

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA SERVICIO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA (SATE)

 PROGRAMA NUEVO - VERSIÓN: 5
 SUBSECRETARÍA DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO
 MINISTERIO DE INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

CALIFICACIÓN

Recomendado favorablemente

I. ANTECEDENTES

PROBLEMA

Organismos subnacionales presentan bajo nivel de inversión local

PROPÓSITO

Organismos subnacionales ven aumentado su nivel de inversión local

DIAGNÓSTICO

Los organismos subnacionales (unidades formuladoras) son los municipios y los gobiernos regionales (GOREs), juegan un papel esencial en desarrollo territorial, orientando la inversión hacia el crecimiento y la mejora de la calidad de vida. Según la Ley N° 37972 de Municipalidades, tienen la responsabilidad de satisfacer las demandas de la comunidad local, el progreso económico, social y cultural, y administrar los bienes y servicios. Los gores, conforme Ley 19175 sobre Gobierno y Administración Regional, son responsables de la administración superior de la región y de fomentar un desarrollo territorial equitativo, el crecimiento económico, social y cultural. Ambos actores fundamentales en la inversión subnacional y en la promoción de un desarrollo integrado y sostenible.

Existen programas públicos que proveen recursos financieros para desarrollar proyectos con objetivos diversos como Mejoramiento Urbano, Mejoramiento de Barrios, Fondo de Desarrollo Regional, entre otros. Estos programas, accesibles a los organismos subnacionales a través de la formulación y postulación de proyectos, requieren el cumplimiento de normas específicas. Los denominaremos "inversión local", tienen trazabilidad en los sistemas de información del Ministerio del Interior y del Ministerio de Desarrollo Social, y su relevancia radica en su capacidad para desarrollar las comunidades.

Las variadas realidades existentes en el país plantean una serie de desafíos. Destaca, en particular, la disparidad entre ciertas comunas en términos de obtención de inversión para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. En este escenario, la gestión de inversiones se convierte en un componente esencial para cualquier organismo subnacional. De ahí surge el problema: "organismos subnacionales con bajo nivel de inversión local", que refiere a la situación de ciertos municipios que experimentan una inversión retrasada en comparación con el promedio regional, a la inversión local destinada a mejorar la calidad de vida de su población.

Algunos municipios y gobiernos regionales aún enfrentan un acceso desigual a los recursos para el desarrollo local, por ende desarrollan baja inversión. Esta situación se identifica mediante el análisis de datos del Sistema Nacional de Inversiones y la información sobre inversión Municipal de Subdere, cuyos registros abarcan más de una década.

Estos datos evidencian la existencia de comunas y regiones con una inversión local subóptima, lo que se traduce en la pérdida de oportunidades para mejorar sus entornos por bajo nivel de inversión pública. Este fenómeno representa la complejidad de obtener recursos de los programas públicos de inversión.

Se analizó datos históricos de inversión municipal desde 2014 hasta la fecha, utilizando la información disponible en el sistema de información SUBDERE en LÍNEA. Este sistema detalla el ciclo de vida de las iniciativas y de diversos programas de inversión.

Para un mejor entendimiento del problema identificado, se aplican categorías de agrupamiento de municipios utilizadas por SUBDERE, llamadas tipología FIGEM, a la que pertenece cada municipio. Esta tipología agrupa a las municipalidades en base a variables asociadas a sus características, como el tamaño, ruralidad y desarrollo de las mismas. Es empleada para la asignación del Fondo de Mejoramiento de Gestión, donde el grupo 1 corresponde con municipios desarrollados y urbanos, y el grupo 5 con municipios semiurbanos y rurales de bajo desarrollo.

Analizando la asignación de recursos registrada en SUBDERE en línea, se identifica que el crecimiento en inversiones asignadas por grupo FIGEM en los últimos cinco años anteriores a 2023 varía: el grupo FIGEM 1 ha crecido un 30%, el FIGEM 2 un 9%, el FIGEM 3 un 12%, el FIGEM 4 un 16% y el FIGEM 5 un 14%. Sin embargo, el promedio comunal de proyectos financiados para los grupos 4 y 5 se mantuvo por debajo del promedio nacional, con 7 proyectos por comuna, frente a 9 del promedio nacional.

El análisis de la inversión local desde 2013 muestra una disminución en el número de proyectos, de 3809 en 2014 a 3029 en 2022. Pese a esta disminución, persisten disparidades significativas en los promedios comunales por Grupo de Focalización de Inversión Municipal (FIGEM), con los grupos FIGEM 3, 4 y 5 continuando por debajo del promedio nacional en 2022.

A nivel regional, comparando el promedio comunal de proyectos asignados desde 2013 hasta ahora, se observa que en 2014, con un promedio nacional de 11 proyectos, 11 regiones quedaron por debajo de este indicador. En 2022, con un promedio nacional descendido a 8.8, la misma cantidad de regiones se situó por debajo de la media. Este análisis evidencia que el problema del bajo nivel de la inversión local ha sido una constante en los últimos cinco años.

El problema se manifiesta en el hecho de que, a pesar del aumento general de los recursos para inversión en proyectos de desarrollo local a lo largo de los años, existe una distribución desigual entre municipios. Tomando en cuenta los tres grupos menos desarrollados (FIGEM 3, 4 y 5), se identifica a una población mínimamente afectada de al menos 261 municipalidades. Al sumar los municipios de los grupos 1 y 2, que tienen una alta dependencia del fondo común municipal (superior al promedio de dependencia a nivel de grupo FIGEM), es decir, con una capacidad

limitada de financiar la inversión por sí mismos en relación con otros municipios del mismo grupo, la población potencialmente afectada se incrementa. Complementando la información con datos del Sistema Nacional de Información Municipal, encontramos que el grupo FIGEM 1, conformado por 47 comunas, tiene un 19% de pobreza multidimensional, en contraste con el grupo FIGEM 5, formado por 109 comunas, que presenta un 33% de pobreza. Este último grupo evidencia una mayor necesidad de inversión para mejorar la calidad de vida de la población. A su vez, el promedio de decil por ingresos propios municipales del grupo 1 es del 90%, y del grupo FIGEM 5 es del 30%.

La población potencial dentro de los grupos 3, 4 y 5 (261 municipios), que corresponden por su definición a: Comunas Urbanas medianas con desarrollo medio, comunas semiurbanas y rurales con desarrollo medio, y comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo, respectivamente. Al analizar las características de estos tres grupos, se observa que la pobreza multidimensional en cada grupo oscila entre el 25 y el 33%, superior a los grupos 1 y 2, que rondan el 20%. La dependencia del fondo común municipal, asociada a la autonomía municipal, para los tres grupos indicados promedia una dependencia del 70%, frente al 40% de dependencia del grupo 1 y 2. Es necesario resaltar que dentro de los grupos 1 y 2, existen comunas que enfrentan el problema de bajo nivel de inversión local, identificables por su dependencia del fondo común que supera el promedio de dependencia dentro del grupo. Se suman 21 comunas del grupo 1, y 21 del grupo 2, totalizando 303.

Desde la perspectiva de los Gobiernos Regionales (GORES), también se aprecia un problema en nivel de inversión. De hecho, la mitad presenta una inversión per cápita inferior (de hasta 45 dólares de diferencia) a la media nacional 35 USD. Este grupo engloba a varias regiones que, en el actual contexto complejo de traspaso de competencias que enfrentan los GORES, se consideran suficientes para constituir la totalidad de regiones como potencial.

El análisis del promedio de inversión recibida por cada región entre 2019 y 2021 indica que las comunas de Antofagasta, Metropolitana, Magallanes, Coquimbo, Tarapacá, Valparaíso, recibieron menos inversión que el promedio nacional.

Al observar la variación anual de la inversión regional, se constata que la problemática ha sido constante. Durante la última década, regiones como Antofagasta, Metropolitana, Coquimbo, O'Higgins, Biobío y Los Lagos, han mantenido una inversión promedio per cápita menor a la media nacional.

ESTRUCTURA Y GASTO POR COMPONENTES

Componente	Gasto estimado 2024 (Miles de \$ 2023)	Producción estimada 2024 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2024 (Miles de \$ 2023)
Servicio de Asistencias Técnicas Especializadas	1.600.000	200 (unidades formuladoras asistidas)	8.000,00
Gasto Administrativo	103.000		
Total	1.703.000		
Porcentaje gasto administrativo	6%		
Variación porcentual del gasto respecto a presupuesto inicial 2023	70%		

POBLACIÓN Y GASTO

Tipo de Población	Descripción	2024 (cuantificación)
Población Potencial	<p>Los Organismos subnacionales responsables de la planificación, gestión y ejecución de proyectos de inversión local, pueden ser municipalidades o Gobiernos Regionales, que tienen bajo nivel de inversión local correspondiente con los siguiente grupos:</p> <p>Municipalidades: A partir de la tipología FIGEM que en el diagnóstico permite conocer la población potencial, se seleccionan los niveles 3, 4, y 5 para seleccionar municipios, equivalente a 261 municipalidades. Sumado a esto, tenemos de los grupos 1 y 2, municipios con alta dependencia del fondo común municipal, en más del promedio de dependencia de cada grupo, extrayéndose 21 municipios de cada uno, que se suman a la población potencial, y que actualmente viven el problema de forma más aguda. Total municipios: 303.</p> <p>De esta forma, supone que este grupo de municipios vive dificultades para acceder a inversión local, generándose los efectos que se describen en el diagnóstico de forma permanente.</p> <p>Se definen población potencial los 16 GORES, dada su necesidad de generar capacidad de gestión de inversiones, y reciente cambio hacia la autonomía institucional.</p>	319 Unidades

Población Objetivo	<p>Los organismos subnacionales que se encuentran con menores niveles de inversión local, lo que es cuantificado de forma diferenciada para municipios y gobiernos regionales.</p> <p>Para el caso de los municipios, considerando la población potencial que es focalizada a partir del FIGEM y dependencia del fondo común, para determinar la población objetivo se agrega otro factor de focalización asociado a la inversión per cápita por comuna, y su distancia respecto del promedio regional per cápita donde se ubica. En este sentido, la focalización asociada al bajo nivel de inversión local respecto del promedio regional arroja que 168 municipios cumplen este criterio. Agrupados por FIGEM de la siguiente manera: 21 comunas del grupo 1, 21 comunas del grupo 2, 46 comunas del grupo 3, 51 comunas del grupo 4 y 29 comunas del grupo 5. Sin embargo, considerando la alta necesidad que tiene el grupo 5 FIGEM, especialmente a nivel de ruralidad, se considerarán todas las comunas de dicho grupo que representa los de menor desarrollo, equivalente a 109 comunas. En este sentido, la focalización para población objetivo queda en 248 municipios.</p> <p>Para los Gobiernos Regionales, se focaliza a partir de la medición de la inversión regional y sectorial para el año 2021 per cápita que se encuentra en el banco de datos del Sistema Nacional de Inversiones, que permite distinguir aquellas regiones que accedieron a menos inversión con relación al promedio nacional en ese mismo año. Se utiliza este año puesto que es cuando comenzó el proceso de traspaso de competencias, por lo que se profundizaría el problema en cuanto a cumplir el rol regional de gestionar inversión de forma exacerbada para el año 2022 y 2023, que además, el Gobierno Regional ya es responsable de financiar su propio funcionamiento. En este sentido, este grupo reflejaría la población a atender en el corto y mediano plazo, para nivelar su inversión actual. El promedio de inversión es de 44 dolares per cápita nacional. Las regiones inferiores en inversión per cápita son: Antofagasta 20 dolares per cápita, Metropolitana 22 dolares per cápita, Magallanes 29 dolares per cápita, Coquimbo 34 dolares, Tarapacá 38 dolares, Valparaíso 39 dolares, O'higgins 36 dolares, Arica y Parinacota 29 dolares y Biobío 43 dolares. Suman un total de 9 gobiernos regionales.</p>	257 Unidades
Población Beneficiaria	<p>Organismos subnacionales con menores niveles de inversión percibida en el año anterior a la implementación del programa (para el año 2024, se considera cálculo año 2023), para municipios también aplicará la categoría FIGEM que pertenece. En el caso de los GORE, la población beneficiaria estará dada por su ubicación en un orden de regiones, que se determinará a partir de la diferencia de la inversión regional per cápita, respecto del per cápita promedio nacional. Cada región se determinará la diferencia, generándose una nómina de orden de priorización. De esta nómina se seleccionará de a 3 regiones para ser atendidas, iniciando por las 3 con mayor diferencia en inversión per cápita respecto promedio per cápita nacional.</p> <p>En este sentido, una vez determinados los Gob. Regionales beneficiarios, se generará la firma de un convenio de colaboración, con el fin de determinar obligaciones para ambas partes, así como definir voluntad de participar. Una vez ocurran estas dos condiciones, el Gobierno Regional se considera beneficiario.</p> <p>En el caso de los municipios, de los municipios objetivo, se ordenan en un ranking por dependencia del fondo común municipal, donde se seleccionan los 195 más dependientes de los 248 objetivos. Los municipios tendrán que firmar un convenio de colaboración con SUBDERE SATE, a fin de establecer voluntades, deberes y derechos, así como comprometer responsabilidades en el desarrollo del programa. Una vez se cumplan estos dos acuerdos, se considerará al municipio como beneficiario.</p> <p>Para GORE y Municipios, que desistan de participar, podrá correr la lista conforme el orden de prelación. La priorización y prelación se calcula cada año, a fin de identificar aquellos beneficiarios que no cumplen con criterio de egreso, y aplicar la priorización y prelación descrita con datos actualizados.</p>	198 Unidades

Gasto por beneficiario 2024 (Miles de \$2023)	Cuantificación de Beneficiarios			
	2024 (Meta)	2025	2026	2027
8.601 por cada beneficiario (Unidades)	198	198	198	198

Concepto	2024
Cobertura (Objetivo/Potencial)	81%
Cobertura (Beneficiarios/Objetivo)	77%

INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2024 (Estimado)
Porcentaje de organismos subnacionales beneficiarios SATE que aumentaron su inversión local	$[(\text{Número de organismos subnacionales beneficiadas por el SATE que aumentaron su inversión local del año } t \text{ versus el año anterior}) / (\text{N}^\circ \text{ organismos subnacionales beneficiarios del SATE en el año } t)] * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Lectura: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	85%
Porcentaje de proyectos que no requieren RS que son aprobados de manera oportuna	$(\text{número de proyectos que no requieren RS generados por sate que demoraron menos de 8 meses se aprobados en el año } t / \text{número total de proyectos que no requieren RS generados por sate en el año } t) * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Lectura: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	90%

INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTES			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2024 (Estimado)
Porcentaje de unidades formuladoras satisfechas con el SATE	$(\text{N}^\circ \text{ de de unidades formuladoras evalúan con bueno muy bueno el SATE mediante la encuesta anual de servicio al usuario que se aplicará en el año } t / \text{N}^\circ \text{ de unidades formuladoras en SATE en el año } t) * 100$	Dimensión: Calidad Periodicidad: Anual Lectura: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	85%

II. EVALUACIÓN

1. Atingencia : Cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

2. Coherencia: Cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

3. Consistencia: Cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.