUMENTOS	
CALIDAD	Modernización Gestión Municipal	<ul style="list-style-type: none"> Gestión y Planificación Estratégica Local. Generación de Capacidades para el desarrollo local. Nuevas tecnologías para la gestión local. 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo a la preinversión, gestión de proyectos y herramientas de : Fortalecimiento OMIL Innovación en SPS VTM 	INNOVACION
	Acreditación Servicios Municipales	<ul style="list-style-type: none"> Gestión de calidad. Mejoramiento continuo. 	<ul style="list-style-type: none"> Programa de apoyo a la acreditación de servicios municipales. Mejoramiento progresivo. 	
	Planificación Territorial	<ul style="list-style-type: none"> Articulación socio territorial. Planificación prospectiva. Participación ciudadana sustantiva. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de Asociaciones Municipales. PLADECOS. Presupuestos Participativos. Cartas Ciudadanas. 	
	Sistema Nacional de Capacitación Municipal	<ul style="list-style-type: none"> Gestión basada en competencias. Habilidades gerenciales. 	<ul style="list-style-type: none"> Perfiles ocupacionales. Asignación comunal. Diplomados Estudios para desarrollo políticas RRHH, etc. 	

Fuente: SUBDERE

Principales Objetivos del Departamento

- Mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad, fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades e instalar una cultura de mejoramiento continuo.
- Releva la capacitación respecto de los servicios que entregan los municipios, coordinando la oferta y demanda de actividades de capacitación para que éstas sean útiles, pertinentes, oportunas y de calidad, contribuyendo con ello a fortalecer sus capacidades de buen gobierno para el desarrollo de los territorios.
- Diseñar e implementar estrategias, políticas, productos y servicios, que permitan mejorar la gestión de los municipios con la incorporación de Tecnologías de Información y Comunicación. Promover su uso, para alcanzar una gestión local que logre: ampliar y democratizar el acceso a las ofertas de la administración pública; una respuesta más rápida a las demandas ciudadanas; transparencia de la información; apertura a la participación; descentralización efectiva; y mejorar la calidad de los servicios.
- Contribuir a mejorar la gestión municipal a través de la planificación participativa y la innovación.
- Avanzar en una relación de mayor participación con los municipios para el desarrollo de los territorios y sus ciudadanos.

Estructura Organizacional del Departamento de Desarrollo Municipal

El Departamento de Desarrollo Municipal, sus unidades y funciones de coordinación, administración y apoyo técnico, están dirigidos por un Jefe de Departamento quién es responsable de velar por el cumplimiento de los objetivos de éste; controlar la ejecución de programas y presupuesto; supervisar su promoción y difusión; monitorear sus avances e impactos; fomentar la coordinación intra-institucional relacionados con la operación del departamento; realizar auto-evaluaciones de los programas; y administrar el personal integrante de las áreas funcionales. Del Jefe de Departamento dependen las tres áreas funcionales:

1. Secretarías (3).
2. Control de Gestión del Programas.
3. Unidades: Sistema Nacional de Capacitación Municipal; Gobierno Electrónico Local; Planificación y Gestión Participativa; Apoyo a la Acreditación de Servicios Municipales; Secretaría Ejecutiva del Acreditación de Servicios Municipales.

El actual organigrama del Departamento de Desarrollo Municipal, es el siguiente:

Grafico Nº 5
Organigrama del Departamento de Desarrollo Municipal



Fuente: SUBDERE

La dotación del Departamento es de 42 personas, conformado por un Jefe de Departamento, 4 Jefes de Unidad, 34 profesionales y 3 secretarías. Estos funcionarios están contratados bajo la modalidad de planta (3), contrata (27) y honorarios (12). La función de coordinación radica en la jefatura del Departamento y jefes de Unidades, los cuales están encargados de la asignación de responsabilidades en los distintos niveles funcionales.

Descripción de las Unidades del Departamento de Desarrollo Municipal

Staff de Control de Gestión de Programas

Esta unidad tiene como objetivo contribuir a la eficiencia en la asignación y uso de los recursos de programas del Departamento de Desarrollo Municipal, propiciando una mejor gestión de éstos. Haciendo seguimiento y control de la ejecución presupuestaria y del cumplimiento de metas y compromisos asumidos por los distintos programas, esta unidad entrega reportes de gestión y financieros fidedignos y oportunos a las jefaturas internas, apoyando la toma de decisiones; a controles internos; y controles externos como DIPRES, SEGPRES, Presidencia entre otros.

Unidad Nacional de Capacitación Municipal

El objetivo General del Sistema Nacional de Capacitación Municipal es relevar la capacitación respecto de los servicios que entregan los municipios, coordinando la oferta y demanda de actividades de capacitación para que éstas sean útiles, pertinentes, oportunas y de calidad, contribuyendo con ello a fortalecer sus capacidades de buen gobierno para el desarrollo de los territorios.

Unidad de Gobierno Electrónico Local

Esta unidad tiene como objetivo diseñar e implementar estrategias, políticas, productos y servicios, que permitan mejorar la gestión de los municipios con la incorporación de Tecnologías de la Información y Comunicación, promoviendo su uso, para alcanzar una gestión local que logre: ampliar y democratizar el acceso a las ofertas de la administración pública; una respuesta más rápida a las demandas ciudadanas; transparencia de la información; apertura a la participación; descentralización efectiva; y mejorar la calidad de los servicios.

Unidad de Planificación y Gestión Participativa

Esta unidad tiene por objetivos contribuir a mejorar la gestión municipal a través de la planificación participativa y la innovación; avanzar en una relación de mayor participación con los municipios para el desarrollo de los territorios y sus gentes.

Unidad de Apoyo a la Acreditación de Servicios Municipales

Con el propósito de mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad, fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades e instalar una cultura de mejoramiento continuo.

Secretaría Ejecutiva del Sistema de Acreditación Municipal

Se ocupa de la conformación y funcionamiento de la Comisión de Acreditación de los Servicios Municipales, la que tiene entre sus funciones: monitoreo, evaluación y mejora del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales y de sus instrumentos, y la evaluación externa de las Autoevaluaciones y Planes de Mejora presentados por los municipios

Dentro de la Unidad de Planificación y Gestión Participativa se ubican los siguientes programas:

- Programa Actualización de PLADECOS
- Programa Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas. El Programa se estructura sobre la base de tres componentes:
 - Difusión
 - Capacitación municipal y
 - Sistematización e intercambio de buenas prácticas.
- Programa Innovación en la Gestión Municipal de Servicios Sociales Municipales
- Programa Herramientas para el Mejoramiento de la Gestión Municipal y Preinversión
- Fortalecimiento de las OMIL
- Programa de Fortalecimiento de la Gestión Asociativa Municipal

Departamento de Finanzas Municipales

Las funciones del Departamento son calcular y administrar el: Fondo Común Municipal; PMU-IRAL, Fondo de Infraestructura Educativa. Gestionar y administrar sistemas de información municipal tales como el SINIM, Balances de Ejecución Presupuestaria, Plantas Municipales, entre otros. Análisis y elaboración de propuestas relativas al financiamiento municipal. Administrar el Registro de Entidades colaboradoras del estado en el ámbito municipal; subsidio de agua potable (junto a MIDEPLAN). Colaborar con la gestión territorial municipal a través del PMU. Este departamento tiene las siguientes Unidades a su cargo:

Unidad de Análisis Financiero

Unidad encargada de la recepción de Información del Fondo Común Municipal, cálculo de indicadores de este Fondo, recepción de los balances de ejecución presupuestaria municipal, de la aplicación de normativas de impacto local (Por ejemplo Ley N° 19.926, aguinaldos, bonos, etc). Dentro de sus principales tareas se encuentra el análisis de las finanzas locales, informes de endeudamiento, análisis de la gestión local de los servicios de educación y salud y evaluación de impactos de iniciativas legales como creación de nuevas comunas, Ley de Rentas y otras normativas sectoriales vinculadas a la gestión municipal.

Unidad de Información Municipal

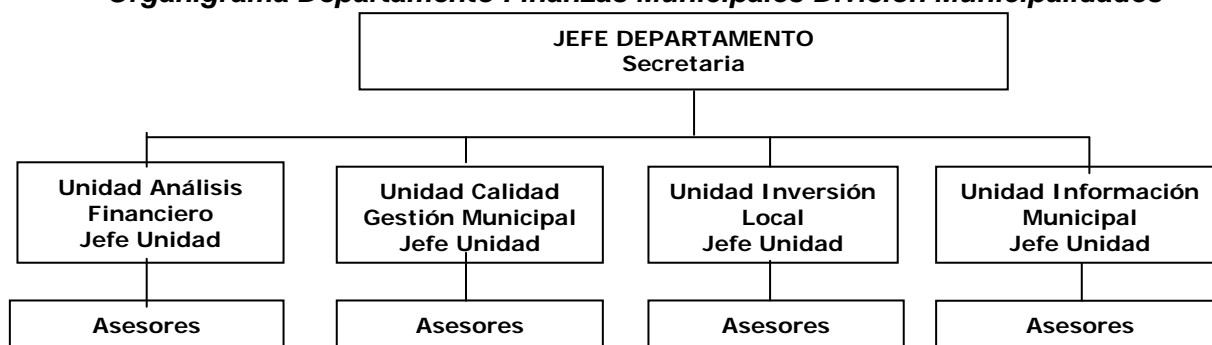
Unidad encargada de capturar, centralizar y administrar los datos relativos a la gestión de las 345 municipalidades del país a fin de alimentar el Sistema Nacional de indicadores Municipales (SINIM), el directorio municipal, la ficha comunal y entregar a la Unidad de Finanzas Municipales los datos necesarios para el cálculo de los indicadores asociados al Fondo Común Municipal

Unidad de Inversión y Subsidios Locales

Esta unidad calcula y administra el Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) y ejecuta el control financiero y administrativo del Subsidio de Agua Potable (SAP).

La dotación del Departamento de Finanzas Municipales es de 35 Funcionarios: 1 Jefe de departamento, 4 Jefes de Unidad, 26 Profesionales y 4 Secretarías

Grafico Nº 6
Organigrama Departamento Finanzas Municipales División Municipalidades



Cuadro Nº 2
Listado de profesiones de ejecutores del Programa 02 de Fortalecimiento a la Gestión Subnacional.

PROFESIÓN	Nº
Abogado(a)	1
Administrador(a) Público	7
Analista de Sistemas	2
Analista en computación científica	1
Antropólogo(a)	1
Contador Auditor	2
Economista	1
Experto en Informática	1
Experto en sistemas de servicios de información	1
Ingeniero(a) Civil en Informática	1
Ingeniero(a) Civil Industrial	4
Ingeniero(a) Comercial	2
Ingeniero(a) de Ejecución en Computación e Informática	1
Ingeniero(a) en Gestión Informática	1
Licenciado(a) en Humanidades	1
Licenciado(a) en Educación Musical	1
Licenciado(a) en Literatura	1
Planificador(a) Económica Social	1
Programador(a) en Computación	1
Psicólogo(a)	2
Sociólogo(a)	3
Trabajador(a) Social	3
TOTALES	39
Régimen de contrato	Nº
Funcionarios de Planta	3
Funcionarios a Contrata (Incluidas 3 secretarías)	27
Funcionarios a Honorarios	12
Total	42

1.9. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable

El programa administra distintos tipos de informe de seguimiento, los tradicionales informes de avance físico- financieros por comunas e Informes de seguimiento internos del Programa.

Entre los informes de seguimiento interno, destacan los siguientes:

- Selección paramétrica: consistente en una base de datos con información sobre el total de proyectos realizados con información por región, por método de adquisición y por estado (programado, licitado, ejecutado, terminado, suspendido).

- Número y monto por trimestre: cantidad y monto de proyectos por mes y año. Se puede consultar por región, por método de adquisición y por módulo de fortalecimiento.
- Estado de proyectos por región: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por región.
- Estado de proyectos por módulo: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por módulo de fortalecimiento.
- Estado de proyectos por método: cuadro síntesis de proyectos programados, licitados, ejecutados y terminados por método de adquisición.
- Selección múltiple: permite obtener información de proyectos por los distintos criterios antes mencionados
- Selección fecha de término: permite obtener información de proyectos según fecha de término.

Las principales bases de datos del Programa, son responsabilidad del Staff de Control de Gestión de Programas y están referidas a los informes de seguimiento físico y financiero soportados en sistemas informáticos que registran información de cada proyecto (nombre del programa o proyecto, código, comuna, municipio o asociación, región, módulo, tipo de adquisición, observaciones, productos, ejecutor, montos, estado de ejecución, fecha de convenio, N° de resolución, valor asignado a proyecto o convenio, nombre contratista o proveedor, aporte SUBDERE, aporte municipal, valor contrato, estado del proyecto, tipo de proyecto, fecha de inicio y término, etc.) de los cuales se derivan indicadores de gestión del programa global.

1.10. Reformulaciones del Programa

El Programa 02 ha experimentado notorios cambios y modificaciones durante el cuatrienio 2006-2009. Con la finalización del Proyecto PROFIM II se implementó en el año 2005 y 2006 un subcomponente ligado al Programa 02 conocido como “Fondo de Gestión Municipal”, el cual para el año 2006 contó con un presupuesto de M\$316.000, cuya finalidad fue “apoyar a los municipios en el fortalecimiento de su organización interna en el contexto de la aplicación de la regulación del artículo 121 (ex 110)”. En el marco de este Fondo, durante el año 2006, se firmaron convenios de trabajo con 20 municipalidades y 6 Gobiernos Regionales comprometidos en la ejecución del Programa, y se formuló un total de 46 proyectos, los que se concentran en mejorar la información y la atención que reciben los ciudadanos desde estas municipalidades.

En este período se llevaron a cabo iniciativas ligadas a la capacitación y la asistencia técnica, además de la identificación de perfiles ocupacionales en los gobiernos locales. Las labores de capacitación se enmarcaron dentro de la Unidad de Capacitación y Asistencia Técnica, la cual dependía del Departamento de Fortalecimiento Municipal constituyendo el antecedente directo del actual Sistema Nacional de Capacitación Municipal. Bajo este subcomponente se realizan capacitaciones en los municipios, en particular en temáticas de control interno, de gestión financiera y presupuestaria, de gestión de personal y de reforzamiento a leyes vigentes (por ejemplo, uso del portal Chilecompra). Además, se desarrolla un Diplomado en Gestión Social junto con FLACSO y la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM). Para su funcionamiento se contó con un financiamiento de M\$100.000.

Por otra parte, durante el 2007 se lleva a cabo un proyecto llamado Formación de Gobiernos Locales (FORMAGOL), en que la SUBDERE, la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ), y el Programa ChileCalifica, realizaron en conjunto este proyecto para definir, conceptualizar y validar en el marco de gestión de recursos humanos, una metodología que permita levantar perfiles ocupacionales en funciones municipales. Con

esto, se buscó contribuir al fortalecimiento de los recursos humanos municipales sobre la base de competencias laborales en la perspectiva de la formación permanente. Como principales resultados de este subcomponente se tiene un estudio sectorial municipal, desarrollado en una muestra representativa de municipios en las regiones de la Araucanía (8), Los Lagos (10), y Los Ríos (1), con el fin de identificar y establecer “áreas o ámbitos de la gestión municipal” destinado a implementar un proceso de capacitación y certificación de competencias laborales; y en segundo lugar, el levantamiento y la validación de perfiles ocupacionales municipales, identificando y estableciendo las competencias necesarias para desempeñar una determinada función laboral en el ámbito municipal, generándose un Catálogo de 32 Perfiles Laborales Municipales.

Dentro del fomento a la utilización de instrumentos participativos de planificación en los municipios, durante el 2007 y 2008 operó el subcomponente llamado Programa de Apoyo a la Gestión Municipal en Educación, en que durante el primer año se apoyó a 44 municipios en la elaboración de sus Planes Anuales de Educación Municipal (PADEM), y para el 2008 se establecieron convenios de colaboración con 57 municipalidades (se trabajó con 25 municipios mediante convenio directo, y 32 se gestionaron a través de un convenio de colaboración entre SUBDERE y la Asociación Chilena de Municipalidades). Asimismo, se realizó el estudio “La Participación de las Comunidades Educativas en el Proceso de Elaboración de los PADEM”, como forma de hacer seguimiento y verificar los resultados obtenidos con los 44 municipios beneficiarios del programa en el año 2007. La actualización de los Planes de Educación tuvo un presupuesto ascendente a los M\$237.104 en el 2007, comprometidos en un 100%, y de M\$200.000 en el 2008, alcanzando un 80% de ejecución.

En resumen, los actuales componentes y subcomponentes del Programa 02 han variado enormemente en estos últimos cuatro años. Mientras que en el período 2006-2007 operaban sólo cinco subcomponentes, durante el año 2008 y 2009 se diseñaron y ejecutaron otros cuatro que apuntan a diversos aspectos de la realidad municipal, siendo el SIFIM el único que aún no se ha implementado en los gobiernos locales. Por ejemplo, ya en el 2006 comienza a elaborarse un modelo de gestión de servicios municipales, y en el 2007 se incorporan los primeros municipios para el Mejoramiento de la Calidad de la Gestión de Servicios Municipales, elaborándose la metodología de acreditación y diseñando la institucionalidad que operará para ello. Respecto al funcionamiento de la Unidad de Gobierno Local, durante el 2006 se comienza a dar forma al proyecto de Ventanilla de Trámites Municipales (VTM), celebrándose convenios con 26 municipios pioneros en este ámbito, y desarrollándose una marcha blanca con estos durante los primeros meses del 2007. De esa forma, durante estos primeros años se consolida el proyecto al poner en marcha la ventanilla y adquirir el equipamiento computacional básico para que opere en estos municipios piloto. Aunque el año 2006 se disponía de recursos para fomentar el asociativismo municipal (M\$50.000), los cuales se ocuparon para actualizar el catastro de asociaciones municipales o para asistirles técnicamente en algunas áreas críticas (planificación estratégica y gestión de servicios), sólo durante el 2007 se inicia el subcomponente de Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales que opera actualmente.

En síntesis, el Programa registra cambios importantes durante el período analizado, tanto en su ejecución, como se demuestra en la tabla siguiente, como en la incorporación de proyectos nuevos; es el ejemplo en el apoyo en la actualización de los PADEM para los Departamentos de Educación Municipal de municipios seleccionados en conjunto con el MINEDUC durante el año 2008 y el programa FORMAGOL (Formación de Gobiernos Locales) que se inició el año 2006 y concluyendo el año 2008.

Cuadro Nº 3
Nº municipios participantes dentro de los componentes y subcomponentes en
período 2006-2009

Sub componentes	2006	2007	2008	2009
Apoyo a la Acreditación de Servicios Municipales	4	8	27	35
Actualización de PLADECOS		53	33	31
Cartas Ciudadanas y Presupuestos Participativos		36	90	66
Sistema Nacional de Capacitación Municipal			317	344
Ventanillas de Trámites Municipales			57	84
Fortalecimiento de Asociaciones Municipales			225	195
Innovación en Gestión Servicios Sociales			32	27
Herramientas de Gestión y Preinversión				28
Fortalecimiento de OMIL				47
SIFIM				Sin ejec

Fuente: SUBDERE

1.11. Otros programas relacionados

Durante el período 2006-2009, se aprecian una multiplicidad de programas sociales diseñados y ejecutados por distintas dependencia gubernamentales (FOSIS, SERNAM, SENCE, INDAP, SERCOTEC, CONADI, PRODESAL y otros servicios públicos) implementados a nivel municipal que contribuyen y coadyuvan directa o indirectamente a la gestión municipal. Estos programas, contemplan asistencia técnica, capacitación, recursos financieros y humanos (profesionales y técnicos) para su ejecución contribuyendo directamente en el mejoramiento de la capacidad de gestión municipal. Con los servicios traspasados a la administración municipal (salud y educación), también se produce una transferencia indirecta de recursos que tienden a mejorar la gestión de estos servicios. En materia de capacitación, se aprecia una suerte de traslape de esfuerzos con las actividades de capacitación de funcionarios y autoridades municipales efectuado por la Asociación Chilena de Municipalidades, sin embargo a partir del programa FORMAGOL, se ha logrado aunar esfuerzos y recursos en esta materia.

1.12. Antecedentes Presupuestarios

Cuadro Nº 4
Presupuesto Total del Programa 2006-2010 (miles de \$ año 2010)

Año	Presupuesto Total del Programa
2006	2.021.867
2007	3.176.863
2008	7.955.779
2009	10.170.101
2010	8.344.368

Fuente: SUBDERE

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

El problema global que dio origen al Programa se encuentra bien identificado, siendo el Propósito del Programa (mejorar la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad) una respuesta a la identificación del problema a solucionar relacionado con la negativa percepción global de la ciudadanía respecto a los servicios municipales, tal como lo demuestra la encuesta Procalidad, que indica a los municipios como el servicio peor evaluado por la ciudadanía (3,5% de satisfacción neta) en comparación con el conjunto de los servicios evaluados que muestra un índice neto de 55,4%.

El problema identificado de la baja calidad en los servicios municipales, es coherente con la definición de la población potencial definida (comunidad), pues la totalidad de la población existente en los municipios del país, son los que de una forma u otra reciben los servicios municipales. El programa focaliza su población objetivo con criterios diferentes para cada subcomponente, donde predomina, en general, el apoyo a municipios con mayores problemas de gestión y pocos recursos, lo cual se evalúa positivamente.

El Programa reconoce que la calidad de los servicios municipales es posible de influir mediante la mejora en la gestión municipal, pues el municipio gestiona, entre otras cosas, la entrega de servicios. De esta manera, el programa aborda el problema desde la gestión municipal para lograr el mejoramiento de los servicios.

Como existen distintas capacidades de los municipios para autogestionarse, los componentes y subcomponentes del programa buscan el mejoramiento de la gestión de los municipios en distintos aspectos, según las necesidades municipales, incorporándose criterios de focalización para algunos de los subcomponentes. Lo anterior se evalúa positivamente, pues permite abordar el problema considerando las distintas realidades municipales desde el punto de vista de su gestión, en busca de lograr el mejoramiento de los servicios hacia el cliente.

El programa incorpora en algunos de sus componentes y subcomponentes el enfoque de género (Capacitación Municipal, Sistema de Acreditación, Fondo de Innovación Social, PLADECOS y Presupuestos Participativos) lo cual se considera adecuado, pues por medio de estos instrumentos el Programa aporta para que los municipios incorporen este enfoque en sus servicios municipales, favoreciendo la equidad.

La incorporación del enfoque de género en el programa, específicamente en el diseño de los instrumentos de gestión a usarse por parte de los municipios en sus PLADECOS, Sistema de Acreditación, y Presupuestos, permite que el uso de estos instrumentos diseñados, que consideran a priori la incorporación del enfoque de género, promuevan, a su vez, la incorporación de este enfoque en los gobiernos locales, generando un efecto multiplicador en el país, lo cual se evalúa positivamente.

1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

La primera relación que se analiza es si el Propósito más los supuestos a ese nivel, aportan para que se logre el Fin. En el caso de la MML del Programa, *el Fin* se estableció como **“Contribuir a la generación de un municipio moderno orientado al ciudadano”**, y *el Propósito* como **“Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad”**.

El Propósito del Programa está asociado directamente al problema o necesidad central que se identifica en el diagnóstico, dando cuenta del resultado esperado de la ejecución de los componentes.

Si se considera la definición de la SUBDERE de “Municipio Moderno enfocado al ciudadano”, que contempla dos principios complementarios como el “apuntar a entregar mejores servicios a la ciudadanía”, es decir, en desarrollar un estilo de gestión enfocado en resultados y, por otro lado, la “descentralización del sistema político – administrativo”, que se expresa mediante la conformación de una institucionalidad local potenciada con nuevas competencias traspasadas del aparato sectorial y con un esquema de gestión socioterritorial, que permita hacer más participativo las decisiones al ciudadanizar las políticas públicas; existe una relación clara entre el Propósito y el logro del FIN, pues logrando una mejoría en la calidad de los servicios municipales hacia la comunidad es posible contribuir al logro de un municipio moderno.

Los supuestos presentados en este nivel en la Matriz: “1) Aprobación presupuesto 2010 solicitado; 2) Autoridades Municipales contestan encuestas de satisfacción”; se estima no corresponden a supuestos adecuados para este nivel, pues sin la aprobación del presupuesto no podrían iniciarse ninguna de las actividades del Programa, y que las autoridades contesten las encuestas es una condición para medir los indicadores, pero no para que se realice el programa.

La segunda relación a analizarse es la que liga el conjunto de los componentes y sus supuestos con el Propósito. El Programa cuenta con tres componentes: 1) Servicios de Apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías; 2) Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal; 3) Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana.

En opinión del panel, todos los componentes aportan al Propósito “Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad”. No obstante, se estima que la mejora en la calidad de los servicios municipales tiene tiempos distintos de obtención de resultados para cada variable intervenida con la ejecución de los componentes identificados, pues los servicios de apoyo a la gestión, el mejoramiento de los procesos de inversión comunal y la planificación ciudadana, inicialmente permiten mejorar la gestión del municipio, pero en un paso posterior y más a largo plazo lograr el mejoramiento de los servicios municipales.

El Subcomponente 1.1 Sistema de Capacitación Municipal, se estima es fundamental para mejorar la gestión municipal en forma directa, y en un segundo paso mejorar la calidad de los servicios municipales, por cuanto permite lograr Propósito planteado en la MML.

El Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales” afecta directamente la situación del municipio respecto la calidad de los servicios, por lo cual directamente está asociado al Propósito de la MML.

El Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información y mejora de e-servicios municipales, se estima fundamental para mejorar la calidad de los servicios, pues se refiere a implementar una plataforma Web para los trámites municipales entregando una alternativa en línea a las demandas ciudadanas.

El Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal, se estima relevante para la mejora de la gestión municipal, específicamente la gestión financiera. Esta mejora en la gestión además permitirá mejorar la administración y toma de decisiones, lo que aporta en el mediano plazo al mejoramiento general de la labor municipal, incluida la calidad de sus servicios.

El Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal es una asistencia que permite la mejor gestión de inversiones de los municipios, que directamente se verá reflejado en la mejora de los servicios municipales en el mediano plazo, puesto que la elaboración, obtención y operación de los proyectos, irán en directo beneficio de la comunidad.

El Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales permite un mejoramiento de la gestión de los territorios, y de las competencias que le asigna la Ley a los municipios, aportando a la mejor entrega de los servicios municipales, aportando directamente al propósito.

El Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales, favorece directamente la mejora de los servicios comunales, y por tanto, aporta al Propósito referido a la calidad de los servicios.

El Subcomponentes 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral; favorece la gestión en un ámbito específico del municipio (desarrollo económico) y aporta directamente a mejorar el servicio de intermediación laboral, por lo que aporta al propósito.

El Subcomponente 3.1: Fondo para la Actualización de Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO); es un instrumento que permite mejorar la gestión de los territorios, siendo el instrumento rector del desarrollo en la comuna, que busca planificar y desarrollar las acciones para satisfacer de mejor manera las necesidades de la comunidad local, por lo que responde directamente a la calidad de los servicios municipales (propósito).

El Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas; permite mejorar la planificación y gestión financiera y territorial de las comunas, lo que aporta directamente al logro del propósito de mejorar los servicios municipales hacia la ciudadanía, mediante la planificación participativa de los municipios.

La Matriz de Marco Lógico del Programa presenta los supuestos a nivel de Subcomponentes, según se presentan a continuación:

Subcomponente 1.1: Sistema de Capacitación Municipal:

Supuestos:

1. Período de campaña y elecciones presidenciales y alcaldías, no afectan negativamente la ejecución del programa.
2. Existen en el mercado entidades capacitadoras idóneas que postulan al sistema de capacitación.

3. El programa cuenta con recursos para licitar el estudio de resultados de la capacitación.
4. Funcionarios capacitados contestan encuestas de satisfacción
5. Existe motivación en municipios y en los funcionarios (as) por incorporarse al sistema.

Los supuestos 1 y 5 presentados se consideran correctos, pues son elementos externos no manejados por el programa que inciden directamente en su resultado. No obstante, el supuesto 2 es una condición que debe ser conocida antes que el programa parta; el supuesto 3 es un requisito, pues afecta a realización de una de las actividades, mientras que el supuesto 4 no es una situación externa, pues su cumplimiento puede y debe ser cautelado por el Programa.

El Subcomponente 1.2: Sistema de Apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales.

Supuestos:

1. Los municipios cumplen las responsabilidades establecidas en los convenios.
2. Anualmente nuevos municipios aceptan invitación de SUBDERE a participar del programa.
3. Decreto Presidencial aprueba conformación de la Comisión Asesora Ministerial.
4. Se aprueba convenio con ChileCalidad para procesos de validación de la autoevaluación e implementación del Plan de Mejora.

La mayoría de estos supuestos se consideran correctos, salvo el supuesto 4, pues se considera que es una situación que debe ser controlada por el Programa, y por lo tanto no es externo.

Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información

Supuestos:

1. Los municipios cumplen con responsabilidades y tiempos establecidos en los convenios de colaboración.
2. Los municipios cumplen con los plazos y compromisos establecidos en la agenda de trabajo del proceso de habilitación.
3. Contraloría Toma Razón del proyecto de Housing en un plazo no mayor a dos meses.
4. Funcionarios municipales participan en instancias de capacitación para la implementación del sistema.

La totalidad de estos supuestos se consideran correctos a este nivel, con excepción del número 4, que es una condición necesaria a nivel de actividades, pues es parte del proceso de producción del componente.

Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal

Supuestos:

1. Existe en el mercado empresas con la suficiente experiencia en sistema de gestión municipal.
2. Los plazos estimados para la realización de los procesos de licitación y la Toma de Razón por parte de CGR se cumplen.
3. No existen cambios en la estructura organizacional del proyecto SIFIM.
4. Existe en el mercado empresas con suficiente experiencia en el alojamiento, administración y monitoreo de los sistemas.

Solamente el supuesto número 2 se considera correcto, pues en el caso de los supuestos 1 y 4 si no existen empresas, el proceso de producción no se puede realizar, siendo un supuesto a nivel de actividades. Por otra parte, el supuesto 3 es una condición interna del programa, por lo cual es posible modificar.

Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal

Supuestos:

1. Celeridad del municipio en procesos de licitación.
2. Existencia de consultores interesados y capacitados para levantar cartera de proyectos del municipio.
3. Gobiernos Regionales priorizan la evaluación de cartera de proyectos postulada por el municipio.

Los supuestos 1 y 3 se consideran correctos, no así el número 2, pues sin consultores no se puede iniciar el proceso de producción y no se logra producir el componente.

Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales:

Supuestos:

1. Interés de las Asociaciones Municipales por participar en el programa de acuerdo a las definiciones 2009.
2. Asociaciones Municipales mantienen su interés y compromiso en la ejecución del programa
3. Existen organizaciones y/o consultoras idóneas para asesorar a las Asociaciones Municipales.

Ninguno de los supuestos anteriores se estima son correctos. El Supuesto 1 es una condición que debe existir previamente para poder iniciarse el proceso de producción, lo mismo pasa con el supuesto 3, mientras que el supuesto 2 es posible de modificarse con acciones del programa para mantener el interés y compromiso de las Asociaciones.

Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales.

Supuestos:

1. Las municipalidades muestran interés por participar en la ejecución del programa

El supuesto indicado se estima necesario y suficiente para el subcomponente indicado.

Subcomponente 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL.

Supuestos:

1. Los municipios cumplen con los objetivos de colaboración en términos de obligaciones, etapas y productos.
2. Profesionales OMIL aprueban cursos de capacitación.
3. SUBDERE cuenta con la colaboración de SENCE en instrumentos de habilitación y capacitación laboral.

Sólo el supuesto 2 es correcto, pues el supuesto 1 se refiere a un requisito que es posible de controlar por parte del Programa, y el supuesto 3 no es correcto por que la articulación con SENCE es parte del diseño del subcomponente. Si el SENCE no apoya, pues no hay

ningún convenio firmado, no es posible de realizar el subcomponente, por lo cual no es un supuesto, sino un requisito.

Subcomponente 3.1: Fondo para la Actualización de PLADECOS:

Supuestos:

1. El proceso de licitación se lleva a cabo satisfactoriamente
2. Consejo Municipal aprueba informe final de PLADECO

Estos supuestos se estiman son correctos, pues que el proceso de licitación sea exitoso depende de la gestión de cada municipio y no del programa, por lo cual pueden existir dificultades que retrasen la programación y concreción del Programa en los tiempos planificados. Por otra parte, en la aprobación del Consejo Municipal existen no solamente elementos técnicos, sino que también variables política no manejables por el Programa.

Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas:

Supuestos:

1. Existe voluntad política y respaldo de la autoridad local para la implementación de Presupuestos Participativos
2. Municipios manifiestan interés en elaborar Cartas Ciudadanas

Se estima que estos supuestos no están correctamente identificados, ya que su existencia no permite desarrollar el subcomponente, pues si no hay voluntad ni interés en participar por parte de los municipios el subcomponente no se ejecutará, siendo en ambos casos supuestos fatales. Si bien estas condiciones se encuentran fuera de control de la SUBDERE, se trata de condiciones necesarias para implementar el programa, es decir son requisitos y no supuestos.

Es posible encontrar dentro de los supuestos factores comunes en los componentes, referidos específicamente a la existencia de municipios interesados en ejecutar los subcomponentes, así como que estos municipios cumplan con las responsabilidades, plazos y compromisos establecidos en los convenios. Se estima que si bien estos supuestos son reales, es necesario construir y cuantificar indicadores para estos supuestos, que permitan monitorear su cumplimiento, así como identificar medidas para enfrentar o minimizar el riesgo que significan.

El tercer nivel de análisis a realizar son las relaciones entre cada componente y el conjunto de actividades previstas para lograr estos objetivos. Las actividades definidas para la producción de los subcomponentes se estima son las adecuadas y necesarias para la obtención de cada uno de ellos.

No se identifica ningún componente que no sea producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia y/o eficiencia del Programa.

El ***Subcomponente 2.4 Financiamiento de proyectos de innovación en gestión social***, surgió como complemento y apoyo a la facilitación de la instalación del Sistema de Protección Social. Este Sistema se encuentra operando en prácticamente todas las municipalidades del país, por lo que el objetivo del Subcomponente ha sido alcanzado, estimándose que ya no se justifica la ejecución de este subcomponente, siendo necesario un rediseño en sus objetivos.

La naturaleza del Programa de apoyo a la institucionalidad municipal mediante el financiamiento para la ejecución de proyectos y asistencia técnica, presenta la mayoría de sus componentes con un modelo de producción externalizado, siendo provistos por el sector privado mediante consultores y empresas que ejecutan los distintos servicios que conforman el programa. De esta manera, no se identifican componentes y actividades que puedan ser provistos por el sector privado, pues los servicios posibles de externalizar, ya son ejecutados por empresas consultoras y de servicios.

A nivel de diseño, desde el punto de vista conceptual es posible indicar que los subcomponentes, de distinta manera aportan al Propósito de mejorar los servicios municipales entregados a la ciudadanía. De esta manera, desde un punto de vista del diseño lógico, puede concluirse que existe relación de causa-efecto entre los Componentes con el Propósito y el Fin, pues la producción de los subcomponentes a través del mejoramiento de la gestión de los gobiernos locales mejoran la calidad de las prestaciones de sus servicios y productos a la comunidad.

Considerando lo anterior, es posible validar la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico presentada en esta evaluación.

1.3. Lógica Horizontal y de la Matriz de Marco Lógico

Los indicadores presentados y evaluados a continuación, fueron obtenidos de la Matriz de Marco Lógico presentada por SUBDERE, dando cuenta de lo que fue el Programa en su período de evaluación 2006 -2009.

En total se contó con 32 indicadores para el Propósito y los diez Subcomponentes del Programa.

La Lógica Horizontal de la Matriz se refiere a la correspondencia entre la definición de objetivos (primera columna) y los indicadores que se establecen para dar seguimiento a ellos. A su vez, cada indicador tiene un enunciado, una fórmula de cálculo y medios de verificación, que deben ser consistentes entre sí. Los indicadores con sus fórmulas de cálculo y sus medios de verificación se presentan en el Anexo 1 de este informe, presentándose a continuación los indicadores por subcomponentes, que permite evaluar la lógica horizontal de la matriz, buscando disponer de indicadores adecuados para evaluar el desempeño del Programa.

A nivel de **Propósito** los indicadores presentados son los siguientes.

Cuadro Nº 5
Indicadores a Nivel de Propósito: Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad

	Resultado	Producto
Eficacia		
Calidad	1. Porcentaje de Autoridades municipales que valoran positivamente el Programa	
Eficiencia		
Economía		2. Porcentaje del presupuesto ejecutado del programa de fortalecimiento de la Gestión Subnacional

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

Los indicadores presentados son correctos, permiten apreciar la calidad del programa desde el punto de vista de la satisfacción de los principales clientes de éste (municipios), y permiten evaluar el comportamiento de la gestión económica de éste (ejecución presupuestaria). No obstante, se estima necesario definir indicadores de eficacia que den cuenta del logro del Propósito, es decir, que mida en qué forma los municipios han mejorado la calidad de prestación de sus servicios gracias al Programa, como por ejemplo, el indicador utilizado para fundamentar el problema, como es el “Grado de satisfacción global respecto a los municipios” resultante de la encuesta Procalidad. La definición de indicadores de eficacia a nivel de Propósito es fundamental y requisito básico de la MML, pues estos indicadores deben permitir evaluar el programa, comprobando que éste cumple su objetivo.

A nivel de subcomponentes existen indicadores que permiten medir la mejora en los servicios municipales específicos, a nivel de resultados, por lo que debieran ser trasladados a este nivel, tal como será descrito en las secciones correspondientes en los subcomponentes.

Adicionalmente, existen a nivel de subcomponentes indicadores que miden a nivel de resultado el mejoramiento en diversos ámbitos de la gestión municipal, los cuales debieran ser trasladados a nivel de componente, pues miden resultados del mejoramiento de la gestión municipal en los aspectos referentes al componente en cuestión, siendo relevantes; pero no permiten medir el mejoramiento de los servicios municipales (propósito).

Para el análisis de la lógica horizontal a nivel de componentes, los indicadores presentados según dimensiones y ámbitos de control, se presentan en los siguientes cuadros.

COMPONENTE 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías

Cuadro Nº 6
Indicadores Subcomponente 1.1: Sistema de Capacitación Municipal

	Resultado Intermedio	Producto	Proceso
Eficacia	1. Porcentaje de funcionarios (as) que mejoran sus competencias laborales	2. Porcentaje de trabajadores (as) municipales que reciben capacitación. 3. Porcentaje de Municipalidades incorporadas al Sistema Nacional de Capacitación	
Calidad		4. Porcentaje de funcionarios que evalúan satisfactoriamente la capacitación.	
Eficiencia			
Economía		5. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

El indicador 1 se evalúa positivamente por cuanto mide el resultado final del subcomponente. Este indicador da cuenta de un mejoramiento de la gestión, por cuanto es un buen indicador para medir el programa desde el punto de vista de la mejora de la gestión. No obstante, como el propósito es mejorar la calidad en las prestaciones, es

correcto ubicar este indicador a nivel de componente, en donde el resultado buscado es mejorar la gestión municipal en el ámbito RRHH (competencias).

Los indicadores 2 y 3 se consideran adecuados, pues permiten evaluar a nivel de producto el nivel de desempeño del subcomponente, cuantificando los dos tipos de clientes de la capacitación, el intermedio como son los municipios y el final que son los funcionarios. El indicador 4 también es correcto, pues permite medir la calidad de la capacitación desde el punto de vista de los usuarios.

Considerando lo indicado en el análisis de la incorporación de género del programa, se estima sería posible incorporar algún indicador que considere este enfoque para este subcomponente, como por ejemplo, "Porcentaje de mujeres capacitadas".

Adicionalmente se estima necesario incorporar indicadores de eficiencia como el porcentaje de gasto administrativo y el costo promedio por capacitado, costo promedio por municipio, y costo por hora de capacitación.

Cuadro N° 7
Indicadores Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales.

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia	1. Porcentaje de municipios que mejoran su nivel de gestión en la calidad de los servicios municipales.	2. Porcentaje de Municipalidades que permanecen en el sistema de acreditación de los servicios municipales al año t	3. Porcentaje de validaciones realizadas
Calidad			
Eficiencia			
Economía			

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

Los indicadores presentados se consideran correctos, pues los indicadores 1, 2, y 3 miden variables pertinentes de conocer en cuanto a la eficacia del subcomponente, permitiendo apreciar si los niveles de producción de este componente cumplen lo programado por el Programa.

El indicador 1 es un indicador de resultado que debiera estar ubicado a nivel de propósito, pues si bien se refiere a la gestión, da cuenta de ésta desde el punto de vista de la calidad de los servicios, por lo cual es relevante medir.

Considerando lo indicado en el análisis de la incorporación de género del programa, se estima sería posible incorporar algún indicador que muestre el desempeño en este enfoque para este subcomponente.

No se presentan indicadores para los demás ámbitos de evaluación además de eficacia. Se estima necesario definir indicadores de los ámbitos de calidad, como oportunidad en la aplicación de instrumento de autoevaluación complementarios; y de eficiencia, como el costo por municipio y porcentaje de gasto administrativo, e indicadores de economía como porcentaje de aporte municipal y porcentaje de ejecución del presupuesto vigente.

Cuadro N° 8
Indicadores Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información.

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia	1. Porcentaje de municipalidades operando en la Plataforma web Ventanilla de Trámites Municipales en el año t.	2. Porcentaje de trámites incorporados en la Plataforma	
Calidad			
Eficiencia			
Economía		3. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

El indicador 1 de eficacia es correcto, pues permite evaluar los resultados de este subcomponente desde el punto de vista de las municipalidades operando en el sistema, permitiendo medir el resultado de la gestión municipal en el uso de la tecnología. No obstante, debería ubicarse a nivel de componente.

El indicador 2 es un buen indicador, pues permite medir la calidad de la VTM según la cantidad de trámites que son posibles de ejecutar en ella, dando cuenta del producto de este subcomponente.

El indicador 3 es correcto para evaluar la gestión económica, no obstante, se estima posible de incorporar indicadores de eficiencia como el gasto administrativo y el gasto promedio por municipio incorporado a la plataforma, así como un indicador de calidad de satisfacción de los usuarios del sistema.

Cuadro N° 9
Indicadores Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia		1. Porcentaje de Municipalidades operando en el sistema agregado de información municipal 2. Porcentaje de Municipalidades operando en el sistema financiero municipal 3. Porcentaje de Municipalidades que emiten Balance de ejecución Presupuestaria en Línea	
Calidad			
Eficiencia			
Economía		4. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

El indicador 1 permite medir la incorporación de los municipios al Sistema de Información Municipal (SIFIM), medido en los municipios que lo operan.

Los indicadores 2 y 3 también permiten medir la incorporación en el SIFIM, medido en los municipios que operan en él y los que utilizan dicho sistema para elaborar sus balances.

Los tres indicadores anteriores permiten comprobar el mejoramiento en la gestión de la información y de la administración financiera de los municipios, por lo que miden resultados y debieran ir a nivel de componente. No obstante, estos indicadores no sirven para medir calidad del servicio al cliente externo pues se refieren a un producto interno de los municipios que permite mejorar la gestión.

El indicador 4 permite apreciar el comportamiento en la ejecución del presupuesto, por lo que es un buen indicador de economía.

Se estima necesario incorporar indicadores de calidad, como la satisfacción de los municipios respecto al uso de ambos sistemas; así como indicadores de eficiencia, por ejemplo, el costo por municipio en el ingreso y en la operación en ambos sistemas y el porcentaje de gasto administrativo.

COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal

Cuadro N° 10

Indicadores Subcomponente 2.1: Asistencia técnica para la generación de carteras de proyectos de preinversión

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia	1. Porcentaje de municipios que obtienen el 50% de sus proyectos en cartera aprobados.		
Calidad			
Eficiencia			
Economía		2. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

Los indicadores presentados se consideran correctos, pues los dos indicadores miden variables pertinentes de conocer en cuanto a la producción del subcomponente.

El indicador 1 mide el resultado del subcomponente respecto al porcentaje de proyectos aprobados con financiamiento de diversas fuentes, lo que demuestra un mejoramiento de la gestión del municipio desde el punto de vista de la inversión comunal. Este indicador debiera ir a nivel de componente del programa, pues da cuenta del mejoramiento de la gestión financiera, pero no está directamente asociado a un servicio municipal hacia la comunidad en particular, por lo que no mide el propósito.

El indicador 2 mide el porcentaje de ejecución presupuestaria, ámbito de interés para la evaluación de la gestión del programa.

Se estima necesario definir indicadores de calidad, como la satisfacción de los municipios respecto al diseño de los proyectos (consultores), así como indicadores de eficiencia, como el porcentaje de gasto administrativo y el costo por proyecto elaborado a nivel de pre - perfil.

Cuadro Nº 11**Indicadores Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales**

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia		1. Porcentaje de asociaciones municipales que concluyen los proyectos financiados	2. Porcentaje de asociaciones municipales que reciben financiamiento para proyectos orientados a promover su fortalecimiento
Calidad		3. Porcentaje de asociaciones municipales que reciben apoyo a la realización de sus proyectos y lo evalúan satisfactoriamente.	
Eficiencia			
Economía		4. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

Los indicadores 1 y 2 dan cuenta de la producción del subcomponente a nivel de producto y proceso, por lo que se consideran correctos. No obstante, se podría definir un indicador de resultados de este subcomponente, como por ejemplo, el porcentaje de Planes Territoriales formulados que son ejecutados en el tiempo, indicador que debiera plantearse a nivel de Componente, considerando que mide una mejora en la gestión del proceso de inversión y la ejecución final de los proyectos debiera tener impacto en la calidad de los servicios municipales.

El indicador 3 es adecuado pues mide la calidad de los proyectos desde el punto de vista de la satisfacción de las Asociaciones, mientras que el indicador 4 permite evaluar la gestión económica (ejecución presupuestaria). Adicionalmente se estima necesario incorporar indicadores de eficiencia como el porcentaje de gasto administrativo y el costo promedio por proyecto; e indicadores de economía como el aporte de las asociaciones para la elaboración de los proyectos.

Cuadro Nº 12**Indicadores Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales.**

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia			1. Porcentaje de municipalidades que presentan iniciativas al programa del total convocado
Calidad			
Eficiencia			
Economía		2. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente.	

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

El indicador 1 se considera correcto, pues mide a nivel de proceso la producción del subcomponente. No obstante se estima podrían incorporarse otros indicadores de eficacia a nivel de producto, como la cobertura de la demanda de proyectos aprobados versus los recibidos. El indicador 3 de economía es correcto, pero debieran incorporarse un indicador que dé cuenta de la participación del aporte propio municipal para la ejecución de los proyectos.

Se debieran incorporar indicadores de calidad de los proyectos financiados, como la satisfacción de los usuarios que recibieron los proyectos; e indicadores de eficiencia como costo promedio de los proyectos.

Considerando lo indicado en el análisis de la incorporación de género del programa, se estima sería posible incorporar algún indicador que muestre el desempeño en este enfoque para este subcomponente.

Adicionalmente se debiera incorporar un indicador de resultados a incorporarse a nivel de componente, como el porcentaje de los municipios que ingresaron al sistema de protección social respecto a los apoyados, que de cuenta del objetivo del subcomponente.

Cuadro Nº 13
Indicadores Subcomponente 2.4: Apoyo al fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral.

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia		1. Número de profesionales OMIL capacitados.	
Calidad			
Eficiencia			
Economía		2. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

Las variables que buscan medir el indicador 1 es pertinente a nivel de producto, pues permiten cuantificar el resultado sobre la producción del subcomponente desde el punto de vista de los profesionales OMIL capacitados. No obstante, no están presentados como un indicador, sino como un número absoluto, debiéndose referir a una población potencial para darle interpretación y valoración a los resultados del indicador.

El indicador 2 es un buen indicador de economía.

No obstante, se estima necesario definir indicadores de resultado en las OMIL respecto al impacto del apoyo en las OMIL, que debiera estar a nivel de Componente; así como indicadores de calidad respecto al apoyo entregado, desde el punto de vista de las personas que hacen uso de las OMIL, debieran estar a nivel de propósito.

Adicionalmente en el ámbito de eficiencia se debieran incorporar indicadores como gasto administrativo y el costo por OMIL apoyada en equipamiento y en asesoría técnica separadamente.

COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana.

Cuadro Nº 14
Indicadores Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS.

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia		1. Porcentaje de municipios con PLADECOS actualizados	
Calidad			
Eficiencia			

Economía		2. Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	
-----------------	--	--	--

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

El indicador 1 muestra la producción del subcomponente por lo que se considera correcto, pero se estima necesario un indicador que dé cuenta de los municipios apoyados respecto del total de municipios.

Además se podría definir un indicador de resultados de este subcomponente, como por ejemplo, el porcentaje de PLADECOS formulados que son realmente ejecutados en el tiempo, lo que debiera plantearse a nivel de Componente, pues da cuenta del mejoramiento real respecto a la planificación municipal, que posteriormente favorecerá la calidad de los servicios, pues los PLADECOS consideran las principales áreas de éstos, como la educación, la salud, el medioambiente, etc.

Para este subcomponente se estima que a nivel de proceso sería conveniente incorporar indicadores para medir el nivel de cumplimiento de las principales actividades necesarias para ejecutar de buena manera el subcomponente, como por ejemplo, “Porcentaje de municipios seleccionados que incorporan indicaciones de especificidad territorial en la elaboración de los términos de referencia de su PLADECO”; “Porcentaje de funcionarios municipales y regionales asistidos técnica y metodológicamente en elaboración de PLADECO”; y “Porcentaje de actividades regionales de asistencia técnica para la elaboración del PLADECO”.

Considerando lo indicado en el análisis de la incorporación de género del programa, se estima sería posible incorporar algún indicador que muestre el desempeño en este enfoque para este subcomponente, como por ejemplo, “Oportunidad en la elaboración de bases de licitación que incorporan enfoque de género”; y “Oportunidad en la elaboración del documento de evaluación que incorpora el enfoque de género en la realización de PLADECOS”.

El indicador 2 es correcto, no obstante, se estima que existe ausencia de indicadores de calidad, como por ejemplo, el porcentaje de aprobación de los PLADECOS por parte del Consejo Municipal, así como indicadores de eficiencia como el costo medio por PLADECO y el porcentaje de gasto administrativo, indicadores de economía como el aporte municipal para la elaboración de los PLADECOS, e indicadores de cobertura respecto al avance en el cubrimiento de la población objetivo.

Cuadro Nº 15
Indicadores Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas

	Resultado	Producto	Proceso
Eficacia		1. Porcentaje de municipios que implementan presupuestos participativos. 2. Porcentaje de Municipios con Asistencia Técnica para la elaboración de cartas ciudadanas	
Calidad			
Eficiencia			
Economía			

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

El indicador 1 se evalúa positivamente, pues mide resultados, debiendo estar a nivel de Componente, pues da cuenta de un mejoramiento de la gestión de los municipios desde el punto de vista de la participación ciudadana, no así directamente de la calidad de los servicios municipales.

Se estima debe incorporarse un indicador similar respecto a las cartas ciudadanas, como el Porcentaje de municipios que implementan Cartas Ciudadanas respecto del total.

El indicador 2 da cuenta del nivel de producción del servicio de este subcomponente (asistencia técnica). No obstante, se estima necesario incorporar otros indicadores de esta dimensión, como “Porcentaje de ejecución de talleres de asistencia técnica a municipalidades programadas para implementar presupuestos participativos”, y “Cantidad de publicaciones acerca de participación ciudadana y presupuestos participativos”.

Se estima necesario incorporar indicadores de calidad de los presupuestos participativos y cartas ciudadanas, así como indicadores de eficiencia como el porcentaje de gasto administrativo, porcentaje de ejecución del presupuesto vigente y el costo unitario promedio por presupuestos participativos y carta ciudadana.

Considerando lo indicado en el análisis de la incorporación de género del programa, se estima sería posible incorporar en la Matriz de Marco Lógico algún indicador que muestre el desempeño en este enfoque para este subcomponente, como por ejemplo, “Oportunidad de la incorporación en las bases técnicas de licitación, el requisito de considerar el enfoque de género en la ejecución del Programa Presupuestos Participativos”.

Los indicadores, en general, presentan correctamente sus medios de verificación, que permiten verificar los indicadores definidos (ver Anexo 1).

Respecto a las metas, sólo se presentan para el año 2009, las cuales se estima no están bien definidas, pues para su definición no consideran las poblaciones objetivos. Por otra parte, como se verá en la sección de eficacia y calidad éstas no se cumplen o se sobrepasan. De esta manera se evalúa negativamente el establecimiento de metas.

Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, no se valida en su totalidad la lógica horizontal de la Matriz, específicamente debido a la falta de indicadores de eficacia a nivel de Propósito que permita evaluar el cumplimiento del objetivo del Programa, así como la insuficiencia de indicadores que permitan evaluar el programa y sus componentes en todas las dimensiones (eficacia, calidad, eficiencia y economía) y en todos los ámbitos de control (resultados a nivel de propósito y productos y procesos a nivel de componentes).

1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

Las reformulaciones del Programa son posibles de evaluar en dos niveles. Primero en un mediano y largo plazo, considerando el origen del Programa a partir de los Programas PROFIM I y II, se encuentran reformulaciones que se evalúan positivamente, pues han considerado una tendencia hacia el mejoramiento de la gestión de los municipios desde el punto de vista de la calidad de los servicios, con instrumentos para tal efecto, manteniendo las experiencias exitosas o necesarias como el PLADECO y modificando las visiones iniciales de los programas anteriores (PROFIM), que partieron con la lógica de proveer recursos materiales y equipamiento mínimo a los municipios, hacia una visión actual de buscar el mejoramiento de la calidad de los servicios a la comunidad, con instrumentos más enfocados a este aspecto, como el modelo de gestión de calidad.

Por otra parte, la ejecución del programa en su diseño actual a partir del año 2006, también ha presentado reformulaciones con el ingreso y salida de componentes, lo que ha hecho al programa muy dinámico. No obstante, esta situación no se considera positiva, pues no ha estado acompañada de un diagnóstico o evaluación formal de los resultados de los componentes, que justifiquen su inclusión o supresión, demostrando poca planificación de largo plazo que considere componentes que incorporen a los municipios según el logro sucesivo de ciertos niveles de gestión o de calidad en los servicios, respondiendo más bien una lógica de prueba – error.

El cambio de gobierno significará una reprogramación y modificación futura del Programa, no conociéndose aún, formalmente, cuáles serán sus lineamientos e instrumentos a ejecutar. En todo caso se estima que el Programa continuará con sus elementos principales, por lo que no tiene éste un horizonte de término definido.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.

(a) Estructura Organizacional

La estructura organizacional que se ha dado el Programa para producir los componentes es adecuada en términos de roles, división de funciones y responsabilidades asignadas a cada unidad, según los organigramas adjuntados, sin embargo no se dispuso de antecedentes comparativos suficientes para evaluar la dotación de personal asignada al programa (programas similares en términos de recursos financieros, humanos y materiales).

El personal del programa (77 personas) está directamente involucrada con los beneficiarios directos del Programa (municipios y asociaciones municipales) en labores de asistencia técnica y apoyo administrativo y operacional de los programas ejecutados.

La dotación del Departamento de Desarrollo municipal es de 42 personas, conformado por un Jefe de Departamento, 4 Jefes de Unidad, 34 profesionales y 3 secretarías. Estos funcionarios están contratados bajo la modalidad de planta (3), contrata (27) y honorarios (12).

La dotación del departamento de finanzas municipales es de 35 Funcionarios: 1 Jefe de departamento, 4 Jefes de Unidad, 26 Profesionales y 4 Secretarías

(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades y funciones.

De acuerdo a la información tenida a la vista del Programa y las reuniones sostenidas con los responsables de cada subprograma y Jefes de Unidades, se observa una coordinación fluida entre los distintos actores del nivel central y los beneficiarios directos (Municipios, funcionarios municipales y Asociaciones Municipales). Asimismo, se estima pertinente la asignación de funciones y responsabilidades de los profesionales de la SUBDERE en la ejecución del Programa, toda vez que la mayoría de ellos no han tenido una rotación significativa de cargos dentro de la institución.

El Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SNCM) por su carácter transversal al resto de los otros componentes, aparece relativamente alineado con los requerimientos de capacitación que demandan la actualización de PLADDECOS, Fortalecimiento de las OMIL, Apoyo a la Acreditación de Servicios Municipales, Fortalecimiento de Asociaciones Municipales, entre otros.

(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados

En el Programa no se aprecia una gestión y coordinación explícita con una multiplicidad de programas nuevos y antiguos desarrollados durante el período 2006-2009. El programa más importante de la actual administración, el Sistema de Protección Social, no consideró una coordinación específica con SUBDERE, no obstante apoyar dicho programa con el proyecto Innovación en la Gestión de Servicios Sociales. Sin embargo,

este proyecto absolutamente complementario al SPS, cumplió ampliamente con su objetivo de apoyar la difusión e instalación del SPS, de acuerdo a los ejecutores responsables.

(d) Mecanismos de participación ciudadana

El Programa sólo considera instancias de participación ciudadana explícita en la Actualización de PLADECOS, Cartas Ciudadanas y Presupuestos Participativos, los cuales son considerados adecuados tanto por la cobertura como por las modalidades y formas de participación de los actores involucrados. En efecto, los PLADECOS por definición de sus TTR, exigen la ejecución de talleres, focus groups u otras formas de pronunciamiento popular en la ejecución del FODA y definiciones de la visión y prioridades de programas y proyectos. Los Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas, tienen como requisito básico la participación de la comunidad organizada, sin embargo los criterios de selección de municipios beneficiarios de estos dos subcomponentes generan ciertas dudas razonables acerca de objetividad de la selección efectuada (voluntad discrecional de los alcaldes).

2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios de los componentes

La Población Potencial del Programa son los 345 municipios del país, sin embargo la población objetivo del Programa varía según la naturaleza de los componentes y subcomponentes del mismo, porque se enfocan a problemas de gestión específicos de cada municipio.

Los criterios de focalización, se han basado en clasificaciones propias de la SUBDERE que privilegian genéricamente aspectos como dependencia del Fondo Común Municipal, población en extrema pobreza según CASEN, ruralidad, profesionalización de la planta municipal, ingresos propios, entre otros, los cuales se consideran pertinente como tipología clasificatoria de la realidad socioeconómica de la organización municipal.

En opinión del panel, las tipologías y clasificaciones utilizadas y que han sido elaboradas por la División de Política de la SUBDERE, constituyen un proxy funcional para tipologizar las comunas y diferenciarlas como objeto de programas, sin embargo se requiere de una clasificación más multidimensional que aporte criterios de diferenciación más precisos para la asignación de recursos.

2.3. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

Se considera que los criterios, mecanismos y modalidades de pagos son pertinentes y adecuados; el Departamento de Desarrollo Municipal como heredero del Programa de Fortalecimiento Municipal (PROFIM) financiado por el Banco Mundial en sus dos versiones, presenta una importante curva de experiencia en subcontrataciones y manejo de contratos con terceros, garantizando una asignación expedita y ágil de las transferencias, un control de gestión y rendición de cuentas de los recursos transferidos. Al respecto, véase los mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pagos y mecanismos de convenios establecidos entre SUBDERE y Municipios adjuntos en anexo.

Las municipalidades y asociaciones municipales por su parte, han respondido adecuadamente en la definición de bienes y servicios, la preparación de términos de

referencias, el llamado a licitación o propuestas públicas, la tramitación administrativa de los contratos, la supervisión y seguimiento de los proyectos, su recepción definitiva y la rendición de cuenta correspondiente. Este juicio se fundamenta en los procedimientos aplicados por el Dpto. de Control de la SUBDERE y antecedentes sobre juicios de cuenta de la Contraloría General de la República (Informe División Municipalidades C.G.R. 1999).

2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable

La evaluación realizada, revela que el Programa dispone de las bases de datos e instrumentos adecuados para las labores de monitoreo y seguimiento de la ejecución de los distintos proyectos del Programa. Asimismo, el Programa cuenta con adecuados mecanismos que controlan y visan los procesos de licitación y transferencias de recursos a los Municipios.

Los informes de ejecución presupuestaria así como los informes trimestrales a las comisiones del Congreso, dan cuenta de la periodicidad de la información disponible en las bases de datos del Programa. Esta información de carácter financiero, se estima oportuna, periódica y pertinente. Sin embargo, no ha sido posible apreciar si la información obtenida retroalimenta adecuadamente la toma de decisiones de los distintos programas.

La información señalada está vinculada con el SIG institucional a través de los indicadores correspondientes.

A la fecha de esta evaluación, no se dispuso de antecedentes relevantes sobre evaluaciones realizadas al Programa que permitan identificar logros y debilidades del mismo.

La línea base del Programa 02 de la SUBDERE, considerando las características de los municipios en el año 2006, sólo se puede inferir indirectamente de los antecedentes que justifican el problema debido a que cada subcomponente apunta a diferentes ámbitos de la realidad municipal. Para el presente año se contemplan recursos para levantar estándares de calidad de los servicios municipales, con información sobre la percepción y expectativas de la ciudadanía sobre las prestaciones municipales a través de una encuesta de calidad y satisfacción de servicios municipales en conjunto con el MINVU.

De acuerdo con esto, el panel estima que se dispone de antecedentes, bases de datos, y facilidades para efectuar labores de seguimiento de algunos indicadores de la matriz de marco lógico elaborada por esta evaluación (Subcomponentes del Sistema de apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales, Incorporación de nuevas tecnologías, Sistemas de Información Financiera Municipal).

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa

3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

En el cuadro presentado a continuación se presentan los niveles de producción de los componentes y subcomponentes del Programa.

A excepción del Subcomponente de Apoyo a la inversión a la innovación de servicios sociales, para el resto de los subcomponentes, los participantes del Programa corresponden a los municipios que están dispuestos a participar y aceptan la invitación realizada por SUBDERE según los criterios de selección específicos de algunos componentes (ver sección focalización), siendo en muchos casos la totalidad de los municipios invitados. De esta manera, no existen metas formales en el programa, sino más bien un número de municipios con los que se espera trabajar que se define según los recursos disponibles, y las voluntades de las autoridades locales, considerando que son entes autónomos.

Si bien existe una definición técnica de las poblaciones objetivos, las metas no se definen considerando esta situación, sino que el número de municipios posibles de trabajar, teniendo en algunos componentes que buscar reemplazantes que cubran los cupos disponibles cuando existen municipios que no responden a la invitación, alcanzándose así valores cercanos al 100% en el cumplimiento de lo planificado. Como se verá posteriormente en esta sección, la situación anterior se explica porque para los componentes no se han definido las brechas existentes y por lo tanto, los municipios que presentan el problema, es decir la población potencial de cada componente y subcomponente. Lo anterior no se considera correcto, por cuanto debieran definirse las poblaciones objetivos de cada subcomponentes de acuerdo a sus necesidades o brechas, y desde ahí definir las metas que permitan en un plazo de duración del programa, solucionar el problema de manera significativa.

La incorporación del funcionamiento de los subcomponentes ha sido gradual, del total de los 10 subcomponentes definidos sólo dos funcionaban en el año 2006, 5 en el 2007, 7 en el 2008 y 9 en el 2009 (Subcomponente 1.4: SIFIM aún no se implementa).

Cuadro Nº 16
Producción de los Componentes

	2006	2007	2008	2009
COMPONENTE 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías				
Subcomponente 1.1: Sistema de Capacitación Municipal	N.C.	N.C.	5.475 funcionarios 317 municipios incorporados al SNCM	11.435 funcionarios 344 Municipios incorporados al SNCM
Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales	N.C.	12 Municipios	15 Municipios	8 Municipios

Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información.	26 municipios invitados	26 municipios incorporados	16 municipios incorporados	42 municipios incorporados
Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.
COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal				
Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal	N.C.	25	5	28
Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales	N.C.	25 Asociaciones beneficiadas (256 municipios)	19 Asociaciones beneficiadas (225 municipios)	21 Asociaciones beneficiadas (195 municipios)
Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios comunales.	N.C.	N.C.	32 municipios	27 municipios
Subcomponente 2.4: Apoyo al fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral.	N.C.	N.C.	N.C.	47 municipios
COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana				
Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS	N.C.	53 municipios	32 municipios	31 municipios
Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas	PPTO. N.C. CARTAS N.C.	PPTO. 36 CARTAS N.C.	PPTO. 90 municipios capacitados CARTAS N.C.	PPTO. 23 municipios asesorados CARTAS 37 municipios

N.C.: No Corresponde, pues en ese año no se ejecutó el Subcomponente.

S.I.: Sin Información.

Fuente: SUBDERE

COMPONENTE 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías

Subcomponente 1.1: Sistema de Capacitación Municipal

Este subcomponente comenzó a operar en el año 2008, año en el cual se capacitaron 5.475 funcionarios y 317 municipios se incorporaron al Sistema Nacional de Capacitación Municipal.

En el año 2009 los funcionarios capacitados fueron 11.435 y se logró incorporar a casi la totalidad de municipios (344).

Para el año 2009, SUBDERE estableció una meta de 4.000 funcionarios capacitados, la cual se sobrepasó alcanzándose el 286%.

Para el indicador de municipios incorporados al SNC se fijó una meta de 310 municipios, sobrepasándose nuevamente la meta en un 11%, pues se incorporó casi la totalidad de los municipios (344).

En ambos casos las metas se cumplieron ampliamente, demostrando una deficiencia en su determinación.

Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales

La ejecución de este subcomponente comenzó en el año 2006 como un programa piloto en el cual participaron 4 municipios que ingresaron a la etapa de autoevaluación, posteriormente han ingresado sucesivamente 12, 15 y 8 municipios a la etapa de autoevaluación. De las nóminas originales, por diversas razones no conocidas, un número de municipios no quiso participar y otro número se retiró una vez iniciado el proceso, teniendo a la fecha 35 municipios participantes en el sistema de acreditación de los servicios municipales. Hasta la fecha ningún municipio ha completado el proceso y se ha acreditado.

No existen metas formales por parte del programa respecto al total de municipios que se esperan incorporar. La no definición de metas se debe especialmente a que depende de factores internos y externos, como la madurez en la gestión y la capacidad económica de los municipios para implementar el Modelo, y la voluntad de éstos, pues se trabaja con los municipios que finalmente aceptan la invitación. No obstante lo anterior, para el año 2009 se fijó una meta de 10 nuevos municipios, la cual no se logró, porque desistieron algunos, optándose por dejarlos en 8 debido a que contaba la SUBDERE con insuficiente número de profesionales en el programa para hacerse cargo de más municipios.

El sistema no ha generado acreditaciones dentro ni fuera de él. Los resultados de las evaluaciones de los municipios demuestran que los niveles de gestión son incipientes, y se espera que logren niveles de acreditación de mediano y largo plazo. Actualmente no existen municipios que estén acreditados sin haber participado en el Programa, pues el sistema estará abierto sólo en el 2011.

Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información.

Este componente comenzó firmando convenios con 26 municipios pilotos para la Ventanilla de Trámites Municipales en el año 2006, durante el año 2007 se realizaron los desarrollos de la aplicación y se entregó equipamiento para fortalecer a los 26 municipios pilotos. En el año 2008 se reformuló la plataforma, por lo que se empezó todo el proceso nuevamente. En este año se establecieron nuevos convenios y se propuso la meta de 42 municipios en la VTM en marcha blanca, incorporando 16 municipios más en el 2008 y 42 en el 2009 alcanzándose la meta. En el año 2009 se establecieron convenios con 100 municipios en total, de los cuales 84 se encuentran en procesos de marcha blanca y producción.

Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal

Este subcomponente no se ha ejecutado a la fecha, por lo cual aún ningún municipio se ha evaluado, estando en estos momentos en una etapa de diseño, realizándose la definición de estándares para evaluar la gestión financiera municipal y posteriormente operacionalizar el sistema.

COMPONENTE 2: Las municipalidades fortalecen su gestión interna para la inversión, gestión social y empleo.

Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal

Este subcomponente comenzó a funcionar en el año 2007, siendo apoyados en el primer año 25 municipios, luego 5 en el año 2008 y 28 en el año 2009, alcanzando un total de 46 municipios al año 2009. No hubo metas para este subcomponente.

Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales

Para este Subcomponente la producción ejecutada de apoyo para la realización de proyectos asociativos, muestra valores en el año inicial de ejecución (2007) hacia 25 Asociaciones, que comprendieron 256 municipios, para el año 2008 los proyectos ejecutados beneficiaron a 19 Asociaciones (225 municipios) y para el año 2009 a 21 Asociaciones (195 municipios).

Para el año 2009 se fijó como meta apoyar a 20 asociaciones, lo cual se logró en un 105%, lo que se evalúa positivamente.

Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios comunales.

El financiamiento de proyectos de innovación benefició en su primer año de ejecución (2008) a 32 municipios, a los que se sumaron en el año 2009 un número de 27 municipios adicionales en el segundo llamado a este concurso, sumando un total de 54 municipios beneficiados con proyectos (hubo municipios que se adjudicaron proyectos en ambos años). No se establecieron metas formales al respecto.

Subcomponente 2.4: Apoyo al fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral.

La ejecución de este subcomponente empezó el año 2009, año en el cual se trabajó con 47 municipios cuyas OMIL fueron fortalecidas, siendo la meta inicial de apoyar a 26 municipalidades, la cual fue sobrepasada.

COMPONENTE 3: *Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana*

Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS

En año de inicio de este producto (2007) se apoyaron 53 municipios para la formulación de PLADECOS, número que alcanzó un valor de 32 en el año 2008, completándose con 31 municipios en el 2009.

Para este subcomponente se fijó la meta de apoyar a un número acumulado de 90 municipios en el año 2009, lo cual se logró con creces al sumar los 3 años, alcanzando los 116 municipios, demostrando una deficiente estimación de la meta.

Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas

Para el producto Presupuestos Participativos la producción encontrada a la fecha corresponde a 36 municipios capacitados en el año 2007, 90 en el año 2008 y 23 municipios en el año 2009.

Para el producto Cartas Ciudadanas, los resultados muestran que en el año de inicio (2009) 37 municipios participaron y en los 15 más pobres se financiaron asistencia técnica en terreno, el diseño, impresión y difusión de la carta. Para este producto se fijó

una meta en el año 2009 de 30 municipios, la cual se sobrepasó en un 23%, demostrando una deficiencia en la definición de esta meta.

Considerando lo descrito anteriormente, se aprecia que el programa tal como está diseñado actualmente, prácticamente en el año 2008 recién se empezó a ejecutar con sus distintos componentes y subcomponentes. Debido a esto, el nivel de producción acumulado alcanzado es bajo en cada una de sus líneas.

Si se considera el año 2008, en el cual estaban en funcionamiento la mayoría de los componentes, se puede apreciar que 317 municipios del país participaron en al menos, un producto del Programa; mientras que en el año 2009 dicho número alcanzó un valor de 244. Entre ambos años se alcanzaron los 345 municipios del país. No obstante, esta situación no significa una adecuada cobertura, pues la calidad en la prestación de los servicios y los niveles de gestión de los municipios a nivel nacional presentan una fuerte heterogeneidad, debiéndose evaluar la cobertura del programa y sus resultados en forma particular para cada subcomponente, respecto a las necesidades de los municipios que requieren recibir los apoyos (poblaciones objetivo). De esta manera, no es posible cuantificar y evaluar la reducción de las diferentes brechas en la calidad en la prestación de servicios o de la gestión municipal.

3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito

3.2.1. Análisis de Cumplimiento del Propósito

No es posible realizar una evaluación del cumplimiento del objetivo a nivel de propósito debido a que no se cuenta con los indicadores que lo permitan.

Para evaluar el comportamiento real del Programa respecto de los objetivos, el Programa debería disponer de indicadores que efectivamente midan el grado de mejora en la calidad de todos los servicios y productos hacia la comunidad como consecuencia de la ejecución de los componentes del Programa.

Los indicadores presentados al nivel de propósito: “Porcentaje de autoridades municipales que valoran positivamente el programa”; y “Porcentaje de presupuesto Ejecutado del Programa de fortalecimiento de la gestión subnacional”, aportan información, pero no permiten conocer el logro del Propósito.

Si se consideran los indicadores presentados a nivel de Subcomponentes, que se estiman dan cuenta del resultado de éste desde el punto de vista de la calidad de los servicios municipales, se dan los resultados presentados a continuación:

El indicador “Porcentaje de Municipios que mejoran su nivel de gestión una vez finalizada la implementación de su plan de mejora y desde el segundo ciclo de autoevaluación” no es posible de medir pues aún no se ha realizado la segunda evaluación para medir el mejoramiento.

El indicador “Porcentaje de municipalidades operando en la Plataforma Web Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales en el año t”, presenta un resultado de 17% en el año 2008, aumentando a un 24% en el 2009, valor aún bajo respecto al total de municipios, pero que muestra un aumento positivo, por cuanto la operación cada vez mayor de los municipio en web es claro signo de mejoramiento de la calidad de los servicios hacia el usuario, respecto a los municipios que no operan de esta manera.

El indicador “Porcentaje de trámites incorporados en la plataforma”, muestra un buen resultado, pues al año 2009 el 100% de los trámites comprometidos fueron incorporados (17).

Los siguientes indicadores presentados en la MML no presentan cuantificación, por lo cual no es posible medir su cumplimiento: “Porcentaje de funcionarios (as) que mejoran sus competencias laborales”; y los indicadores del SIFIM que no han medido pues aún no se implementa este subcomponente: “Porcentaje de Municipalidades operando en el sistema agregado de información municipal”; “Porcentaje de Municipalidades operando en el Sistema Financiero Municipal”; “Porcentaje de municipalidades que emiten Balance de Ejecución Presupuestaria en Línea”.

El indicador “Porcentaje de municipios que obtienen el 50% de sus proyectos en cartera aprobados” presenta un valor de 33% en el año 2009, con 1 de 3 proyectos apoyados, lo que se considera sólo un regular resultado.

Para el indicador “Porcentaje de municipios que implementan presupuestos participativos” se tiene información para el año 2009, conociéndose que sólo un 26% de los municipios implementaron presupuestos participativos respecto a las asistidas, lo cual se estima es un resultado correcto.

La dificultad de evaluar el propósito de la calidad de los servicios, como también del mejoramiento de la gestión, se debe a la inexistencia de las definiciones de las brechas entre la situación actual y lo esperado o identificado como nivel mínimo para los distintos servicios municipales o ámbitos de gestión municipal. Además la falta de antecedentes diagnósticos para cada uno de los problemas que buscan solucionar los subcomponentes, con la definición de las poblaciones que cuentan con dicho problema, tampoco permite evaluar la mejora o logro del propósito.

Una información de fuentes secundarias que permite evaluar el propósito es el Índice Nacional de Satisfacción del Consumidor (INSC) levantado por Procalidad, que se realiza mediante el levantamiento semestral de una encuesta a hombres y mujeres mayores de 18 años con teléfono en el hogar, residentes en hogares de las ciudades de Santiago, Viña del Mar, Valparaíso, Concepción y Talcahuano. Es una entrevista telefónica estructurada, con una escala de calificación de 1 a 7. La encuesta es cercana a 16.000 entrevistas. No obstante, este índice no está considerado en la MML del Programa.

Esta encuesta arrojó un índice de satisfacción neta (satisfacción positiva menos satisfacción negativa) de un 4,4% para el año 2007; 7,2% para el 2008; y 3,5% para el 2009. En todos los casos este indicador muestra a los municipios como los peores evaluados, comparados con sectores como farmacias, Isapres, agua potable, comercio, etc.

3.2.2. Beneficiarios Efectivos del Programa

Si se consideran los clientes o usuarios directos del Programa, es decir, los municipios, entonces el análisis es el equivalente al realizado en el desempeño de la producción de los componentes (sección 3.1 de este capítulo).

Por otra parte, si se considera a los beneficiarios del Programa los que en forma indirecta se debieran beneficiar del mejoramiento de la gestión municipal, es decir, la comunidad habitante de los municipios apoyados, podemos decir que toda la población nacional se ha beneficiado de alguna manera del programa, pues como se describió en la sección

anterior, el programa entre los años 2008 y 2009, cubrió la totalidad de las municipalidades.

No obstante lo anterior, tal como se describió anteriormente, esta cobertura no es la relevante, pues no demuestra la intervención de los subcomponentes respecto a los municipios que lo requieren según la brecha que presenten.

3.2.3. Análisis de Cobertura

El análisis de cobertura de esta sección considerará el número de municipios beneficiados de manera acumulada por el programa, comparado con las poblaciones potenciales y objetivo según sea el caso. Adicionalmente se consideran otros indicadores de eficacia con cuantificación en la Matriz de Marco Lógico utilizados, con sus resultados anuales.

La población potencial de todos los subcomponentes corresponde a los 345 municipios del país. Como se verá posteriormente, esta población potencial corresponde a la población objetivo para algunos subcomponentes, mientras que para algunos subcomponentes se han definido poblaciones objetivos específicas, considerando criterios de selección de municipios, de manera de focalizar el apoyo.

Cuadro Nº 17
Cobertura de los Componentes

	Nº Acumulado	Pob. Potencial / Objetivo	% Cobertura
COMPONENTE 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías			
Subcomponente 1.1: Sistema de Capacitación Municipal	16.910 funcionarios 345 municipios	57.986 funcionarios (2008) 345 municipios	29% funcionarios 100% municipios
Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales	35 Municipios	S.I.	S.I.
Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información.	84 municipios	276 municipios	67%
Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal	N.C.	345 Municipios	N.C.
COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal			
Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal	46	44	105%
Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales	30 Asociaciones	48 Asociaciones	63%

Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios comunales.	2008: 90 municipios presentan proyectos 32 proyectos adjudicados 2009: 98 municipios presentan proyectos 27 proyectos adjudicados	2008: 128 municipios invitados 90 proyectos recibidos 2009: 183 municipios invitados 98 proyectos recibidos	70% de participación 36% proyectos adjudicados 54% de participación 28% de proyectos adjudicados
Subcomponente 2.4: Apoyo al fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral.	47	278 OMIL total 78 OMIL de precariedad	17% total 60% precarias
COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana			
Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS	116 Municipios	345 totales 120 focalizados	34% 97%
Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas	PPTO. 90 municipios CARTAS 37 municipios	PPTO. 345 municipios CARTAS 345 municipios	PPTO. 26% CARTAS 11%

N.C.: No Corresponde, pues en ese año no se ejecutó el Subcomponente.

S.I.: Sin Información.

Fuente: Elaborado por el panel en base a información del Programa.

COMPONENTE 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías

Subcomponente 1.1: Sistema de Capacitación Municipal

El 29% de los funcionarios totales del país (57.986) se han capacitado al alero de este programa en los años 2008 y 2009, con un avance anual de 7% en los funcionarios capacitados. Por otra parte, en estos dos años se ha logrado incorporar a prácticamente la totalidad de los municipios al SNCM (99,7%). Estos valores se consideran positivos.

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son “Porcentaje de trabajadores (as) municipales que reciben capacitación”, con un 9% el año 2008, y aumentando al 20% el 2009; el “Porcentaje de funcionarios (as) que mejoran sus competencias laborales”, que no ha sido medido aún; y el “Porcentaje de Municipalidades incorporadas al Sistema Nacional de Capacitación”, que como se mencionó, en los años en que ha operado este subcomponente ha logrado incorporar el año 2008 el 92% de municipios, y el 2009 al 100%.

Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales

La población objetivo para este subcomponente se ha definido teóricamente considerando los diferentes tipos de municipios según tipología SUBDERE 2002. No obstante, lo más importante es el interés del Municipio en participar de la evaluación. De esta manera, en la práctica no existe una cuantificación de los municipios que presentan la población objetivo, por lo cual no es posible calcular la cobertura.

Respecto a la población potencial (345 municipios a nivel nacional) tenemos una cobertura de un 10%, bastante baja aún, debido según SUBDERE a la disponibilidad de encontrar consultores, su costo y el presupuesto para este programa.

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son el “Porcentaje de Municipalidades que permanecen en el sistema de acreditación de los servicios municipales al año t”, que ha avanzado progresivamente desde el 2007 (4%), 2008 (8%) y 2009 (10%); el “Porcentaje de Municipios que mejoran su nivel de gestión una vez finalizada la implementación de su plan de mejora y desde el segundo ciclo de autoevaluación”, que aún no cuenta con mediciones; y el “Porcentaje de validaciones realizadas”, que tiene un logro del 100% tanto para el año 2008 como para el 2009.

Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información

Se estima que un porcentaje mayor al 80% de los municipios no poseen un sistema incorporado de trámites on line²³, por lo que la población potencial de este subcomponente es de 276 municipios, de los cuales el 30% estaría en VTM en los tres años de ejecución del subcomponente.

La incorporación de 84 municipios a la VTM en el año 2009 significa una cobertura de 67% respecto a la población inicialmente definida como objetivo para ingresar a este servicio, correspondiente a 126 municipios que cumplen los requisitos definidos (nivel de desarrollo de TIC's, número de transacciones, experiencia con iniciativas de simplificación de procedimientos, recaudación de impuesto, y representatividad).

No obstante lo anterior, la meta para el año 2010 ha sido reformulada, esperándose alcanzar un total de 100 municipios, considerando que al menos 25 municipios que formaban parte de la VTM sufrieron daños graves con el terremoto, lo que hará que éstos reasignen los presupuestos hacia la reconstrucción.

A la luz de los resultados hasta el 2009 se estiman adecuados los resultados, con un buen nivel de avance, siendo factible alcanzar la nueva meta propuesta.

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son el “Porcentaje de municipalidades operando en la Plataforma Web Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales en el año t”, en que el año 2007 alcanzaba 8%, el 2008 un 12% y para el 2009 el 24% de municipios del país; y el “Porcentaje de trámites incorporados en la plataforma”, que el año 2008 tenía un 41% y para el 2009 la plataforma alcanzó la totalidad de trámites comprometidos (100%).

Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal

En este caso se tiene claridad de los municipios que corresponden a la población potencial y a la vez objetivo, la totalidad de los municipios del país (345), pero como este subcomponente no se ha ejecutado a la fecha, no es posible calcular su cobertura.

Durante el año 2010 se implementará el equipamiento computacional municipal y la implementación de redes de datos y electrónicas; también se implementará el sistema contable y se dará inicio a la implementación del data center.

En el año 2010 se incorporarán 120 municipios y 10 corporaciones municipales al sistema, organizaciones que mantienen en contrato vigente.

²³ Fuente: Encuesta de Realidad Tecnológica Municipal (SINIM 2008).

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son el “Porcentaje de Municipalidades operando en el sistema agregado de información municipal”; el Porcentaje de Municipalidades Operando en el Sistema Financiero Municipal”; y el “Porcentaje de Municipalidades que emiten Balance de Ejecución Presupuestaria en Línea”. Sin embargo, como este subcomponente aún no se implementa no existe información cuantitativa de éstos.

COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal

Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal

Se han apoyado 46 municipios para la generación de cartera de proyectos en los años 2007 al 2009. Si consideramos los 44 municipios que cumplen con los requisitos para ser parte de la población potencial (dependencia mayor al 70% del FCM, elevado índice de pobreza, baja inversión y bajo nivel de profesionalización del personal municipal), tenemos una cobertura de un 105% que se considera adecuada.

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son el “Porcentaje de municipios que obtienen el 50% de sus proyectos en cartera aprobados”, con un 33,3% para el 2009.

Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales

A la fecha se han realizado un total de 65 proyectos para 30 Asociaciones de municipios, de un total de 48 organizaciones constituidas, lo que alcanza un total de 63% de cobertura, que se considera un buen nivel, demostrando el amplio interés por este tipo de proyectos en las Asociaciones de Municipios.

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son el “Porcentaje de Asociaciones Municipales que reciben financiamiento para proyectos orientados a promover su fortalecimiento”, con un 52% el año 2007, un 40% el 2008 y un 44% de asociaciones con financiamiento el 2009; y el “Porcentaje de asociaciones municipales que concluyen los proyectos financiados”, en que el año 2008 el 100% de asociaciones concluyó sus proyectos, y el 2009 un 95%.

Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios comunales.

La población objetivo de este subcomponente ha sido variable cada año, cambiando los criterios de focalización y la tipología de municipios invitados a participar en el concurso. Esto se realizó con la idea que en un periodo de 3 años se invitara a todos los municipios a que pudieran postular para mejorar su gestión social.

Para el año 2008 se invitaron a 128 municipios que cumplían los criterios de selección, de los cuales se recibieron 90 proyectos en total, alcanzando una cobertura de 70%. De los 90 proyectos se adjudicaron un total de 32, que representa el 36%.

Para el año 2009 se invitaron en total a participar a 183 municipios, de los cuales participaron con proyectos un total de 98, alcanzando una cobertura de 54% respecto a los municipios participantes. De estos 98 proyectos, se lograron financiar con los recursos disponibles un número de 27 que equivalen al 28%.

Los datos anteriores dan cuenta de una baja cobertura del subcomponente, debido principalmente a la insuficiencia de recursos disponibles para abarcar la alta demanda recibida.

El indicador de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente es el “Porcentaje de municipalidades que presentan iniciativas al programa del total convocado”, cuyos resultados se presentaron en los párrafos anteriores.

Subcomponente 2.4: Apoyo al fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral.

La ejecución de este subcomponente empezó el año 2009, año en el cual se apoyaron 47 municipios, que corresponden al 17% del total de las OMIL existentes en el país (278) y al 60% de las priorizadas por el SENCE como de precariedad extrema. Resultados evaluados positivamente si se considera que el subcomponente sólo se ha ejecutado en un año.

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son el “Número de profesionales OMIL capacitados” con un 105% debido a que la cantidad de trabajadores de OMIL que asistieron (278) fue mayor que las que se estimaron que asistirían (265).

COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana

Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS

La población objetivo para este subcomponente se definió considerando los criterios de dependencia del FCM, población, número de funcionarios, ruralidad y profesionalización de los municipios resultando un total de 120 municipios. En los años de ejecución de este subcomponente se han apoyado a 116, valores que arrojarían un 97% de cobertura. No obstante, este valor no es real, pues en algunos años se han incorporado municipios que no cumplían los requisitos, con el fin de probar la metodología en municipios de otros tamaños o por que propusieron aspectos novedosos que permitieran el intercambio de experiencias entre comunas.

Del total de municipios del país, el Programa ha financiado en total al 34%.

El indicador de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente es el “Porcentaje de municipios con PLADECOS actualizado”, con un 15% de municipios para el 2007, 25% el 2008 y un 34% el año 2009.

Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas

Se ha logrado capacitar a 90 municipios en presupuestos participativos, que corresponde a un 26% del total de los municipios (345). Respecto a las Cartas Ciudadanas, los datos muestran que han participado 37 municipios que corresponden al 11% del total de municipios. Estos valores se consideran razonables considerando que recién en el 2009 se ejecutó este subcomponente.

Los indicadores de eficacia considerados en la MML para este Subcomponente son el “Porcentaje de municipios que implementan presupuestos participativos año 2009”, y el “Porcentaje de municipios con Asistencia Técnica para la elaboración de Cartas Ciudadanas”, cuyos resultados para el 2009 ya fueron presentados.

3.2.4. Focalización del Programa

Al realizar un análisis de las características de los municipios apoyados para los subcomponentes que presentan criterios de focalización en su operación (Subcomponentes 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales; 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información; 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal; 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales y 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS), se pudo apreciar que los criterios de focalización no se cumplen completamente en los Subcomponentes 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal; y 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS, encontrándose municipios que participaron en dichos Subcomponentes, pero que no cumplían todos los requisitos definidos. Esta situación se evalúa negativamente, pues demuestra que el resultado de la focalización es incorrecto, no llegando a los municipios que se desean atender y para los cuales se establecieron requisitos.

Esta situación fue posible de conocer gracias a la realización de un estudio complementario realizado para apoyar al panel, en donde se recopiló, procesó y analizó información relevante, tal como la presentada en los siguientes cuadros, en donde se presenta un resumen para el total del período, del número de municipios que potencialmente podrían incorporarse a los subcomponentes, y los que finalmente son incorporados.

Cuadro N° 18

Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal

		¿Cumple criterios de selección?		
		Sí	No	Total
¿Se incorpora al subcomponente 'Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal'?	Sí	14	32	46
	No	42	257	299
	Total	56	289	345

Cuadro N° 19

Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS

		¿Cumple criterios de selección?		
		Sí	No	Total
¿Actualiza PLADECOS por subcomponente 3.1?	Sí	48	68	116
	No	58	171	229
	Total	106	239	345

Es posible de apreciar que para el Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal, en el periodo de estudio participaron 32 municipios que no cumplían con los requisitos, mientras que para el Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS el número de municipios que no cumplieron los requisitos e igualmente participaron fue de 68. Para los Subcomponentes 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales; 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información, y 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales, no se encontró problemas en la focalización.

3.2.5. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

El indicador definido para medir el propósito como “Porcentaje de autoridades municipales que valoran positivamente el Programa” no cuenta con información que permita conocer la calidad del Programa desde el punto de vista de la percepción de los Alcaldes.

Respecto a los servicios específicos entregados por los subcomponentes del Programa, no existen indicadores, ni información relativa a su calidad, para todos ellos, que permita conocer y evaluar su desempeño desde esta dimensión.

Los indicadores que se cuentan son para el Subcomponente 1.2 Sistema de capacitación Municipal, que para el único año en el cual se cuenta con información (2009), se obtuvo que el 97% de los funcionarios capacitados encuestados la evalúan satisfactoriamente, valor ampliamente superior a la meta establecida para dicho año de 50%, lo que demuestra un alto grado de satisfacción, evaluándose positivamente.

El otro indicador de calidad presentado en la MML se refiere al Subcomponente 2.2 Fortalecimiento de las asociaciones Municipales, que mide el porcentaje de Asociaciones que apoyadas que evalúan el apoyo como satisfactorio, arrojando un valor de 87% para el año 2008, demostrando la alta satisfacción por este subcomponente.

3.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin

A nivel de Fin: **“Contribuir a la generación de un municipio moderno orientado al ciudadano”**, no se definieron indicadores en la Matriz de Marco Lógico, que permitan evaluar cómo ha contribuido el programa a su logro.

La modernización de los municipios, entendida como un proceso de mejoramiento continuo de los procesos estratégicos de la gestión municipal, con la finalidad de entregar servicios de calidad a la ciudadanía en el marco de una amplia participación social, transparencia, rendición de cuentas y equidad socio territorial, contemplando por un lado lograr entregar mejores servicios a la ciudadanía, y por otro, una descentralización del sistema político – administrativo, es difícil de medir sin primero identificar la situación actual y las brechas respecto a los niveles óptimos o modernos para cada uno de estos aspectos.

Considerando lo anterior, se estima que el programa en sí mismo no es suficiente para alcanzar el fin, dada la complejidad de aislar los efectos de otras variables en su logro.

4. RECURSOS FINANCIEROS

Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable

Cuadro N° 20
Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable (en miles de pesos año 2010)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial del Programa	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2006	395.004.567	2.021.867	0,51%
2007	450.386.943	3.176.863	0,71%
2008	581.669.094	7.955.779	1,37%
2009	617.508.334	10.170.101	1,65%
2010	700.934.161	8.344.368	1,19%

Fuente: SUBDERE

Los datos entregados en el Cuadro N° 20 han sido extraídos del cuadro N° 3 del Anexo 2 Ficha de presupuesto y gasto entregado por SUBDERE, los cuales muestran una evolución creciente del Presupuesto del Programa entre el 2006 y el 2009 tanto en volumen como en el peso específico en relación a la institución. El año 2010 sin embargo existe una baja considerable del Presupuesto del Programa y de la importancia relativa del mismo.

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con los Recursos Financieros del Programa

4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros

Cuadro N° 21
Fuentes de Financiamiento del Programa 2006-2009 (Miles de \$ 2010)

Fuentes de Financiamiento	2006		2007		2008		2009		2010		Variación 2006-2009
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias	2.021.867	100%	3.176.863	100%	7.955.779	100%	10.170.101	100%	8.343.368	100%	403%
1.1. Asignación específica al Programa	2.021.867		3.176.863		7.955.779		10.170.101		8.343.368		
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	0		0		0		0		0		
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	0		0		0		0		0		
2. Extrapresupuestarias											
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	0		0		0		0		0		
Total	2.021.867		3.176.863		7.955.779		10.170.101		8.343.368		403%

Fuente: SUBDERE

Los datos entregados en el Cuadro N° 21 han sido extraídos del cuadro N° 2 del Anexo 2 Ficha de presupuesto y gasto entregado por SUBDERE.

El financiamiento del Programa también ha tenido una evolución creciente llegando a alcanzar un 403% de variación en el período 2006-2009. No existen financiamientos extrapresupuestarios ni aportes de otras instituciones públicas.

Cuadro N° 22
Gasto Total del Programa 2006-2009 (Miles de \$ 2010)

AÑO	Gasto Devengado²⁴ de la institución responsable del Programa²⁵	Otros Gastos²⁶	Total Gasto del Programa
2006	1.756.293	0	1.756.293
2007	4.040.200	0	4.040.200
2008	6.964.204	0	6.964.204
2009	10.937.836	0	10.937.836
Variación 2006-2009	523%	0	523%

Fuente: Elaborado por el panel en base a información de SUBDERE

Este cuadro nos muestra de igual forma el rápido crecimiento del gasto entre el año 2006 y el 2009 totalizando un 523% de aumento. No existen otros gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas.

Cuadro N° 23
Desglose del Gasto Devengado²⁷ en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros 2006-2009 (Miles de \$ 2010)

	2006		2007		2008		2009		Variación 2006-2009
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Personal	383.103	22%	929.565	23%	982.013	14%	1.630.905	15%	326%
2. Bienes y Servicios de Consumo	251.079	14%	699.223	17%	1.095.404	16%	1.348.661	12%	437%
3. Inversión (Transferencias corrientes)	887.027	51%	2.154.935	53%	4.483.705	64%	7.712.562	71%	769%
4. Adq.Activ.no Financieros	235.084	13%	256.477	6%	207.854	3%	244.459	2%	4%
5. Servicio de la Deuda	0	0%	0	0%	195.228	3%	1.249	0%	
Total Gasto Devengado	1.756.293	100%	4.040.200	100%	6.964.204	100%	10.937.836	100%	523%

S.I.: Sin Información.

Fuente: SUBDERE

²⁴ Gasto devengado corresponde a todas las obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no pagadas (Fuente: Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación - Oficio C.G.R. N° 60.820, de 2005).

²⁵ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro "Fuentes de Financiamiento del Programa".

²⁶ Corresponde a gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas o los propios beneficiarios.

²⁷ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro "Fuentes de Financiamiento del Programa".

El ítem inversión es el que tiene el mayor peso presupuestario alcanzando el año 2009 un 71% de los recursos del Programa y siendo el que tuvo el mayor crecimiento en el período de un 769%. Esta evolución es positiva pues muestra que el programa ha sido capaz de administrar un crecimiento fuerte de la inversión sin tener que crecer en la misma proporción en gastos asociados a la administración. El crecimiento en la partida de personal es importante sin embargo al ser un tercio de lo que sucede en los recursos de inversión en el año 2009, se demuestra un salto importante en la administración eficiente de los recursos.

Cuadro N° 24
GASTO TOTAL POR COMPONENTE Y SUBCOMPONENTE 2006-2009 (Miles de \$ 2010)²⁸

Sub Ítem Asig.		Componente/ Subcomponente	2006 ²⁹		2007		2008		2009		Variación 2006-2009 ³⁰
			Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
	1	SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE RRHH, ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y USO DE TECNOLOGÍAS	163.935	0,0	703.737.322	32,7	936.307.277	20,9	3.864.920.647	50,1	449,2
024	1.1	Sistema nacional de capacitación	0	0,0	0	0,0	367.268.496	8,2	2.291.327.903	29,7	523,9
029	1.2	Sistema de apoyo a la acreditación de servicios municipales	0	0,0	9.445.831	0,4	175.700.675	3,9	922.387.184	12,0	9.665,0
031											
029	1.3	Incorporación de nuevas tecnologías de la información	163.935	0,0	694.291.491	32,2	393.338.106	8,8	448.453.535	5,8	-35,4
029	1.4	Sistema de información financiera municipal	0	0,0	0	0,0	0	0,0	202.752.026	2,6	
	2	APOYO Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA MEJORAR PROCESOS DE INVERSIÓN COMUNAL	0	0,0	216.843.772	10,1	426.284.619	9,5	646.195.583	8,4	198,0
029	2.1	Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal	0	0,0	32.002.744	1,5	39.228.728	0,9	130.024.840	1,7	306,3
029	2.2	Fortalecimiento de las asociaciones municipales	0	0,0	184.841.028	8,6	185.756.311	4,1	229.529.683	3,0	24,2
029	2.3	Fondo de innovación para la prestación de servicios	0	0,0	0	0,0	201.299.579	4,5	246.972.315	3,2	22,7

²⁸ Los datos se presentan según la información entregada por la Unidad de Control de Gestión del Depto. de Desarrollo Municipal. Se ordenaron según la matriz de marco lógico vigente sobre el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Subnacional. Existen diferencias respecto a lo informado anualmente a DIPRES, en particular por dos motivos: primero, porque el Programa 02 cuenta con un programa subnacional N° 2 que es controlado por la División de Desarrollo Regional, tal como se señala en la glosa 03; y segundo, hay pagos que se realizan en diciembre y se ingresan en el Depto. de Desarrollo Municipal, pero que se toman en cuenta en enero para calcular la ejecución en Administración y Finanzas.

²⁹ Según la Unidad de Control de Gestión del Depto. de Desarrollo Municipal, el seguimiento a los recursos en el 2006 se hacía de manera diferente que en el resto de los años, por lo que resulta difícil desagregarlo en mayor medida.

³⁰ Variación se calcula según el año en que inicia cada subcomponente.

		municipales									
029	2.4	Apoyo al fortalecimiento de las OMIL	0	0,0	0	0,0	0	0,0	39.668.745	0,5	
	3	INCENTIVO A LA PLANIFICACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	0	0,0	3.391.744	0,2	103.520.627	2,3	404.897.482	5,2	11.837,7
029	3.1	Fondo para la actualización de PLADECOS	0	0,0	3.391.744	0,2	74.291.253	1,7	343.708.399	4,5	10.033,7
029	3.2	Apoyo a la instalación de presupuestos participativos y cartas ciudadanas	0	0,0	Sin info		29.229.374	0,7	61.189.083	0,8	109,3
OTROS			591.205.507	66,7	207.090.291	9,6	250.028.893	5,6	95.326.349	1,2	-83,9
		PADEM	0	0,0	207.090.291	9,6	205.671.810	4,6	71.565.432	0,9	-65,4
		FINANZAS MUNICIPALES	0	0,0	0	0,0	41.054.682	0,9	20.512.917	0,3	-50,0
029		MUNICIPIOS CRITICOS	0	0,0	0	0,0	3.302.400	0,1	3.248.000	0,0	-1,6
029		PLADECOS, RRHH, FONDO GESTIÓN CRÍTICA ³¹	564.360.725	63,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
029		ASOCIATIVISMO	26.844.782	3,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
SUB TOTAL		GASTO DE PRODUCCIÓN IDENTIFICADO POR PRODUCTOS	591.369.442	66,7	1.131.063.129	52,5	1.716.141.416	38,3	5.011.340.062	65,0	747,4
Total No Control Lado			295.657.558	33,3	1.023.871.871	47,5	2.767.563.584	61,7	2.702.221.938	35,0	814,0
SUB TOTAL		GASTO DE PRODUCCIÓN NO IDENTIFICADO POR PRODUCTOS	295.657.558	33,3	1.023.871.871	47,5	2.767.563.584	61,7	2.702.221.938	35,0	814,0
TOTAL GASTO EN PROD DE COMPONENTES			887.027.000	100,0	2.154.935.000	100,0	4.483.705.000	100,0	7.713.562.000	100,0	769,6

Fuente: SUBDERE

El componente 1 es el que captura un mayor porcentaje del gasto del programa variando desde un 32% en el año 2007 a un 20% el año 2008 y creciendo hasta alcanzar el 50% el año 2009. El comportamiento de los subcomponentes dentro de este componente varía bastante pues en los años 2008 y 2009 crece radicalmente el subcomponente 1.1 Sistema nacional de capacitación con un peso dentro de todo el programa de un 8,2% en el año 2008 y posteriormente el año 2009 alcanza el 29,7%. El subcomponente 1.2 "Sistema de apoyo a la acreditación Municipal crece de 0,4% el año 2007, al 3,9% el año 2008 y finalmente llega al 12% el año 2009 reflejando el paso de la etapa de prueba a la sensibilización y puesta en operación propiamente tal del sistema. La incorporación de nuevas tecnologías de información cae desde un 32% el año 2007, al 8,8% el 2008 y llega al 5,8% el 2009 reflejando el cambio proporcional en los apoyos que se brindaban con este subcomponente a las municipalidades. Si bien es cierto existe un repunte en términos absolutos entre el año 2009 por sobre el año 2008 de un 14%, las declaraciones

³¹ Dentro de este conjunto de iniciativas se encuentra el Fondo de Gestión Municipal. No fue posible diferenciarlo con mayor detalle.

de Subdere es que las necesidades de Hardware estarían relativamente cubiertas y por lo tanto este ítem debiera disminuir radicalmente en este año 2010 y los próximos. Esta tarea se veía desde el programa como necesaria para poder posteriormente aplicar el sistema de apoyo a la acreditación. Dentro de este componente el subcomponente 1.4 sistema de información financiera surge el año 2009 abarcando el 2,6% del gasto total del programa.

El componente 2 ha crecido en el monto del gasto un poco menos que proporcionalmente lo ha hecho todo el Programa llegando a tener en el año 2009 un peso en el gasto del 8,4%. En el año 2008 surge el subcomponente 2.3 “Fondo de innovación para la prestación de servicios municipales con un gasto poco mayor de los \$ 200 millones y con un peso en el gasto total de un 3,2% en el año 2009, el cual pretende constituirse en una herramienta importante de apoyo al sector sin embargo el crecimiento es de tan sólo MM\$ 45 entre esos dos años.

El componente 3 “Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana”, ha crecido desde un 0,2% en el año 2007 a un 2,3% el año 2008 y llegando a un 5,2% el año 2009 alcanzando en ese año poco más de \$ 400 millones. El mayor peso del gasto dentro de este componente lo constituye un Fondo para actualización de los PLADECOS.

Tal como se observa en los cuadros 20 al 24 el Gasto total del Programa ha crecido sobre el 500% lo cual significa que aquellos componentes y subcomponentes que han crecido en el peso del gasto del programa han incrementado su gasto en volúmenes muy altos llegando a porcentajes sobre el 11.000% (componente 3).

4.2. Eficiencia del Programa

4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

Dada la gran variedad de productos inclusive dentro de un mismo subcomponente, se ha confeccionado el cuadro de Gasto promedio por la única base común que son las Municipalidades (beneficiarias) apoyadas por el programa.

El Cuadro 25 muestra que los gastos promedio por componentes varían sustancialmente. En el componente 1 se registra una disminución de un 47% entre el año 2007 y el año 2009. Sin embargo esta cifra está influenciada por la caída en el gasto en el subcomponente 1.3 el cual se explicaría por la caída en el precio de los computadores y no necesariamente por mejoras de eficiencia atribuibles al programa. En los subcomponentes 1.1 y 1.2 el gasto promedio por beneficiario se incrementa radicalmente: 475% (subcomponente 1.1) y sobre el 985% (subcomponente 1.2 medido sólo entre 2009 y 2008). El Incremento en estos dos subcomponentes se explica por la puesta en marcha del Sistema de Acreditación.

Cuadro N° 25
Gasto Promedio Componente por Beneficiario 2006-2009 (Miles de \$ 2010)³²

Componentes y Subcomponentes	2006	2007	2008	2009	Variación 2006-2009
COMPONENTE 1: SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE RRHH, ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y USO DE TECNOLOGÍAS	N/c	18.514,6	2.690,2	9.809,0	-47,0%
1.1 Sistema nacional de capacitación	N/c	N/c	1.158,6	6.660,8	474,9%
1.2 Sistema de apoyo a la acreditación de servicios municipales	N/c	785	11.708,7	115.287,9	14586%
1.3 Incorporación de nuevas tecnologías de la información	N/c	26.697,4	24.581,6	10.677,5	-60,0%
1.4 Sistema de información financiera municipal	N/c	N/c	N/c	N/c	N/c
COMPONENTE 2: APOYO Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA MEJORAR PROCESOS DE INVERSIÓN COMUNAL	N/c	846,8	1.657,9	2.174,6	156,8%
2.1 Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal	N/c	1.279,1	7.831,8	4.640,8	262,8%
2.2 Fortalecimiento de las asociaciones municipales	N/c	721,9	825,3	1.176,6	63,0%
2.3 Fondo de innovación para la prestación de servicios municipales	N/c	N/c	6.288,4	9.144,0	45,4%
2.4 Apoyo al fortalecimiento de las OMIL	N/c	N/c	N/c	842,2	N/c
COMPONENTE 3: INCENTIVO A LA PLANIFICACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	N/c	37,8	847,4	4.447,6	11659,8%
3.1 Fondo para la actualización de PLADECOS	N/c	63,5	2.319,4	11.084,7	17353,6%
3.2 Apoyo a la instalación de presupuestos participativos y cartas ciudadanas	N/c	N/c	324,0	1.018,4	214,3%

Fuente: Elaboración del Panel en base a Cuadros 16 y 24 del presente informe. Para poder realizar el cuadro se ha tomado "Municipalidades" como unidad básica.

Las variaciones observadas se explican por la evolución del trabajo en los subcomponentes sin embargo, es importante detenerse en el incremento por beneficiario del subcomponente 3.1 "Fondo para la actualización de los PLADECOS el cual habría incrementado su gasto promedio por beneficiario radicalmente en un 478% entre el año 2008 y el año 2009.

Cuadro N° 26
Gasto Total Componentes por Beneficiario y Total Programa por Beneficiario 2006-2009 (miles de \$ año 2010)

Año	Gasto Total Componentes por Beneficiario ³³	Gasto Administración por Beneficiario	Gasto Total Programa por Beneficiario ³⁴
2006	N/c	N/c	N/c
2007	2.411,8	4.620,8	6.884,8
2008	2.016,0	3.122,0	5.124,2
2009	6.285,6	4.122,8	10.408,4
Variación 2006-2009	178%	-11%	51%

Fuente: Elaboración del Panel en base a información de SUBDERE

³² No incluye información de gastos de administración.

³³ El gasto total de componentes por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto de producción de los componentes del programa por el N° de beneficiarios efectivo. Los gastos totales de producción de los componentes del programa están consignados en el ítem 2.4 de la Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

³⁴ El gasto del Programa por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto del programa por el N° de beneficiarios efectivo. El total de gasto del programa está consignado en el ítem 2.3 de la Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

El Cuadro 26 nos muestra la evolución del gasto por beneficiario y por componentes, del cual se desprende que habría un aumento un 178% entre el 2006 y el 2009. El gasto de administración por beneficiario habría disminuido en un 11% y la suma global del gasto del programa por beneficiario habría subido en un 51%.

4.2.2. Gastos de Administración

Cuadro N° 27
Gastos de Administración del Programa 2006-2009 (Miles de \$ 2010)

Año	Gastos de Administración	Producción componentes	Total Gasto del Programa ³⁵	% (Gastos Adm / Gasto Total del Programa)*100
2006	869.266	887.027	1.756.293	49,5%
2007	1.885.267	2.154.935	4.040.202	46,7%
2008	2.480.500	4.483.705	6.964.205	35,6%
2009	2.324.273	7.713.562	10.037.835	23,2%

Fuente: Elaborado por el panel en base a información de SUBDERE

El peso de los gastos administrativos ha disminuido desde un 49,5% a un 23,5% lo cual muestra una mejora de eficiencia importante en tan sólo 4 años. Esto se debe al importante crecimiento de los niveles de operación como se señalaba anteriormente y un crecimiento mucho menor en los otros gastos que no son transferencias a los beneficiarios. Estas cifras sin embargo requieren de una nueva revisión pues por parte del Panel se estima que incluyen algunos gastos en sueldos que en realidad deberían corresponder a transferencias.

4.2.3. Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

Debido a la gran variedad de actividades por cada subcomponente y también a que estas actividades duran uno o dos años el panel estima que los indicadores que se pueden generar no pueden mostrar tendencias como para analizar eficiencia.

4.3. Economía

4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa

Cuadro N° 28
Presupuesto del Programa y Gasto Devengado 2006-2009 (Miles de \$ 2010)

Año	Presupuesto Inicial del Programa (a)	Gasto Devengado (b)	% ³⁶ (b/a)*100
2006	2.021.867	1.756.293	87%
2007	3.176.863	4.040.200	127%
2008	7.955.779	6.964.204	88%
2009	10.170.101	10.937.836	108%

Fuente: Elaborado por el panel en base a información de SUBDERE

Los porcentajes de Ejecución respecto del Programa han variado en los distintos años compensándose entre aquellos que la ejecución ha sido baja y al año siguiente se ha superado el presupuesto inicial. El Programa señala que dado que las necesidades han

³⁵ El total debe ser igual a la cifra de la tercera columna del cuadro "Gasto total del Programa".

³⁶ Porcentaje que representa el gasto devengado sobre el presupuesto inicial del programa.

umentado muy rápidamente, no ha sido posible programar con tanta exactitud los recursos financieros del programa.

4.3.2. Aportes de Terceros

El Programa no considera en su diseño el que existan necesariamente aportes de terceros, sin embargo ha logrado que se movilicen recursos que no se han podido cuantificar de las municipalidades, las asociaciones municipales y el consorcio de ellas la Asociación Chilena de Municipalidades, AchM.

4.3.3. Recuperación de Gastos

El Programa no considera una política de recuperación de Gastos y dadas las características del mismo explicadas en el punto 1, no corresponde que la tenga.

5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

El Programa cuenta con un alto nivel de respaldo de las nuevas autoridades que han manifestado compartir el diagnóstico global que le da origen al mismo. Sin embargo existen diferencias en cuanto a las prioridades de la actual administración que pueden significar cambios en los componentes y en presupuestos al interior de los mismos.

El Programa cuenta con un ordenamiento jurídico y disposiciones que reglamentan su quehacer lo cual le permitiría alcanzar el logro de sus objetivos.

6. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa

El programa responde a la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión de los municipios, en especial los que cuentan con bajos niveles de ingreso, baja calificación del personal y grandes carencias en la población atendida por ellos. Bajo ese diagnóstico se justifican plenamente los objetivos del programa; sin embargo, dependiendo de la visión de cómo se resuelven los problemas, existen diversas formas de abordar estos objetivos y por lo tanto, de poner énfasis en unos aspectos más que en otros, lo cual genera cambios en los componentes. La autoridad actual ha señalado que le interesa promover una mejora en la capacidad financiera de los municipios poniendo énfasis en el control del gasto y en la búsqueda de otras fuentes de financiamiento. También ha señalado su gran conformidad con la promoción de la calidad en los municipios lo que le da una continuidad a ese componente; sin embargo se ha mostrado escéptica con respecto a temas de promoción de la participación. Esto refuerza el planteamiento anterior que señala una validación a nivel de fin y de propósito, sin embargo los énfasis de la actual administración pueden generar cambios en algunos componentes.

Independiente del enfoque que prive al diseñar los componentes del programa, es necesario, para obtener una mejor focalización, y por ende, mejores resultados, considerar una mayor y mejor articulación entre ellos. Esto hace referencia a rediseñar

y/o crear componentes acordes a las distintas necesidades que presentan los municipios y a los distintos grados de desarrollo de gestión que presentan y que van alcanzando con la ayuda del programa.

III. CONCLUSIONES

CONCLUSIONES DISEÑO

- El problema global que dio origen al Programa se encuentra bien identificado, siendo el Propósito del Programa (mejorar la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad) una respuesta a la identificación del problema, el cual está justificado por la baja satisfacción neta de la ciudadanía respecto a los servicios municipales (3,5%).
- El problema identificado, es coherente con la definición de la población potencial y objetivo definida (comunidad). El programa focaliza su población objetivo con criterios diferentes para cada subcomponente, donde predomina, en general, el apoyo a municipios con mayores problemas de gestión y pocos recursos, lo cual se evalúa positivamente.
- En la determinación del problema se identifican diferencias en las capacidades de los municipios para autogestionarse, lo que afecta directamente en la calidad en la entrega de los servicios. De esta manera, los componentes del Programa buscan lograr el Propósito a través del mejoramiento de la gestión municipal en diversos aspectos, lo cual se considera correcto, pues el mejoramiento de la gestión de los municipios permitirá una mejora en la calidad de los servicios.
- La incorporación del enfoque de género en el programa, específicamente en los Subcomponentes Capacitación Municipal, Sistema de Acreditación, Fondo Innovación Servicios Sociales, PLADECOS y Presupuestos Participativos se considera adecuado, pues por medio de estos instrumentos el Programa aporta para que los municipios incorporen este enfoque en sus servicios municipales, favoreciendo la equidad
- Existe una clara relación entre el Propósito y el logro del FIN, pues logrando una mejoría en la calidad de los servicios municipales hacia la comunidad se contribuye al logro de un municipio moderno, entendiendo “Moderno” como el municipio centrado en entregar mejores servicios a la ciudadanía y con descentralización del sistema público administrativo.
- Todos los componentes aportan al Propósito “Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad”. No obstante, se estima que la mejora en la calidad de los servicios municipales no es siempre inmediata con la ejecución de todos los componentes identificados, existiendo distintos tiempos para obtener resultados a nivel de propósito para cada variable intervenida, pues existen subcomponentes que abordan directamente la calidad de un servicio municipal y otros que abordan un problema de gestión que afectará a la entrega de un servicio de calidad.
- Se estima que los Subcomponentes: 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales; 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información y mejora de e-servicios municipales; 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales; y el 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral; afectan directamente en un corto plazo la situación del municipio respecto la calidad de los servicios, mientras que los Subcomponentes: 1.1 Sistema de Capacitación Municipal; 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal; 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal; 2.2:

Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales; 3.1: Fondo para la Actualización de Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO); y 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas; son fundamentales para mejorar la gestión municipal en forma directa, y en un mediano plazo mejorar la calidad de los servicios municipales.

- Los supuestos, que son presentados a nivel de Subcomponentes son deficientes en su formulación, presentándose en general supuestos que son requisitos para la ejecución de los componentes, y no situaciones necesarias para que a partir de la producción de los componentes, se logre el Propósito.
- Es posible encontrar dentro de los supuestos factores comunes en los componentes, referidos específicamente a la existencia de municipios interesados en ejecutar los subcomponentes, así como que estos municipios cumplan con las responsabilidades, plazos y compromisos establecidos en los convenios.
- Las actividades definidas para la producción de los subcomponentes se estima son las adecuadas y necesarias para la obtención de cada uno de ellos.
- No se identifica ningún componente que no sea producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia y/o eficiencia del Programa. No obstante, el Subcomponente 2.4 Financiamiento de proyectos de innovación en gestión social, que buscaba la facilitación de la instalación del Sistema de Protección Social ya logró su objetivo, pues este sistema está implementado prácticamente en la totalidad de los municipios, por lo que podría eliminarse.
- No se identifican componentes y actividades que puedan ser provistos por el sector privado, pues los servicios posibles de externalizar, ya son ejecutados por empresas consultoras y de servicios.
- A nivel conceptual puede concluirse que existe relación de causa-efecto entre los 3 Componentes, con el Propósito y con el Fin tal como están definidos en la actualidad. De esta manera, es posible validar la lógica vertical de la MML presentada en esta evaluación.
- A nivel de Propósito no se definieron indicadores de eficacia que permitan ser cuantificados para evaluar el programa y comprobar que éste cumple su objetivo, es decir, que mida en qué forma ha sido fortalecida la calidad en la prestación de sus servicios gracias a la gestión institucional. Estos indicadores son fundamentales, siendo un requisito básico de la Matriz de Marco Lógico.
- A nivel de subcomponentes existen indicadores que permiten medir la mejora en los servicios municipales, a nivel de resultados, por lo que debieran ser trasladados a nivel de Propósito. Adicionalmente, existen a nivel de subcomponentes indicadores que miden a nivel de resultado el mejoramiento en diversos ámbitos de la gestión municipal, los que debieran ser presentados a nivel de Componentes.
- A nivel de componentes y subcomponentes los indicadores presentados en general son correctos. No obstante, no se cuenta con indicadores para todas las dimensiones de evaluación (eficacia, calidad, eficiencia y economía) y ámbitos de control (procesos, productos y resultados). No hay de indicadores de cobertura en los casos que existen definidas poblaciones objetivos; de eficiencia; y para algunos subcomponentes ausencia de indicadores de calidad y de resultados. De

esta manera, se estima posible mejorar la Matriz para medir en forma completa la gestión del Programa, y realizar su seguimiento y evaluación, según los indicadores que se consensue.

- Si bien en el sistema de gestión interna se manejan indicadores de género, en la Matriz de Marco Lógico del Programa no se consideran indicadores de este tipo, siendo necesario considerar la incorporación de éste enfoque en los Subcomponentes Capacitación Municipal, Sistema de Acreditación, PLADECO, Fondo de Innovación Servicios Sociales y Presupuestos Participativos.
- Los indicadores presentados en general presentan correctamente sus medios de verificación, que permiten verificar los indicadores definidos.
- Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, no se valida en su totalidad la lógica horizontal de la Matriz, específicamente debido a la falta de indicadores de eficacia a nivel de Propósito que permita evaluar su cumplimiento, así como la insuficiencia de indicadores que permitan evaluar el programa y sus componentes en todas las dimensiones (eficacia, calidad, eficiencia y economía) y en todos los ámbitos de control (resultados a nivel de propósito y productos y procesos a nivel de componentes).
- Las reformulaciones del Programa en el largo plazo se evalúan positivamente, sus cambios respecto al programa que lo originó (PROFIM) por cuanto ha significado una tendencia hacia el mejoramiento de la gestión de los municipios desde el punto de vista de la calidad de los servicios hacia la comunidad, superando la estrategia anterior de entregar recursos materiales e infraestructura mínima a los municipios.
- La ejecución del programa en su diseño actual a partir del año 2006, se ha realizado de una forma dinámica, con el ingreso y salida de componentes, situación que no se considera positiva, pues no ha estado acompañada de un diagnóstico o evaluación formal de los resultados de los componentes, que justifiquen su inclusión o supresión, demostrando poca planificación de largo plazo que considere componentes que incorporen a los municipios según el logro sucesivo de ciertos niveles de gestión o calidad en los servicios, respondiendo más bien una lógica de prueba – error.
- El cambio de administración significará una reprogramación y modificaciones futuras del Programa, no conociéndose aún formalmente cuáles serán sus lineamientos e instrumentos a entregar. En todo caso se estima que el Programa continuará con sus elementos principales, por lo que no tiene éste un horizonte de término definido.

CONCLUSIONES ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

- Existe una adecuada estructura de funciones y responsabilidades asignadas a cada unidad con una dotación de personal profesional directamente involucrada con los beneficiarios directos del Programa (municipios, funcionarios y asociaciones municipales) en labores de asistencia técnica y apoyo administrativo y operacional de los programas ejecutados.
- El Programa dispone de mecanismos de actuación con el nivel central, sectorial, regional y local, coordinándose directamente con estas instancias.

- Se aprecia una coordinación fluida entre los distintos actores del nivel central y los beneficiarios directos (Municipios, funcionarios municipales y Asociaciones Municipales). Asimismo, se estima pertinente la asignación de funciones y responsabilidades de los profesionales de la SUBDERE en la ejecución del Programa, toda vez que la mayoría de ellos no han tenido una rotación significativa de cargos dentro de la institución.
- Se observa un nivel de coordinación adecuado, en la relación con organismos como SENCE para el fortalecimiento de las OMIL y con las entidades de participantes con el Sistema de Protección Social recientemente implementado.
- En el Programa no se aprecia una gestión y coordinación explícita con una multiplicidad de programas nuevos y antiguos desarrollados durante el período 2006-2009.
- El Programa registra instancias de participación ciudadana explícita en la Actualización de PLADECOS, Cartas Ciudadanas y Presupuestos Participativos, considerados adecuados y pertinentes tanto por la cobertura como por las modalidades y formas de participación de los actores involucrados.
- Los criterios de focalización del Programa se consideran pertinentes y adecuados a la realidad municipal, porque se han basado en clasificaciones propias de la SUBDERE que privilegian genéricamente aspectos como dependencia del Fondo Común Municipal, población en extrema pobreza según CASEN, ruralidad, profesionalización de la planta municipal, ingresos propios, entre otros.
- Los criterios, mecanismos y modalidades de pagos cumplen en forma expedita y ágil en la asignación de transferencias, controlando la gestión y rendición de cuentas de los recursos transferidos.
- De acuerdo a los antecedentes revisados, las municipalidades y asociaciones municipales, han respondido en general adecuadamente en la definición de bienes y servicios, la preparación de términos de referencias, el llamado a licitación o propuestas públicas, el trámite administrativo de los contratos, la supervisión y seguimiento de los proyectos, su recepción definitiva y la rendición de cuentas correspondiente.
- El Programa dispone de las bases de datos e instrumentos adecuados para las labores de monitoreo y seguimiento de la ejecución de los distintos proyectos del Programa. Asimismo, el Programa cuenta con adecuados mecanismos que controlan y visan los procesos de licitación y transferencias de recursos a los Municipios y Asociaciones Municipales.
- Los informes de ejecución presupuestaria así como los informes trimestrales a las comisiones del Congreso, dan cuenta de la periodicidad de la información disponible en las bases de datos del Programa. Esta información de carácter financiero, se estima oportuna, periódica y pertinente.
- El Programa no dispone de antecedentes relevantes sobre evaluaciones realizadas que permitan identificar logros y debilidades del mismo.
- El Programa dispone de algunos indicadores de Gestión Interna Municipal Recursos Humanos, Gestión Financiera y Presupuestaria Municipal, Servicios a la Comunidad, Participación Ciudadana y en el caso de las Asociaciones

Municipales, indicadores sobre proyectos, equipamiento, facilidades y servicios. según los antecedentes aportados en anexos.

CONCLUSIONES EFICACIA Y CALIDAD

- No existen metas formales en el programa, sino más bien un número de municipios con los que se espera trabajar que se define según los recursos disponibles, y las voluntades de las autoridades locales, más que la definición técnica de las poblaciones objetivos. De esta manera, en algunos componentes se invitan municipios, se reemplazan si no aceptan, y así se llenan los cupos disponibles, alcanzándose así anualmente valores cercanos al 100% en el cumplimiento de lo planificado.
- Si bien existe una definición técnica de las poblaciones objetivos y en la mayoría de los casos una cuantificación de los municipios que conforman dichas poblaciones, éstas no han sido definidas a partir de la identificación de un problema o brecha que busca resolver cada uno de los subcomponentes, sino que más bien a criterios de focalización arbitrarios. Lo anterior no permite definir metas y plazos del programa de manera correcta, que consideren las poblaciones objetivos de cada subcomponentes de acuerdo a sus necesidades o brechas.
- Para el año 2009 la MML consideró metas a lograr, las cuales en la mayoría no se lograron o bien se superaron sobre el 100%, lo que indica una deficiente definición de las metas.
- Los datos disponibles indican que al año 2009 acumuladamente existen 16.910 funcionarios (as) municipales capacitados y 345 municipios incorporados al Sistema Nacional de Capacitación Municipal; 35 municipios participantes en el sistema de acreditación de los servicios municipales; 84 municipios incorporados a la Ventanilla de Trámites Municipales; 0 municipios operando en el Sistema Agregado de Información Municipal; 0 municipios operando en el Sistema Financiero Municipal; 46 municipios asesorados para la elaboración de proyectos de inversión comunal; 65 proyectos en Asociaciones de Municipios; 54 municipios beneficiados con proyectos de innovación en gestión social; 47 municipios apoyados a sus OMIL; 116 municipios apoyados para la formulación de PLADECOS; 90 municipios capacitados en Presupuestos Participativos y 37 en Cartas Ciudadanas.
- El programa tal como está diseñado actualmente, recién se empezó a ejecutar con sus distintos componentes y subcomponentes prácticamente en el año 2008, por lo que el nivel de producción acumulado alcanzado es bajo, pero razonable para el poco tiempo de ejecución.
- Entre los años 2008 y 2009 la totalidad de los 345 municipios del país participó en al menos un subcomponente del Programa; no obstante, esto no implica una adecuada cobertura, pues las calidades en la prestación de los servicios y los niveles de gestión de los municipios a nivel nacional presentan una fuerte heterogeneidad, debiéndose evaluar la cobertura del programa y sus resultados en forma particular para cada subcomponente, respecto a los municipios que requieren recibir los apoyos (poblaciones objetivo) según las diferentes necesidades o brechas en la calidad de la atención o en aspecto de la gestión municipal . De esta manera, no es posible cuantificar y evaluar la reducción de las diferentes brechas en la calidad en la prestación de servicios o de la gestión municipal.

- No es posible realizar una evaluación del cumplimiento del objetivo a nivel de propósito debido a que no se cuenta con los indicadores cuantificados que midan el grado de mejora en la calidad de los servicios hacia la comunidad. Para el ámbito de la gestión, que se aprecia como un objetivo intermedio para el logro del propósito en algunos subcomponentes, tampoco se tiene indicadores cuantificados que permitan evaluar el aporte a la mejora de la gestión debido al programa.
- La dificultad de evaluar el propósito de la calidad de los servicios, como también del mejoramiento de la gestión, se debe a la inexistencia de las definiciones de las brechas entre la situación actual y lo esperado o identificado como nivel mínimo para los distintos servicios municipales o ámbitos de gestión municipal. Además la falta de antecedentes diagnósticos para cada uno de los problemas que buscan solucionar los subcomponentes, con la definición de las poblaciones que cuentan con dicho problema, tampoco permite evaluar la mejora o logro del propósito.
- El análisis de cobertura realizada respecto a la población objetivo de cada subcomponente muestra que el 29% de los funcionarios totales del país se han capacitado al alero de este programa; el 67% de los municipios definidos como objetivos para ingresar a las VTM se han incorporado; el 64% de los municipios focalizados se han apoyado para la elaboración de proyectos de inversión comunal; el 63% de las Asociaciones de Municipalidades se han apoyado; el 36% y 28% de municipios que han presentado proyectos de mejoramiento de servicios sociales han sido financiados en los años 2008 y 2009 respectivamente; el 60% de las OMIL con problemas de precariedad existentes en el país se han apoyado en su fortalecimiento; el 97% de los municipios con los requisitos se han apoyado para elaborar PLADECOS; el 26% del total de municipios se han capacitado en presupuestos participativos, y el 21% de los municipios focalizados han sido apoyados para formular Cartas Ciudadanas.
- Los criterios de focalización no se cumplen completamente en los Subcomponentes 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal; y 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS, encontrándose municipios que participaron en dichos Subcomponentes, pero que no cumplían todos los requisitos definidos, no llegando a los municipios que se desean atender, con deficientes resultados en la focalización práctica.
- Un 97% de los funcionarios que recibieron capacitación la evalúan satisfactoriamente, mientras que el 87% de las Asociaciones Municipales evalúan el apoyo como satisfactorio, demostrando la alta satisfacción y buen indicador de calidad para ambos subcomponentes.
- A nivel de Fin “Contribuir a la generación de un municipio moderno orientado al ciudadano”, no se contó con información que permita demostrar que el programa contribuya a su logro, debido a la complejidad y múltiples factores a los que se refiere el concepto modernización.

CONCLUSIONES EFICIENCIA Y ECONOMÍA

- El Programa ha aumentado su presupuesto en forma global en más de un 500% y en el gasto por componentes en más de un 700% lo cual significa un aumento de actividad importante y presiones para aumento de los costos administrativos y los costos por beneficiario.

- Los componentes y en especial los subcomponentes tienen una alta variación creciendo y decreciendo su participación en el gasto año a año lo que no es tradicional en los programas.
- Es muy difícil medir eficiencia y economía puesto que no se cuenta con datos en un período de tiempo mayor a dos años en la mayoría de los casos. Es decir la creación y luego cierre de actividades es propio de instituciones que se dedican a actividades de investigación, lo cual no es el caso en este Programa. Por lo tanto, esto refuerza la recomendación de diseño en el sentido de agrupar las actividades y subcomponentes que apuntan a temas de corto plazo de tal manera de tratarlos globalmente y separados de los temas de mediano y largo plazo.

IV. RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES DISEÑO

- Considerando que los subcomponentes presentan distintos tiempos para obtener los resultados a nivel de propósito, se recomienda separar el programa en dos: uno que busque directamente mejorar la calidad de los servicios municipales y otro que solucione los problemas de gestión y autogestión municipal que son base para conseguir posteriormente una mejora en los servicios municipales. Lo anterior permitiría medir en forma separada el cumplimiento de ambos objetivos para poder evaluar el resultado del programa en el corto y mediano plazo. Esto significaría revisar las definiciones estratégicas del (los) Programa (s) (Fin, Propósito y Componentes).
- Los Subcomponentes: 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales; 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la información y mejora de e-servicios municipales; 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales; y el 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral; debieran utilizarse en el programa de mejora en la calidad de los servicios; mientras que los Subcomponentes: 1.1 Sistema de Capacitación Municipal; 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal; 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal; 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales; 3.1: Fondo para la Actualización de Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO); y 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas; debieran considerarse para el programa de mejora a la gestión municipal.
- Se recomienda eliminar o rediseñar el Subcomponente 2.4 Financiamiento de proyectos de innovación en gestión social, abriéndolo a otras iniciativas además de la gestión social, considerando que su objetivo facilitar la instalación del Sistema de Protección Social ya fue logrado.
- Se debieran fundamentar con antecedentes diagnósticos cada uno de los problemas (u otros) que los subcomponentes buscan solucionar, con una evaluación formal de los resultados de los componentes con el fin de comprobar objetivamente su mejoramiento justificando la mantención o supresión de los componentes en los años, considerando lo dinámico que ha sido el programa en este sentido.
- La definición de los componentes debiera considerar la interacción entre ellos, considerando que los municipios a atender reciban lo que necesitan según su grado de desarrollo, es decir que sean incorporados en un componente determinado en un año, pasando a otro componente en otro año, según el logro sucesivo de cierto nivel de gestión o calidad en los servicios, apoyando un mejoramiento continuo y no puntual de los municipios.
- Revisar la MML con el fin de incorporar indicadores relevantes para evaluar todas las dimensiones de evaluación (eficacia, calidad, eficiencia y economía) y los ámbitos de control (procesos, productos y resultados). Se debiera analizar y consensuar los indicadores suficientes y pertinentes que entreguen información para el seguimiento y evaluación del Programa, a partir de los indicadores recomendados incorporar a nivel de diseño en este informe.

- Incorporar indicadores que midan la incorporación del enfoque de género, en los Subcomponentes Capacitación municipal, Sistema de Acreditación, Fondo de Innovación Servicios Sociales, PLADECOS y Presupuestos Participativos.

RECOMENDACIONES ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

- En materia de estructura organizacional, la evidencia documental revela que el Programa 02, debería considerar en su cuadro ejecutivo un profesional exclusivamente encargado de la “satisfacción del cliente” a fin de evaluar permanentemente el nivel y grado de satisfacción de los beneficiarios por productos y servicios proporcionados por el Programa.
- Una recomendación similar, emerge respecto al tema de gestión y coordinación con programas relacionados. En efecto, se estima necesaria la designación de un cargo específico para coordinar con otros programas de carácter regional y sectorial a fin de coordinar, “sinergizar” y apalancar recursos dentro del nivel municipal.
- La participación ciudadana, constituye un recurso subutilizado actualmente dentro del programa, se estima que cada componente y subcomponente es susceptible de incorporar la dimensión participativa tanto en sus aspectos cualitativos como cuantitativos con el objeto de monitorear el nivel y grado de avance de cada componente en forma anual.
- Respecto a los criterios de focalización y selección de beneficiarios, el Programa requiere de una adecuada definición de selección de los distintos grupos objetivos del mismo. Los criterios a implementar deben considerar aspectos básicos como quiénes, dónde, cuándo y cómo llegar a ellos.
- La deficiencia observada en materia de líneas base de los distintos componentes y subcomponentes del Programa, pone en evidencia la necesidad de implementar la recomendación anterior. La adecuada definición de grupos objetivos con sus respectivos grupos de control, garantiza comparaciones y evaluaciones objetivas sobre efectos e impactos de los distintos programas implementados.
- Se recomienda identificar las brechas existentes actualmente en los municipios respecto a las situaciones esperadas de calidad en los servicios municipales y de los ámbitos de gestión municipal. Adicionalmente se debiera establecer lo esperado respecto a la disminución de estas brechas.
- Para lo anterior, primeramente debieran establecerse objetivamente cuales son los servicios municipales más importantes y cuales los ámbitos de gestión municipal a considerarse. Luego de esto, se debiera realizar una tipología de municipios que permita cuantificar las poblaciones objetivos que cuentan con brechas respecto a los servicios y ámbitos de gestión municipales, permitiendo definir las poblaciones objetivo, y definir metas y plazos para eliminar estas brechas.
- Con las definiciones anteriormente recomendadas se debiera identificar una línea base e indicadores, que permita realizar a futuro una evaluación del cumplimiento del objetivo a nivel de propósito respecto a la calidad de los servicios municipales y de la gestión municipal.

- Se debieran definir los criterios de focalización de los subcomponentes considerando la tipología de municipios a definirse según las brechas identificada en la calidad de los servicios y la gestión municipal, siendo estrictos en la selección de los municipios a apoyar, de manera que se cumpla la focalización definida y se atienda a los que se determina como población objetivo.
- Es importante analizar los subcomponentes del Programa de tal manera que se puedan definir en horizontes de tiempo superiores a dos años de tal manera de poder contar con data suficiente para medir eficiencia y economía.
- Se requiere realizar un análisis muy detallado sobre los gastos administrativos pues pueden estar considerando gastos que no son propios de administración sino que constituyen también transferencias.
- Analizar detalladamente el aumento de los costos en el subcomponente 3.1 Fondo para la actualización de PLADECOS pues no parece lógico que tenga un aumento en costo por beneficiario de u 478% de un año a otro.

V. BIBLIOGRAFÍA

Documentos del Programa		
Edición	Año	Documento
SUBDERE	2010	Organigrama Departamento de Desarrollo Municipal
SUBDERE	2010	Sistema Financiero Municipal
SUBDERE	2010	Unidad de Calidad Municipal
SUBDERE	2009	Fichas 1 Antecedentes Anexo 1 Ficha 1 Matriz de Marco Lógico (MML) Anexo 2 Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos Anexo 3 SNCM Programa 2009 Anexo 4 SNCM Programa 2009 Anexo 4 SNCM Propuesta Sistema de Capacitación Anexo 5 Resumen Ejecutivo Estudio Demanda Anexo 6 Resumen Ejecutivo Competencias Municipales
SUBDERE	2009	Informe Congreso 2008 Programa 02
SUBDERE	2009	Propuesta de Sistema Nacional De capacitación Municipal
SUBDERE	2009	Presupuesto Participativo en Chile
SUBDERE	2008	Propuesta de Sistema Nacional De capacitación Municipal
SUBDERE	2008	Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales Guías 1, 2, 3 y 4
SUBDERE	2008	Los Presupuestos Participativos en el Espacio Local. Documento N° 1
SUBDERE	2008	Catálogo de Competencias Laborales Municipales
SUBDERE		Resumen Ejecutivo “Estudio de Demanda de Capacitación Municipal”
SUBDERE		Folletos “Reforma Municipal en Marcha”
SUBDERE		Folletos diversos sobre Actividades del Departamento de Desarrollo Municipal

VI. ENTREVISTAS REALIZADAS

Reuniones Ampliadas		
Fechas	Participantes	Institución
27/Enero/2010	Mauricio Cisternas	SUBDERE
02/Febrero/2010	Carlos Haefner V.	SUBDERE
05/Febrero/2010	Sergio Contreras	SUBDERE
11/Febrero/2010	Sixto Carrasco	SUBDERE
18/Febrero/2010	Luz María Molina	SUBDERE
25/Febrero/2010	Franklin Troncoso	SUBDERE
26/Febrero/2010	Edgar Rebolledo	SUBDERE
09/Abril/2010	Montserrat Villarroel	SUBDERE
12/Abril/2010	Marcelo Rojas	SUBDERE
	Catalina Miranda	SUBDERE
	Milady Rios	SUBDERE
	Fabrizio Figueroa	SUBDERE
	Marcelo Acevedo	SUBDERE
	Ariel Duran	SUBDERE
	Víctor Hugo Miranda	SUBDERE
	Gonzalo Fredes	SUBDERE
	Soledad Quiroz	SUBDERE
	Claudia Inostroza	Ministerio del Interior
	Mónica Parentelli T.	Dipres
	María Teresa Hamuy	Dipres
	Dante Arenas	Evaluador
	Jorge Pemjean	Evaluador
	Hernán Reyes	Evaluador (Coordinador)

Reuniones Específicas		
Fechas	Participantes	Institución
15/Abril/2010	Edgar Rebolledo Hernán Reyes	SUBDERE Evaluador (Coordinador)
15/Abril/2010	Sergio Contreras Hernán Reyes	SUBDERE Evaluador (Coordinador)
07/Junio/2010	Edgar Rebolledo Ricardo Fuentealba Jorge Pemjean Hernán Reyes	SUBDERE Consultor Evaluador Evaluador (Coordinador)
07/Junio/2010	Mónica Parentelli T. Gustavo Ruz Rodrigo Cuadra Jorge Pemjean Hernán Reyes	Dipres Dipres Dipres Evaluador Evaluador (Coordinador)
07/Junio/2010	Mónica Parentelli T. Dante Arenas Jorge Pemjean Hernán Reyes	Dipres Evaluador Evaluador Evaluador (Coordinador)

VII. ANEXOS

ANEXO 1(a): Matriz de Evaluación del Programa

ANEXO 1(a) MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN SUBNACIONAL AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2006 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DEL INTERIOR SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Nombre	Fórmula de Cálculo		
FIN: Contribuir a la generación de un municipio moderno orientado al ciudadano	--	--	--	
PROPOSITO: Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad	Porcentaje de Autoridades municipales que valoran positivamente el Programa	$(N^{\circ} \text{ de alcaldes que se declaran satisfechos con la implementación de las actividades del Programa en el año } t / N^{\circ} \text{ de autoridades que contestan encuesta de satisfacción el año } t) * 100$	Informe de Evaluación con resultados de las encuestas de satisfacción aplicadas a autoridades municipales.	Aprobación presupuesto 2009 solicitado. Autoridades Municipales contestan encuestas de satisfacción
	Porcentaje del presupuesto ejecutado del programa de fortalecimiento de la Gestión Subnacional	$(M\$ \text{ Ejecutado por el programa } 02 \text{ de fortalecimiento de la gestión subnacional} / M\$ \text{ Presupuesto vigente del programa } 02 \text{ de fortalecimiento de la gestión subnacional}) * 100$	Informe de Ejecución Presupuestaria	
COMPONENTE 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías	Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente 1	$(M \$ \text{ ejecutados del componente } 1 / M \$ \text{ del presupuesto vigente del componente } 1) * 100$	--	Aprobación del presupuesto
SUBCOMPONENTE 1.1: Sistema de Capacitación Municipal Actividades: 1 Funcionamiento Consejo del	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	$(M\$ \text{ ejecutado} / M\$ \text{ presupuesto vigente}) * 100$	Informe con nómina de funcionarios capacitados	1. Período de campaña y elecciones presidenciales no afectan negativamente la ejecución del programa 2. Existen en el mercado entidades capacitadoras
	Porcentaje de trabajadores (as) municipales que reciben capacitación	$(\text{Numero de trabajadores municipales que reciben capacitación} / \text{Número total de trabajadores municipales}) * 100$	Informe con nómina de trabajadores (as) municipales capacitados	

<p>Sistema de Nacional de Capacitación municipal.</p> <p>2 Capacitación en perfiles ocupacionales.</p> <p>3 Capacitación en áreas Estratégicas municipales.</p> <p>4 Desarrollo de iniciativas municipales y asociativas de capacitación.</p> <p>5 Diseño y ejecución de Programa de Planes Integrales de Gestión de la Capacitación (PIGC)</p> <p>6 Diseño y ejecución de pasantías</p> <p>7 Construcción de portal Web como espacio de encuentro entre la demanda y la oferta de capacitación.</p>	<p>Porcentaje de funcionarios (as) que mejoran sus competencias laborales</p>	<p>(Número de funcionarios (as) municipales que mejoran sus calificación respecto de evaluación diagnóstico /Número total de funcionarios (as) capacitados)*100</p>	<p>Informe que contiene resultados del estudio que evaluará los resultados de la capacitación</p>	<p>idóneas que postulan al sistema de capacitación</p> <p>3. El programa cuenta con recursos para licitar el estudio de resultados de la capacitación</p> <p>4. Funcionarios capacitados contestan encuestas de satisfacción</p> <p>5. Existe motivación en municipios y en los funcionarios (as) por incorporarse al sistema</p>
	<p>Porcentaje de funcionarios que evalúan satisfactoriamente la capacitación</p>	<p>(Número de funcionarios (as) que recibieron capacitación y la evalúan satisfactoriamente/Número total de funcionarios (as) que responden encuesta)*100</p>	<p>Informe que contiene Resultados de la encuesta de satisfacción</p>	
	<p>Porcentaje de Municipalidades incorporadas al Sistema Nacional de Capacitación</p>	<p>(Número de municipalidades incorporadas al SNC/Número total de Municipalidades del país)*100</p>	<p>Reporte de convenios y municipios con funcionarios efectivamente capacitados a través del SNCM</p>	
<p>SUBCOMPONENTE 1.2:</p> <p>Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales</p> <p>Actividades:</p> <p>1 Conformación registro consultores.</p> <p>2 Capacitación consultores y contrapartes municipales en el Modelo del Programa</p> <p>3 Implementación portal Web para el apoyo a la Autoevaluación, diseño y seguimiento de los planes de Mejora.</p> <p>4 Monitoreo y seguimiento municipios del Programa</p> <p>5 Diseño de instrumentos para municipios con niveles de gestión más precarios</p> <p>6 Difusión y promoción del Programa</p> <p>7 Estudios, análisis y mejora de los instrumentos del programa</p>	<p>Porcentaje de Municipalidades que permanecen en el sistema de acreditación de los servicios municipales al año t</p>	<p>(Número de municipalidades existentes en el sistema de acreditación de los servicios municipales al año t/Número Total de municipalidades)*100</p>	<p>Convenios entre Municipalidades y Subdere</p>	<p>1. Los municipios cumplen las responsabilidades establecidas en los convenios</p> <p>2. Anualmente nuevos municipios aceptan invitación de Subdere a participar del programa</p> <p>3. Decreto Presidencial aprueba confirmación de la Comisión Asesora Ministerial</p> <p>4. Se aprueba convenio con ChileCalidad para procesos de validación de la autoevaluación e implementación del Plan de Mejora</p>
	<p>Porcentaje de Municipios que mejoran su nivel de gestión una vez finalizada la implementación de su plan de mejora y desde el segundo ciclo de autoevaluación</p>	<p>(Número de Municipios que mejoran su puntaje /Número de municipios que finalizan a lo menos un segundo proceso de autoevaluación)*100</p>	<p>Validación de la autoevaluación entregado por la Secretaría Ejecutiva</p>	
	<p>Porcentaje de validaciones realizadas</p>	<p>(Número de validaciones realizadas/Número total de validaciones solicitadas)*100</p>	<p>--</p>	
<p>SUBCOMPONENTE 1.3:</p> <p>Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información</p>	<p>Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente</p>	<p>(M \$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100</p>	<p>Reporte de ejecución financiera Departamento de Desarrollo Municipal</p>	<p>1. Los municipios cumplen con responsabilidades y tiempos establecidas en los convenios</p>

Actividades: 1 Firma de Convenios con Municipios 2 Proveer firma electrónica a municipios 3 Desarrollar la plataforma tecnológica para procesar los tramites 4 Integrar a Servicios Públicos a la VTM 5 Habilitar e implementar la VTM en municipios 6 Realización de Talleres de Gestión del Cambio 7 Integrar la Guía de Trámites Municipales con la VTM 8 Realizar actividades de lanzamiento y difusión	Porcentaje de municipalidades operando en la Plataforma web Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales en el año t	(Número de municipalidades operando en la Plataforma web Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales en año t/Número total de Municipalidades del país)*100	Formularios y fichas obtenidos de la plataforma web Ventanilla transaccional de Trámites Municipales - VTM	de colaboración 2. Los municipios cumplen con los plazos y compromisos establecidos en la agenda de trabajo del proceso de habilitación 3. Contraloría Toma Razón del proyecto de Housing en un plazo no mayor a dos meses 4. Funcionarios municipales participan en instancias de capacitación para la implementación del sistema
	Porcentaje de trámites incorporados en la plataforma	(Número de trámites incorporados en la plataforma del año t/Número de trámites comprometidos en el año t)*100	Reporte del Sistema VTM con municipios habilitados	
SUBCOMPONENTE 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal Actividades: 1 Diagnóstico de realidad Tecnológico Municipal en las áreas asociadas a redes eléctricas, datos y equipamiento informático. 2 Implementar Sistema Financiero Contable en municipios Convenidos. 3 Implementación Red Eléctrica y de Datos en municipios Convenidos. 4 Implementación Equipamiento computacional en municipios Convenidos 5 Desarrollo e implementación de un Sistema Agregado de Información para 345 Municipios del país 6 Implementación servicio de alojamiento de un Sistema Agregado de Información 7 Implementación servicios de alojamiento de la Plataforma Financiero Contable	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(Monto \$ ejecutado según cartera de proyectos del Subcomponente /Monto \$ total presupuestado asignado al programa)*100	Ejecución presupuestaria	1. Existen en el mercado empresas con la suficiente experiencia en sistema de gestión municipal 2. Los plazos estimados para la realización de los procesos de licitación y la Toma de Razón por parte de CGR se cumplen 3. No existen cambios en la estructura organizacional del proyecto SIFIM 4. Existen en el mercado empresas con suficiente experiencia en el alojamiento, administración y monitoreo de los Sistemas.
	Porcentaje de Municipalidades operando en el sistema agregado de información municipal	(Número de municipalidades operando en el sistema agregado de información municipal/Número Total de municipalidades)*100	.Reportes de cada municipalidad con la recepción conforme de la implementación de los sistemas. Reportes de la coordinación del proyecto, con la certificación de instalación, operación y capacitación de los sistemas de cada municipio	
	Porcentaje de Municipalidades operando en el Sistema Financiero Municipal	(Número de municipalidades operando len el sistema financiero municipal /Número Total de municipalidades con convenio SIFIM)*100	Reportes de cada municipalidad con la recepción conforme de la implementación de los sistemas. Reportes de la Coordinación del proyecto, con la certificación de instalación, operación y capacitación de los sistemas en cada municipio	

	Porcentaje de municipalidades que emiten Balance de Ejecución Presupuestaria en Línea	$(\text{Número de municipalidades con BEP en línea en el año } t / \text{Número Total de municipalidades del país}) * 100$	Balance de Ejecución Presupuestaria Municipal	
COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal	Porcentaje de ejecución presupuestaria componente 2	$(\text{M\$ ejecutados por el componente 2} / \text{M\$ presupuesto vigente}) * 100$	--	
SUBCOMPONENTE 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal Actividades: 1 Elaborar y suscribir convenios de colaboración con municipios seleccionados 2 Acompañamiento procesos de licitación, adjudicación y contratación de consultoras 3 Revisión de informes asociados a etapas 4 Coordinación con Gobiernos Regionales para la priorización de las carteras de proyectos de los Municipios con Convenio.	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	$(\text{M\$ presupuesto ejecutado año } t / \text{M\$ presupuesto vigente año } t) * 100$	Informe de ejecución presupuestaria emitido por DAF	1. Celeridad del municipio en procesos de licitación 2. Existencia de consultores interesados y capacitados para levantar cartera de proyectos del municipio 3. Gobiernos Regionales priorizan la evaluación de cartera de proyectos postulada por el municipio
	Porcentaje de municipios que obtienen el 50% de sus proyectos en cartera aprobados	$(\text{Número de municipios con el 50\% de los proyectos aprobados en el año } t / \text{Número de municipios con convenio el año } t) * 100$	Cartera de proyectos e informe del PIB con recomendación técnica o aprobación del organismo competente. Convenios de Colaboración SUBDERE-Municipios	
SUBCOMPONENTE 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales Actividades: 1 Convocatoria a Postulación 2 Evaluación y adjudicación de proyectos 3 Publicación de Resultados y Comunicado a Asociaciones 4 Formulación, Evaluación de TTR y Autorización para licitar 5 Contratación de Asesorías,	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	$(\text{M\$ ejecutado del componente año } t / \text{M\$ total presupuesto vigente}) * 100$	Informe de ejecución presupuestaria	1. Interés de las Asociaciones Municipales por participar en el programa de acuerdo a las definiciones 2009 2. Asociaciones Municipales mantienen su interés y compromiso en la ejecución del programa 3. Existen organizaciones y/o consultoras idóneas para asesorar a las Asociaciones Municipales
	Porcentaje de asociaciones municipales que reciben financiamiento para proyectos orientados a promover su fortalecimiento	$(\text{Número de asociaciones municipales que reciben financiamiento} / \text{Número de asociaciones constituidas}) * 100$	Informe de asociaciones que reciben financiamiento. Catastro de asociaciones municipales 2009	
	Porcentaje de asociaciones municipales que concluyen los proyectos financiados	$(/)*100$	Informe de Balance de Gestión Anual del Programa	

<p>ejecución de proyectos, entrega de informe final.</p> <p>6 Asistencia Técnica y Seguimiento de Proyectos</p> <p>7 Transferencia de recursos.</p> <p>8 Seminario de Presentación del Programa</p> <p>9 Taller de Seguimiento de Proyectos e Intercambio de Experiencias</p> <p>10 Formulación publicación</p>	<p>Porcentaje de asociaciones municipales que reciben apoyo para la realización de sus proyectos y lo evalúan satisfactoriamente</p>	<p>(Número de asociaciones que evalúan el apoyo brindado como satisfactorio /Número Total de asociaciones que evalúan el apoyo brindado)*100</p>	<p>--</p>	
<p>SUBCOMPONENTE 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales</p> <p>Actividades:</p> <p>1 Preparar Bases del programa 2009</p> <p>2 Preparar la difusión y convocatoria 2009</p> <p>3 Realizar convocatoria 2009</p> <p>4 Iniciar el proceso de postulación</p> <p>5 Realizar asistencia técnica al proceso de postulación</p> <p>6 Levantar nomina de proyectos presentados e identificar admisibles</p> <p>7 Realizar evaluación técnica a los proyectos admisibles</p> <p>8 Presentar nomina de proyectos en orden decreciente al jurado, con puntaje asignado</p> <p>9 Evacuar de la reunión con el jurado la lista de proyectos seleccionados</p> <p>10 Comunicar y difundir proyectos seleccionados</p> <p>11 Gestionar convenios con cada municipalidad</p> <p>12 Trabajar los TTR de cada proyecto</p> <p>13 Realizar encuentro regional de los proyectos 2008</p> <p>14 Ejecución de los proyectos seleccionados</p> <p>15 Asistencia Técnica</p>	<p>Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente</p> <p>Porcentaje de municipalidades que presentan iniciativas al programa del total convocado</p>	<p>(M \$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100</p> <p>(Número de Municipalidades que presentan proyectos al fondo/Número de municipalidades convocadas)*100</p>	<p>--</p> <p>Nómina de proyectos presentados al programa elaborada por la Mesa Técnica SUBDERE - Mideplan</p>	<p>1. Las municipalidades muestran interés por participar en la ejecución del programa</p>

SUBCOMPONENTE 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL Actividades: 1 Difusión del Programa e invitación a Municipios a presentar sus propuestas de fortalecimiento de sus Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL). 2 Definición y selección de Municipios 3 Transferencia de recursos a los Municipios 4 Municipios implementan programa: 5 Mejoramiento de infraestructura y equipamiento. 6 Capacitación profesionales OMIL 7 Contacto con SENCE para habilitación laboral y capacitación de beneficiarios 8 Monitoreo y seguimiento del Programa	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M\$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100	Informe de ejecución presupuestaria emitido por DAF SUBDERE	1. Los municipios cumplen con los convenios de colaboración en términos de obligaciones, etapas y productos 2. Profesionales OMIL aprueban cursos de capacitación 3. Subdere cuenta con la colaboración de SENCE en instrumentos de habilitación y capacitación laboral
	Número de profesionales OMIL capacitados	Número de profesionales que se capacitan	Informe ejecutivo del encargado del programa SUBDERE	
COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M\$ presupuesto ejecutado año t/M\$ Presupuesto vigente año t)*100	Informe ejecución financiera	
SUBCOMPONENTE 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS Actividades: 1 Elaborar y suscribir convenios de colaboración con municipios seleccionados. 2 Acompañamiento procesos de licitación, adjudicación y contratación de consultoras. 3 Diseñar instrumento que define la utilización de los PLADECOS en los municipios. 4 Realización de jornadas de trabajo. 5 Revisión de Informes.	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M \$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100	Informe de ejecución presupuestaria emitido por DAF SUBDERE	1. El proceso de licitación se lleva a cabo satisfactoriamente 2. Consejo Municipal aprueba informe final de PLADECO
	Porcentaje de municipios con PLADECO actualizado	(Número total de municipios con PLADECOS actualizados con financiamiento del programa/Número de municipios del país)*100	Informe Final con PLADECO elaborado	

SUBCOMPONENTE 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas Actividades: 1 Asistencia Técnica Municipal en metodologías para implementación de presupuestos participativos y cartas ciudadanas 2 Difusión y promoción de mecanismo de presupuesto participativo y cartas ciudadanas 3 Realizar Seminario de intercambio metodológico. 4 Desarrollar Pasantías nacionales para funcionarios y funcionarias municipales de municipios que implementan mecanismos participativos	Porcentaje de municipios que implementan presupuestos participativos año 2009	$(\text{Número de Municipalidades que comprometen instalación del presupuesto participativo} / \text{Número de municipalidades asistidas año } t - 1) * 100$	Contrato consultoría especializada. Cartas de compromiso de autoridades locales	1. Existe voluntad política y respaldo de la autoridad local para la implementación de Presupuestos Participativos 2. Municipios manifiestan interés en elaborar Cartas Ciudadanas
	Porcentaje de municipios con Asistencia Técnica para la elaboración de Cartas Ciudadanas	$(\text{Número de Municipalidades que reciben asistencia técnica para la elaboración de cartas ciudadanas en el año } t / \text{Número de municipalidades del país}) * 100$	Términos de referencia y contrato de consultoría especializada. Cartas elaboradas	

ANEXO 1(b): Medición de Indicadores Matriz de Evaluación del Programa, período 2006-2009

**ANEXO 1(b)
MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN (PERÍODO 2006-2009)**

NOMBRE DEL PROGRAMA: FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN SUBNACIONAL						
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2006						
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DEL INTERIOR						
SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO						
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION					
	Nombre	Fórmula de Cálculo	Año 2006	Año 2007	Año 2008	Año 2009
FIN: Contribuir a la generación de un municipio moderno orientado al ciudadano	--	--	--	--	--	--
PROPOSITO: Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad	Porcentaje de Autoridades municipales que valoran positivamente el Programa	(N° de alcaldes que se declaran satisfechos con la implementación de las actividades del Programa en el año t /N° de autoridades que contestan encuesta de satisfacción el año t)*100	S.I.	N.M.	N.M.	0
	Porcentaje del presupuesto ejecutado del programa de fortalecimiento de la Gestión Subnacional	(M\$ Ejecutado por el programa 02 de fortalecimiento de la gestión subnacional /M\$ Presupuesto vigente del programa 02 de fortalecimiento de la gestión subnacional)*100	S.I.	S.I.	S.I.	56,30% (4730241/8401761)*100
COMPONENTE 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías	Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente 1	(M \$ ejecutados del componente 1/M \$ del presupuesto vigente del componente 1)*100	0%	0%	0%	50,07% (3706802/7402761)
SUBCOMPONENTE 1.1: Sistema de Capacitación Municipal	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M\$ ejecutado/M\$ presupuesto vigente)*100	0.00%	0.00%	0.00%	93,26% (2177694/2335162)*100

Actividades: 1 Funcionamiento Consejo del Sistema de Nacional de Capacitación municipal. 2 Capacitación en perfiles ocupacionales. 3 Capacitación en áreas Estratégicas municipales. 4 Desarrollo de iniciativas municipales y asociativas de capacitación. 5 Diseño y ejecución de Programa de Planes Integrales de Gestión de la Capacitación (PIGC) 6 Diseño y ejecución de pasantías 7 Construcción de portal Web como espacio de encuentro entre la demanda y la oferta de capacitación.	Porcentaje de trabajadores (as) municipales que reciben capacitación	(Número de trabajadores municipales que reciben capacitación /Número total de trabajadores municipales)*100	N.M.	N.M.	9,44% (5475/57968)*100	19,72% (11435/57986)*100
	Porcentaje de funcionarios (as) que mejoran sus competencias laborales	(Número de funcionarios (as) municipales que mejoran sus calificación respecto de evaluación diagnóstico /Número total de funcionarios (as) capacitados)*100	N.M.	N.M.	N.M.	N.M.
	Porcentaje de funcionarios que evalúan satisfactoriamente la capacitación	(Número de funcionarios (as) que recibieron capacitación y la evalúan satisfactoriamente/Número total de funcionarios (as) que responden encuesta)*100	N.M.	N.M.	N.M.	97,31% (1955/2009)*100
	Porcentaje de Municipalidades incorporadas al Sistema Nacional de Capacitación	(Número de municipalidades incorporadas al SNC/Número total de Municipalidades del país)*100	N.M.	N.M.	91,88% (317/345)*100	99,71% (344/345)*100
SUBCOMPONENTE 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales Actividades: 1 Conformación registro consultores. 2 Capacitación	Porcentaje de Municipalidades que permanecen en el sistema de acreditación de los servicios municipales al año t	(Número de municipalidades existentes en el sistema de acreditación de los servicios municipales al año t/Número Total de municipalidades)*100	N.M.	3,48% (12/345)*100	7,83% (27/345)*100	10,14% (35/345)*100
	Porcentaje de Municipios que mejoran su nivel de gestión una vez finalizada la implementación de su plan de mejora y desde el segundo ciclo de autoevaluación	(Número de Municipios que mejoran su puntaje /Número de municipios que finalizan a lo menos un segundo proceso de autoevaluación)*100	N.M.	N.M.	N.M.	N.M.

consultores y contrapartes municipales en el Modelo del Programa 3 Implementación portal Web para el apoyo a la Autoevaluación, diseño y seguimiento de los planes de Mejora. 4 Monitoreo y seguimiento municipios del Programa 5 Diseño de instrumentos para municipios con niveles de gestión más precarios 6 Difusión y promoción del Programa 7 Estudios, análisis y mejora de los instrumentos del programa	Porcentaje de validaciones realizadas	(Número de validaciones realizadas/Número total de validaciones solicitadas)*100	N.M.	N.M.	100% (27/27)*100	100% (8/8)*100
SUBCOMPONENTE 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información Actividades: 1 Firma de Convenios con Municipios 2 Proveer firma electrónica a municipios 3 Desarrollar la plataforma tecnológica para procesar los tramites	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M \$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100	N.M.	N.M.	N.M.	65,97% (441175/668789)*100
	Porcentaje de municipalidades operando en la Plataforma web Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales en el año t	(Número de municipalidades operando en la Plataforma web Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales en año t/Número total de Municipalidades del país)*100	N.M.	0	16,52% (57/345)*100	24,35% (84/345)*100
	Porcentaje de trámites incorporados en la plataforma	(Número de trámites incorporados en la plataforma del año t/Número de trámites comprometidos en el año t)*100	N.M.	N.M.	41.17% (7/17)*100	100.00% (17/17)*100

4 Integrar a Servicios Públicos a la VTM						
5 Habilitar e implementar la VTM en municipios						
6 Realización de Talleres de Gestión del Cambio						
7 Integrar la Guía de Trámites Municipales con la VTM						
8 Realizar actividades de lanzamiento y difusión						
SUBCOMPONENTE 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(Monto \$ ejecutado según cartera de proyectos del Subcomponente /Monto \$ total presupuestado asignado al programa)*100	N.M.	N.M.	N.M.	6,43% (199673/3106350)*100
Actividades: 1 Diagnóstico de realidad Tecnológico Municipal en las áreas asociadas a redes eléctricas, datos y equipamiento informático.	Porcentaje de Municipalidades operando en el sistema agregado de información municipal	(Número de municipalidades operando en el sistema agregado de información municipal/Número Total de municipalidades)*100	N.M.	N.M.	N.M.	N.M.
2 Implementar Sistema Financiero Contable	Porcentaje de Municipalidades operando en el Sistema Financiero Municipal	(Número de municipalidades operando en el sistema financiero municipal /Número Total de municipalidades con convenio SIFIM)*100	N.M.	N.M.	N.M.	9.90% (11/111)*100

<p>en municipios Convenidos. 3 Implementación Red Eléctrica y de Datos en municipios Convenidos. 4 Implementación Equipamiento computacional en municipios Convenidos 5 Desarrollo e implementación de un Sistema Agregado de Información para 345 Municipios del país 6 Implementación servicio de alojamiento de un Sistema Agregado de Información 7 Implementación servicios de alojamiento de la Plataforma Financiero Contable</p>	<p>Porcentaje de municipalidades que emiten Balance de Ejecución Presupuestaria en Línea</p>	<p>(Número de municipalidades con BEP en línea en el año t/Número Total de municipalidades del país)*100</p>	0%	0%	0%	0%
<p>COMPONENTE 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal</p>	<p>Porcentaje de ejecución presupuestaria componente 2</p>	<p>(M\$ ejecutados por el componente 2/M\$ presupuesto vigente)*100</p>	0%	0%	0%	90,33% (631440/699000)*100
<p>260000SUBCOMPONENTE 2.1: Asesoría para la elaboración</p>	<p>Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente</p>	<p>(M\$ presupuesto ejecutado año t /M\$ presupuesto vigente año t)*100</p>	0%	0%	0%	48,08% (125014/260000)*100

de proyectos de inversión comunal Actividades: 1 Elaborar y suscribir convenios de colaboración con municipios seleccionados 2 Acompañamiento procesos de licitación, adjudicación y contratación de consultoras 3 Revisión de informes asociados a etapas 4 Coordinación con Gobiernos Regionales para la priorización de las carteras de proyectos de los Municipios con Convenio.	Porcentaje de municipios que obtienen el 50% de sus proyectos en cartera aprobados	(Número de municipios con el 50% de los proyectos aprobados en el año t/Número de municipios con convenio el año t)*100	N.M.	N.M.	N.M.	33,33% (1/3)*100
SUBCOMPONENTE 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales Actividades: 1 Convocatoria a Postulación 2 Evaluación y adjudicación de proyectos 3 Publicación de Resultados y Comunicado a Asociaciones 4 Formulación,	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M\$ ejecutado del componente año t/M\$ total presupuesto vigente)*100	N.M.	0.00%	0.00%	118,98% (226055/190000)*100
	Porcentaje de asociaciones municipales que reciben financiamiento para proyectos orientados a promover su fortalecimiento	(Número de asociaciones municipales que reciben financiamiento /Número de asociaciones constituidas)*100	N.M.	52,08% (25/48)*100	39,58% (19/48)*100	43,75% (21/48)*100
	Porcentaje de asociaciones municipales que concluyen los proyectos financiados	(Número de asociaciones municipales que concluyen los proyectos financiados /Número de asociaciones que recibieron financiamiento)*100	N.M.	0.00%	100.00% (19/19)*100	95% (19/20)*100

<p>Evaluación de TTR y Autorización para licitar</p> <p>5 Contratación de Asesorías, ejecución de proyectos, entrega de informe final.</p> <p>6 Asistencia Técnica y Seguimiento de Proyectos</p> <p>7 Transferencia de recursos.</p> <p>8 Seminario de Presentación del Programa</p> <p>9 Taller de Seguimiento de Proyectos e Intercambio de Experiencias</p> <p>10 Formulación publicación</p>	<p>Porcentaje de asociaciones municipales que reciben apoyo para la realización de sus proyectos y lo evalúan satisfactoriamente</p>	<p>(Número de asociaciones que evalúan el apoyo brindado como satisfactorio /Número Total de asociaciones que evalúan el apoyo brindado)*100</p>	<p>N.M.</p>	<p>N.M.</p>	<p>N.M.</p>	<p>N.M.</p>
<p>SUBCOMPONENTE 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios</p>	<p>Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente</p>	<p>(M \$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100</p>	<p>0.00%</p>	<p>0.00%</p>	<p>0.00%</p>	<p>142,82% (241370/169000)*100</p>

sociales comunales Actividades: 1 Preparar Bases del programa 2009 2 Preparar la difusión y convocatoria 2009 3 Realizar convocatoria 2009 4 Iniciar el proceso de postulación 5 Realizar asistencia técnica al proceso de postulación 6 Levantar nomina de proyectos presentados e identificar admisibles 7 Realizar evaluación técnica a los proyectos admisibles 8 Presentar nomina de proyectos en orden decreciente al jurado, con puntaje asignado 9 Evacuar de la reunión con el jurado la lista de proyectos seleccionados 10 Comunicar y difundir proyectos seleccionados 11 Gestionar convenios con cada municipalidad 12 Trabajar los TTR de cada proyecto 13 Realizar encuentro regional de los proyectos 2008 14 Ejecución de los proyectos seleccionados 15 Asistencia Técnica	Porcentaje de municipalidades que presentan iniciativas al programa del total convocado	(Número de Municipalidades que presentan proyectos al fondo/Número de municipalidades convocadas)*100	0%	0%	70,31% (90/128)*100	53,55% (98/183)*100
SUBCOMPONENTE 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M\$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100	0.00%	0.00%	0.00%	48,75% (39000/80000)*100

Actividades: 1 Difusión del Programa e invitación a Municipios a presentar sus propuestas de fortalecimiento de sus Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL). 2 Definición y selección de Municipios 3 Transferencia de recursos a los Municipios 4 Municipios implementan programa: 5 Mejoramiento de infraestructura y equipamiento. 6 Capacitación profesionales OMIL 7 Contacto con SENCE para habilitación laboral y capacitación de beneficiarios 8 Monitoreo y seguimiento del Programa	Número de profesionales OMIL capacitados	Número de profesionales que se capacitan	0	0	0	104,9% (278/265)*100
						0
COMPONENTE 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M\$ presupuesto ejecutado año t/M\$ Presupuesto vigente año t)*100	0.00%	0.00%	0.00%	130,67% (391998/300000)*100
SUBCOMPONENTE 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS	Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente	(M \$ presupuesto ejecutado año t/M \$ presupuesto vigente año t)*100	0.00%	0.00%	0.00%	174,5% (331546/190000)*100

Actividades: 1 Elaborar y suscribir convenios de colaboración con municipios seleccionados. 2 Acompañamiento procesos de licitación, adjudicación y contratación de consultoras. 3 Diseñar instrumento que define la utilización de los PLADECOS en los municipios. 4 Realización de jornadas de trabajo. 5 Revisión de Informes.	Porcentaje de municipios con PLADECO actualizado	(Número total de municipios con PLADECOS actualizados con financiamiento del programa/Número de municipios del país)*100	0.00%	15,36% (53/345)*100	24,64% (85/345)*100	33,62% (116/345)*100
SUBCOMPONENTE 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas	Porcentaje de municipios que implementan presupuestos participativos año 2009	(Número de Municipalidades que comprometen instalación del presupuesto participativo/Número de municipalidades asistidas año t -1)*100	0.00%	0.00%	0.00%	25.56% (23/90)*100
Actividades: 1 Asistencia Técnica Municipal en metodologías para implementación de presupuestos participativos y cartas ciudadanas 2 Difusión y promoción de mecanismo de presupuesto participativo y cartas ciudadanas 3 Realizar Seminario de intercambio metodológico. 4 Desarrollar Pasantías nacionales para funcionarios y funcionarias municipales de municipios que implementan mecanismos participativos	Porcentaje de municipios con Asistencia Técnica para la elaboración de Cartas Ciudadanas	(Número de Municipalidades que reciben asistencia técnica para la elaboración de cartas ciudadanas en el año t/Número de municipalidades del país)*100	0.00%	0.00%	0.00%	10,72% (37/345)*100

ANEXO 2: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos

ANEXO 2 FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS

Instrucciones Generales

Para efectos de comparar presupuestos y gastos, estos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2010, deberá multiplicar los primeros por los factores correspondientes, señalados en la siguiente tabla:

Año	Factor
2006	1,171
2007	1,122
2008	1,032
2009	1,015
2010	1,000

I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 2006-2009
(en miles de pesos año 2010)

1.1. Presupuesto y Gasto Devengado (1) de la Institución Responsable del Programa

Se debe señalar el total de presupuesto y gasto (2) correspondiente a la institución responsable (Subsecretaría, Servicio, Dirección, según corresponda) de la ejecución del programa en evaluación, en los ítems de: (i) personal, ii) bienes y servicios de consumo, iii) inversión, iv) transferencias y v) otros.

Corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos.

Notas:

(1) Gasto devengado corresponde a todas las obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no pagadas. (Fuente: Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación - Oficio C.G.R. N° 60.820, de 2005).

(2) Ver capítulos XI, XIV y XV de documento "Notas Técnicas", División de Control de Gestión, DIPRES 2009; en www.dipres.cl, Sistema de Evaluación y Control de Gestión.

Cuadro N°1

Presupuesto Inicial y Gasto Devengado de la Institución Responsable del Programa
(en miles de pesos año 2010)

AÑO 2006	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	3.144.038	3.449.881	110%
Bs y Servicios	1.418.261	1.860.427	131%
Transf. Corrientes	18.811.282	3.176.116	17%
Ingresos Físicos	525	0	0%
Adq. Activ. no Financ	356.415	373.416	105%
Iniciativas de Invers	12.061	142.622	1182%
Trasf. De Capital	354.550.470	344.369.938	97%
Servicio de la Deuda	16.706.830	14.326.864	86%
Saldo Inicial Caja	4.684	0	0%
TOTAL	395.004.567	367.699.264	93%

Fuente: SUBDERE

AÑO 2007	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	4.074.476	5.239.967	129%
Bs y Servicios	1.681.685	3.020.349	180%
Transf. Corrientes	18.718.807	4.530.922	24%
Ingresos Físicos	517	0	0%
Adq. Activ. no Financ	265.832	593.442	223%
Iniciativas de Invers	219.160	603.327	275%
Trasf. De Capital	399.910.504	401.935.503	101%
Servicio de la Deuda	25.510.352	23.981.937	94%
Saldo Inicial Caja	5.610	0	0%
TOTAL	450.386.943	439.905.446	98%

Fuente: SUBDERE

AÑO 2008	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	4.491.868	5.862.320	131%
Bs y Servicios	2.269.362	3.744.095	165%
Prestaciones de Seg.	0	42.312	
Transf. Corrientes	10.437.325	7.765.359	74%
Adq. Activ. no Financ	379.182	501.795	132%
Iniciativas de Invers	1.039.500	608.553	59%
Préstamos	101.136.000	33.033.021	33%
Trasf. De Capital	436.557.210	511.428.077	117%
Servicio de la Deuda	24.322.521	20.986.186	86%
Saldo Inicial Caja	1.036.128	0	0%
TOTAL	581.669.094	583.971.718	100%

Fuente: SUBDERE

AÑO 2009	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	5.692.490	7.670.201	135%
Bs y Servicios	3.026.601	3.472.794	115%
Prestaciones de Seg.	0	21.322	
Transf. Corrientes	11.743.396	13.208.470	112%
Adq. Activ. no Financ	1.698.676	386.427	23%
Iniciativas de Invers	1.235.092	1.316.669	107%
Préstamos	87.240.015	67.614.755	78%
Trasf. De Capital	481.271.319	508.092.947	106%
Servicio de la Deuda	25.595.670	23.809.989	93%
Saldo Inicial Caja	5.075	0	0%
TOTAL	617.508.334	625.593.573	101%

Fuente: SUBDERE

AÑO 2010	Presupuesto Inicial
Personal	6.843.568
Bs y Servicios	3.057.734
Transf. Corrientes	15.161.793
Adq. Activ. no Financ	412.721
Iniciativas de Invers	881.313
Préstamos	16.000.000
Trasf. De Capital	620.941.374
Servicio de la Deuda	37.630.658
Saldo Inicial Caja	5.000
TOTAL	700.934.161

Fuente: SUBDERE

II. Información Específica del Programa, Período 2006-2009
(en miles de pesos año 2010)

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

1) Fuentes Presupuestarias:

Corresponden al presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos aprobado por el Congreso Nacional.

(a) Asignación específica al Programa: es aquella que se realiza con cargo al presupuesto asignado a la institución responsable mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público.

(b) Asignación institución responsable: son los recursos financieros aportados al Programa por la institución responsable del mismo y que están consignados en la Ley de Presupuestos en el ítem 21 "Gastos en Personal" e ítem 22 "Bienes y Servicios de Consumo", 29 "Adquisición de Activos No Financieros" u otros, del presupuesto de la institución responsable respectiva.

(c) Aportes en Presupuesto de otras instituciones públicas: son los recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes de la institución responsable del programa. Corresponderá incluir el detalle de dichos montos identificando los organismos públicos que aportan.

2) Fuentes Extrapresupuestarias:

Son los recursos financieros que **no provienen** del Presupuesto del Sector Público, tales como: aportes de Municipios, organizaciones comunitarias, los propios beneficiarios de un programa, sector privado o de la cooperación internacional. Corresponderá elaborar las categorías necesarias e incluir el detalle de los montos provenientes de otras fuentes de financiamiento, identificando cada una de las fuentes.

Cuadro N°2
Fuentes de Financiamiento del Programa (en miles de pesos año 2009)

Fuentes de Financiamiento	2006		2007		2008		2009		2010		Variación 2006-2009
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
1. Presupuestarias	2.021.867	100%	3.176.863	100%	7.955.779	100%	10.170.101	100%	8.343.368	100%	403%
1.1. Asignación específica al Programa	2.021.867		3.176.863		7.955.779		10.170.101		8.343.368		
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29)	0		0		0		0		0		
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0		
2. Extrapresupuestarias	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0		
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0		
Total	2.021.867	100%	3.176.863	100%	7.955.779	100%	10.170.101	100%	8.343.368	100%	403%

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

II. Información Específica del Programa, Período 2006-2009
(en miles de pesos año 2010)

A. Información del Programa asociada a recursos provenientes de asignación específica al Programa

2.2 Información Presupuestaria del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable

En la primera columna, corresponde incluir los montos del presupuesto inicial de la Institución Responsable, considerando la totalidad de los recursos institucionales. La cifras de este cuadro deben coincidir con los totales anuales del Cuadro N°1 "Presupuesto Inicial y Gasto Devengado de la Institución Responsable del Programa".

En la segunda columna, corresponde incluir los montos del presupuesto inicial del Programa, sólo provenientes de la asignación específica al programa y de la asignación de la institución responsable (Las cifras deben coincidir con aquellas de los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°2 anterior).

Cuadro N°3

Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable
(en miles de pesos año 2010)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial del Programa	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2006	395.004.567	2.021.867	0,51%
2007	450.386.943	3.176.863	0,71%
2008	581.669.094	7.955.779	1,37%
2009	617.508.334	10.170.101	1,65%
2010	700.934.161	8.344.368	1,19%

Fuente:
SUBDERE

II. Información Específica del Programa, Período 2006-2009
(en miles de pesos año 2010)

2.3. Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Presupuesto

Se debe señalar el total de presupuesto y gasto del programa en evaluación, desagregado en los ítems de: (i) personal, (ii) bienes y servicios de consumo, (iii) inversión, y (v) otros, los que se pide identificar. En la medida que esto no sea posible, por estar algunos o la totalidad de estos ítems en clasificaciones presupuestarias más amplias, se debe realizar la estimación correspondiente, asumiendo el programa respectivo como un Centro de Costos (adjuntar anexo de cálculo y supuestos de dicha estimación).

En la segunda columna, corresponde incluir los montos del presupuesto inicial del Programa, sólo provenientes de la asignación específica al programa y de la asignación de la institución responsable (Las cifras deben coincidir con aquellas de los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°2).

El gasto devengado corresponde a todas las obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no pagadas (1). La información contenida en este punto debe ser consistente con la del Cuadro N°5 "Gasto Total del Programa", en lo que se refiere a la columna de gasto devengado del presupuesto inicial.

AÑO 2006	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	405.742	383.103	94%
Bs y Servicios	180.966	251.079	139%
Transf.Corrientes	1.277.525	887.027	69%
Adq.Activ.no Financ	156.463	235.084	150%
Saldo Inicial Caja	1.171		0%
Total	2.021.867	1.756.293	87%

Fuente:SUBDERE

AÑO 2007	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	390.643	929.565	238%
Bs y Servicios	191.538	699.224	365%
Transf.Corrientes	2.438.395	2.154.935	88%
Adq.Activ.no Financ	155.165	256.478	165%
Saldo Inicial Caja	1.122		0%
Total	3.176.863	4.040.200	127%

Fuente:SUBDERE

AÑO 2008	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	494.535	982.013	199%
Bs y Servicios	315.630	1.095.404	347%
Transf.Corrientes	6.995.868	4.483.705	64%
Adq.Activ.no Financ	148.713	207.854	140%
Saldo Inicial Caja	1.032	195.228	0%
Total	7.955.779	6.964.204	85%

Fuente: SUBDERE

AÑO 2009	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	492.399	1.630.905	331%
Bs y Servicios	941.827	1.348.661	143%
Transf.Corrientes	5.933.092	7.712.562	130%
Adq.Activ.no Financ	207.073	244.459	118%
Trasf. De Capital	2.594.695	0	0%
Saldo Inicial Caja	1.015	1.249	0%
Total	10.170.101	10.937.836	108%

Fuente: SUBDERE

AÑO 2010	Presupuesto Inicial
Personal	454.752
Bs y Servicios	904.150
Transf.Corrientes	5.912.792
Adq.Activ.no Financ	198.791
Trasf. De Capital	872.883
Saldo Inicial Caja	1.000
Total	8.344.368

Fuente: SUBDERE

II. Información Específica del Programa, Período 2006-2009
(en miles de pesos año 2010)

B. Información Específica del Programa asociada a todos los recursos con que cuenta el Programa

-

2.4 Gasto Total del Programa

-

En este cuadro se debe incluir el total de gasto por año del Programa, incluidos aquellos con cargo a los recursos aportados por otras instituciones públicas o provenientes de "Fuentes Extrapresupuestarias" (2.1. otras fuentes), señaladas en el cuadro N° 2.

-

En la primera columna, corresponde incluir el **gasto devengado del presupuesto asignado** en la Ley de Presupuestos. En otras palabras, este gasto es el financiado con los recursos consignados en los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°2 "Fuentes de Financiamiento del Programa".

En la segunda columna, corresponde incluir los **gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas** (puntos 1.3. y 2 del cuadro N°2 "Fuentes de Financiamiento del Programa").

En la tercera columna, el monto **total de gasto del programa** para cada año deberá ser igual al monto total del Cuadro N°8 "Gastos de Administración del Programa y de Producción de los Componentes del Programa" del respectivo año.

- **Cuadro N°5** -
- **Gasto Total del Programa** -
- **(en miles de pesos año 2010)** -

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2006	1.756.293	0	1.756.293
2007	4.040.200	0	4.040.200
2008	6.964.204	0	6.964.204
2009	10.937.836	0	10.937.836

Fuente: Subdere

**II. Información Específica del Programa,
Período 2006-2009
(en miles de pesos año 2010)**

2.5 Gasto Total del Programa, desagregado por Ítem

**Cuadro N°6
Gasto Total del Programa, desagregado por Ítem
(en miles de pesos año 2010)**

AÑO 2006	Gasto Total del Programa	%
Personal	383.103	22%
Bs y Servicios	251.079	14%
Transf.Corrientes	887.027	51%
Adq.Activ.no Financ	235.084	13%
Total	1.756.293	100%

Fuente: Subdere

AÑO 2007	Gasto Total del Programa	%
Personal	929.565	23%
Bs y Servicios	699.224	17%
Transf.Corrientes	2.154.935	53%
Adq.Activ.no Financ	256.476	6%
Total	4.040.200	100%

Fuente: Subdere

AÑO 2008	Gasto Total del Programa	%
Personal	982.013	14%
Bs y Servicios	1.095.404	16%
Transf.Corrientes	4.483.705	64%
Adq.Activ.no Financ	207.854	3%
Servicio de la Deuda	195.229	3%
Total	6.964.204	100%

Fuente: Subdere

AÑO 2009	Gasto Total del Programa	%
Personal	1.630.905	15%
Bs y Servicios	1.348.661	12%
Transf.Corrientes	7.712.562	71%
Adq.Activ.no Financ	244.459	2%
Servicio de la Deuda	1.249	0%
Total	10.937.836	100%

Fuente: Subdere

**II. Información Específica del Programa, Período 2006-2009
(en miles de pesos año 2010)**

2.6 Gasto de Producción de los Componentes del Programa

Se debe señalar el monto total de gastos involucrados en la producción de cada componente del programa (1). En los casos que corresponda se debe hacer la desagregación por región.

Los gastos de producción de los componentes del programa son aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, prestaciones de salud, etc. (1)

Nota: (1) Ver capítulos XI, XIV y XV de documento “Notas Técnicas”, División de Control de Gestión, DIPRES 2009; en www.dipres.cl, Sistema de Evaluación y Control de Gestión.

Cuadro N°7
Gasto de Producción de los Componentes del Programa
(en miles de pesos año 2010)

Observación para completar el

Cuadro:

Complete sólo las celdas con los montos de gastos de cada componente por región, pues los totales se calcularán automáticamente

AÑO 2006	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Antofa -gasta	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Componente 1																0
Componente 2																0
Componente ...																0
Componente N																0
Total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente:

AÑO 2007	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Antofa -gasta	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Componente 1																0
Componente 2																0
Componente ...																0
Componente N																0
Total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente:

AÑO 2008	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Antofa -gasta	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Componente 1																0
Componente 2																0
Componente ...																0
Componente N																0
Total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente:

AÑO 2009	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Antofa -gasta	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Componente 1																0
Componente 2																0
Componente ...																0
Componente N																0
Total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente:

II. Información Específica del Programa, Período 2006-2009 (en miles de pesos año 2010)

2.7 Gastos de Administración del Programa y Gastos de Producción de los Componentes del Programa

Corresponde señalar el desglose del gasto total del programa (incluidas todas las fuentes de financiamiento) en: (i) gastos de administración y (ii) gastos de producción de los componentes del programa.

Los **gastos de administración** se definen como todos aquellos desembolsos financieros que están relacionados con la generación de los servicios de apoyo a la producción de los componentes, tales como contabilidad, finanzas, secretaría, papelería, servicios de luz, agua, etc. (1).

Como se señaló anteriormente, los **gastos de producción** corresponden a aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, prestaciones de salud, etc. (1).

Las cifras para cada año de la columna **gastos de producción de los componentes** deben coincidir con las cifras totales anuales del Cuadro N°7 "Gasto de Producción de los Componentes del Programa."

Nota:

(1) Para aclarar la definición de "Gastos de Administración" y "Gastos de Producción" se sugiere revisar el capítulo XV de documento "Notas Técnicas", División de Control de Gestión, DIPRES, 2009; en www.dipres.cl, Sistema de Evaluación y Control de Gestión.

Cuadro N°8

Gastos de Administración y Gastos de Producción de los Componentes del Programa (en miles de pesos año 2010)

AÑO	Gastos de Administración	Gastos de Producción de los Componentes	Total Gasto del Programa
2006	869.266	887.027	1.756.293
2007	1.885.266	2.154.930	4.040.200
2008	2.285.271	4.483.705	6.768.976
2009	3.224.025	7.713.811	10.937.836

Fuente: Subdere

ANEXO 3: Cuadro Análisis de Género de Programas Evaluados.

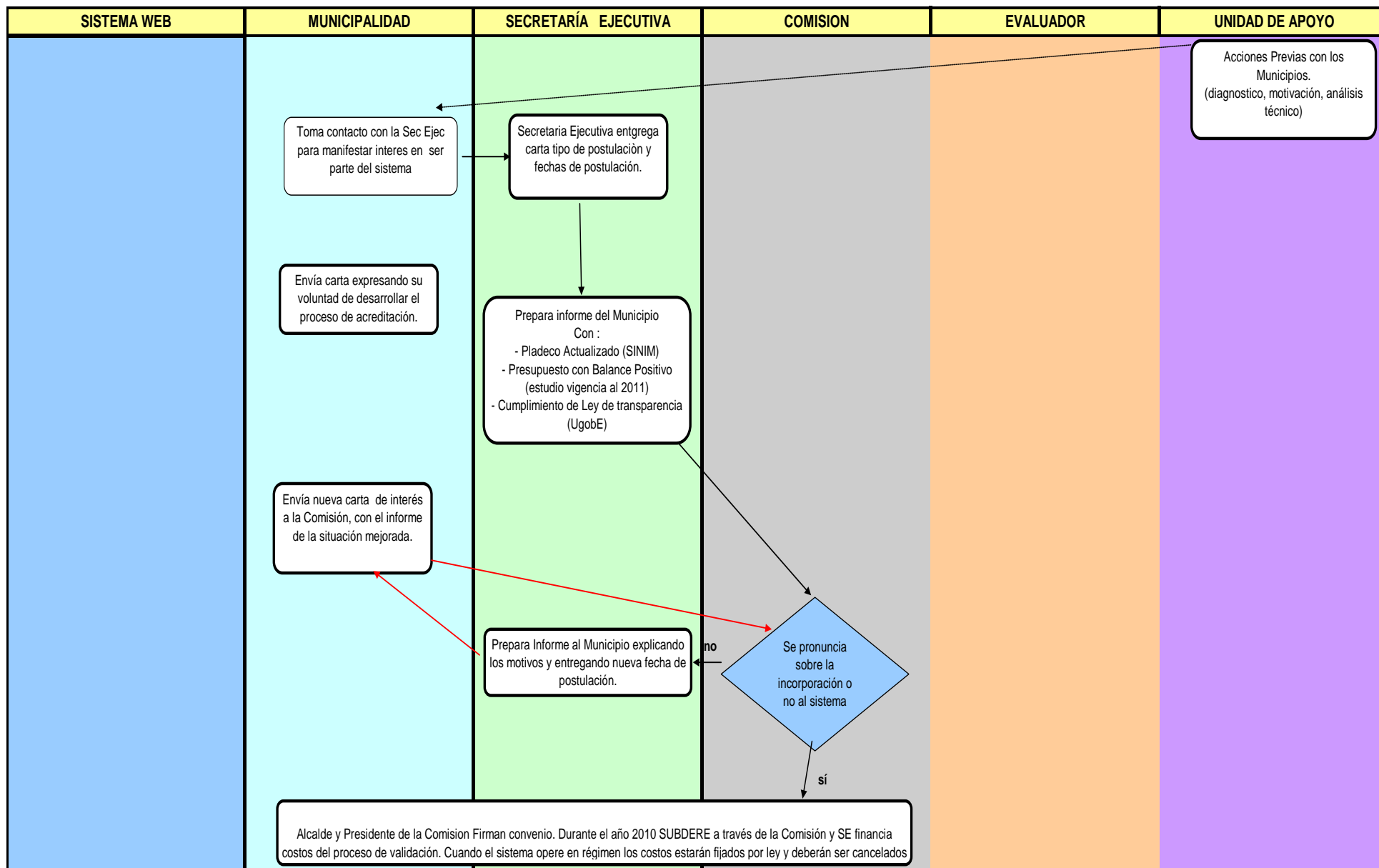
ANEXO 3

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO								
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			EVALUACIÓN DEL PROGRAMA				RECOMENDACIONES	
Nombre Programa	Producto Estratégico o Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según evaluación?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo? Si/No	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente? Si/No	¿Se debió incorporar en provisión del servicio? Si/No	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores? Si/No	
				¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	
				Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	
Programa de Fortalecimiento de la Gestión Subnacional	SI	Los Municipios mejoran la calidad de prestación de sus servicios y productos a la comunidad	SI	NO	NO	NO	SI	
				NO	NO	NO	NO	

ANEXO 4: Flujograma del Sistema de Acreditación de Servicios Municipales.

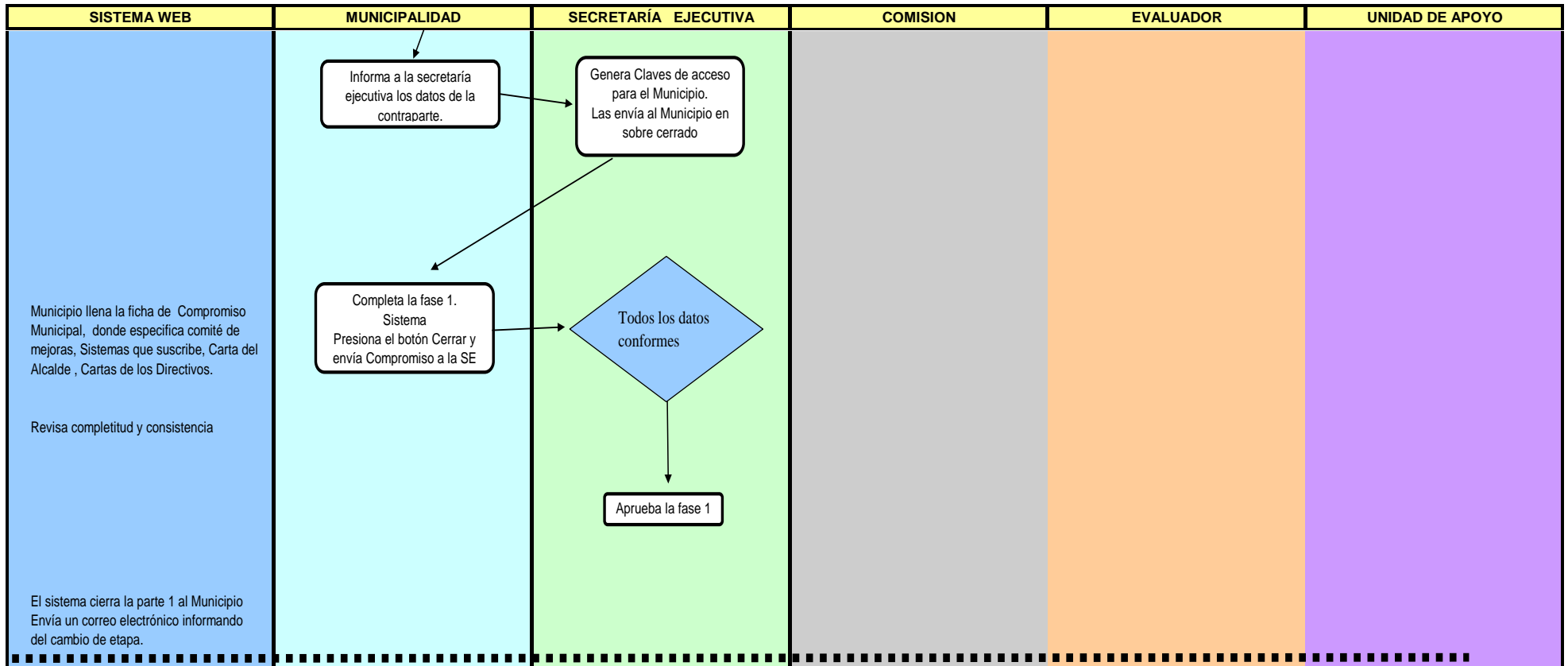
Etapa 1

FLUJOGRAMA 2009 SISTEMA DE ACREDITACION SERVICIOS MUNICIPALES



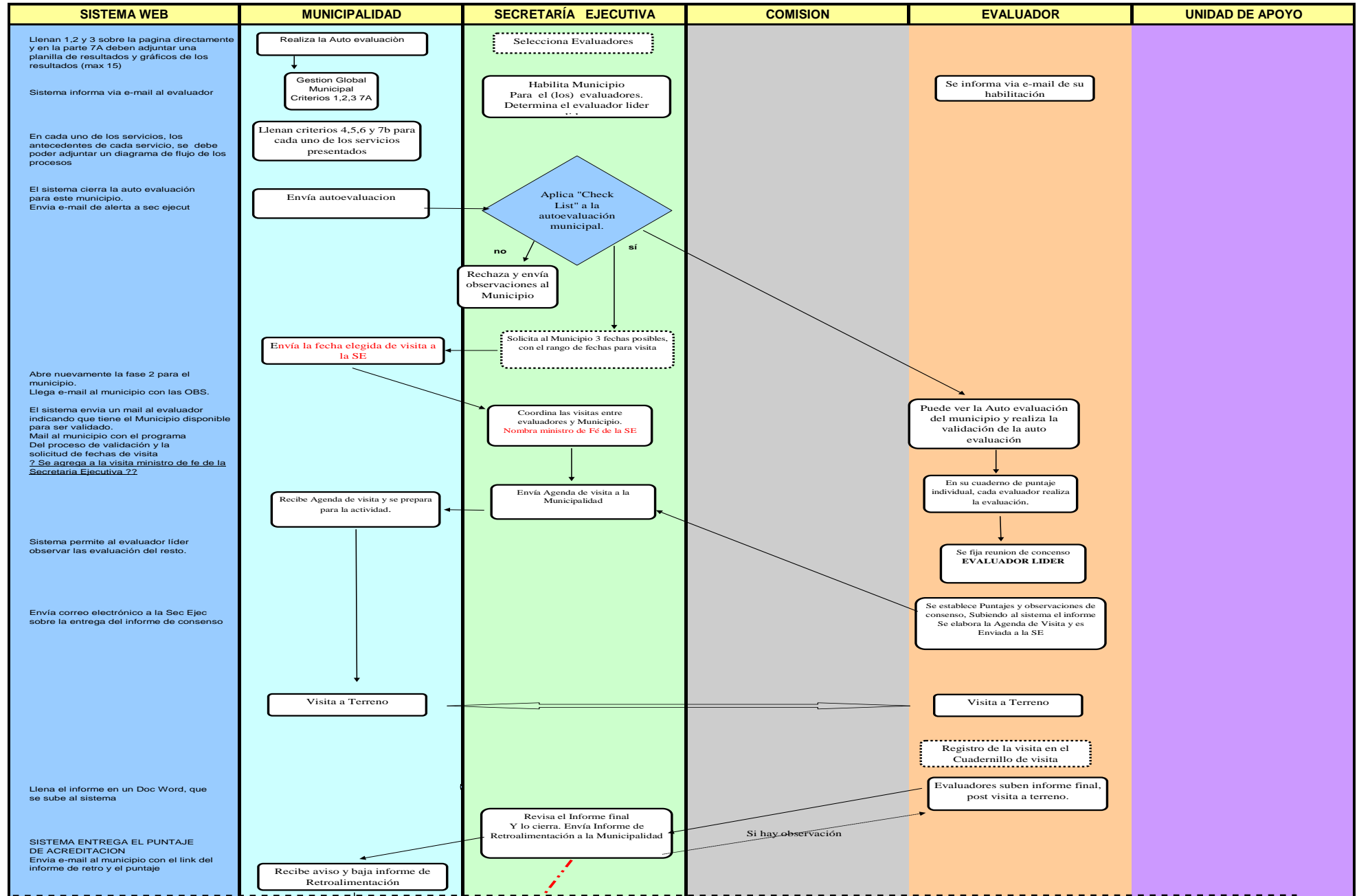
Etapa 2

FLUJOGRAMA 2009 SISTEMA DE ACREDITACION SERVICIOS MUNICIPALES



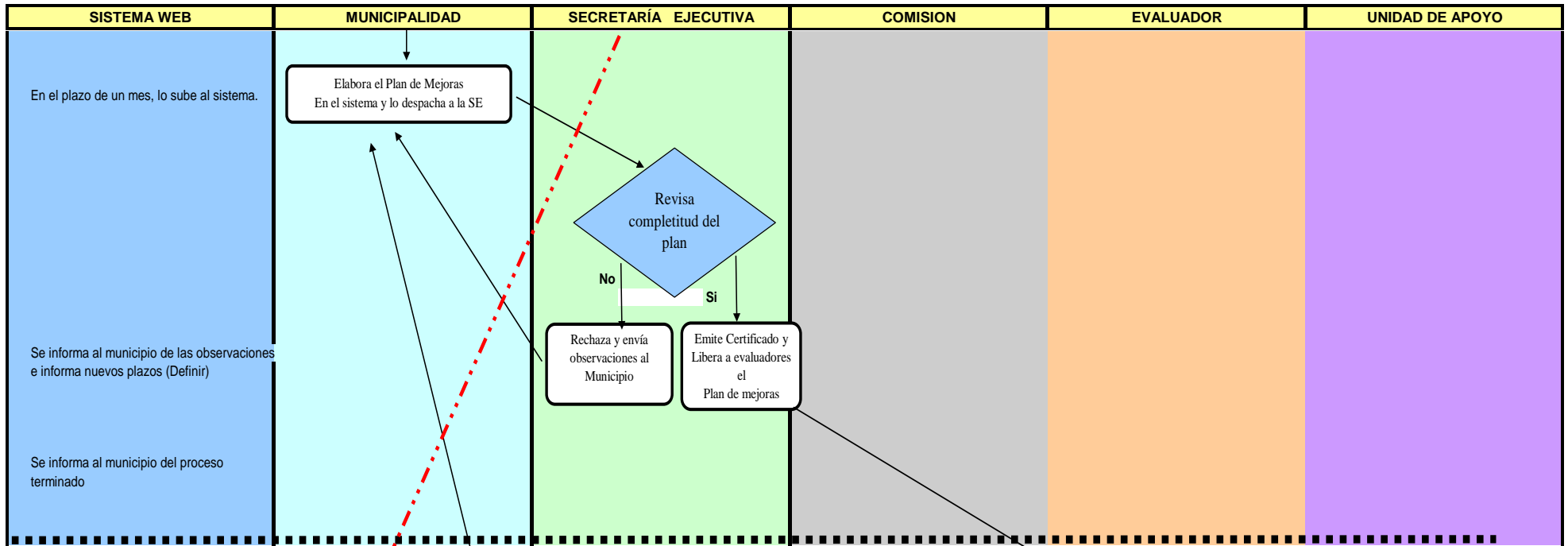
Etapa 3

FLUJOGRAMA 2009 SISTEMA DE ACREDITACION SERVICIOS MUNICIPALES



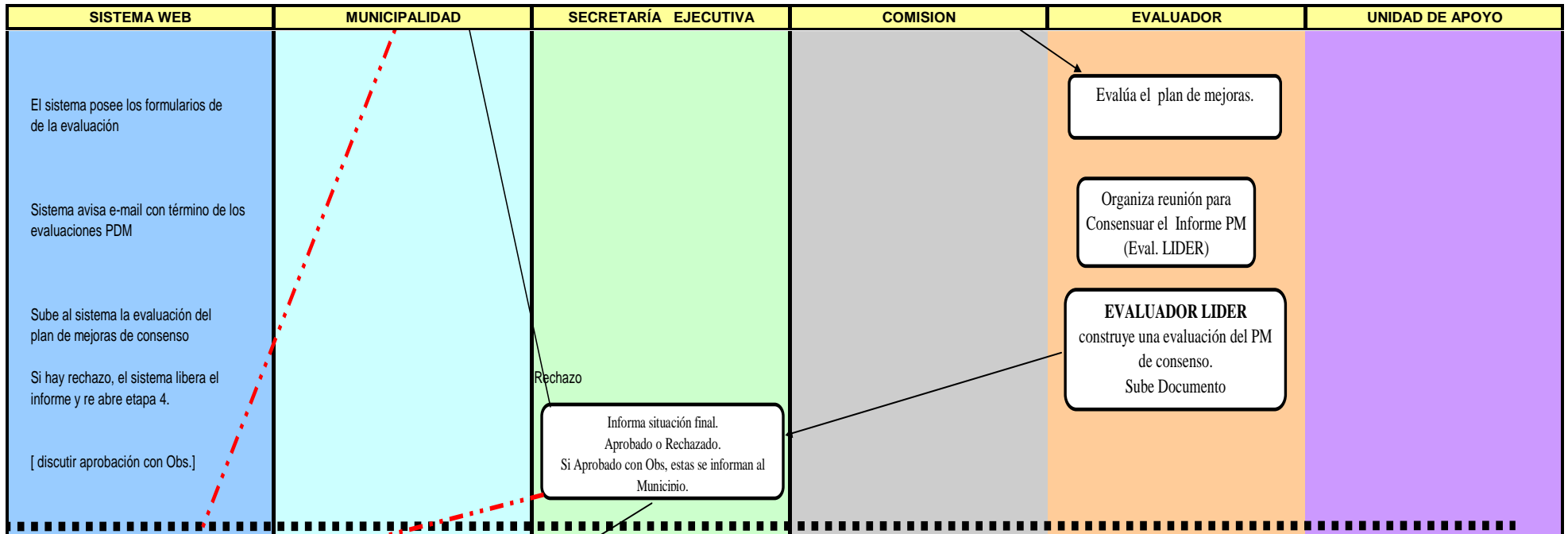
Etapa 4

FLUJOGRAMA 2009 SISTEMA DE ACREDITACION SERVICIOS MUNICIPALES



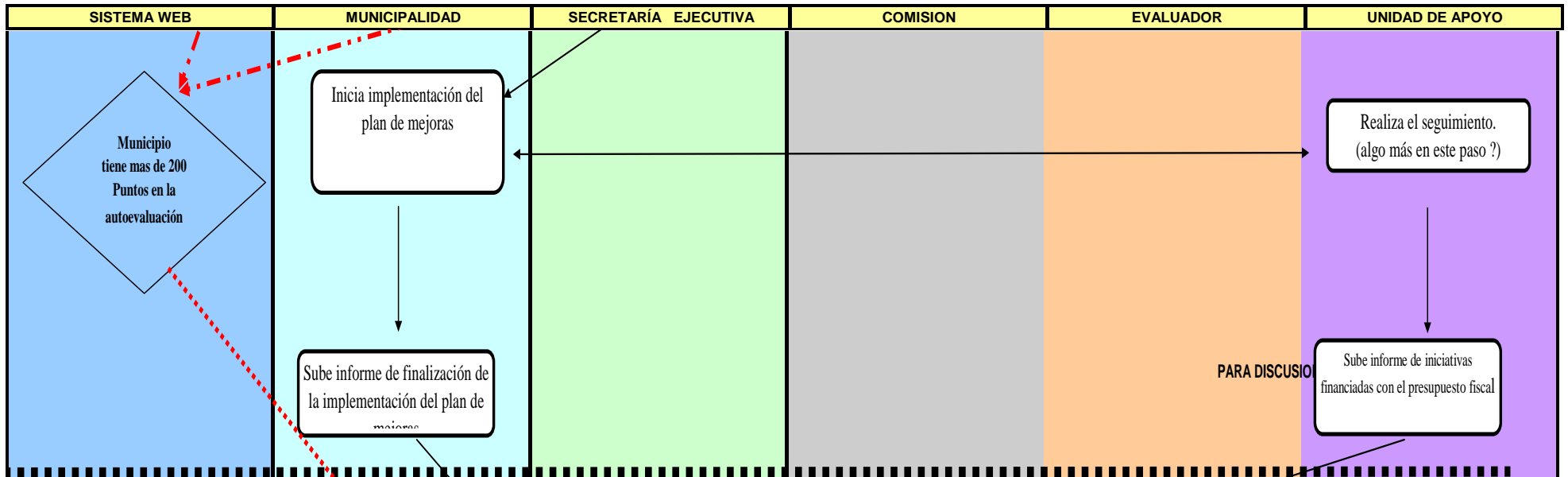
Etapa 5

FLUJOGRAMA 2009 SISTEMA DE ACREDITACION SERVICIOS MUNICIPALES



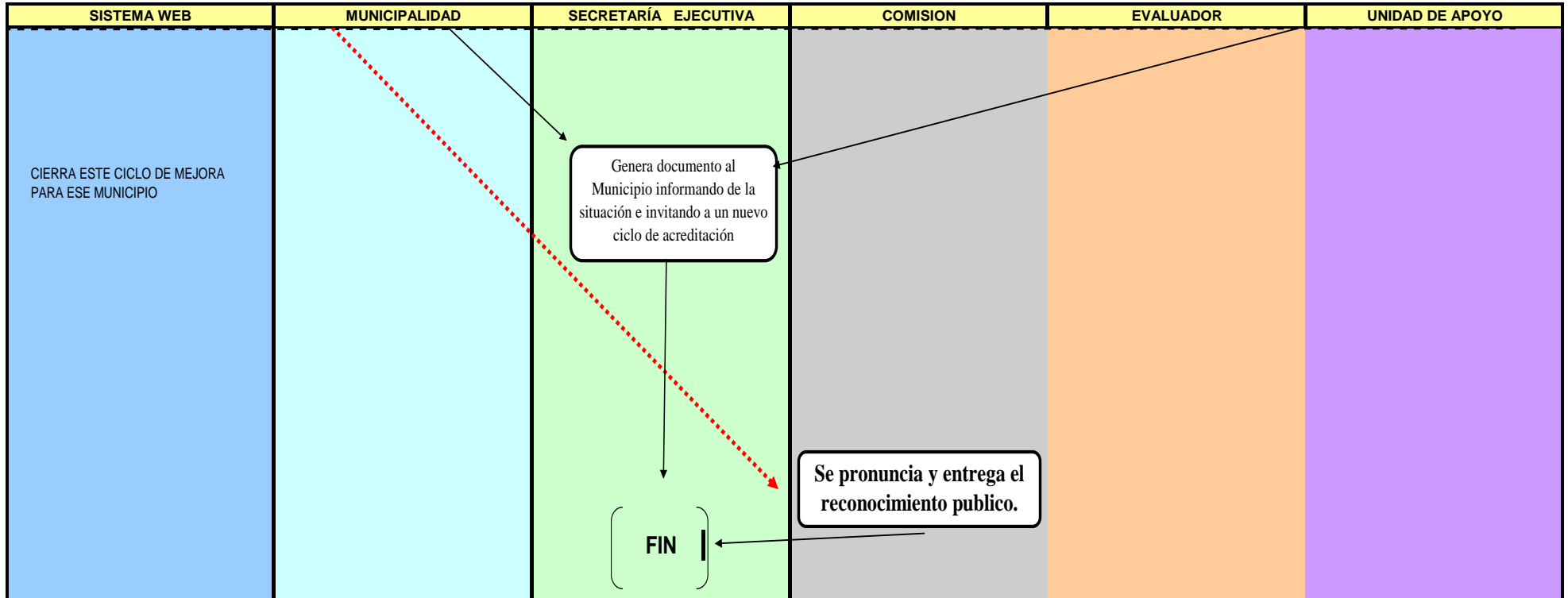
Etapa 6

FLUJOGRAMA 2009 SISTEMA DE ACREDITACION SERVICIOS MUNICIPALES



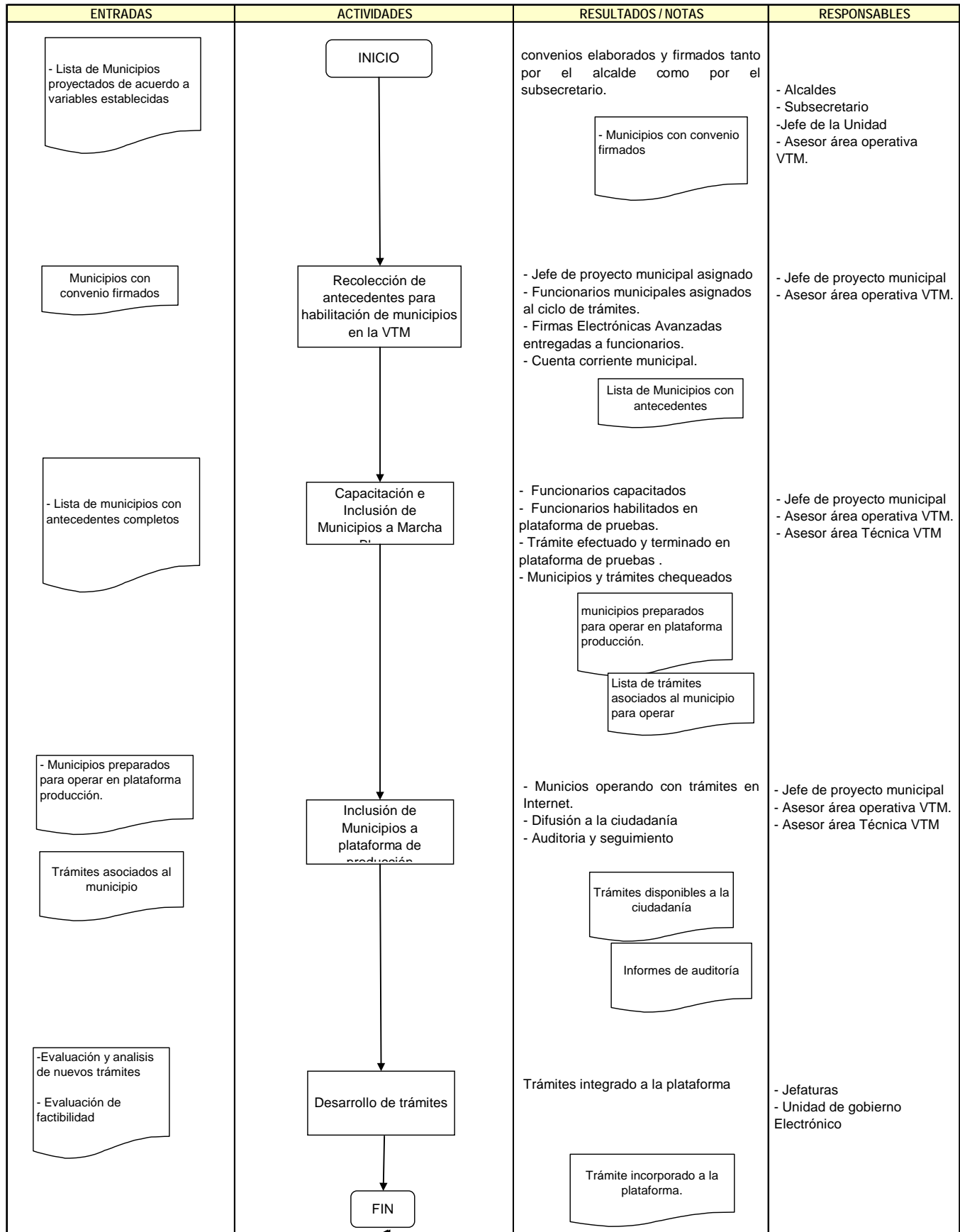
Etapa 7

FLUJOGRAMA 2009 SISTEMA DE ACREDITACION SERVICIOS MUNICIPALES



ANEXO 5: Flujograma de la puesta en marcha en municipios de la VTM

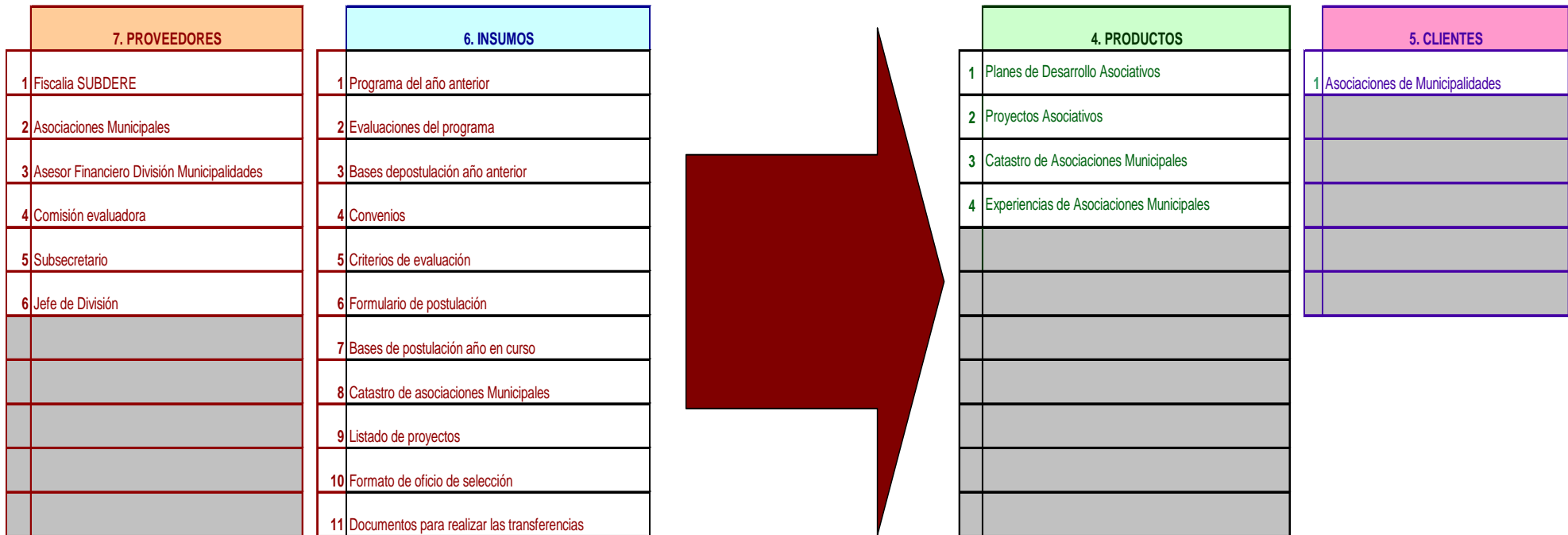
FLUJOGRAMA PUESTA EN MARCHA DE MUNICIPIOS EN LA VTM



ANEXO 6: Flujograma de procesos del Programa

1. NOMBRE	PGM.DDM.02 - GESTION DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE ASOCIACIONES MUNICIPALES
2. OBJETIVOS	Promover el fortalecimiento de las asociaciones municipales, de modo que éstas integren un enfoque territorial del desarrollo y constituyan una instancia efectiva de articulación entre la oferta pública regional y la demanda local

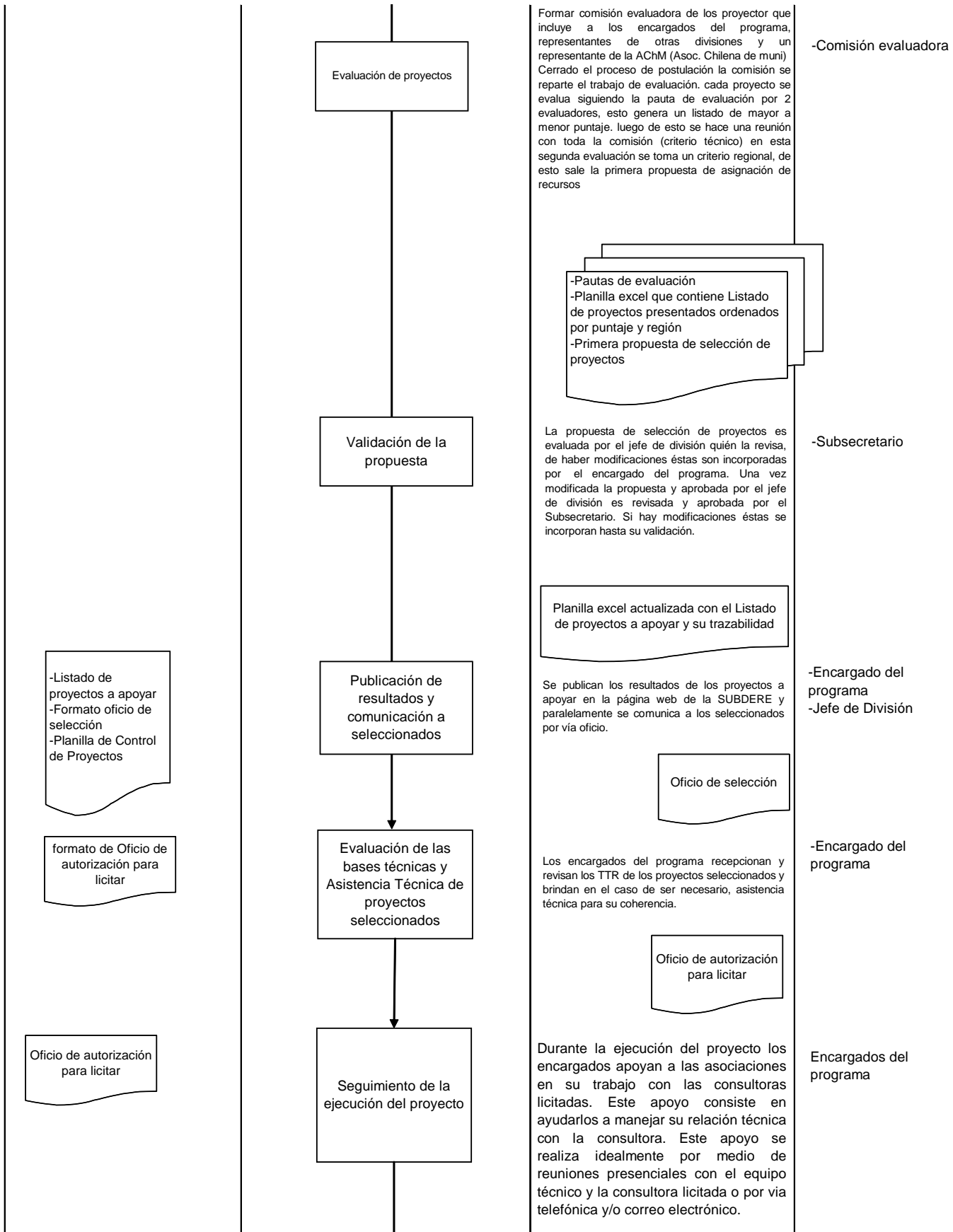
3. ALCANCE	Este programa aplica a las asociaciones municipales de Chile
-------------------	--



ANEXO 7: Flujograma descripción de actividades del subcomponente de Fortalecimiento de Asociaciones de Municipalidades

DESCRIPCION DE ACTIVIDADES

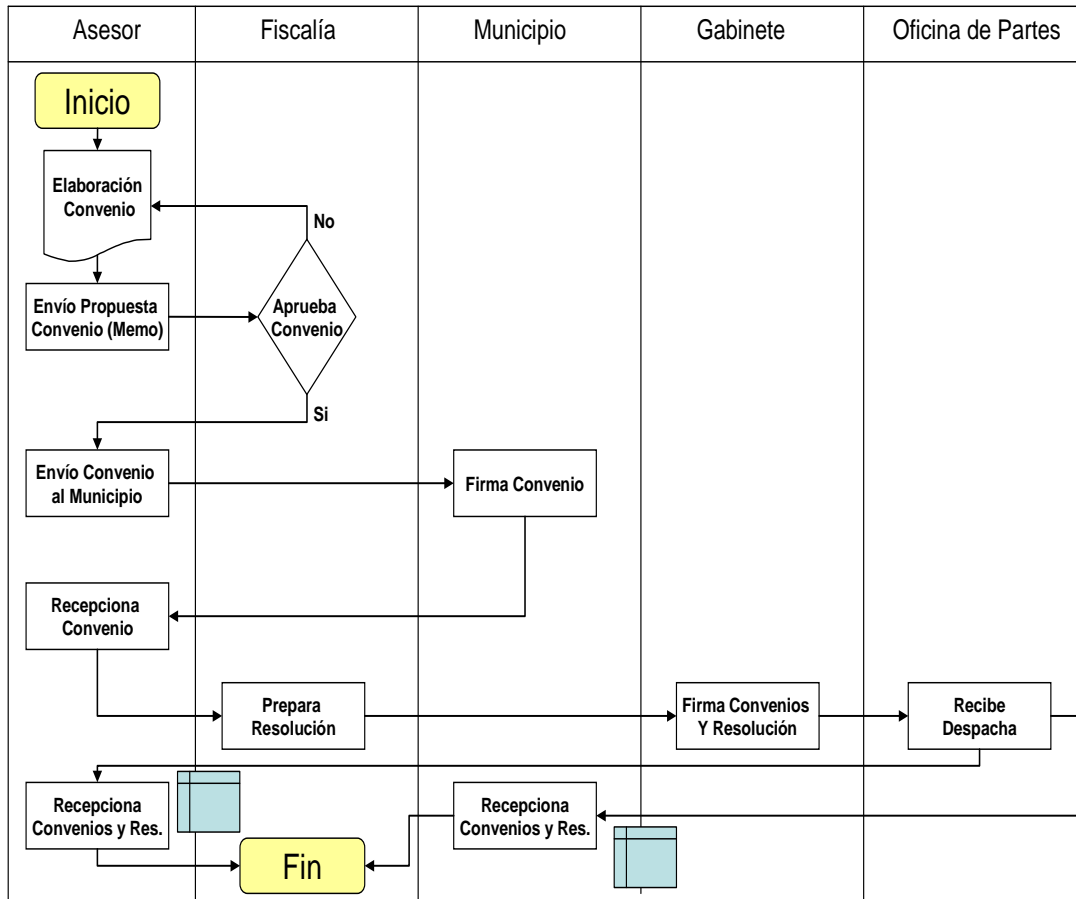
ENTRADAS	ACTIVIDADES	RESULTADOS / NOTAS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> -Programa año anterior -Sugerencias -Énfasis políticos y técnicos -Evaluaciones del programa <ul style="list-style-type: none"> -Bases de postulación año anterior (técnicas y administrativas) -Convenios -Criterios de evaluación -Formulario de postulación <ul style="list-style-type: none"> -Bases técnicas y administrativas aprobadas -Material de apoyo <ul style="list-style-type: none"> -Catastro de asociaciones municipales -Bases técnicas y administrativas <ul style="list-style-type: none"> -Formulario de postulación 1 -Estatuto de funcionamiento de la asociación -Convenio de asociatividad -Acta de traspaso de mando -Contrato de la contraparte técnica o certificado del presidente de la asociación -2 	<pre> graph TD INICIO([INICIO]) --> Planificación[Planificación del programa] Planificación --> Validación[Validación de las Bases Técnicas y Administrativas] Validación --> Presentación[Presentación del programa] Presentación --> Convocatoria[Convocatoria de postulación] Convocatoria --> Resolucion[Resolución de convenios] </pre>	<p>Los primeros meses del año se realiza la revisión de distintos antecedentes para analizar si aplica la reformulación del programa respecto al año anterior.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Bases Técnicas (Programa año en curso) incorporan el cronograma del programa -PPT con planificación <p>Se revisan los antecedentes para adecuarlos. Estos son enviados a fiscalía de SUBDERE para la validación de las bases.</p> <p style="text-align: center;">Decreto aprobatorio de las bases</p> <p>Encuentro en el que se presenta el programa y se recogen las expectativas y sugerencias de las asociaciones, las cuales se analizan y se revisa la factibilidad de incorporarlas en la gestión del programa. Además este encuentro permite el intercambio de experiencias y asistencia técnica para la gestión del programa. (Esto no necesariamente se realiza antes del inicio del programa)</p> <p>Se envía <u>circular</u> de invitación a las asociaciones incorporadas en el catastro para que participen en el programa del año en curso. Esta circular es firmada por el jefe de división. La invitación incorpora las bases técnicas y administrativas</p> <p style="text-align: center;">Circular de invitación</p> <p>Al momento de postular las asociaciones envían junto con los proyectos, los convenios de colaboración firmados por los presidentes, éstos son remitidos a la fiscalía SUBDERE para firma por parte del Subsecretario y resolución aprobatoria. Una vez firmados los convenios éstos son recepcionados por la secretaria del departamento de desarrollo municipal quién los guarda y saca copia la cual es entregada a los encargados del programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Jefe de la Unidad -Encargados del programa <p>Fiscalía SUBDERE</p> <ul style="list-style-type: none"> Encargados del programa <ul style="list-style-type: none"> -Encargados de programa -Jefe de división <ul style="list-style-type: none"> -Fiscal SUBDERE



ANEXO 8: Proceso de convenios colaborativos con los Municipios (Subcomponente 3.2)

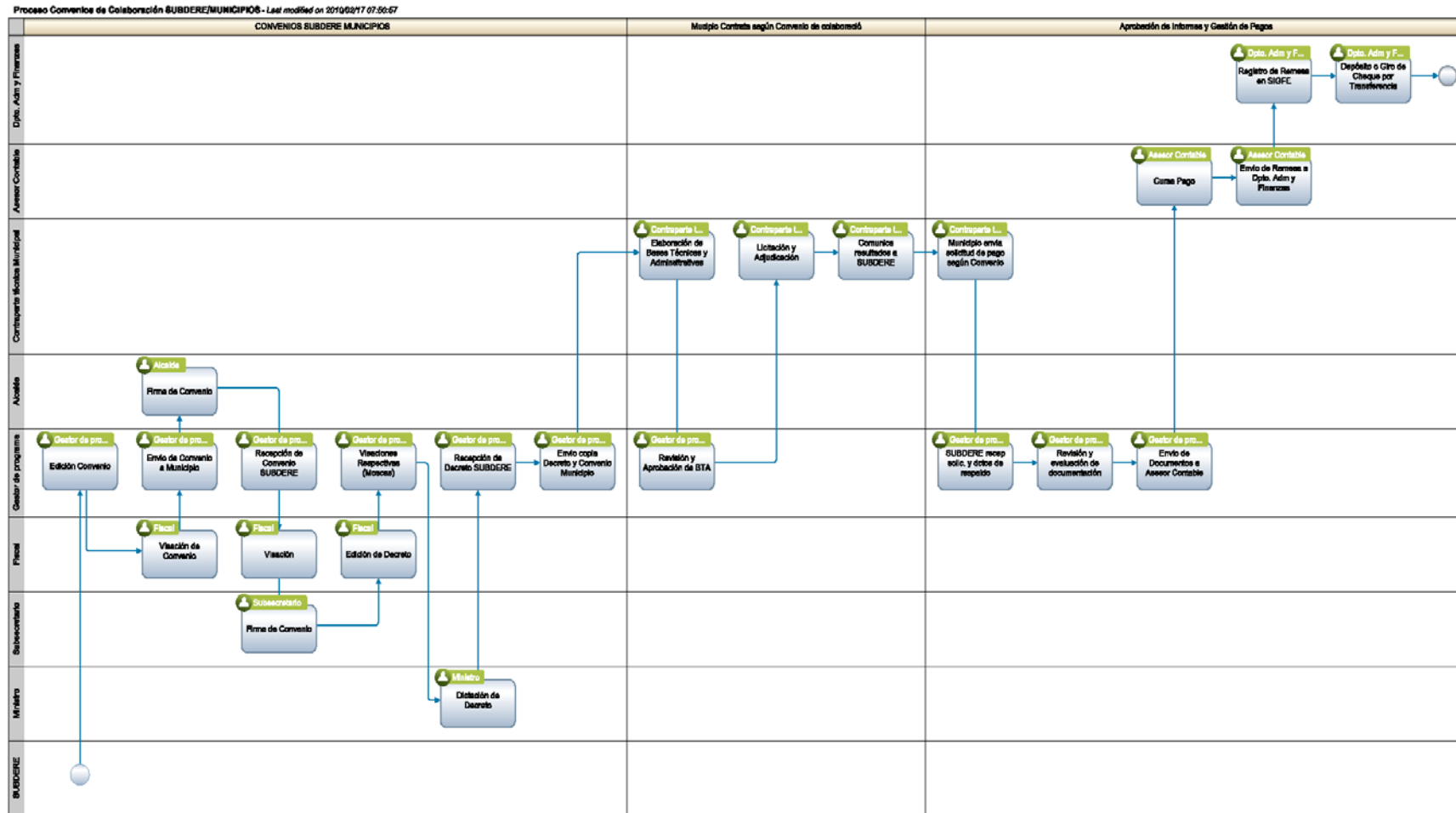


Proceso: Firma y Aprobación de Convenios de Colaboración con Municipios







Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pagos

El mecanismo de transferencia de recursos utilizado en el Programa es el sistema de compras públicas de acuerdo a la siguiente modalidad:



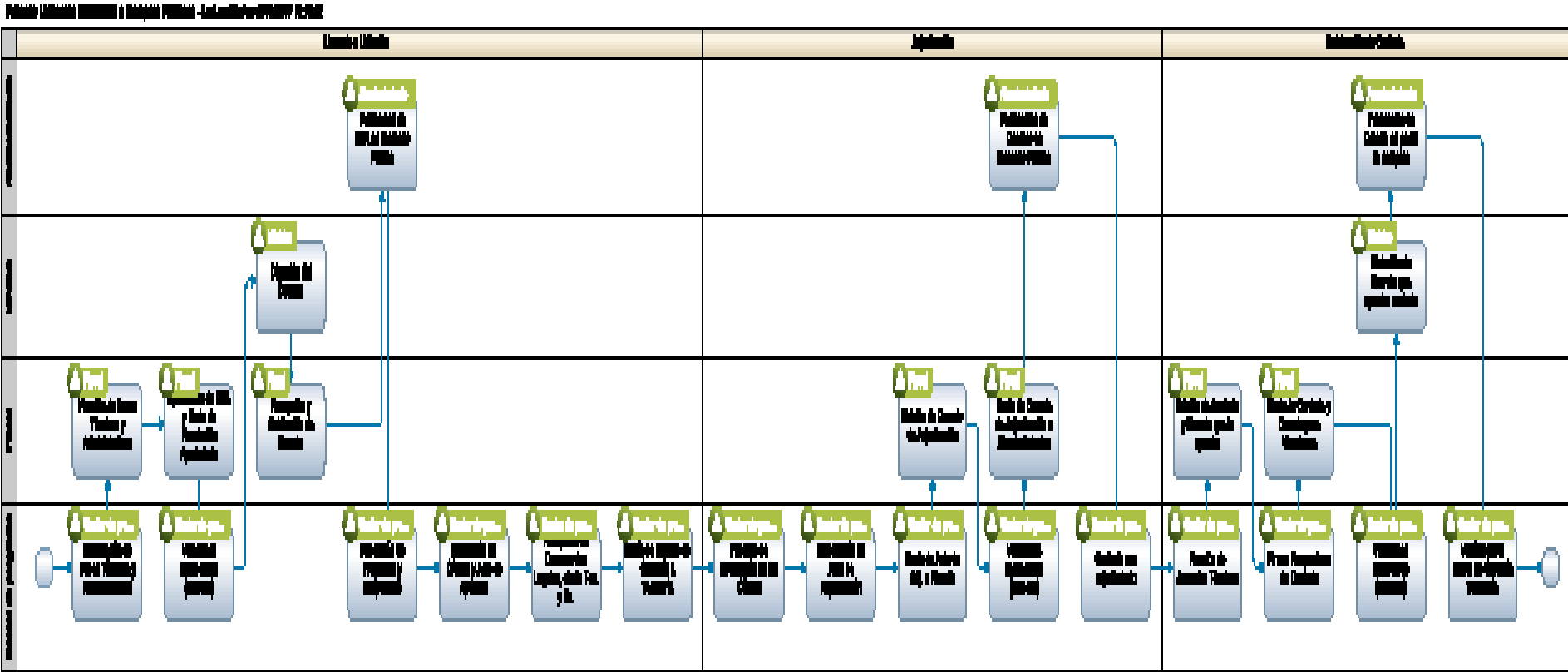
Fuente: SUBDERE

Proceso Licitación SUBDERE o Compras Públicas

Participant	# Occurrences ▼
 Gestor de programa	15
<input type="checkbox"/> Contacto con adjudicatario	
<input type="checkbox"/> Elaboración de Acta de Adjudicación	
<input type="checkbox"/> Elaboración de Bases Técnicas y Administrativas	
<input type="checkbox"/> Envío de Acta de Adj. a Fiscalía	
<input type="checkbox"/> Envío de Boletas de Garantía a Tesorería	
<input type="checkbox"/> Firmas Respectivas del Contrato	
<input type="checkbox"/> Proceso de Evaluación de las Ofertas	
<input type="checkbox"/> Recepción de Documentos Legales, oferta Tec. y Ec.	
<input type="checkbox"/> Recepción de Ofertas y Acto de Apertura	
<input type="checkbox"/> Recepción de Preguntas y Respuestas	
<input type="checkbox"/> Reunión de Acuerdos Técnicos	
<input type="checkbox"/> Verifica envío Boleta de Garantía Tesorería	
<input type="checkbox"/> Visaciones respectivas (Moscas)	
<input type="checkbox"/> Visaciones respectivas (Moscas)	
<input type="checkbox"/> Visaciones respectivas (Moscas)	
 Fiscal	7
<input type="checkbox"/> Aprobación de BTA y Envío de Resolución Aprobatoria	
<input type="checkbox"/> Edición de Contrato y Decreto que lo aprueba	
<input type="checkbox"/> Edición de Decreto de Adjudicación	
<input type="checkbox"/> Envío de Contrato y Decreto para Visaciones	
<input type="checkbox"/> Envío de Decreto de Adjudicación a Abastecimientos	
<input type="checkbox"/> Recepción y distribución de Decreto	
<input type="checkbox"/> Visación de Bases Técnicas y Administrativas	
 Abastecimiento	3
<input type="checkbox"/> Publicación de BTA en Mercado Público	
<input type="checkbox"/> Publicación de Decreto en portal de compras	
<input type="checkbox"/> Publicación de Decreto en Mercado Público	
 Ministro	2
<input type="checkbox"/> Dictación de Decreto que aprueba contrato	
<input type="checkbox"/> Dictación del Decreto	

El mecanismo de convenios establecidos entre SUBDERE y Municipios, considera el siguiente diagrama de proceso:









Mecanismo de Convenios Subdere y Municipios



Fuente: SUBDERE

Analysis Summary - Participants

Proceso Convenios de Colaboración SUBDERE/MUNI...

Participant	# Occurrences ▼
 Gestor de programa	10
<input type="checkbox"/> Edición Convenio	
<input type="checkbox"/> Envío copia Decreto y Convenio Municipio	
<input type="checkbox"/> Envío de Convenio a Municipio	
<input type="checkbox"/> Envío de Documentos a Asesor Contable	
<input type="checkbox"/> Recepción de Convenio SUBDERE	
<input type="checkbox"/> Recepción de Decreto SUBDERE	
<input type="checkbox"/> Revisión y Aprobación de BTA	
<input type="checkbox"/> Revisión y evaluación de documentación	
<input type="checkbox"/> SUBDERE recep solíc. y dctos de respaldo	
<input type="checkbox"/> Visaciones Respectivas (Moscas)	
 Contraparte técnica Municipal	4
<input type="checkbox"/> Comunica resultados a SUBDERE	
<input type="checkbox"/> Elaboración de Bases Técnicas y Administrativas	
<input type="checkbox"/> Licitación y Adjudicación	
<input type="checkbox"/> Municipio envía solicitud de pago según Convenio	
 Fiscal	3
<input type="checkbox"/> Edición de Decreto	
<input type="checkbox"/> Visación	
<input type="checkbox"/> Visación de Convenio	
 Asesor Contable	2
<input type="checkbox"/> Cursa Pago	
<input type="checkbox"/> Envío de Remesa a Dpto. Adm y Finanzas	
 Dpto. Adm y Finanzas	2
<input type="checkbox"/> Depósito o Giro de Cheque por Transferencia	
<input type="checkbox"/> Registro de Remesa en SIGFE	
 Alcalde	1
<input type="checkbox"/> Firma de Convenio	
 Ministro	1
<input type="checkbox"/> Dictación de Decreto	
 Subsecretario	1
<input type="checkbox"/> Firma de Convenio	

INFORME FINAL

**ESTUDIO COMPLEMENTARIO SOBRE
SISTEMATIZACIÓN DE DIAGNÓSTICO INICIAL Y
CÁLCULO DE LÍNEA BASE PARA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
SUBNACIONAL**

**MINISTERIO DEL INTERIOR
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y
ADMINISTRATIVO (SUBDERE)**

**AUTOR:
Ricardo Fuentealba F.**

JUNIO 2010

Tabla de Contenidos:

I.	Introducción:	3
II.	Línea de Base y diagnóstico del Programa 02 de Fortalecimiento a la Gestión Subnacional	4
III.	Nivel de producción y caracterización de las municipalidades incorporadas según subcomponentes del Programa 02	11
A.	Componente 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías	11
1.	Subcomponente 1.1: Sistema Nacional de Capacitación Municipal.	11
2.	Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales	13
3.	Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información	16
4.	Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal	18
B.	Componente 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal	19
1.	Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal	19
2.	Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales	21
3.	Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales	23
4.	Subcomponente 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL	24
C.	Componente 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana	26
1.	Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS	26
2.	Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas	28
D.	Unidad de Calidad de la Gestión Municipal.	30
IV.	Conclusiones	31
V.	ANEXO: Listado de municipios según Tipología Comunal para la Provisión de Servicios Municipales.	33

1 Introducción:

En el contexto de la Evaluación de Programas Gubernamentales que está realizando la Dirección de Presupuestos (DIPRES) sobre el Programa 02 de la ley de presupuestos, “Fortalecimiento de la Gestión Subnacional”, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE); se ha vuelto necesaria la sistematización y el análisis de la información secundaria que existe sobre el programa, que sirve de insumo para tal evaluación. De esa forma, el presente documento representa la versión final de un estudio referido a tales actividades, donde se describe y analiza el programa y sus componentes.

El informe presenta un análisis de algunas características claves que han sido sistematizadas desde otras fuentes, en particular información referida al diagnóstico base del programa, sus componentes y subcomponentes, criterios de selección, los municipios potenciales de incorporar al programa y municipios incorporados, la ejecución presupuestaria, y la medición de los indicadores de la matriz de marco lógico vigente.

Cabe señalar también que se incluye un análisis de las características de los municipios que son incorporados a cada subcomponente utilizando para ello la *Tipología Comunal para la Provisión de Servicios Municipales*, propuesta por la Unidad de Calidad de la Gestión Municipal³⁷ como una nueva forma de clasificar las comunas del país. La característica central de esta nueva clasificación es que, a diferencia de otras tipologías propuestas y utilizadas que se enfocan más bien en la estructura financiera municipal y la población, ésta incorpora aspectos relativos a las características comunales, asumiendo que la complejidad a la que se enfrenta un municipio refiere a factores más amplios. Por ende, incorpora dos ejes para diferenciar las comunas: un eje socio espacial-territorial y otro eje socioeconómico. De esa forma, se realiza un análisis de grupos para diferenciar estas variables, proponiendo 6 agrupaciones de comunas con perfiles homogéneos al interior de cada grupo y diferentes entre sí, el cual resulta sumamente útil para describir la heterogeneidad de la gestión comunal y la forma en que se proveen los servicios municipales.

Por otra parte, si bien es posible realizar un análisis en cuanto a las características de los municipios que son incorporados al programa y los subcomponentes que son parte de él, la cuantificación de elementos de diagnóstico base del Programa resulta más

³⁷ Unidad que depende del Departamento de Finanzas Municipales de la División de Municipalidades de la SUBDERE. Véase “Tipología Comunal para la Provisión de Servicios Municipales”, Unidad de Calidad de la Gestión Municipal, Departamento de Finanzas Municipales, SUBDERE (2010). Hay que señalar que esta tipología está propuesta para describir la heterogeneidad comunal pero no se ha confirmado su utilización por parte de los nuevos directivos de la División de Municipalidades. Se usa en este estudio de manera preliminar y de acuerdo a la información disponible.

complejo. Es decir, la cuantificación de la línea base del Programa 02 de la SUBDERE, con las características de los municipios en el año 2006 (año base que se toma en cuenta en la evaluación), se puede realizar sólo limitadamente, en tanto cada subcomponente apunta a diferentes ámbitos de la realidad municipal. Si a ello se le agregan los cambios y reformulaciones de las iniciativas llevadas a cabo por este programa, las cuales han variado desde el 2006 al 2009, se entiende la dificultad para constituir *una* línea de base que caracterice al programa en su totalidad. Sin embargo, se considera que la descripción y análisis del Programa 02 que se presenta es de utilidad para la Evaluación, en tanto ordena y mide información dispersa sobre las iniciativas de fortalecimiento a los municipios.

La estructura del documento se ha ordenado según los requerimientos de los TTR, con el fin de cumplir con los productos mínimos que estos toman como referencia. Sin embargo, existe información complementaria que se ha incorporado al análisis, según las peticiones que han realizado los consultores que llevan a cabo la EPG, o según la disponibilidad de información secundaria, con lo que se complementa la estructura estipulada en los TTR, pero aún cumpliendo con sus productos base. En definitiva, el documento se organiza de la siguiente manera: en primer lugar se presenta la sistematización del diagnóstico inicial y la línea de base del Programa de Fortalecimiento a la Gestión Subnacional, tomando en cuenta algunas características de su población potencial, su organización en subcomponentes, ejecución presupuestaria, etc., y además reconstruyendo las transformaciones que ha tenido el Programa 02 en el período evaluado, poniendo especial énfasis en los subcomponentes que se encuentran en la Matriz de Marco Lógico (MML) vigente, pero también mencionando aquellos que tuvieron una duración limitada. En segundo lugar, se presenta el nivel de producción que ha tenido la ejecución del programa en el período 2006-2009, teniendo a la base esta MML, y además, se realiza una caracterización de las municipalidades en base a la información disponible. Por último, se señalan algunas conclusiones a raíz del estudio realizado.

2 Línea de Base y diagnóstico del Programa 02 de Fortalecimiento a la Gestión Subnacional

La realidad municipal chilena, al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, está marcada por una alta heterogeneidad territorial e institucional a nivel local, con desiguales condiciones territoriales, sociodemográficas, capacidades financieras y de recursos humanos, pero con la responsabilidad de entregar servicios

equivalentes a sus ciudadanos según la legislación que regula su funcionamiento³⁸. Muchos municipios comparten un conjunto de déficit y debilidades, que limitan tanto las capacidades para enfrentar sus propias responsabilidades como la posibilidad de asumir nuevos desafíos en entornos complejos. En ese sentido, diseñar y ejecutar acciones que incidan en el fortalecimiento de los municipios debe permitir afrontar las desigualdades no sólo de gestión interna, sino también las características de sus respectivos entornos. El diagnóstico base del Programa 02 de SUBDERE, por ende, refiere a la heterogeneidad que caracteriza al sistema municipal y las consecuencias de ello en términos de la calidad de los servicios que entrega a la ciudadanía. Bajo esta perspectiva, “la Calidad del Servicio Municipal debe ser entendida como el resultado de un proceso integral de gestión que involucra procesos administrativos, personas, recursos y objetivos. Su mejora es un imperativo político, económico y social, y tiene por finalidad identificar y satisfacer las expectativas y necesidades de los usuarios y usuarias, mantener la eficiencia, mejorar continuamente el desempeño global de la municipalidad, promover el desarrollo del territorio y garantizar la equidad en la entrega de sus servicios”³⁹.

Como una forma de afrontar la heterogeneidad de los gobiernos locales, se utilizará como referencia la clasificación comunal propuesta por la Unidad de Calidad de la Gestión Municipal mencionada en la introducción. Esta nueva tipología comunal se crea el año 2009, con lo que recién en el presente año se comenzará a usar para describir la realidad comunal en Chile. Como ya fue dicho, esta tipología comunal se basa en dos ejes para caracterizar los grupos que la constituyen: primero, un eje Socio-

³⁸ Las municipalidades tienen seis **funciones privativas**: a) elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales; b) la planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal, de acuerdo con las normas legales vigentes; c) la promoción del desarrollo comunitario; d) aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos, dentro de la comuna, en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo; e) aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo, y f) el aseo y ornato de la comuna.

A su vez, son doce las **funciones compartidas** con otros órganos de la Administración del Estado: a) la educación y la cultura; b) la salud pública y la protección del medio ambiente; c) la asistencia social y jurídica; d) la capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo; e) el turismo, el deporte y la recreación; f) la urbanización y la vialidad urbana y rural; g) la construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias; h) el transporte y tránsito públicos; i) la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes; j) el apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 90 de la Constitución Política; k) la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y l) el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local. (Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades)

³⁹ Haefner, Carlos: “Hacia una Gestión Municipal de Calidad en Chile”. Disponible en www.subdere.cl/1510/articles-73990_recurso_1.doc, accedido el 15 de mayo de 2010.

espacial Territorial, construido a partir de las siguientes variables⁴⁰: población, número de predios no agrícolas habitacionales, ruralidad, densidad, entropía de núcleos poblados, orden de capitales regionales y provinciales, los usos de suelo, el equipamiento comercial y de servicios, la conectividad, y el emplazamiento territorial; en segundo lugar, un eje Socioeconómico construido con las siguientes variables⁴¹: patrimonio comunal (suma del avalúo fiscal por predio, suma de patentes comerciales según población, y porcentaje del avalúo exento respecto del avalúo total), escolaridad promedio de la población, promedio ponderado de la PSU, porcentaje de analfabetismo, porcentaje de pobreza comunal, promedio de ingresos de los hogares, e índice de dependencia de la Población Económicamente Activa. Habiendo descrito cómo se construye la tipología, a continuación se presenta la frecuencia con que se presenta cada grupo en el conjunto de comunas del país (en el Anexo 1 se adjuntan las comunas que pertenecen a cada grupo).

Tabla Nº 1: Frecuencia de Tipología para la Provisión de Servicios Municipales y Población

Tipología comunal para la provisión de servicios municipales	N	N (%)	Población	Población (%)
Grandes comunas metropolitanas, Alto Desarrollo	8	2%	1.084.260	6%
Grandes comunas metropolitanas y/o urbanas, con Desarrollo Medio	39	11%	7.522.099	45%
Comunas urbanas mayores, con Desarrollo Medio	37	11%	3.543.432	21%
Comunas urbanas medianas, con Desarrollo Medio	56	16%	1.777.524	11%
Comunas semi-urbanas y rurales, Desarrollo Medio	96	28%	1.718.931	10%
Comunas semi-urbanas y rurales, Bajo Desarrollo	109	32%	1.117.127	7%
Total	345	100%	16.763.373	100%

Como parte del diagnóstico base del Programa de Fortalecimiento a la Gestión Subnacional, se puede señalar una encuesta realizada por la División de Municipalidades a un conjunto de alcaldes en el año 2006⁴², consultando cuáles eran las áreas críticas dentro del funcionamiento de sus respectivos municipios. Los resultados arrojaron que un tercio (33%) de las respuestas apuntan a temáticas de finanzas dentro de los municipios, en particular la necesidad de contar con mayores aportes financieros en general, para educación y para salud. Otra dimensión importante que tuvo una alta tasa de respuestas fue respecto a los recursos humanos, en que la mayor dotación de personal, la

⁴⁰ Cada eje posee una serie de dimensiones que agrupan las variables que se mencionarán. Cabe señalar que para construir la tipología se tomó en cuenta que estas variables estuvieran disponibles en sitios oficiales para todas las comunas del país y que además tuvieran asidero en la literatura y estudios anteriores.

⁴¹ Ídem.

⁴² No se tiene mayor información respecto del contexto en el que surge tal encuesta. Los resultados de ella se extraen de una base de datos entregada por Víctor Hugo Miranda, jefe del Departamento de Finanzas Municipales de la División de Municipalidades de SUBDERE. Vale la pena señalar que este diagnóstico puede utilizarse tanto para este Programa 02 como para otros programas que son parte de la SUBDERE, y que tienen como población objetivo a municipios del país. Se adjunta la matriz de Excel con estos resultados.

capacitación de funcionarios municipales, y obtener mayores atribuciones para modificar las estructuras y plantas municipales, representan problemas dentro de la gestión municipal para cerca del 25% de los alcaldes encuestados. Por último, problemas de diversa índole que resultan significativos fueron: rediseño de FCM, profundización de descentralización, incentivos para la gestión eficiente, contar con asesorías técnicas permanentes, y apoyar sistemas de participación ciudadana en la gestión municipal, las cuales son mencionadas por cerca de un 17% de los alcaldes.

El programa consta de diversos componentes y subcomponentes, cada uno enfocado en ámbitos de fortalecimiento en particular. Por lo mismo, los municipios que se incorporan a este Programa 02 dependen de las características y los criterios de selección de sus subcomponentes. Si apreciamos el número de municipios que cumple los criterios de selección de los subcomponentes, vemos que los 345 municipios del país pueden ser parte del programa al cumplir los criterios de selección de uno o varios subcomponentes, por lo que se definirá como **población potencial del programa** el conjunto de municipios del país. Por lo mismo, no es posible calcular *una* línea de base respecto del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Subnacional, sino que los diagnósticos utilizados como base para medir su avance y sus resultados, corresponden a los que toma en cuenta cada subcomponente de manera independiente. De la misma forma, respecto a la **población objetivo** hay que señalar preliminarmente que todos los municipios han sido incorporados en al menos un subcomponente durante el período evaluado. En ese sentido, para el Programa 02 la población potencial coincide con la población objetivo, aunque varía sustancialmente la prestación otorgada dependiendo del subcomponente al que se incorpora un municipio.

Para complementar el análisis de la población potencial y objetivo, a continuación se presenta una descripción de algunas características de la realidad municipal: en la Tabla N° 2 se presenta cómo se distribuye la población que habita en las comunas administradas por los municipios del país.

Tabla N° 2: Agrupación de comunas según tamaño poblacional

Rango de Población en habitantes	N	N (%)
Menos de 10.000	99	29%
Entre 10.000 y 50.000	159	46%
Entre 50.000 y 150.000	56	16%
Entre 150.000 y 250.000	21	6%
Entre 250.000 y 300.000	6	2%
Más de 300.000	4	1%
Total	345	100%

Fuente: SINIM

Por su parte, en la Tabla N° 3 se presenta la estructura de los ingresos municipales del total de municipios del país.

Tabla N° 3: Financiamiento municipal

Características del financiamiento municipal	Media
Participación de Ingresos Propios Permanentes (IPP) en el Ingreso Total (%)	26,7%
Participación del Fondo Común Municipal en el Ingreso Total (%)	46,4%
Participación de Ingresos por Transferencias en el Ingreso Total (%)	16,2%
Participación de Transferencias a Educación y Salud en el Ingreso Total (descontadas las transferencias) (%)	12,5%

Fuente: SINIM

En la MML se han definido dos indicadores para medir el logro del Propósito del Programa 02: en primer lugar, el “Porcentaje de Autoridades municipales que valoran positivamente el Programa”, el cual no ha sido medido en la División de Municipalidades; y segundo, el “Porcentaje del presupuesto ejecutado del programa de fortalecimiento de la Gestión Subnacional”, que se presenta en la tabla N° 4, junto con el presupuesto inicial anual del Programa y el gasto devengado de cada año.

Tabla N° 4: Presupuesto inicial y gasto devengado del Programa 02 en 2006-2009 (en miles de pesos del año 2010)

	Presupuesto inicial (M\$)	Gasto Devengado (M\$)	% de ejecución
2006	2.021.867	1.756.293	87%
2007	3.176.863	4.040.201	127%
2008	7.955.779	6.768.976	85%
2009	10.170.101	10.936.586	108%
2010	8.344.368		N/c

En esta sección ya se ha avanzado en describir el Programa 02 de manera genérica, tanto por las características de su población potencial/objetivo como por su organización y recursos. A continuación se señalarán los cambios que ha tenido este programa durante el período evaluado.

El fortalecimiento de la gestión municipal ha sido parte importante de la labor de SUBDERE y un eje estratégico considerado en gran medida en su funcionamiento en el último tiempo. Ello se vislumbra en la ejecución de programas de largo aliento como lo fueron PROFIM y PROFIM II (entre los años 1995 y 2003), financiados con préstamos del Banco Mundial, habiendo concluido una extensión de este último en diciembre de 2004. Pero para entender el período 2006-2009 en cuanto al Fortalecimiento de la Gestión

Subnacional en Chile, se debe señalar un conjunto de acciones e iniciativas tomadas por la División de Municipalidades en la primera parte de ese período (2006 y 2007) y que han ido mutando en el tiempo, o que han cesado de funcionar.

En los años 2005 y 2006 funcionó una iniciativa ligada al Programa 02 conocido como “Fondo de Gestión Municipal”, el cual para el año 2006 contó con un presupuesto de M\$316.000 de pesos (nominal), y que tiene como fin “apoyar a los municipios en el fortalecimiento de su organización interna en el contexto de la aplicación de la regulación del artículo 121 (ex 110) de la Constitución”, en la medida que “la plena aplicación de esta normativa demandará de los municipios contar con instrumentos que permitan dar racionalidad a las nuevas estructuras municipales”⁴³. En cuanto a los resultados de este fondo durante el año 2006, se firmó Convenios de trabajo con 20 municipalidades y 6 Gobiernos Regionales comprometidos en la ejecución del Programa, y se formuló un total de 46 proyectos, los que se concentran en mejorar la información y la atención que reciben los ciudadanos desde estas municipalidades.

En referencia a los recursos humanos municipales, durante el año 2006 y 2007 se llevan a cabo iniciativas ligadas a la capacitación y la asistencia técnica, además de la identificación de perfiles ocupacionales en los gobiernos locales. Respecto al primer ámbito, hay que señalar que este operaba en torno a la Unidad de Capacitación y Asistencia Técnica, dependiente del Departamento de Fortalecimiento Municipal durante el 2006, y que resulta el antecedente directo del actual Sistema Nacional de Capacitación Municipal. Bajo el trabajo de esta unidad se realizan capacitaciones en los municipios, en particular en temáticas de control interno, de gestión financiera y presupuestaria, de gestión de personal y de reforzamiento a leyes vigentes (por ejemplo, uso del portal Chile Compra). Además, se desarrolla un Diplomado en Gestión Social junto con FLACSO y la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM). Para su funcionamiento se contó con un financiamiento de M\$100.000 de pesos (nominal).

Por otra parte, durante el 2007 se lleva a cabo un proyecto llamado Formación de Gobiernos Locales (FORMAGOL), en que la SUBDERE, la Agencia de Cooperación Alemana, y el Programa ChileCalifica, realizaron en conjunto este proyecto para definir, conceptualizar y validar en el marco de gestión de recursos humanos, una metodología que permita levantar perfiles ocupacionales en funciones municipales. Con esto, se buscó contribuir al fortalecimiento de los recursos humanos municipales sobre la base de competencias laborales en la perspectiva de la formación permanente. Como principales resultados de esta iniciativa se realiza un estudio sectorial municipal, desarrollado en una muestra representativa de municipios en las regiones de la Araucanía (8), Los Lagos

⁴³ “Planificación para el año 2006”, División de Municipalidades, SUBDERE

(10), y Los Ríos (1), con el fin de identificar y establecer “áreas o ámbitos de la gestión municipal” en las que era más relevante o pertinente implementar un proceso de capacitación y certificación de competencias laborales; y en segundo lugar, el levantamiento y la validación de perfiles ocupacionales municipales, identificando y estableciendo las competencias necesarias para desempeñar una determinada función laboral en el ámbito municipal, generándose un Catálogo de Perfiles Laborales Municipales con 32 de estos perfiles ocupacionales. En cuanto al presupuesto de FORMAGOL, este contó con M\$64.614 de pesos (nominal), ejecutados en un 100%.

Dentro del fomento a la utilización de instrumentos participativos de planificación en los municipios, durante el 2007 y 2008 operó una iniciativa llamada Programa de Apoyo a la Gestión Municipal en Educación, en que durante el primer año se apoyó a 44 municipios en la elaboración de sus Planes Anuales de Educación Municipal (PADEM), y para el 2008 se establecieron convenios de colaboración con 57 municipalidades (se trabajó con 25 municipios mediante convenio directo, y 32 se gestionaron a través de un convenio de colaboración entre SUBDERE y la Asociación Chilena de Municipalidades). Asimismo, se realizó el estudio “La Participación de las Comunidades Educativas en el Proceso de Elaboración de los PADEM”, como forma de hacer seguimiento y verificar los resultados obtenidos con los 44 municipios beneficiarios del programa en el año 2007. La actualización de los Planes de Educación tuvo un presupuesto ascendente a los M\$237.104 de pesos (nominal) en el 2007, comprometidos en un 100%, y de M\$200.000 de pesos (nominal) en el 2008, alcanzando un 80% de ejecución.

En definitiva, con respecto a los componentes y subcomponentes que son actualmente parte del Programa 02 cabe señalar que han variado en estos últimos cuatro años⁴⁴. Mientras que en el período 2006-2007 operaban sólo cinco subcomponentes, durante el año 2008 y 2009 se diseñó y ejecutó otros cuatro que apuntan a diversos aspectos de la realidad municipal, siendo el SIFIM (subcomponente 1.4) el único que aún no se implementa en los gobiernos locales. Por ejemplo, ya en el 2006 comienza a elaborarse un modelo de gestión de servicios municipales, y en el 2007 se incorporan los primeros municipios para el Mejoramiento de la Calidad de la Gestión de Servicios Municipales, elaborándose la metodología de acreditación y diseñando la institucionalidad que operará para ello. Respecto al funcionamiento de la Unidad de Gobierno Local, durante el 2006 se comienza a dar forma al proyecto de Ventanilla de Trámites Municipales (VTM), celebrándose convenios con 26 municipios pioneros en este ámbito, y desarrollándose una marcha blanca con estos durante los primeros meses del 2007. De esa forma, durante estos primeros años se consolida el proyecto al poner en

⁴⁴ Información resumida en el archivo “Nivel de Producción de los Componentes Años 2006-2009” que se adjunta.

marcha la ventanilla y adquirir el equipamiento computacional básico para que opere en estos municipios piloto. Por último, aunque el año 2006 ya se contaba con recursos para fomentar el asociativismo municipal (M\$50.000), los cuales se ocuparon para actualizar el catastro de asociaciones municipales o para asistirles técnicamente en algunas áreas críticas (planificación estratégica y gestión de servicios), es durante el 2007 en que comienza a operar el subcomponente de Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales que opera actualmente.

3 Nivel de producción y caracterización de las municipalidades incorporadas según subcomponentes del Programa 02

Como parte de los TTR del presente estudio, se solicitó la sistematización de información respecto del nivel de producción y de la población objetivo del Programa 02. Además, se solicita realizar una caracterización de las municipalidades en base a la información disponible, con el fin de medir el nivel de gestión municipal que se alcanza. En la presente sección se presentan ambos productos⁴⁵ a raíz de las actividades realizadas en la sistematización, ordenándolos por subcomponente. Se estima unir ambos productos en el documento, ya que cabe señalar que no existen evaluaciones, investigaciones o estudios que permitan medir los logros de los subcomponentes del Programa 02⁴⁶. Sin embargo, se presenta información que proviene del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), con lo cual se analizan y describen indicadores o variables que sirvan para medir elementos importantes de algunos subcomponentes.

3.1 Componente 1: Servicios de apoyo a la gestión municipal en materia de RRHH, administración financiera y uso de tecnologías

3.1.1 Subcomponente 1.1: Sistema Nacional de Capacitación Municipal.

Parte importante del funcionamiento de los municipios y su capacidad para entregar servicios de calidad se refiere a su capital humano. En ese sentido, en la Tabla N° 5 vemos algunas características de los funcionarios municipales:

Tabla N° 5: Caracterización de funcionarios municipales.

RR.HH. municipales	Total
--------------------	-------

⁴⁵ En particular, la letra b) y c) de las Actividades y Productos de los TTR.

⁴⁶ Letra c) de los TTR

Número de funcionarios a contrata	9.215
Número de funcionarios de planta	26.100
Número de funcionarios a honorarios (subt.21)	6.399
Número de funcionarios a honorarios por programas externos	16.272
Total de funcionarios municipales	57.986
Nivel de profesionalización del municipio	23,15%
Participación de gastos en capacitación sobre ingresos totales (descontadas las transferencias)	0,17%
Participación de gastos en capacitación sobre el gasto total en personal	0,52%

Fuente: SINIM 2008

Como vemos, hay evidencia que refleja que las políticas de mejoramiento continuo de recursos humanos en los municipios son bastante precarias. A pesar que el nivel de profesionalización de los funcionarios alcanza sólo un 23,15%⁴⁷, el porcentaje del gasto municipal total que se invierte en capacitación de sus recursos humanos sólo es del 0,17%. Bajo ese diagnóstico, el objetivo general del Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SNCM) es relevar la capacitación respecto de los servicios que entregan los municipios, coordinando la oferta y demanda de actividades de capacitación para que éstas sean útiles, pertinentes, oportunas y de calidad, contribuyendo con ello a fortalecer sus capacidades de buen gobierno para el desarrollo de los territorios.

Las unidades potenciales de ser incorporadas al Sistema son los funcionarios que trabajan en los 345 municipios del país, sin distinción de su calidad jurídica (de planta, a contrata, a honorarios por el Subtítulo 21 u honorarios vinculados a programas externos), por ende, su población potencial refiere al total de funcionarios municipales, que según datos del SINIM para el año 2008, alcanzan los 57.986. Por su parte, desde el inicio de este subcomponente el año 2008, se han realizado 16.719 capacitaciones, 9.507 corresponden a mujeres, y 7.212 a hombres, y que pertenecen a 344 municipios⁴⁸. Según año y región, las capacitaciones realizadas se detallan en la siguiente tabla:

Tabla N° 6: Número de funcionarios incorporados al SNCM según región y año

Región	2008		2009		Total	
	N	% de municipios incorporados por región	N	% de municipios incorporados por región	N	% de municipios incorporados por región
Tarapacá	111	100%	177	100%	288	100%
Antofagasta	115	100%	90	100%	205	100%
Atacama	110	89%	351	100%	461	100%
Coquimbo	388	100%	695	100%	1.083	100%

⁴⁷ Existen diferencias enormes respecto del porcentaje de profesionales que trabaja en los municipios, desde un 0% en el caso de 5 comunas (Tierra Amarilla, Olivar, Marchigue, Guaitecas y Tortel) o un 1% en Ancud, hasta Hualpén y San Bernardo con un 52% o San Pedro de Atacama con un 62% (SINIM 2008)

⁴⁸ El único municipio que no ha participado ningún año es Puerto Octay.

Región	2008		2009		Total	
	N	% de municipios incorporados por región	N	% de municipios incorporados por región	N	% de municipios incorporados por región
Valparaíso	621	63%	1.587	100%	2.208	100%
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	296	94%	534	100%	830	100%
Región del Maule	203	60%	797	100%	1.000	100%
Región del Biobío	970	98%	1.563	100%	.2533	100%
Región de la Araucanía	561	53%	896	100%	1.457	100%
Región de Los Lagos	448	57%	846	97%	1.294	100%
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	103	90%	107	80%	210	90%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	45	50%	128	100%	173	100%
Región Metropolitana de Santiago	2.093	100%	2.287	100%	4.380	100%
Región de los Ríos	184	83%	339	100%	523	100%
Arica y Parinacota	22	100%	52	100%	74	100%
Total	6.270	92%	10.449	100%	16.719	100%

Los indicadores considerados en la MML para este Subcomponente son los siguientes: “Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente”, que alcanza un 93,3% en el año 2009; “Porcentaje de trabajadores (as) municipales que reciben capacitación”⁴⁹, con un 9% el año 2008, y aumentando al 20% el 2009; en tercer lugar, este subcomponente define como indicador el “Porcentaje de funcionarios (as) que mejoran sus competencias laborales”, que no presenta problemas y se considera válido por los gestores, pero no ha sido medido aún; cuarto, el “Porcentaje de funcionarios que evalúan satisfactoriamente la capacitación”, que indica que un 97% de los capacitados considera satisfactoria su experiencia; y por último, el “Porcentaje de Municipalidades incorporadas al Sistema Nacional de Capacitación”, que como se mencionó, en los años en que ha operado este subcomponente ha logrado incorporar casi la totalidad de municipios del país, teniendo el año 2008 el 92% de municipios, y el 2009 al 100%⁵⁰.

3.1.2 Subcomponente 1.2: Sistema de apoyo a la acreditación para el mejoramiento continuo de los servicios municipales

Este subcomponente se enfoca en la gestión municipal para el mejoramiento continuo de los servicios que estos entregan a los ciudadanos, en particular debido a las siguientes características tomadas como diagnóstico:

- En general, las municipalidades carecen de prácticas sistemáticas para gestionar los servicios con foco en la satisfacción de usuarios y usuarias.

⁴⁹ Que según la fórmula de la MML se calcula con el número de capacitaciones respecto del total de funcionarios, por ende debe ser leído con cautela, en la medida que hay funcionarios municipales que asisten a más de una capacitación cada año.

⁵⁰ Aproximación del 99,7% que representan 344 de lo 345.

- No hay acuerdo respecto a qué es una “práctica de calidad” en los servicios municipales (modelo de referencia), ni cómo se mide su nivel de aplicación.
- No hay incentivos ni acciones que motiven a las municipalidades a instalar una lógica de mejoramiento continuo en su quehacer.

Estos antecedentes se reflejan en la percepción que tienen los ciudadanos de los servicios que entregan las municipalidades, como se aprecia en los resultados que arroja el Índice Nacional de Satisfacción del Consumidor (INSC), levantado por Procalidad⁵¹: comparados con los otros servicios⁵² que aborda la encuesta, los municipales sistemáticamente se encuentran en los últimos lugares del Índice.

En particular, este subcomponente del Programa 02 busca incentivar a las municipalidades a iniciar y mantener un proceso permanente y continuo de mejoramiento de su gestión y resultados, hasta alcanzar niveles de excelencia que serán reconocidos a través de una acreditación correspondiente. Todo con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad, fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades, instalar una cultura de mejoramiento continuo de los procesos de gestión, y reconocer los logros intermedios de gestión que vayan alcanzando las municipalidades a lo largo del camino hacia la excelencia.

La población potencial de este subcomponente son todos los municipios del país, en la medida que ninguno incorpora modelos de entrega de servicios de excelencia y planes de automejora. En cuanto a la producción de este subcomponente, es decir, la progresiva incorporación de municipios al programa (sin contar el 2006, año en que se diseñó el programa con cuatro municipios), vemos el detalle por región en la siguiente Tabla N° 7:

Tabla N° 7: Número de municipios incorporados a Acreditación según año y región

Región	2007	2008	2009
Tarapacá	0	0	0
Antofagasta	0	0	0
Atacama	1	1	1
Coquimbo	0	1	2
Valparaíso	5	8	10
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	0	0	1
Región del Maule	0	2	2

⁵¹ Encuesta que se realiza semestralmente a hombres y mujeres mayores de 18 años con teléfono en el hogar, residentes en hogares de las ciudades de Santiago, Viña del Mar/Valparaíso, Concepción/Talcahuano. Es una entrevista telefónica estructurada, con una escala de calificación de 1 a 7. La muestra es cercana a 16.000 entrevistas. Para el año 2007 la satisfacción neta de los servicios municipales alcanzó sólo un 7,2%, y para el 2008, un 4,4%.

⁵² Entre otros: Comercio Minorista, Estaciones de Servicio, Farmacias, Mall, Supermercados, Bancos, Colegios, Telefonía Móvil, AFP, Isapres/Fonasa, transporte público.

Región	2007	2008	2009
Región del Biobío	1	3	3
Región de la Araucanía	2	6	7
Región de Los Lagos	1	3	5
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	0	0	0
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	0	0	0
Región Metropolitana de Santiago	1	2	2
Región de los Ríos	1	1	2
Arica y Parinacota	0	0	0
Total	12	27	35

Como se aprecia, comienza a operar este subcomponente el 2007 con 12 municipios, incorporándose 15 más para el año 2008, y por último, el 2009 fueron 8 aquellos que aceptaron la invitación, alcanzando un total de 35 municipios incorporados al subcomponente.

Como vemos en la Tabla N° 8, estos 35 municipios pertenecen a todas las categorías de la Tipología Comunal para la Provisión de Servicios Municipales, salvo las comunas metropolitanas grandes y con alto desarrollo.

Tabla N° 8: Frecuencia de Tipología comunal para la provisión de servicios municipales

Tipología comunal para la provisión de servicios municipales	N	%
Grandes comunas metropolitanas Alto Desarrollo	0	0%
Grandes comunas metrop y/o urbanas con Desarrollo Medio	4	11%
Comunas urbanas mayores Desarrollo Medio	8	23%
Comunas urbanas medianas Desarrollo Medio	13	37%
Comunas semi-urbanas y rurales Desarrollo Medio	8	23%
Comunas semi-urbanas y rurales Bajo Desarrollo	2	6%
Total	35	100

Durante el 2010, sin embargo, se ha propuesto postergar la incorporación de los municipios más afectados por el terremoto del 27 de febrero, decayendo a 26 los municipios incorporados⁵³.

Para medir los logros de este subcomponente, la matriz de marco lógico contiene tres indicadores: primero, el “Porcentaje de Municipalidades que permanecen en el sistema de acreditación de los servicios municipales al año t”, que ha avanzado progresivamente como vimos desde el 2007 (4%), 2008 (8%) y 2009 (10%); en segundo lugar, el “Porcentaje de Municipios que mejoran su nivel de gestión una vez finalizada la implementación de su plan de mejora y desde el segundo ciclo de autoevaluación”, que aún no cuenta con mediciones (para este año 2010 se medirá por primera vez); y por

⁵³ Son 9 los que postergan su participación en este Sistema: Limache, Tomé, Hijuelas, Linares, Pelluhue, Quillota, Curanilahue, Santa Cruz y Quilpue.

último, el “Porcentaje de validaciones realizadas”, que tiene un logro del 100% tanto para el año 2008 como para el 2009.

3.1.3 Subcomponente 1.3: Incorporación de Nuevas Tecnologías de la Información

La incorporación y el uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) en los municipios ha sido tan heterogénea como la realidad de los gobiernos locales mismos. Sin duda este tipo de herramientas ayuda no sólo en la gestión interna de los municipios, sino que puede servir a los usuarios de los servicios municipales para obtener información sobre estos o realizar trámites en línea. Algunas características de la incorporación de TIC's en los municipios se aprecia en la Tabla N° 9:

Tabla N° 9: Características de las TIC's en municipios de Chile según año.

Incorporación de TIC's en municipios	2006		2007	
	Sí	No	Sí	No
¿Posee Internet en el municipio?	98%	2%	99%	1%
¿Posee página Web?	65%	35%	72%	28%
¿Posee una Ventanilla Única de Trámites? (online)	6%	94%	9%	91%

Fuente: SINIM

En particular, desde SUBDERE se estima que una Ventanilla de Trámites en línea es un medio bastante útil en la búsqueda de mejores servicios municipales para los usuarios. De esa forma, este subcomponente corresponde al proyecto de Ventanilla de Trámites Municipales (VTM), que se enmarca dentro de la Agenda Digital del Gobierno de Chile, y que consiste en poner a disposición de los ciudadanos una herramienta Web, capaz de entregar información acerca de todos los antecedentes y requisitos asociados a un trámite en cada una de las municipalidades participantes de la Ventanilla. Esta plataforma posibilita realizar la solicitud en línea de los trámites disponibles en la aplicación, así como el pago electrónico a través de Internet, el seguimiento del estado de la solicitud y finalmente, tener el documento correspondiente en formato digital firmado electrónicamente (Firma Electrónica Avanzada) por parte de las autoridades municipales.

La Implementación de la VTM se traduce en los siguientes pasos: 1) Socialización con las entidades que participarán en el proyecto de manera local; 2) entrega de los dispositivos de Firma Electrónica a las autoridades que deberán firmar digitalmente los documentos; 3) Capacitación en el municipio a los funcionarios que realizarán las validaciones; 4) Marcha blanca por parte del municipio, que le permitirá validarse como capacitado y; 5) Puesta en marcha, en que el municipio está en condiciones para operar con el servicio de Ventanilla de Trámites Municipales. En la siguiente Tabla N° 10 se presenta la lista de trámites que se tiene en cuenta para la VTM:

Tabla N° 10: Trámites vigentes que se incorporan a VTM.

1.	Obtención de Patentes Comerciales
2.	Obtención de Patentes Industriales
3.	Obtención de Patente Profesionales
4.	Obtención de Microempresa Familiar
5.	Renovación de Patentes Comerciales
6.	Renovación de Patente Industriales
7.	Renovación de Patente Profesionales
8.	Obtención de Patentes de Alcoholes
9.	Renovación de Patentes de Alcoholes
10.	Obtención de certificados de Vivienda Social (Dirección de Obras)
11.	Obtención de certificados de Vivienda Económica (Dirección de Obras)
12.	Obtención de certificados de Deslindes (Dirección de Obras)
13.	Obtención de certificados de Zonificación (Dirección de Obras)
14.	Permisos de edificación (Dirección de Obras)
15.	Recepción de obras (Dirección de Obras)
16.	Permisos de demolición (Dirección de Obras)
17.	Permisos de uso de Bien Nacional de Uso Público (Dirección de Obras)

Para conocer el nivel de producción de este subcomponente se debe señalar que la población potencial refiere a aquellos municipios que mantienen convenios vigentes con la SUBDERE para implementar esta plataforma, los cuales se basan en 26 municipios donde se invitó a participar de manera piloto el 2007, ampliándose esta invitación a 100 más por el interés que mostraron⁵⁴. De estos 126 municipios contabilizados en primera instancia, para este año 2010 se modifica alcanzando un total de 100, debido a las consecuencias del terremoto. La población objetivo⁵⁵ en tanto, alcanza 84 municipios acumulado hasta el año 2009, donde funcionará esta plataforma de trámites municipales online. La distribución regional de estos 84 municipios es la siguiente:

Tabla N° 11: Municipios incorporados a VTM según región

Región	N	% de municipios de la región
Tarapacá	3	43%
Antofagasta	2	22%
Atacama	5	56%
Coquimbo	3	20%
Valparaíso	8	21%
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	5	15%
Región del Maule	4	13%
Región del Biobío	7	13%

⁵⁴ Los criterios de selección utilizados para realizar la invitación fueron los siguientes: el número de transacciones de los trámites considerados, el nivel de desarrollo de tecnologías de información, la experiencia con iniciativas de simplificación de procedimientos, la recaudación de impuestos, la magnitud de la población, la necesidad que el proyecto alcance las municipalidades rurales del país y la representatividad de todas las regiones.

⁵⁵ Se entiende que los municipios incorporados a este subcomponente son aquellos que están en la etapa de socialización.

Región de la Araucanía	8	25%
Región de Los Lagos	5	17%
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	2	20%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	3	30%
Región Metropolitana de Santiago	27	52%
Región de los Ríos	2	17%
Arica y Parinacota	0	0%
Total	84	24%

Como vemos en la Tabla N° 12, los municipios incorporados a este subcomponente representan todas las categorías de la tipología municipal usada:

Tabla N° 12: Frecuencia de Tipología comunal para la provisión de servicios municipales de municipios incorporados a la VTM

	N	%
Grandes comunas metropolitanas Alto Desarrollo	1	1
Grandes comunas metrop y/o urbanas con Desarrollo Medio	24	29
Comunas urbanas mayores Desarrollo Medio	22	26
Comunas urbanas medianas Desarrollo Medio	16	19
Comunas semi-urbanas y rurales Desarrollo Medio	19	23
Comunas semi-urbanas y rurales Bajo Desarrollo	2	2
Total	84	100

Por otra parte, los indicadores que se consideran para hacerle seguimiento según la MML, son los siguientes: primero, el “Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente”, que para el año 2009 alcanza un 66%; luego se estima conveniente medir el “Porcentaje de municipalidades operando en la Plataforma web Ventanilla Transaccional de Trámites Municipales en el año t”, en que el año 2007 alcanzaba 8%, el 2008 un 12% y para el 2009 el 24% de municipios del país; en tercer lugar tenemos el “Porcentaje de trámites incorporados en la plataforma”, que el año 2008 tenía un 41% y para el 2009 la plataforma alcanzó la totalidad de trámites comprometidos (100%); y por último, el “Porcentaje de trámites solicitados en la plataforma por la ciudadanía”, que fue refutado por el equipo de gestores por el bajo control que tenían de él, en la medida que la ciudadanía es afectada sólo de manera indirecta por el subcomponente.

3.1.4 Subcomponente 1.4: Sistema de Información Financiera Municipal

El SIFIM es un proyecto informático que busca proveer, a un grupo de municipalidades y corporaciones municipales del país, de las más avanzadas tecnologías de información disponibles en Chile. En particular, pretende poner en marcha un sistema de información financiera contable para los municipios que permita fortalecer la administración financiera y facilitar el acceso a mayor y mejor información. Los módulos que conforman el paquete integrado de dicha plataforma son: contabilidad, presupuesto,

tesorería, conciliación bancaria, unidades giradores y adquisiciones. También contempla equipamiento informático y la implementación de redes eléctricas y de datos en los municipios que no cuenten con ellas.

Cabe señalar que la población objetivo alcanza a 120 municipios y 10 corporaciones municipales, que son las que mantienen contrato vigente. Sin embargo, dado que este subcomponente aún no se implementa en los municipios, tanto su producción como los indicadores incluidos en la MML, no se pueden medir aún (excepto el primer indicador, que es el “Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente”, que para el 2009 alcanzó un 6,43%)

3.2 Componente 2: Apoyo y asistencia técnica para mejorar procesos de inversión comunal

3.2.1 Subcomponente 2.1: Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal

Este subcomponente tiene dos líneas de acción que se interrelacionan: busca generar capacidades y fortalecer la gestión interna de municipios que presentan bajos niveles de inversión y déficit en su gestión global, a través de la generación de evaluaciones, herramientas⁵⁶ e instrumentos que favorezcan el mejoramiento de la misma, con la finalidad de ejecutar acciones dentro del marco de las políticas y prioridades establecidas en la planificación y desarrollo de su territorio. Y en ese sentido, busca también generar capacidades al interior del municipio que permita aumentar y fortalecer los procesos preinversionales, para la obtención de recursos públicos que permitan desarrollar proyectos que beneficien a la comunidad.

Los municipios que pueden incorporarse al subcomponente, deben cumplir los siguientes criterios (con ese orden de importancia): municipios con dependencia del Fondo Común Municipal (FCM) mayor al 70%; elevado índice de pobreza; baja inversión; y bajo nivel de profesionalización del personal municipal. De esa forma, se conformó una población potencial de 56 municipios que cumplierse tales características, incorporándose durante el 2007 a 25 municipios, el 2008 a 5, y durante el 2009 a 28, los cuales tienen la siguiente distribución regional:

Tabla N° 13: Número de municipios con asistencia técnica para proyectos de inversión comunal según región.

Región	2007	2008	2009
Tarapacá	0	0	1
Antofagasta	1	0	0

⁵⁶ Apoyando en particular en las siguientes herramientas de gestión: Planificación Estratégica, Diseño Organizacional, Levantamiento de Procesos, Descripción de Cargos y Reglamento Interno

Región	2007	2008	2009
Atacama	0	0	0
Coquimbo	0	0	1
Valparaíso	0	0	6
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	5	0	1
Región del Maule	0	0	0
Región del Biobío	4	0	7
Región de la Araucanía	3	2	3
Región de Los Lagos	4	2	4
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	2	1	1
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	0	0	0
Región Metropolitana de Santiago	6	0	3
Región de los Ríos	0	0	1
Arica y Parinacota	0	0	0
Total	25	5	28

En base a los criterios de selección de este subcomponente y a otros datos comunales, a continuación se describen algunas características de los municipios incorporados:

Tabla N° 14: Descripción de municipios con asistencia técnica para proyectos de inversión comunal según región

	Media
Pobreza	17,1%
% de dependencia del FCM	53,6%
% del gasto en inversión respecto del total	20,7%
Nivel de profesionalización del municipio	23,7%
% de población en el sector urbano	68,7%
% de población en el sector rural	31,3%
Población trabajando en el sector primario	28,5%
Población trabajando en el sector secundario	21,7%
Población trabajando en el sector terciario	49,8%

Fuente: SINIM

A raíz de los criterios de selección, es posible calcular cuántos municipios se incorporan al subcomponente y que cumplen o no con tales características, y complementariamente, cuántos son postergados cumpliéndolos:

Tabla N° 15: Número de municipios incorporados al subcomponente de Asesoría para la

elaboración de proyectos de inversión comunal según si cumple o no los criterios de selección.

	¿Cumple criterios de selección?			
	Sí	No	Total	
¿Se incorpora al subcomponente 'Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión comunal'?	Sí	14	32	46
	No	42	257	299
	Total	56	289	345

Por último, en la Tabla N° 16 se muestra la frecuencia de municipios según la tipología que se ha estado utilizando:

Tabla N° 16: Frecuencia de Tipología comunal para la provisión de servicios municipales de municipios incorporados al subcomponente de asistencia técnica para la inversión comunal

	N	%
Grandes comunas metropolitanas Alto Desarrollo	0	0%
Grandes comunas metrop y/o urbanas con Desarrollo Medio	1	2%
Comunas urbanas mayores, con Desarrollo Medio	3	7%
Comunas urbanas medianas Desarrollo Medio	6	13%
Comunas semi-urbanas y rurales Desarrollo Medio	20	44%
Comunas semi-urbanas y rurales Bajo Desarrollo	16	35%
Total	46	100%

Como parte de la medición de este subcomponente, se han considerado en la MML los siguientes indicadores: en primer lugar, el “Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente”, que para el año 2009 alcanzó el 48,1%; y en segundo lugar, el “Porcentaje de municipios que obtienen el 50% de sus proyectos en cartera aprobados”, con un 33,3% para el mismo año.

3.2.2 Subcomponente 2.2: Fortalecimiento de las Asociaciones Municipales

Dada la complejidad a la cual se enfrentan los municipios, se vuelve inminente que una fracción de sus problemas se resuelva con una mirada territorial más amplia que la que alcanza un gobierno local de manera individual. En ese sentido, el objetivo de este subcomponente es promover el fortalecimiento de las Asociaciones Municipales, de modo que éstas integren un enfoque territorial de desarrollo y constituyan una instancia efectiva de articulación entre la oferta pública regional y la demanda local. Para lograrlo, además de la difusión y el intercambio de experiencias sobre la asociación municipal, este subcomponente cuenta con un fondo para financiar proyectos asociativos destinado a apoyar la contratación de asesorías para la planificación del desarrollo territorial,

fortalecimiento de equipos asociativos, formulación de proyectos de inversión, o en general, iniciativas en ámbitos definidos como estratégicos para las Asociaciones de Municipalidades.

Debido a que este subcomponente financia proyectos de inversión donde estén involucradas asociaciones municipales, el principal criterio de selección es que un conjunto de municipios mantengan vigente una asociación entre ellos. Se cuenta con un catastro del año 2006 que alcanza a 48 asociaciones constituidas, donde han sido 30 aquellas con una participación más activa en el subcomponente en el período 2007-2009. La distribución regional de estas asociaciones potenciales e incorporadas, es la siguiente:

Tabla N° 17: Número de Asociaciones constituidas y financiadas por el subcomponente según región

Region	Nº asociaciones	Nº asociaciones financiadas	% del total regional
Tarapacá	1	1	100%
Antofagasta	1	1	100%
Atacama	1	1	100%
Coquimbo	2	1	50%
Valparaíso	4	2	50%
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	3	1	50%
Región del Maule	3	2	100%
Región del Biobío	8	8	100%
Región de la Araucanía	7	5	71%
Región de Los Lagos	6	2	33%
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	2	1	100%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	1	0	0%
Región Metropolitana de Santiago	3	3	75%
Región de los Ríos	2	1	50%
Arica y Parinacota	1	0	0%
Nacional	3	1	33%
Total	48	30	63%

Respecto a la MML, son cuatro los indicadores que contiene este subcomponente: primero, el “Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente”, que para el año 2009 superó lo estimado y alcanzó un 119% del presupuesto inicial; en segundo lugar, contiene el “Porcentaje de asociaciones municipales que reciben financiamiento para proyectos orientados a promover su fortalecimiento”, con un 52% el año 2007, un 40% el 2008 y un 44% de asociaciones con financiamiento el 2009; en tercer lugar, incorpora el “Porcentaje de asociaciones municipales que concluyen los proyectos financiados”, en que el año 2008 el 100% de asociaciones concluyó sus proyectos, y el 2009 un 95%; por último, presenta como indicador el “Porcentaje de asociaciones municipales que reciben apoyo para la realización de sus proyectos y lo evalúan satisfactoriamente”, que si bien se considera válido en la MML, no ha tenido mediciones para ningún año.

3.2.3 Subcomponente 2.3: Fondo de Innovación para la prestación de servicios sociales comunales

La instalación del Sistema de Protección Social representó muchos desafíos para la gestión municipal, en la medida que su modelo de gestión considera como uno de sus pilares fundamentales la Gestión territorial, pues se reconoce que aquella debe necesariamente pasar por la estructura subnacional, es decir: regional, provincial y principalmente municipal. En ese sentido, este subcomponente corresponde a un fondo para financiar proyectos que permitan la mejora en la entrega de servicios sociales, con la modalidad de concurso en que participan las municipalidades convocadas.

Los criterios de selección de este subcomponente han variado año a año⁵⁷. Teniendo a la base el documento "Tipología: Herramienta base para el reconocimiento de la diversidad comunal-municipal" del año 2005, con que se clasifican municipios según la población y la dependencia al FCM⁵⁸, durante el año 2008 se convocó a municipios tipo 3 y 4, más las 10 comunas más pobres (128 en total). En el año 2009 en cambio, fueron convocados los municipios tipo 1, 2 y 3, más aquellos incorporados en el Sistema de Apoyo a la Acreditación de los Servicios Municipales (183 en total). Fueron 90 municipios los que presentaron proyectos de innovación para el año 2008, mientras que el 2009 se recibieron 98, los cuales pasaron al proceso de evaluación efectuados por un comité Evaluador integrado por profesionales de SUBDERE-MIDEPLAN, y pasados a una selección final llevada a cabo por un Jurado compuesto por un representante de la Asociación Chilena de Municipalidades, del Ministerio de Planificación y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. En definitiva, el 2008 fueron 32 los proyectos que se financiaron por este subcomponente, mientras que para el 2009 fueron 27 los beneficiados, alcanzando a todas las regiones del país, excepto Tarapacá:

Tabla N° 18: Número de municipios financiados con proyectos de innovación social según región y año.

Región	2008		2009	
	N	% del total por región	N	% del total por región
Tarapacá	0	0%	0	0%
Antofagasta	1	11%	1	11%
Atacama	0	0%	1	11%

⁵⁷ La idea que subyace a ello es que en un período de tiempo definido (tres años), el total de municipios del país fuese convocado para que presentara proyectos de innovación en la gestión social.

⁵⁸ El resultado de la tipología arrojó 7 grupos jerarquizados desde aquel más débil (el 1) hasta aquellos más fortalecidos internamente (grupo 7), contando además con un Grupo de Excepción de cuatro municipios extremadamente grandes y ricos. Véase: SUBDERE: "Tipología: Herramienta base para el reconocimiento de la diversidad comunal-municipal". Ministerio del interior, 2005.

Región	2008		2009	
	N	% del total por región	N	% del total por región
Coquimbo	1	7%	0	0%
Valparaíso	1	3%	1	3%
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	2	6%	1	3%
Región del Maule	3	10%	3	10%
Región del Biobío	8	15%	5	9%
Región de la Araucanía	9	28%	5	16%
Región de Los Lagos	2	7%	5	17%
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	0	0%	1	10%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	0	0%	1	10%
Región Metropolitana de Santiago	3	6%	2	4%
Región de los Ríos	2	17%	0	0%
Arica y Parinacota	0	0%	1	25%
Total	32	9%	27	8%

Al igual que en el subcomponente 2.1, para focalizar los municipios acá se utilizan criterios de selección que, aunque varían año a año, es posible evaluar si se cumplieron para incorporar o no a la población objetivo:

Tabla N° 19: Número de municipios que financia proyectos de inversión social según si cumple o no los criterios de selección.

		¿Es convocado a presentar proyectos de inversión social?		
		Sí	No	Total
¿Financia proyectos de innovación social?	Sí	54	0	54
	No	195	95	291
	Total	250	95	345

Como parte de la MML, son dos los indicadores que se consideran para evaluar este subcomponente en particular: el “Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente”, que alcanza un 148,8% para el año 2009; y el “Porcentaje de municipalidades que presentan iniciativas al programa del total convocado”, que alcanza un 70% el año 2008, y un 54% para el 2009.

3.2.4 Subcomponente 2.4: Apoyo al Fortalecimiento de las OMIL

Este subcomponente surge para apoyar al sector municipal en el contexto de la crisis financiera mundial del año anterior, dada la tendencia al aumento del desempleo que generó tal evento. En los municipios se encuentran las Oficinas Municipales de

Intermediación Laboral (OMIL), que tienen como función concertar la oferta y la demanda laboral, orientar la búsqueda de empleo y generar condiciones de empleabilidad y preparación para el ingreso a un puesto de trabajo. Actualmente existen 278 municipios que poseen OMIL en el país, las cuales desarrollan un trabajo altamente efectivo en términos de colocación laboral, basada en la gestión de redes y asociado al apoyo del SENCE y sus instrumentos implementados.

En particular, el diagnóstico base de este subcomponente del Programa 02 es que muchas OMIL no cuentan con infraestructura y equipamiento adecuado para un buen desarrollo de sus funciones. Para ello se define a la población potencial a través de un catastro realizado por el SENCE en que, de las 278 OMIL que operan en el país, existen 78 que se encuentran en un estado crítico en cuanto a la infraestructura y el equipamiento para realizar sus tareas de intermediación laboral. Durante el 2009 se incorporaron 47 OMIL de estos municipios para potenciar estas áreas definidas como críticas.

Para describir las características de los municipios que tiene en cuenta este subcomponente, podemos basarnos en información del SINIM respecto de las tareas de las OMIL, comparando los municipios incorporados, los potenciales y el total nacional en las siguientes áreas:

Tabla N° 20: Pobreza y rendimiento de OMIL según se incorporan o no al subcomponente

	N	Pobreza	Tasa de Envío a Empleos	Tasa Logros de Egresos de Capacitación
Población incorporada	47	18,3%	39,7%	44,2%
Población potencial (SENCE)	78	16,8%	48,6%	45,6%
Total municipal	278	16%	46,3%	43,6%

Fuente:
SINIM

Complementariamente, se describe la frecuencia de la tipología comunal que se ha ocupado anteriormente, para tener una idea de los municipios que se incorporan al programa:

Tabla N° 21: Tipología comunal incorporada en fortalecimiento de OMIL

	N	%
Grandes comunas metropolitanas Alto Desarrollo	0	0%
Grandes comunas metrop y/o urbanas con Desarrollo Medio	7	15%
Comunas urbanas mayores Desarrollo Medio	4	9%
Comunas urbanas medianas Desarrollo Medio	7	15%
Comunas semi-urbanas y rurales Desarrollo Medio	14	30%
Comunas semi-urbanas y rurales Bajo Desarrollo	15	32%
Total	47	100%

Por último, los indicadores que contempla este subcomponente son tres: primero, el "Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente", que alcanza 48,8% en el 2009;

segundo, el “Número de profesionales OMIL capacitados” con un 105% para el 2009 debido a que la cantidad de trabajadores de OMIL que asistieron (278) fue mayor que las que se estimaron que asistirían (265); y en tercer lugar, el “Número de ciudadanos desempleados con habilitación y capacitación laboral”, el cual fue posteriormente refutado debido a que el logro de ello depende de la OMIL en sí, siendo sólo indirecta la influencia de este subcomponente.

3.3 Componente 3: Incentivo a la Planificación y Participación Ciudadana

Subcomponente 3.1: Fondo para la actualización de PLADECOS

De acuerdo al Artículo 7 de la Ley Nº 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, todo municipio debe contar con un Plan de Desarrollo Comunal, que es el instrumento rector del desarrollo en la comuna, contemplando las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Sin embargo, se ha diagnosticado que existe una gran complejidad para parte de los municipios en cuanto a la elaboración de instrumentos de planificación, por lo que desde la SUBDERE se diseñó un subcomponente que otorgue apoyo técnico y financiero para actualizar los Planes de Desarrollo Comunal en municipios más precarios.

En particular, se estima conveniente que los municipios que se incorporan cumplan los siguientes criterios: Población comunal menor a 30.000 habitantes; Dependencia financiera del municipio en relación al FCM mayor a 45%; total de funcionarios del municipio menor a 60, y profesionalización del personal menor al 35%. Según datos del SINIM (2008), el conjunto de municipios que cumple tales características son 120⁵⁹. Sin embargo, en algunos años se incorporaron municipios que no cumplían los requisitos de esta población potencial, principalmente para probar la metodología del subcomponente en municipios de otros tamaños⁶⁰, o porque propusieron aspectos novedosos⁶¹ que permitieron el intercambio de experiencias entre comunas. A la fecha,

⁵⁹ En SINIM existen dos indicadores referidos a PLADECOS,: 1) ¿Su municipio posee Plan de Desarrollo Comunal? (S-N); 2) ¿Cuál es el año de formulación o actualización del último PLADECOS? Sin embargo, se estima que en ambos casos los indicadores presentan problemas y su utilidad es prácticamente nula: la comparación en el tiempo del primer indicador no arroja diferencias significativas entre quienes sí lo tienen actualizado y quienes no (la variación corresponde más bien a los “No informado”); y segundo, el año de formulación o actualización presenta contradicciones al comparar los diferentes años, por ejemplo en un municipio para el 2007 se señala que el PLADECOS se actualizó el 2007, pero el año 2008 se indica que se actualizó el 2004.

⁶⁰ Por ejemplo: Iquique el 2007; Cartagena, San Fernando el 2008; o Casablanca, Pichilemu el 2009.

⁶¹ Por ejemplo: en Punta Arenas con la innovación de participación ciudadana al distribuir encuestas a través de colegios; o la incorporación de nuevos actores en San Antonio, al participar el segmento infanto-juvenil a través de un convenio SENAME-OPD.

han sido 116 los municipios incorporados al subcomponente, siendo 53 en el año 2007, 32 para el 2008 y 31 el 2009, los cuales se distribuyen por región de la siguiente manera:

Tabla Nº 22: Número de municipios en que se apoyó la actualización de su PLADECO según año y región

	2007		2008		2009		Total	
	N	% del total regional	N	% del total regional	N	% del total regional	N	% del total regional
Tarapacá	5	71%	0	0%	0	0%	5	71%
Antofagasta	4	44%	0	0%	0	0%	4	44%
Atacama	1	11%	1	11%	0	0%	2	22%
Coquimbo	3	20%	2	13%	2	13%	7	47%
Valparaíso	2	5%	4	11%	7	18%	13	34%
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	0	0%	13	39%	5	15%	18	55%
Región del Maule	17	57%	0	0%	0	0%	17	57%
Región del Biobío	4	7%	0	0%	5	9%	9	17%
Región de la Araucanía	1	3%	3	9%	4	13%	8	25%
Región de Los Lagos	6	20%	4	13%	5	17%	15	50%
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	1	10%	0	0%	1	10%	2	20%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	1	10%	4	40%	1	10%	6	60%
Región Metropolitana de Santiago	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Región de los Ríos	5	42%	1	8%	1	8%	7	58%
Arica y Parinacota	3	75%	0	0%	0	0%	3	75%
Total	53	15%	32	9%	31	9%	116	34%

Como se mencionó, existen municipios que se incorporaron pero que no cumplen con los criterios de selección definidos a priori. La cuantificación de ello se aprecia en la Tabla Nº 23:

Tabla Nº 23: Número de municipios que actualiza PLADECO por subcomponente 3.1 según si cumple o no los criterios de selección definidos.

		¿Cumple criterios de selección?		
		Sí	No	Total
¿Actualiza PLADECO por subcomponente 3.1?	Sí	48	68	116
	No	58	171	229
	Total	106	239	345

En cuanto a los indicadores que considera este subcomponente en la MML, tenemos los siguientes: primero, el “Porcentaje de ejecución del presupuesto vigente” que en el año 2009 alcanza un 174,5%; y en segundo lugar, el “Porcentaje de municipios con

PLADECO actualizado”⁶², con un 15% de municipios para el 2007, 25% el 2008 y un 34% el año 2009.

3.3.1 Subcomponente 3.2: Apoyo a la instalación de Presupuestos Participativos y Cartas Ciudadanas

Presupuestos participativos: la finalidad de esta parte del subcomponente es apoyar la instalación de presupuestos participativos a nivel local como una herramienta adecuada para fortalecer la democracia participativa, vinculando a la ciudadanía en la toma de decisiones de carácter público. Con ello se espera avanzar en la generación de un cambio cultural que permita fortalecer los procesos democráticos y la transparencia en la gestión pública local. La población potencial para apoyar la instalación de presupuestos participativos, por ende, es el total de municipios del país, enfocándose el subcomponente en aquellos municipios que muestran interés en recibir asistencia técnica sobre esta herramienta participativa.

El año 2007 se realizó la primera convocatoria de difusión de los presupuestos participativos a la que asistieron 36 municipios ese año; el 2008 fueron 90 quienes asisten a este tipo de actividades; y por último, se asistió técnicamente a 23 municipios durante el 2009, que fueron los cuales manifestaron su voluntad de emprender la metodología de presupuesto participativo. El número de municipios acumulado es de 110⁶³, los cuales se distribuyen regionalmente de la siguiente manera:

Tabla N° 24: Número de municipios asistidos en presupuesto participativo según región

	N	%
Tarapacá	4	57%
Antofagasta	2	22%
Atacama	2	22%
Coquimbo	3	20%
Valparaíso	10	26%
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	9	27%
Región del Maule	7	23%
Región del Biobío	19	35%
Región de la Araucanía	11	34%
Región de Los Lagos	11	37%
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	3	30%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	4	40%
Región Metropolitana de Santiago	18	35%
Región de los Ríos	5	42%
Arica y Parinacota	2	50%

⁶² Cabe señalar que el nombre del indicador puede prestarse para equívocos, en cuanto la Fórmula de Cálculo de este refiere al número de municipios con PLADECOS actualizados *con financiamiento de este subcomponente*, sobre el total de municipios (y no municipios con PLADECO actualizado sobre el universo de municipios).

⁶³ Hay municipios que asistieron a actividades de este subcomponente en diferentes años.

Total	110	32%
--------------	------------	------------

De estos 110, hay 23 municipios que se comprometen a implementar presupuestos participativos en el año 2009. En ese sentido, a continuación se presentan algunas características de ambos grupos de municipios:

Tabla N° 21: Descripción de municipios incorporados a presupuestos participativos

Característica de la comuna o del municipio	Total de municipios asistidos en PP	Municipios que comprometen implementar PP
N	110	23
Población comunal	58.096	47.501
Pobreza	16,7%	20,5%
% de dependencia del FCM	45,6%	52%
Total de funcionarios del municipio	163	107
Nivel de profesionalización del municipio	23,4%	21,3%
% de población en el sector urbano	62%	58,3%
% de población en el sector rural	38%	41,7%

Fuente: SINIM

Dentro de la MML para este subcomponente, se considera un indicador referido a presupuestos participativos, que es el “Porcentaje de municipios que implementan presupuestos participativos año 2009”, que alcanzó un 24% durante ese año.

Cartas ciudadanas: Por otra parte, la carta ciudadana es un documento donde se explica a los ciudadanos sus derechos y obligaciones y se informa sobre los servicios que presta una municipalidad y el modo de acceder a ellos. En éstas, el municipio se compromete a prestar dichos servicios con determinados niveles de calidad, fijando mecanismos para la presentación de reclamos y sugerencias y estableciendo las formas de corrección cuando no puede cumplir con los compromisos asumidos. La finalidad de esta otra parte del subcomponente 3.2, es entregar orientación y asistencia técnica para que las municipalidades que accedan a conocer e implementar este instrumento, puedan hacerlo. En ese sentido, al igual que para los Presupuestos Participativos, la población potencial representa el total de municipios del país, siendo incorporados al subcomponente aquellos que muestran interés en conocer las características de este tipo de iniciativas.

Durante el 2009 se realizó asistencia técnica en 37 municipios, que fueron los que mostraron interés y participaron de los talleres organizados. Sin embargo, en el caso de los municipios más pobres (según su dependencia al FCM y el número de habitantes), se les apoyó adicionalmente con una asistencia más focalizada en terreno de modo que

puedan diseñar, imprimir y difundir las Cartas Ciudadanas en cada una de estas comunas.

Tabla Nº 22: Número de municipios asistidos en cartas ciudadanas según región

Región	N	%
Tarapacá	0	0%
Antofagasta	0	0%
Atacama	0	0%
Coquimbo	1	7%
Valparaíso	6	16%
Región Libertador Gral. Bernardo OHiggins	0	0%
Región del Maule	0	0%
Región del Biobío	11	20%
Región de la Araucanía	11	34%
Región de Los Lagos	0	0%
Región de Aisén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	0	0%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	0	0%
Región Metropolitana de Santiago	8	15%
Región de los Ríos	0	0%
Arica y Parinacota	0	0%
Total	37	11%

Por su parte, los municipios incorporados a este subcomponente según tipología comunal para la provisión de servicios municipales, es la siguiente:

Tabla Nº 23: Municipios asistidos en cartas ciudadanas según Tipología comunal

	N	%
Grandes comunas metropolitanas Alto Desarrollo	3	8
Grandes comunas metrop y/o urbanas con Desarrollo Medio	6	16
Comunas urbanas mayores Desarrollo Medio	5	14
Comunas urbanas medianas Desarrollo Medio	11	30
Comunas semi-urbanas y rurales Desarrollo Medio	4	11
Comunas semi-urbanas y rurales Bajo Desarrollo	8	22
Total	37	100

Por último, de acuerdo a esta parte del subcomponente, la MML considera como indicador el “Porcentaje de municipios con Asistencia Técnica para la elaboración de Cartas Ciudadanas”, que para el 2009 alcanzó un 11%.

3.4 Unidad de Calidad de la Gestión Municipal.

Esta unidad depende del Departamento de Finanzas Municipales de la División de Municipalidades de la SUBDERE, y no fue incorporada en el análisis previo por cuanto no se encuentra dentro de la MML vigente. Sin embargo, hay que señalar que su funcionamiento es parte del presupuesto del Programa 02, por lo que para terminar este capítulo se describe esta unidad.

Como parte de un compromiso presidencial anunciado el año 2008, se instala esta Unidad de Calidad de la Gestión Municipal, cuya función es prestar asesoría técnica especializada en materias de estándares de calidad de los servicios públicos prestados por las municipalidades, y de capacidad institucional y financiera requerida por las municipalidades para funcionar adecuadamente. En particular, sus atribuciones son las siguientes: generar información especializada, dirigida a mejorar los estándares de calidad de los servicios municipales y promover una gestión orientada a resultados; monitorear y clasificar la gestión de las municipalidades y su nivel de riesgo financiero; y desarrollar, promover y generar prácticas de difusión del quehacer municipal para elevar los niveles de transparencia, orientado a que los ciudadanos tengan acceso a la información de las gestiones municipales.

Esta Unidad de Calidad busca generar dos productos durante el 2010, en función de desarrollar y levantar estándares que permitan optimizar el funcionamiento de la gestión municipal: El primer producto se refiere a la ampliación de la actual **Encuesta de Calidad de Vida Urbana** que realiza el Observatorio Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo con el Instituto Nacional de Estadísticas, de manera de incluir un acápite de calidad de los servicios municipales. El principal objetivo es determinar criterios e información fidedigna para la determinación de estándares de buen servicio desde el punto de vista de la ciudadanía, y poner en conocimiento de los municipios las necesidades y expectativas de los ciudadanos en relación con los servicios que prestan. La cobertura de esta Encuesta será diseñada para comunas con una población mayor a 20.000 habitantes, debido a los costos de representación.

El segundo producto es el levantamiento de un **sistema de Benchmark** de servicios municipales, que permita levantar y generar estándares de procesos y resultados de los servicios municipales en un contexto de comparabilidad. Municipal Scorecard genera información sobre procedimientos exclusivamente municipales y reúne información de primera fuente al encuestar a los usuarios de los servicios administrativos municipales y funcionarios municipales encargados de la administración de los mismos. En base al levantamiento de sistemas de información se propone la generación de un reporte anual que permita medir los procesos y resultados en profundidad de un área de desempeño de las municipalidades. Para ello se tomaría una muestra representativa de los municipios, de manera de poder extrapolar los resultados obtenidos al conjunto del sistema municipal chileno, en base a la medición de dos o tres servicios municipales claves de la gestión.

4 Conclusiones

Sin embargo, con la sistematización de información que se presenta en este estudio es posible señalar ciertas deficiencias que presenta el programa, con el fin de ser tomadas en cuenta para la evaluación que sirve como contexto del presente. En primer lugar, si la idea que subyace al programa de que los subcomponentes apunten a realidades específicas de los municipios es afrontar la complejidad de estos, los subcomponentes deberían tener una duración mayor en el tiempo para medir qué impacto tienen sobre el propósito que busca el programa. En ese sentido, las transformaciones y reformulaciones que se han mostrado en los últimos cuatro años indican cierta inestabilidad en la composición del programa, con lo que realizar evaluaciones respecto de cuánto se avanza en la modernización municipal resulta difícil. Hay subcomponentes con una duración limitada que sin duda potencian el funcionamiento de otros (por ejemplo, el caso de FORMAGOL y el Sistema Nacional de Capacitación Municipal), pero hay otros que han concluido (Actualización de PADEM, Fondo de Gestión Municipal) o que son de reciente data, por lo que el Programa 02 no es el mismo en tal período de tiempo.

No es posible medir o evaluar la sinergia que genera el funcionamiento de los diversos subcomponentes del Programa 02. Y esto no sólo por la duración limitada de estos subcomponentes como se señaló, sino también por la misma organización de ellos, en tanto funcionan diferenciadamente y no se lleva una sistematización ordenada de los municipios incorporados y los potenciales de incorporar. Esta actividad se realiza de manera independiente e individual por parte de cada gestor, sin potenciarse entre subcomponentes. Esta indicación se refiere al ordenamiento organizacional de la institución donde funciona el programa antes que al diseño de este, para recomendar el levantamiento y sistematización de información sobre los municipios, sus problemas, jerarquización y posibles soluciones por el programa.

En segundo lugar, con el análisis realizado se aprecian algunos problemas con la definición de los criterios de selección de los beneficiados. Mientras que en algunos subcomponentes los criterios de selección se respetan y la focalización se realiza adecuadamente, en otros casos las características de los municipios objetivos del programa se distancian de los que potencialmente debieran incorporarse. En ese sentido, debieran elaborarse diagnósticos bases de los subcomponentes con población potencial/población objetivo/población postergada, con el fin de hacer seguimiento a esta última y que fuese incorporada en un tiempo determinado.

Por último, deberían buscarse formas de evaluar los resultados de los subcomponentes en la población final del programa, pensando en que el mejoramiento de la calidad de la prestación de servicios se hace hacia la comunidad. La búsqueda de indicadores de impacto, su evaluación y seguimiento, debe dar cuenta cómo el municipio

se acopla hacia la comunidad, pensando por ejemplo en generar datos enfocados en los resultados de las prestaciones municipales.

5 ANEXO: Listado de municipios según Tipología Comunal para la Provisión de Servicios Municipales.

Tipología	Comuna
Grandes comunas metropolitanas, alto desarrollo	Santiago
	La Reina
	Las Condes
	Lo Barnechea
	Ñuñoa
	Providencia
	San Miguel
	Vitacura
Total	8
Grandes comunas metropolitanas, con desarrollo medio	Antofagasta
	Valparaíso
	Viña Del Mar

	Quilpué
	Villa Alemana
	Rancagua
	Talca
	Concepción
	Chiguayante
	San Pedro De La Paz
	Talcahuano
	Hualpén
	Temuco
	Cerrillos
	Cerro Navia
	Conchalí
	El Bosque
	Estación Central
	Huechuraba
	Independencia
	La Cisterna
	La Florida
	La Granja
	La Pintana
	Lo Espejo
	Lo Prado
	Macul
	Maipú
	Pedro Aguirre Cerda
	Peñalolén
	Pudahuel
	Quilicura
	Quinta Normal
	Recoleta
	Renca
	San Joaquín
	San Ramón
	Puente Alto
	San Bernardo
Total	39
Comunas urbanas mayores, con desarrollo medio	Iquique
	Alto Hospicio
	Calama
	Copiapó
	La Serena
	Coquimbo
	Concón
	Quillota
	La Calera
	La Cruz
	San Antonio
	Cartagena
	El Tabo
	Santo Domingo
	Machalí

	Curicó
	Coronel
	Lota
	Penco
	Tomé
	Los Angeles
	Chillán
	Chillán Viejo
	Puerto Montt
	Puerto Varas
	Osorno
	Coihaique
	Punta Arenas
	Pirque
	Colina
	Lampa
	Buin
	Talagante
	Padre Hurtado
	Peñaflor
	Valdivia
	Arica
Total	37
Comunas urbanas medianas con desarrollo medio	Taltal
	Tocopilla
	Caldera
	Chañaral
	Vallenar
	Andacollo
	Illapel
	Ovalle
	Quintero
	Los Andes
	Rinconada
	Hijuelas
	El Quisco
	San Felipe
	Limache
	Olmué
	Doñihue
	Graneros
	Mostazal
	Pichilemu
	Constitución
	Cauquenes
	Molina
	Linares
	Parral
	San Javier
	Lebu
	Cañete
	Curanilahue

	Los Alamos
	Cabrero
	Mulchén
	Nacimiento
	San Rosendo
	Santa Bárbara
	Quirihue
	San Carlos
	Yungay
	Gorbea
	Lautaro
	Loncoche
	Padre Las Casas
	Pitrufquén
	Villarrica
	Angol
	Collipulli
	Curacautín
	Renaico
	Traiguén
	Victoria
	Castro
	Ancud
	Natales
	El Monte
	Lanco
	Río Bueno
Total	56
Comunas semi urbanas y rurales, desarrollo medio	Pozo Almonte
	Pica
	Mejillones
	Sierra Gorda
	San Pedro De Atacama
	María Elena
	Tierra Amarilla
	Diego De Almagro
	Freirina
	Huasco
	Paihuano
	Vicuña
	Los Vilos
	Casablanca
	Puchuncaví
	Calle Larga
	San Esteban
	La Ligua
	Cabildo
	Papudo
	Zapallar
	Nogales
	Algarrobo
	Catemu

	Llay Llay
	Panquehue
	Santa María
	Codegua
	Coinco
	Coltauco
	Las Cabras
	Olivar
	Peumo
	Quinta De Tilcoco
	Rengo
	Requinoa
	San Vicente
	La Estrella
	San Fernando
	Chimbarongo
	Nancagua
	Palmilla
	Santa Cruz
	Romeral
	Teno
	Vichuquén
	Arauco
	Laja
	Bulnes
	Ranquil
	Cunco
	Pucón
	Vilcún
	Calbuco
	Cochamó
	Fresia
	Frutillar
	Los Muermos
	Llanquihue
	Mauilín
	Chonchi
	Dalcahue
	Quellón
	Quinchao
	Puerto Octay
	Purranque
	Puyehue
	Río Negro
	San Pablo
	Chaitén
	Futaleufú
	Hualaihue
	Palena
	Aisén
	Cisnes
	Cochrane

	Chile Chico
	Río Ibáñez
	San Gregorio
	Cabo De Hornos
	Porvenir
	Primavera
	San José De Maipo
	Til Til
	Calera De Tango
	Paine
	Melipilla
	Alhué
	Curacaví
	Isla De Maipo
	Los Lagos
	Máfil
	Mariquina
	Paillaco
	La Unión
	Futrono
Total	96
Comunas semi urbanas y rurales, bajo desarrollo	Camiña
	Colchane
	Huara
	Ollaque
	Alto Del Carmen
	La Higuera
	Canela
	Salamanca
	Combarbalá
	Monte Patria
	Punitaqui
	Río Hurtado
	Juan Fernández
	Isla De Pascua
	Petorca
	Putendo
	Malloa
	Pichidegua
	Litueche
	Marchigue
	Navidad
	Paredones
	Chépica
	Lolol
	Peralillo
	Placilla
	Pumanque
	Curepto
	Empedrado
	Maule
	Pelarco

	Pencahue
	Río Claro
	San Clemente
	San Rafael
	Chanco
	Pelluhue
	Hualañé
	Licantén
	Rauco
	Sagrada Familia
	Colbún
	Longaví
	Retiro
	Villa Alegre
	Yerbas Buenas
	Florida
	Hualqui
	Santa Juana
	Contulmo
	Tirua
	Antuco
	Negrete
	Quilaco
	Quilleco
	Tucapel
	Yumbel
	Alto Biobío
	Cobquecura
	Coelemu
	Coihueco
	El Carmen
	Ninhue
	Ñiquén
	Pemuco
	Pinto
	Portezuelo
	Quillón
	San Fabián
	San Ignacio
	San Nicolás
	Trehuaco
	Carahue
	Curarrehue
	Freire
	Galvarino
	Melipeuco
	Nueva Imperial
	Perquenco
	Saavedra
	Teodoro Schmidt
	Toltén
	Cholchol

	Ercilla
	Lonquimay
	Los Sauces
	Lumaco
	Purén
	Curaco De Vélez
	Puqueldón
	Queilén
	Quemchi
	San Juan De La Costa
	Lago Verde
	Guaitecas
	Ohiggins
	Tortel
	Laguna Blanca
	Río Verde
	Timaukel
	Torres Del Payne
	María Pinto
	San Pedro
	Corral
	Panguipulli
	Lago Ranco
	Camarones
	Putre
	General Lagos
Total	109