



RESULTADOS EVALUACIONES

2022

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN Y TRANSPARENCIA FISCAL



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

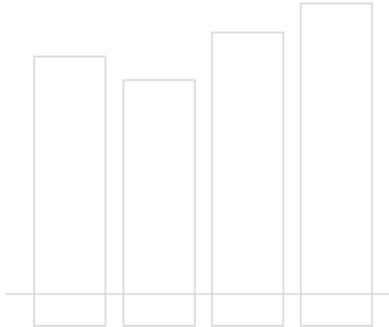


Esta publicación corresponde a los "Resultados Evaluaciones 2022".
La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en
la página web de la Dirección de Presupuestos

Publicación de la Dirección de Presupuestos
del Ministerio de Hacienda

Todos los derechos reservados
Registro de Propiedad Intelectual ©A-PENDIENTE
ISBN: PENDIENTE
Diseño Gráfico y Diagramación: M. Martínez V.
Fecha de publicación: Agosto 2022





**RESULTADOS
EVALUACIONES**
2022

DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN Y TRANSPARENCIA FISCAL



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

1. ANTECEDENTES GENERALES

Chile implementa hace 29 años un sistema de monitoreo y evaluación que tiene por objetivo recopilar y generar información de desempeño de programas e instituciones públicas para contribuir a la toma de decisiones en la asignación y el uso de los recursos públicos, mejorando así, la calidad del gasto y la gestión pública. En particular, las evaluaciones ex post comienzan a implementarse experimentalmente el año 1997 con la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). Luego, en el año 2003, en el marco de lo señalado en el artículo 52 del Decreto Ley N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se aprueba el reglamento fijado a través del Decreto N° 1.177 del Ministerio de Hacienda, que otorga a la Dirección de Presupuestos (Dipres) la facultad para evaluar programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional, que están incluidos en los presupuestos de los servicios públicos. Dicho reglamento se reemplaza el año 2021, a través del Decreto N° 2.068, actualizando y formalizando distintos aspectos del sistema de evaluación de programas e instituciones públicas¹.

La identificación y determinación de los programas a evaluar se realiza mediante decretos del Ministerio de Hacienda, luego de un proceso de selección que surge de propuestas del Comité Interministerial. Hasta el año 2021 dicho comité lo integraba un representante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Segpres), del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSyF) y del Ministerio de Hacienda, a través de la Dipres, siendo este último, quién preside la instancia. A partir de la publicación del nuevo reglamento, se incorpora a un representante del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, quien sustituye al de la Segpres. Esta nueva conformación del Comité Interministerial tiene como propósito alinearse al funcionamiento de la nueva entidad asesora presidencial Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), la dentro de sus funciones debe promover y fomentar la evaluación de políticas públicas y colaborar con el fortalecimiento del sistema de evaluación del Estado². Adicionalmente, el Congreso Nacional complementa o sugiere nuevas evaluaciones durante la tramitación de la Ley de Presupuestos, según requerimientos que surjan durante el proceso.

Para asegurar calidad y transparencia, el diseño inicial de los instrumentos de evaluación requiere que sean: independientes, transparentes, técnicamente confiables, oportunos y eficientes en su relación de costos con los resultados esperados. Ello se hace operativo mediante la contratación de consultores externos al sector público (consultoras, universidades, paneles de expertos; seleccionados mediante licitación o concurso público). También, en algunos casos, hay evaluaciones que son realizadas directamente por profesionales de la Dipres con la colaboración y validación de uno o más profesionales externos al sector público, que resguardan la independencia del proceso evaluativo.

Los informes finales son publicados en la página web de Dipres y son enviados al Congreso Nacional, apoyando así parte del proceso de discusión y tramitación de la Ley de Presupuestos.

Una vez finalizadas las evaluaciones, en el caso de aquellos programas que no son clasificados en “Buen Desempeño”, se definen y acuerdan compromisos, conjuntamente entre el Servicio respectivo y la Dipres. Ello permite convertir las falencias identificadas, que se reflejan en las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador, en acciones concretas de mejoramiento.

Por último, forman parte del sistema de evaluación de programas e instituciones públicas un conjunto de instrumentos que han sido creados gradualmente ante la necesidad de abordar distintas áreas, focos de evaluación y enfoques metodológicos. De esta manera, las seis líneas de evaluación vigentes son:

¹ Reglamento para el funcionamiento del Sistema de Evaluación de Programas e Instituciones Públicas (Decreto N° 2068 del 19 de noviembre de 2021 del Ministerio de Hacienda)

² Decreto N° 1.510 del 30 agosto de 2021, del Ministerio de Hacienda, que “Crea la Comisión Asesora Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP)”

A. EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG)

Instrumento que evalúa la consistencia del diseño del programa, aspectos de su organización y gestión, y sus resultados a nivel de producto y de objetivos finales. Utiliza para ello la metodología de Marco Lógico y la información existente que administra el programa evaluado o información secundaria proveniente de otras fuentes; solo en caso en que sea necesario se realizan estudios complementarios para generar nueva información u ordenar la existente.

Las evaluaciones son realizadas por paneles de evaluación, constituidos por tres o cuatro profesionales independientes seleccionados a través de concurso público. La duración máxima es de ocho meses, período en que se requiere que el panel, analice y evalúe, previo a emitir sus juicios globales, los siguientes ámbitos:

- **Diseño:** verificar la validez inicial y actual del problema identificado (diagnóstico) y de la estrategia de intervención de cada programa.
- **Implementación:** identificar las brechas entre el diseño teórico del programa, su puesta en marcha y su operación. Se refiere al análisis de focalización de la población beneficiaria, así como también de la organización y los procesos necesarios para obtener los resultados esperados.
- **Eficiencia:** relaciona la producción física de los bienes o servicios del programa con el costo de producirlos; su foco está puesto, particularmente, en los procesos productivos.
- **Resultados:** verifica los resultados a nivel de propósito, y eventualmente de fin, relacionados con los cambios en la situación de los beneficiarios como efecto de la entrega de los bienes o servicios del programa.

B. EVALUACIÓN FOCALIZADA DE ÁMBITO (EFA)

Se trata de evaluaciones más acotadas, que permiten una mejor oportunidad en la entrega de los resultados. Se focalizan en ámbitos específicos del desempeño de los programas, considerando uno o dos de los siguientes ámbitos:

- **Costos:** profundiza sobre la eficiencia con que se produce un determinado bien o servicio.
- **Implementación:** considera la focalización en relación con los cumplimientos de criterios formales y en términos de si el bien o servicio entregado está llegando a las personas que debiera llegar; identifica brechas existentes entre el diseño teórico del programa y su puesta en marcha y operación.
- **Diseño de la Estrategia:** constata y actualiza la pertinencia teórica y magnitud del diagnóstico que justifica el programa, y analiza y evalúa la estrategia del programa.

Actualmente estas evaluaciones son desarrolladas por los profesionales de los Subdepartamentos de Evaluación de Programas y de Revisión del Gasto Público y Transparencia Fiscal de la Dipres. En estos casos, el trabajo cuenta con la colaboración y validación de un evaluador externo, seleccionado del Registro de Expertos en Evaluación de Programas e Instituciones Públicas, considerando su experticia y perfil profesional. También pueden participar profesionales contratados específicamente, mediante un estudio complementario, para analizar un tema de especialidad.

C. EVALUACIÓN DEL GASTO INSTITUCIONAL (EGI)

Línea que, sobre la base de antecedentes e información existente o recogida durante la evaluación, examina la eficacia y eficiencia del gasto de una institución en la provisión de bienes y servicios, en concordancia con sus objetivos estratégicos, identificando alternativas de mejoras de la eficiencia en los procesos de provisión de bienes y servicios más relevantes del quehacer institucional.

D. EVALUACIÓN DE IMPACTO (EI)

Genera evidencia causal rigurosa, a través de metodologías experimentales o cuasi-experimentales, que permiten evaluar resultados intermedios y finales de un programa o política pública. A partir de 2018 se considera dos mecanismos diferentes de selección de iniciativas a evaluar. Por un lado, está el Fondo de Evaluación de Impacto, que consiste en un concurso público para que académicos propongan iniciativas, según su factibilidad técnica y la potencial relevancia para la política pública. Por otro lado, están las evaluaciones de pilotos, seleccionados por el equipo de Dipres de acuerdo a información provista por la evaluación ex ante de programas nuevos (realizada por Dipres y MDSyF) para verificar su factibilidad técnica para ser evaluado y su valor e importancia para la política pública.

E. REVISIÓN DE GASTO (RG)

Según los antecedentes e información existente, se revisa la implementación efectiva de programas y/o la gestión de instituciones o bien mecanismos de ejecución del gasto utilizados por distintas instituciones. El énfasis de estas revisiones está en mejorar la eficiencia del gasto público, considerando, entre otros aspectos, la descripción de la operación, los costos asociados y la caracterización de las poblaciones atendidas. La Dipres identifica los programas, instituciones y modalidades de gasto objeto de revisión, conforme a los criterios de orden presupuestario que ésta determine.

F. EVALUACIÓN SECTORIAL (ES)

Es un instrumento de análisis comprensivo de evaluación de políticas públicas, que da cuenta de cómo diferentes iniciativas y otras definiciones institucionales, contribuyen al logro de sus objetivos. Requiere de una mirada holística del conjunto de componentes, programas o elementos que interactúan, con la finalidad de resolver un problema de carácter colectivo y de una valoración más integral de todo el ciclo de la acción gubernamental. Es decir, toma en cuenta desde su definición estratégica, hasta la implementación, el seguimiento, la evaluación, su mejora continua, y los efectos en la población (productos, resultados intermedios e impactos). El proceso evaluativo se divide en dos etapas. La primera es desarrollada por la Dirección de Presupuestos, junto al Ministerio de Desarrollo Social y Familia en el caso de políticas en el ámbito social, y consiste en la determinación del área de política pública y la identificación de la Oferta Programática Relevante. La segunda se desarrolla por un Panel de Expertos externo y consiste en la evaluación de la política pública, considerando una revisión y validación de la Oferta Programática Relevante y una evaluación del desempeño de los programas que son parte de dicha oferta.

2. RESULTADOS EVALUACIONES EPG 2022

Esta sección presenta los resultados de las 7 evaluaciones en la línea EPG finalizadas en el transcurso del primer semestre de 2022. Los resultados de evaluaciones de las líneas EFA y ES serán publicados en una segunda edición durante el segundo semestre del presente año.

El proceso EPG 2022 comenzó en octubre de 2021 con la participación de 115 postulantes, de los cuales se seleccionaron 21 panelistas (18%). De ellos, el 10% corresponde a quienes no habían participado previamente en este tipo de evaluaciones. El 38% corresponde a mujeres y el 62% a hombres. Según perfil profesional, la mayor participación es para Ingeniería Comercial (62%), seguida por Sociología (10%); el 90% tiene estudios de postgrado (62% con grado de Magíster y 28% con Doctorado). Se conforman 7 paneles que evalúan un total de 8 programas.

Con el fin de presentar los resultados de las mencionadas evaluaciones de una manera ordenada, simple, clara y transparente, cada programa es clasificado en una categoría de desempeño. Éstas se definen tomando en

cuenta los juicios emitidos por los evaluadores en los ámbitos: diseño, implementación, eficiencia y resultados (intermedios y finales) del programa.

Para llegar a la categoría de desempeño que corresponde al programa, Dipres revisa los juicios evaluativos finales referidos a cada ámbito e identifica si son: Suficiente (S), Insuficiente (I) o No Concluyente (NC). La combinación de estos en los distintos ámbitos permite identificar cuatro categorías de desempeño que, además, consideran la antigüedad del programa como un proxy de su nivel de madurez: Buen Desempeño, Desempeño Medio, Desempeño Bajo y Mal Desempeño. El detalle y las definiciones de categorías de desempeño se presentan en el Anexo 1.

Los resultados de las evaluaciones realizadas en el transcurso del primer semestre de 2022 en la línea de evaluación ex post EPG se detallan en el Cuadro 1. Cabe mencionar que los informes finales de cada una de estas evaluaciones fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso Nacional para ser considerados en el proceso de discusión presupuestaria; y están disponibles en la página web de Dipres (www.dipres.cl).

Cuadro 1:
Programas evaluados y su categoría de desempeño

PROGRAMA	LÍNEA	CATEGORÍA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Programa de Formación para la Competitividad Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	EPG	Desempeño Medio	I	S	NC	NC
Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) Subsecretaría de Justicia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	EPG	Buen Desempeño	S	NC	NC	S
Programa Despega MIPE (Ex Bono Empresa y Negocio) Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), Ministerio del Trabajo y Previsión Social	EPG	Desempeño Bajo	S	I	I	NC
Hospital Digital Subsecretaría de Redes Asistenciales, Ministerio de Salud	EPG	Mal Desempeño	I	I	I	NC
Fomento de la Pequeña y Mediana Minería: - Capacitación y Transferencia Tecnológica Pequeña Minería Artesanal (PAMMA) Subsecretaría de Minería. Ministerio de Minería	EPG	Mal Desempeño	I	I	I	NC
Fomento de la Pequeña y Mediana Minería: - Programa de Fomento Minero para la Pequeña y Mediana Minería Empresa Nacional de Minería (ENAMI)	EPG	Desempeño Bajo	I	NC	NC	NC
Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones: Subsecretaría de Telecomunicaciones, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	EPG	Desempeño Bajo	I	I	NC	NC
Programa de Inserción de Investigadores Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación	EPG	Mal Desempeño	I	I	NC	I

Nota: S: Suficiente; I: Insuficiente; NC: No concluyente; N/A: No aplica

Como se señala previamente, los resultados de las evaluaciones son utilizados para apoyar las decisiones presupuestarias, aunque no implica necesariamente, que el desempeño de un programa determine los recursos que le serán asignados. En los casos en que se evalúan programas establecidos en leyes permanentes o bien que abordan necesidades relevantes y todavía insatisfechas, el resultado de la evaluación aporta más a mitigar o corregir debilidades de los programas y no necesariamente a una modificación de su presupuesto. Cabe destacar que en las fichas con los principales resultados que se presentan más adelante, se incluye también una síntesis de las principales recomendaciones de los evaluadores y las orientaciones que desde ya se están siguiendo para mejorar el desempeño en los ámbitos que obtuvieron baja calificación.

En el primer semestre del año 2022 finalizaron las evaluaciones de 8 programas públicos (7 evaluaciones) a través de la línea EPG. De éstos, 1 programa fue categorizado en Buen Desempeño; 1 programa en Desempeño Medio; 3 en Desempeño Bajo y 3 en Mal Desempeño.

Respecto al desempeño de los programas en cada uno de los ámbitos evaluados, en diseño, solo dos presentan juicios evaluativos que los identifican como “Suficientes”, las Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) y el Programa Despega MIPE, destacando en ambos la coherencia entre los objetivos, la población a atender y el problema a cuya solución contribuyen, junto con una adecuada justificación de su existencia, dada la prevalencia de los problemas que abordan. Los otros 6 fueron clasificados como “Insuficientes” en este ámbito, principalmente por la fundamentación incompleta de los diagnósticos de las necesidades o problemas que los justifican o por la no validación de algunos aspectos de sus estrategias.

En el ámbito de implementación, solo uno fue categorizado como “Suficiente”, el de Formación para la Competitividad, destacándose sus mecanismos para la provisión de servicios, que han asegurado una respuesta rápida a los beneficiarios. Por otra parte, de los 8 programas 5 fueron evaluados “Insuficientes” en este ámbito, debido, entre otros, a carencias en cuanto al seguimiento y monitoreo para dar cuenta de la entrega adecuada de los bienes o servicios que proveen y a problemas relacionados con los criterios de focalización de la población objetivo y selección de beneficiarios (por ejemplo, en los programas Hospital Digital e Inserción de Investigadores). Otros dos programas fueron calificados como “No Concluyentes” en su implementación; porque, si bien se valora algunos aspectos en ambos, en las CAJ es baja la cobertura; y en el de Fomento de Enami ha aumentado la duplicidad de beneficiarios.

En relación al ámbito de eficiencia, ninguno de los programas fue evaluado como “Suficiente”. Gran parte (5) fueron categorizados como “No Concluyente”, por diversos motivos, entre los que se cuentan la falta de certeza de que la información que alimenta el análisis de los gastos administrativos haya permitido una adecuada estimación de estos; problemas en los registros de información, que no hicieron posible realizar análisis de costos; no existencia de referencias (*benchmarks*) para analizar comparativamente los costos en que incurren los programas para proveer sus bienes y servicios, etc. Por otra parte, hubo 3 evaluados como “Insuficientes” en este ámbito, debido a sus altos gastos de administración (Despega MIPE y Pamma) y por la alta variabilidad en los costos de los servicios entregados, sin haber sido posible concluir acerca de la eficiencia asociada a ello (Hospital Digital).

Finalmente, en el ámbito de resultados, solo las CAJ fueron clasificadas como “Suficiente”. La mayoría de los programas están en la categoría “No Concluyente” (6), principalmente por las dificultades para determinar el nivel de logro alcanzado, debido a la ausencia o insuficiencia de información sistematizada, por lo cual solo se miden parcialmente los resultados de estos. Por su parte, el único evaluado con “Insuficiente” en cuanto a resultados es el programa de Inserción de Investigadores.

RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES POR PROGRAMA

A continuación, se presentan los principales resultados de cada evaluación con la finalidad de comprender con mayor detalle su clasificación del desempeño. Esta ficha ha sido elaborada de acuerdo a los informes finales de cada evaluación e incluye una breve descripción del programa, la composición de su presupuesto y los resultados de la evaluación. Mayores detalles sobre las evaluaciones en que se basa este informe, como la metodología de estimación utilizada y las referencias bibliográficas, pueden ser consultadas en los respectivos informes finales de

evaluación publicados en la página web de Dipres (www.dipres.cl).

La información de presupuesto de cada programa da cuenta de las diferentes asignaciones que lo componen:

- Asignación específica al programa: corresponde al presupuesto asignado al programa en la Ley de Presupuestos de los respectivos años.
- Asignación institución responsable: son los recursos financieros aportados al programa por la institución responsable del mismo, que están consignados en la Ley de Presupuestos en los respectivos subtítulos 21 "Gastos en Personal", 22 "Bienes y Servicios de Consumo", 29 "Adquisición de Activos No Financieros" u otros.
- Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas: son recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes de la institución responsable y que no ingresan a su presupuesto.
- Aportes extrapresupuestarios: corresponden a otras fuentes de financiamiento no incluidas en la Ley de Presupuestos, tales como aportes de beneficiarios, terceros, entre otros.

Respecto de los resultados de la evaluación, se identifica la categoría de desempeño en que se clasifica cada programa y la evaluación para cada uno de los ámbitos evaluados: diseño, implementación, eficiencia y resultados.

Finalmente, se identifican algunas de las principales recomendaciones que los respectivos equipos evaluadores han propuesto para corregir los problemas de desempeño identificados. Algunas de estas recomendaciones ya están siendo incorporadas el año 2022 y otras serán materia de trabajo para la elaboración final de compromisos entre las instituciones responsables de los programas y Dipres.

1. FORMACIÓN PARA LA COMPETITIVIDAD

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Corporación de Fomento de la Producción (Corfo). Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Año de inicio: 2016

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1.	Presupuesto total	4.237.041	92,7%
	1.1.	Asignación específica al programa	3.495.344	76,4%
	1.2.	Aportes de institución responsable	112.988	2,5%
	1.3.	Aportes de otras instituciones públicas	628.709	13,8%
	2.	Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	334.512	7,3%
		Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	4.571.553	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa tiene como propósito que la fuerza de trabajo de los sectores productivos priorizados por Corfo mejore sus competencias laborales para abordar los desafíos productivos propios de sus respectivos sectores. En ese contexto, apunta a aumentar el número de jóvenes y adultos con las competencias necesarias, específicamente técnicas y profesionales, para lograr niveles más elevados de productividad económica. Sus beneficiarios son personas naturales, entre 18 y 65 años, chilenas o extranjeras con residencia definitiva en el país; que participan, con un cofinanciamiento mínimo exigido del 10% del costo del arancel, de la capacitación que entrega el componente 1 (duración promedio de 10 meses) o de la certificación de competencias laborales que entrega el componente 2 (con una vigencia promedio de dos años). Opera con la modalidad de ventanilla abierta (se puede postular en cualquier momento del año) mediante Entidades Gestoras (Agentes Operadores Intermediarios, AOI) que están a cargo de administrar la ejecución de los recursos y de Entidades Expertas (universidades o institutos profesionales) encargadas de prestar los servicios de capacitación o certificación.

1.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación: Programas Gubernamentales (EPG) 2022

Periodo de la evaluación: 2018-2021

Categoría de desempeño: Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Insuficiente

El programa tiene identificado el problema que le da origen, con antecedentes sobre el crecimiento de la productividad laboral en Chile, las brechas en competencias básicas (lectoras, numéricas y de resolución de problemas), los déficits en la formación escolar y la ausencia de un sistema de formación a lo largo de la vida consolidado. Se refieren a fallas en el mercado de formación de competencias, asociadas a asimetrías de información respecto de las necesidades de los sectores productivos y la oferta formativa. La estrategia para abordar la situación es adecuada; no obstante, presenta algunas debilidades: a) no existe estimación de la demanda por mano de obra especializada específica en los sectores productivos priorizados por Corfo, lo que no permite definir las brechas de competencias específicas por sectores y, con ello, cuantificar las

necesidades y la población; la definición vigente da la posibilidad de atender población inactiva, desempleados, sin experiencia, lo cual convierte al programa en uno de empleabilidad, y lo aleja del cierre de brechas para incrementar productividad y competitividad sectorial; b) no hay una participación activa de actores clave que otorgue pertinencia y legitimidad al proceso de diagnóstico; c) el cambio de estrategia ocurrido a partir de 2021 no se relaciona con el propósito del programa, pues impulsa una masificación del programa orientado por la iniciativa Talento Digital, que arriesga la desfocalización del programa, postergando la demanda de sectores específicos; d) falta un mecanismo de articulación y de inserción institucional con Chile Valora (competencias laborales) y Sence (empleabilidad y sistema de capacitación laboral), para evitar duplicidades en el levantamiento de brechas, estándares de competencias y programas de formación implementados.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Suficiente

El programa opera en concordancia con su diseño y estrategia para el periodo 2018-2019. Sin embargo, no es implementada con rigurosidad la identificación de brechas de competencias en determinado sector productivo.

Los criterios de focalización y selección de población objetivo dan cuenta de un perfil genérico de beneficiario (nacionalidad y residencia) respecto de uno más específico (brechas de competencias específicas), lo cual determina contenidos de la capacitación menos útiles para beneficiarios con más experiencia o conocimientos.

El mecanismo para la provisión de los servicios, licitación privada de entidades expertas, ha asegurado una respuesta rápida a los beneficiarios, y, en particular, los proveedores institucionales (ej. Inacap) han mostrado flexibilidad para adaptarse a condiciones excepcionales como la pandemia. El programa aplica el modelo operativo Entidad Gestora – Entidad Experta (práctica habitual de Corfo) que, según sus directivos regionales, genera certeza en lo administrativo, garantías financieras por la ejecución de recursos públicos y manejo de obligaciones de instrumentos Corfo; aunque no son especialistas en los temas específicos. Cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación, con tareas e instrumentos que aplica la Entidad Gestora a Entidades Expertas contratadas (informes periódicos preestablecidos en convenios de ejecución Corfo-Entidad Gestora).

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: No concluyente

Los indicadores de eficiencia del componente 1, capacitación, muestran una fluctuación importante en el período 2018-2021, y no son comparables entre sí porque, entre otros, reflejan disparidades sectoriales, diferentes metodologías de implementación (cursos presenciales versus web) y diferentes ofertas disponibles (regiones versus nivel central). El gasto total por becario (beneficiario) da cuenta de \$1.132.173 (2018); \$720.321 (2019); \$129.486 (2020); \$565.107 (2021). El monto medido en 2020 no resulta ser realista, inclusive para capacitaciones vía web; ese año se inicia el proyecto Pymes en Línea (por la situación de pandemia en el país), que incluyó clases grabadas con aplicación masiva, de manera que el costo indicado no es referencial de la operación normal del programa. En el componente 2, certificación de competencias laborales, el gasto total por becario (beneficiario) es de \$413.700 (2018); única medición, la que es consistente con ofertas en el mercado para certificaciones técnicas (SEC para instaladores eléctricos y de gas), lo que indicaría la eficiencia en la ejecución de este componente.

No hay certeza de que los gastos administrativos del programa hayan sido correctamente estimados, por lo cual no se puede asegurar que el programa sea o no eficiente en este ámbito.

d. Resultados

Evaluación de ámbito: No concluyente

El programa tiene información, mediante encuesta que se aplica anualmente, sobre los resultados de los distintos procesos y productos obtenidos en la capacitación y certificación; sin embargo, esta misma información no puede ser utilizada para medir, con propiedad, los resultados a nivel de propósito. Ello porque solo mide transversalmente la satisfacción de los beneficiarios y, lo que es más importante, no lo vincula con el desarrollo de los sectores productivos priorizados. En concreto, no hay mediciones a nivel de propósito. Los resultados de la encuesta dan cuenta de: a) el egreso de los becarios es positivo (entre 84,04% y 88,9%) y consistente con el perfil de éstos, educación técnica nivel superior completa y universitaria completa (75,8%, 2018; 67,7%, 2019 y 73,2%, 2020); b) el resultado de egresados que declara que los conocimientos y habilidades recibidos en el curso les han resultado "relevantes" o "muy relevantes" para su desempeño laboral o de su negocio post curso, es positivo por el nivel alcanzado (entre 76,3% y 85,01%); sin embargo, al tratarse de una percepción, condicionada a un servicio 90% subsidiado, y que no se conoce el desenlace laboral posterior al curso del becario, no permite evaluar la calidad y pertinencia efectiva del curso; c) el resultado de certificaciones alcanzadas por los becarios (sólo 2018) es calificado como positivo (100%), y es consistente con lo esperado de personas que ingresan a un proceso de este tipo (riguroso, metódico, etc.).

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Diseñar una estrategia que permita realizar una identificación precisa de las brechas de competencias para los sectores priorizados. Aplicar metodologías de diagnóstico adecuadas, con estudios y consultas sistemáticas a actores involucrados (metodología tri estamental) para estimar escenarios futuros, análisis de pertinencia de la formación existente y demanda de fuerza laboral.
2. Establecer un diálogo permanente coordinado con otras instituciones estatales y privadas (Observatorio Laboral Sence, ChileValora, Sence, mesas sectoriales, entre otras), con el objetivo de desarrollar un trabajo integrado asociado a la disminución de las brechas de competencias de la población objetivo de los PFC.
3. A partir de los diagnósticos, el programa debe hacer un análisis más preciso de su población objetivo y de sus criterios de focalización y priorización. La definición de población objetivo debe ser clara, precisa, excluyente.
4. Revisar detalladamente vías alternativas para disponer de diagnósticos de brechas de competencias útiles (no oportunidades laborales), dimensionarlas, y establecer diseños curriculares adecuados a su especificidad.
5. Revisar el cambio efectuado en las reglas operativas del programa, el 2021, que elimina el requisito del postulante seleccionado de cofinanciar el 10% del arancel del servicio (curso o certificación). Se estima un riesgo importante de desfocalización y de pérdida de foco de los objetivos sustantivos del programa.
6. Revisar el modelo operativo Entidad Gestora – Entidad Experta que aplica CORFO si se piensa ampliar el programa para abordar brechas de competencias específicas y de mayor complejidad técnica, incorporando requerimientos para las Entidades Gestoras en esta dirección (capacidades técnicas, expertos, etc.).
7. Revisar y definir las partidas más relevantes del gasto administrativo para su mejor estimación; esto es, tanto de los gastos operacionales como del *Overhead*.
8. Definir si la drástica reducción de la ejecución regional de proyectos, como la que se da a partir de 2019, formará parte de una estrategia de centralización permanente o es el resultado de cuestiones coyunturales relacionadas a los periodos de emergencia sanitaria.

2. CORPORACIONES DE ASISTENCIA JUDICIAL (CAJ)

2.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Justicia. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Año de inicio: 1981

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1. Presupuesto total		53.843.849	89,6%
	1.1. Asignación específica al programa		53.843.849	89,6%
	1.2. Aportes de institución responsable		-	-
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas		-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)		6.222.561	10,4%
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)		60.066.410	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Las Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) son entidades de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que no persiguen fines de lucro. Son cuatro y cubren todo el territorio nacional. Fueron creadas por la Ley 17.995 del año 1981 y cada una cuenta con su propio estatuto. La de Tarapacá (CAJTA) incluye las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta; la de Valparaíso (CAJVAL) abarca las regiones de Atacama, Coquimbo y Valparaíso; la Metropolitana (CAJMETRO) considera las regiones Metropolitana, O'Higgins, Maule y Magallanes y la Antártica Chilena; y la del Biobío (CAJBIOBIO) comprende las regiones de Ñuble, Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Aysén.

Su propósito es otorgar servicios jurídicos, incluyendo asistencia judicial y solución colaborativa de conflictos, gratuitos y oportunos para el acceso a la justicia de quienes no pueden procurárselos por sí mismos, ya sea por razones económicas, sociales u otras. Lo anterior, a través de 7 componentes: 1. Orientación e información en Derecho; 2. Solución Colaborativa de Conflictos (SCC); 3. Representación en juicio o patrocinio judicial; 4. Atención integral a víctimas de delitos violentos; 5. Prevención de conflictos y promoción de derechos; 6. Práctica profesional de postulantes al título de abogado y 7. Defensa Jurídica Integral a Adultos Mayores. Las unidades de atención son: Consultorios Jurídicos Fijos y Móviles; Centros de Mediación; Centros de Atención Integral a Víctimas, Oficinas de Defensa Laboral y Oficinas de Defensa Jurídica Integral de Adultos Mayores.

2.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación: Programas Gubernamentales (EPG) 2022

Periodo de la evaluación: 2018-2021

Categoría de desempeño: Buen Desempeño

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Suficiente

Las Corporaciones de Asistencia Judicial tienen como fundamento permitir que las personas que viven en situación de pobreza y/o presentan condiciones de vulnerabilidad puedan acceder a la justicia. Al respecto, en

la investigación de Adimark (2015)³ el 44,5% de las personas encuestadas afirmaron que tuvieron necesidades jurídicas, lo que, según datos del censo de 2017, representa un total de 7.820.431 personas en todo el país; y el 43% de los encuestados declaró que sus necesidades jurídicas estaban insatisfechas (no accedieron a la justicia y/o no fueron resueltas). Por su parte, la investigación del Centro Justicia y Sociedad (2021)⁴ revela que el 76,6% de la población mayor de 18 años presentó al menos un conflicto justiciable⁵ en los dos últimos años⁶, lo que equivale a 13.314.848 personas al año 2021.

El propósito apunta correctamente a solucionar la falta de acceso a la justicia a las personas que no pueden procurársela por sí mismas. Por otra parte, 6 de los 7 componentes aportan al cumplimiento del propósito, no debiendo considerarse el componente Práctica Profesional, que está dirigido a postulantes al título de abogado, por lo tanto, se trata de una población distinta a la del programa; no obstante, su rol a nivel de actividades es fundamental en la entrega de los servicios de las CAJ.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: No concluyente

Se produce un proceso de autoselección de personas que llegan a las CAJ, que corresponde a aquella parte de la población que recurren actualmente al sistema gratuito estatal de orientación e información⁷. Es decir, existe una población potencial y objetivo que no recurre a ningún sitio para solucionar sus conflictos jurídicos, lo que se refleja en la baja cobertura que tiene el programa y que la población beneficiaria se mantenga en torno a las 700.000 anualmente. Al respecto, se evalúa positivamente la mantención de un compromiso institucional que obliga a las CAJ a generar un Plan Nacional de Visibilización para mejorar su posicionamiento y conocimiento tanto en la población, como respecto a actores relevantes.

Se valora los convenios que establecen las CAJ con distintas entidades, tales como municipalidades y universidades para ampliar la cobertura de sus intervenciones. Sin embargo, se observan diferencias en la forma en que se gestionan los diferentes consultorios jurídicos en el marco de estos convenios. Así, los montos pagados por las municipalidades, y la regularidad del pago, difieren entre municipalidades y entre las mismas CAJ. Por otro lado, en la CAJTA, que tiene convenio con universidades regionales para la instalación de consultorios jurídicos, los profesionales son funcionarios de las universidades y no de las CAJ, lo que no se considera apropiado, puesto que debilita la relación de jerarquía que debe existir entre la dirección regional o general de las CAJ y los consultorios y centros jurídicos externalizados.

La cobertura de las CAJ es limitada, siendo el componente de Representación Judicial el de mejor desempeño, con solo el 7% de la población objetivo beneficiada el año 2018 y 5,9% el 2021.

No se detectaron duplicidades con otros programas y se aprecian esfuerzos de coordinación de las CAJ con programas complementarios a su labor en el marco de la Red de Asistencia a Víctimas; y en temas de violencia intrafamiliar, con el Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género y el Servicio Nacional del Adulto Mayor.

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: No concluyente

Es buena la capacidad del programa para planificar su presupuesto, ejecutándose en todos los años en análisis el 100% del presupuesto vigente. Sólo se observan sobre ejecuciones al comparar el gasto devengado con el

3 GfK Adimark. Encuesta nacional de necesidades jurídicas y acceso a justicia. Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior. 2015 julio.

4 Centro Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Necesidades jurídicas y cursos de acción del ciudadano ante las barreras de acceso a la Justicia. Informe Final. 2021 junio. Versión corregida.

5 Se entiende como problemas justiciables aquellos que poseen aristas legales, plantean problemas legales, tienen consecuencias sancionadas por la ley, o pueden volverse objeto de acción legal.

6 Este estudio no es equiparable al de GfK Adimark, porque éste consideró todos aquellos problemas surgidos en el último año. En cambio, el de CJS preguntó por los dos últimos años y excluyó los problemas de índole penal, que sí contempló GfK Adimark.

7 Una gran cantidad de personas recurre a los propios tribunales por información y asesoría, otros recurren a las CAJ, a una municipalidad u otras agencias e instituciones públicas.

presupuesto inicial, no superando en ningún período el 3%, las que se explican principalmente por el carácter altamente dinámico de los convenios.

Alrededor del 16% del presupuesto se destina a gastos administrativos. Al respecto, el funcionamiento de las Unidades de Justicia Vecinal (UJV)⁸ presenta mayores niveles de eficiencia que las CAJ en este ámbito, 13% el año 2012.

El año 2021 el costo por caso de orientación e información en derecho fue de M\$16,6, el más bajo de todos los componentes. En solución colaborativa de conflictos los casos con resultados exitosos alcanzan un valor que asciende el 2021 a M\$213,8. Ambos costos son significativamente menores a aquellos de las UJV, que ofrecían servicios similares.

d. Resultados

Evaluación de ámbito: Suficiente

El programa ha tenido resultados positivos para sus usuarios de acuerdo con la experiencia comparada, tanto en los patrocinios judiciales con sentencias favorables o acuerdos, que se situaron entre el 75% y 77% de todas las causas cerradas anualmente, como en la Solución Colaborativa de Conflictos (SCC), en que estos porcentajes fueron desde un 58,3% hasta un 77,7%, con un promedio general del 66%. También en la sostenibilidad de los acuerdos judiciales y de la SCC, medidos un año después del término de las causas, porcentajes que se sitúan en torno al 70%. Este desempeño favorable a los intereses de sus usuarios otorga incentivos apropiados para que su población objetivo recurra a estas instancias para resolver sus controversias.

Por su parte, el componente atención integral a víctimas de delitos violentos tiene un buen desempeño de casos egresados integralmente (logros exitosos de la intervención), con porcentajes que están sobre el 80% respecto del total de egresados, aunque los tiempos de atención son largos (dos años promedio), debido a la propia complejidad para que las víctimas se recuperen, dificultando ampliar cobertura hacia nuevos casos.

Se produce una feminización de la atención realizada por las CAJ en torno al 60% respecto al total de atendidos, con la excepción del componente atención a víctimas de delitos violentos, donde llega al 80%, porcentajes superiores a la distribución por sexo en la población objetivo que es más paritaria.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Excluir del diseño del programa el componente práctica profesional de postulantes al título de abogado y considerarlo dentro de las actividades que colaboran en la producción de los componentes.
2. Definir una estrategia técnica de la atención psicológica y social en atención a víctimas de delitos violentos, que permita establecer hitos a lograr con los usuarios, apuntando al alta o a la derivación a entidades especializadas. Se sugiere que los plazos de atención sean en promedio por CAJ de 6 meses como máximo.
3. Elaborar un plan de contingencia de mediano plazo (3 a 4 años) para abordar una potencial demanda creciente de nuevos usuarios dadas las actuales bajas coberturas.
4. Acordar con las CAJ que los recursos humanos y profesionales sean contratados por las CAJ y respondan a su estructura interna, aunque su financiamiento venga de terceros (caso de convenios con universidades).
5. Realizar un estudio de costos que permita estimar de manera robusta la contribución de la Práctica Profesional a la eficiencia en la producción de los componentes y de las CAJ en general, considerando, por ejemplo, el tiempo que se requiere destinen los supervisores de los practicantes a la supervisión.

⁸ Programa que ejecutó el MinjusyDDHH hasta el año 2016.

3. DESPEGA MIPE

3.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence). Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Año de inicio: 2011

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1.	Presupuesto total	4.389.682	100,0%
	1.1.	Asignación específica al programa	3.313.587	75,5%
	1.2.	Aportes de institución responsable	1.076.095	24,5%
	1.3.	Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2.	Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
		Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	4.389.682	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa se inicia en el año 2011 como “Bono Empresa y Negocio (BEN)” y se rediseña como Despega MIPE en 2019, incorporando en la población a atender a los trabajadores de la Micro y Pequeñas Empresas (MIPes) y excluyendo a trabajadores independientes. Su propósito es mejorar el capital humano de los trabajadores, socios, dueños y representantes legales de las MIPes a través de cursos de capacitación. Éstos buscan fortalecer competencias y/o desarrollar habilidades blandas o transversales. Lo anterior, a través de un único componente de capacitación que genera los siguientes servicios: (a) Fase Lectiva: implementación y financiamiento de los cursos en sus distintas modalidades (Presencial, e-learning y Blended) y (b) Dispositivo de apoyo: beneficios complementarios otorgados a los beneficiarios, tales como: seguro de accidentes personales, en caso de actividades presenciales, e instrumentos habilitantes y/o referenciales para aquellos cursos cuyos contenidos programáticos y modalidad presencial lo requieran. El Sence establece concursos anuales para seleccionar los ejecutores de los cursos, los que pueden ser Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) o Instituciones de Educación Superior.

3.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación: Programas Gubernamentales (EPG) 2022

Periodo de la evaluación: 2018-2021

Categoría de desempeño: Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Suficiente

Se fundamenta adecuadamente el problema que aborda el programa. Al respecto, el diagnóstico del Sence del año 2011 identifica un bajo nivel de capital humano de los trabajadores, dueños, socios y representantes legales de las MIPes, lo cual impacta directamente a la productividad laboral. Por otra parte, al año 2013 los trabajadores dependientes de las microempresas poseían una productividad 6,6 veces inferior a la de las grandes empresas y los trabajadores dependientes de las pequeñas empresas poseían en promedio una productividad 4,4 veces inferior a la de los trabajadores dependientes de las grandes empresas. Sumado a lo anterior, es baja la participación de las MIPes en los programas de capacitación del Sence y más del 77% de los trabajadores de

las MIPes poseen solo educación media completa o menos. Se justifica la existencia del programa dado que contribuye a cerrar las brechas de competencias laborales de los beneficiarios.

El diseño del programa es adecuado, ya que existe coherencia entre los objetivos, la población a atender y la estrategia de intervención del programa.

La cuantificación de la población potencial es muy amplia, podría sobreestimar a los afectados por el problema de acceso a la capacitación, motivo que justifica la reforma del programa en el año 2019.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Insuficiente

Con respecto al cumplimiento de los cupos a ejecutar, se observa un descenso significativo respecto del año 2018, cuando se ejecutó el 100% de los cupos. En 2019, 2020 y 2021 se ejecutó un 63,3%, 70,5% y 72,1% de los cupos planificados, respectivamente. Si bien Sence considera que este comportamiento es atribuible al efecto pandemia por Covid-19 y, en particular, en el 2019 al estallido social, esto también podría ser consecuencia del poco tiempo destinado a la difusión de los cursos y al hecho que no se considera reemplazo de los inscritos que desertan una vez iniciados los cursos.

El estallido social del año 2019 y la pandemia impactaron la ejecución presupuestaria en los años 2020 y 2021, abriendo espacios para recortes presupuestarios, disminuyendo el presupuesto vigente. Esto explica que el indicador de planificación presupuestaria con respecto al presupuesto inicial refleje un bajo desempeño en los años 2020 y 2021, de 39% y 48%, respectivamente. Esta subejecución presupuestaria se explica también por el tardío inicio de los cursos, al final del año calendario, terminando el año siguiente, lo que imposibilita ejecutar el gasto el mismo año en que comenzó el curso.

Especialmente en el año 2021 se evidenció que las actividades transversales a todos los programas de Sence, tales como, asesoría legal; difusión; apoyo tecnológico, entre otras, tomaron hasta el mes de octubre, dejando solo para el último trimestre la ejecución de la fase lectiva de los cursos, lo cual generó importantes retrasos en la implementación del programa, afectando el inicio y término de los cursos adjudicados.

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: Insuficiente

El costo promedio de una persona capacitada, medido por el gasto devengado de producción y el número de beneficiarios con evaluación aprobada, para el año 2021 es de \$607 mil. En el período de evaluación, el costo de obtener un beneficiario aprobado se ha incrementado en un 77%. Es importante tener en cuenta que las cifras del año 2021 son todavía preliminares, debido a la tardía ejecución 2021 que afectó el inicio y término de los cursos. Sin embargo, en base a que el total de inscritos en el año 2021 no superó el total de 5.408 personas, el número de aprobados no será superior a las 6.656 personas del año 2020, por lo que se anticipa un mayor costo de producción por beneficiario aprobado para el año 2021.

El porcentaje de gasto administrativo con respecto al total del gasto devengado para el año 2021 alcanzó la cifra de 29,2%, menor a su equivalente del año 2020 que se situó en 39%. Los gastos de administración son para el funcionamiento del programa, sin embargo, si se considera que, durante los años 2019, 2020 y 2021 no se ha alcanzado el total de inscritos con respecto a los cupos planificados, esta disminución de gasto no puede considerarse como ahorros o eficiencias.

d. Resultados

Evaluación de ámbito: No concluyente

Se observa una tendencia al alza del porcentaje de usuarios que aprueban los cursos de capacitación con respecto a los inscritos, a excepción del año 2021, lo cual se debe, principalmente, a que un 28,1% de los usuarios inscritos durante dicho año aún no tienen definido su estado de aprobación final.

El porcentaje de usuarios mujeres que aprueban los cursos de capacitación respecto al total de inscritas, alcanza 72,8% el año 2018, aumentando a 79,7% el año 2020 y disminuyendo, preliminarmente, a 58,9% el año 2021. En contraste, los hombres tienen una tasa de aprobación levemente inferior para todos los años evaluados.

La proporción de mujeres participantes ha representado sobre el 60% de los beneficiarios, pasando de un 77% el año 2018 a un 63% el 2021. Al comparar la participación de las mujeres en el programa con las estadísticas disponibles en el SII de trabajadoras MIPes, se observa que la participación está por encima del porcentaje de la participación de mujeres trabajadoras en las MIPes (38%). Estos resultados favorables de aprobación y participación de las mujeres no obedecen a un enfoque de género explícito en el diseño del programa.

El programa muestra satisfacción positiva por parte de los usuarios aprobados respecto al indicador de calidad definido como el Índice de Satisfacción Neta (ISN) en la dimensión de adquisición de nuevos conocimientos y/o habilidades, el cual muestra un 80,3% de satisfacción para el año 2018, un 85,2% en 2019, 82,3% en el año 2020 y un 79,4% para el año 2021. En comparación con otros programas de capacitación, como, por ejemplo, el programa Franquicia Tributaria, (58,7% y 73,6%, 2018 y 2020 respectivamente), se evidencia que el programa presenta niveles superiores de satisfacción.

Dado que el programa no establece metas de desempeño, el panel de evaluación no pudo pronunciarse en cuanto a si estos resultados son suficientes para el logro del propósito.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Establecer la necesidad de incorporar enfoque de género en el diseño e implementación del programa, en base a la realización de un estudio de brechas.
2. Desarrollar un método alternativo de cálculo de población potencial, que considere la población que se encuentra específicamente afectada por el problema.
3. Realizar gestiones para alcanzar la plena utilización de las alternativas de capacitación *online* (el tope de cupos por curso online) y ampliación de la oferta de cursos.
4. Garantizar a lo menos seis meses de ejecución para los nuevos cursos, estableciendo cronogramas de implementación que consideren la agilización de los procesos transversales a todos los programas Sence.
5. Incluir metas en los indicadores de monitoreo y seguimiento de la matriz de marco lógico propuesta en la evaluación, para contar con información que retroalimente acerca del avance, desviaciones, atrasos o, en general, de nudos críticos que estén entorpeciendo el logro de los distintos niveles de objetivos.
6. Realizar mayores esfuerzos de difusión a potenciales beneficiarios.

4. HOSPITAL DIGITAL

4.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Redes Asistenciales. Ministerio de Salud.

Año de inicio: 2019 (algunas acciones del componente 1 se iniciaron en 2018).

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1. Presupuesto total		6.096.102	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa		5.027.740	82,5%
	1.2. Aportes de institución responsable		148.042	2,4%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas		920.319	15,1%
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)		-	-
Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)			6.096.102	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Hospital Digital (HD) es un programa de salud digital a cargo del Departamento de Salud Digital, perteneciente al gabinete de la Subsecretaría de Redes Asistenciales. Surge con el objetivo de “ampliar la oferta de especialistas y cobertura de atención de salud para la población”, entregando atenciones de salud a distancia, sustentadas en las Tecnologías de la Información (TICs). Su propósito se define como “personas acceden oportunamente a información y prestaciones de salud priorizadas, a través de la implementación de las estrategias HD”. Los usuarios del programa son: (a) población de profesionales médicos y no médicos del Sistema de Salud Público que reciben apoyo con el tratamiento y diagnóstico de sus pacientes, mediante el intercambio de información entre especialistas a través de las TICs y; (b) población general que recibe atenciones directas de profesionales de salud. El programa tiene 5 componentes: (1) atención profesional sincrónica; (2) atención profesional asincrónica; (3) apoyo diagnóstico a distancia; (4) atención en emergencias sanitarias; (5) capacitación y difusión.

4.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG) 2022
Periodo de la evaluación:	2018-2021
Categoría de desempeño:	Mal Desempeño

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Insuficiente

El programa no contaba con un diseño formal validado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSyF), por lo cual muchos elementos programáticos se levantaron específicamente para la presente evaluación el EPG. Se cuestionan dos componentes a nivel de diseño, el componente 4 atención en emergencias sanitarias, por no tener una vinculación directa con el propósito declarado por el programa y estar asociado a una situación de emergencia que pudiese ser acogido en los otros componentes, y el componente 5 capacitación y difusión, por tener un carácter productivo transversal que no solo apoya el desarrollo de los otros componentes del programa, sino también de otras iniciativas ministeriales.

Se cuestiona la ubicación institucional del programa, y su dependencia directa del gabinete de la Subsecretaría de Redes Asistenciales, por el riesgo de influencia desde el liderazgo ministerial de turno respecto a las actividades y prioridades del programa, por sobre definiciones que deben ser de carácter técnico. A juicio del panel de evaluación, las prioridades deben responder a un carácter eminentemente técnico, recogiendo las necesidades conocidas de los usuarios intermedios y finales, tanto de HD como de otras estrategias de salud digital.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Insuficiente

El programa focaliza sus esfuerzos de implementación en los tres primeros componentes y su instalación y utilización se vio acelerada por la pandemia. Se identifican dificultades en la implementación, relacionadas principalmente con temas de interoperatividad (diferencias entre los sistemas operativos), resistencia al cambio, habilitantes tecnológicos y el analfabetismo digital por parte de beneficiarios.

Una debilidad importante del programa es que no se identifica existencia de un sistema de seguimiento y evaluación que permita medir el desempeño y retroalimentar su gestión. Se propuso un sistema de indicadores en el marco de esta evaluación, pero se carece de información que posibilite cuantificar gran parte de ellos.

El panel identificó un traslape de funciones y responsabilidades entre el Departamento de Salud y el programa Hospital Digital propiamente tal. Esto vuelve a reforzar la necesidad de revisar exhaustivamente el diseño del programa pues se piensa que, al menos en parte, estos traslapes podrían ser fácilmente resueltos en la medida que exista mayor claridad respecto a los servicios específicos que presta HD, y cuáles corresponden más bien al Departamento de Salud, en su rol de facilitador de la salud digital en Chile.

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: Insuficiente

El programa tiene una planificación y ejecución presupuestaria deficiente, agravada por la crisis sanitaria de los últimos años. Los indicadores de planificación y ejecución reflejan, adicionalmente, otras problemáticas: excesiva flexibilidad en la planificación presupuestaria territorial, existencia de desincentivos para la adopción de HD en la atención primaria y problemas de gestión/ coordinación al interior del Ministerio de Salud. Lo anterior da cuenta de limitaciones que se arrastran a propósito de la falta de formalización del diseño y dificultades en la implementación.

El programa presenta costos de producción muy variables en el período. Se registran montos mínimos prometedores que podrían ofrecer una posibilidad de ahorro importante para el país. Sin embargo, se requiere contar con más información sobre los costos de implementación de HD a nivel de actividades y su contraste con los costos de producción de las atenciones presenciales. Esto permitiría concluir respecto a la eficiencia relativa del programa en base a costos de producción unitarios representativos, y vigilar que los bajos costos de producción experimentados en algunos años de la evaluación no estén asociados a una pérdida en la calidad de los servicios entregados (afectando la experiencia de atención de la población en la atención primaria). Queda pendiente analizar la pertinencia de recibir financiamiento Fonasa. Actualmente HD no cuenta con aporte de Fonasa, a pesar de que hay servicios que se entregan directamente a beneficiarios finales de este servicio.

d. Resultados

Evaluación de ámbito: No concluyente

No es posible evaluar la calidad de los servicios ni el cumplimiento del propósito a partir de la información que maneja el programa, el que no cuenta con suficientes indicadores ni mediciones de indicadores existentes, tampoco dispone de estudios epidemiológicos. Actualmente, el programa se encuentra trabajando en el desarrollo de un "Portal Paciente" que permitirá entregar información de las prestaciones realizadas a los pacientes en HD de forma directa y generar encuestas de satisfacción usuaria.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Revisar y formalizar el diseño del programa, evaluando la situación del componente 4 (atención en emergencias sanitarias) y el componente 5 (capacitación y difusión). El programa ya se encuentra en proceso de evaluación ex-ante con el MDSyF.
2. Revisar estructura organizacional y dependencia institucional del programa, distinguiendo el programa HD del Departamento de Salud Digital (que podría tener más funciones que el programa).
3. Diseñar e implementar mecanismos de seguimiento y evaluación de la gestión para asegurar estándares de calidad en las atenciones entregadas.
4. Actualizar los mecanismos de planificación presupuestaria, incluyendo formalización de incentivos, protocolos formales de asignación regional y mecanismos de control de gestión financiera.
5. Realizar estudio del potencial ahorro que generaría en atención primaria las atenciones por telemedicina y que analice las causas de las variaciones de producción anuales, buscando y proponiendo mecanismos de mejora.
6. Evaluar la pertinencia de que eventualmente HD reciba financiamiento desde Fonasa.

5. PROGRAMAS DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA MINERÍA:

PROGRAMA CAPACITACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA PEQUEÑA MINERÍA ARTESANAL (Pamma)

5.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Minería. Ministerio de Minería.

Año de inicio: 1992

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1.	Presupuesto total	4.263	100,0%
	1.1.	Asignación específica al programa	3.134	73,5%
	1.2.	Aportes de institución responsable	678	15,9%
	1.3.	Aportes de otras instituciones públicas (Enami)	451	10,6%
	2.	Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)		4.263	100,0%

PROGRAMA DE FOMENTO MINERO PARA LA PEQUEÑA Y MEDIANA MINERÍA

5.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Empresa Nacional de Minería (Enami).

Año de inicio: 2003

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1.	Presupuesto total	18.519.976	91,3%
	1.1.	Aporte ENAMI al programa	11.477.836	56,6%
	1.2.	Aporte ENAMI para gastos de administración	367.235	1,8%
	1.3.	Aporte vía Ley de Presupuestos (Subsecretaría de Minería)	6.674.905	32,9%
	2.	Aportes Extrapresupuestarios Cofinanciamiento por parte de beneficiarios	1.756.148	8,7%
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)		20.276.124	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Esta evaluación abarca dos programas que operan en el ámbito del fomento de la minería de pequeña escala (mineros artesanales el primero y pequeños mineros el segundo): 1) el Programa Capacitación y Transferencia Tecnológica de la Pequeña Minería Artesanal (Pamma), cuyos recursos son asignados a la Subsecretaría de Minería vía Ley de Presupuestos y, desde el año 2000, mediante convenio de colaboración se delega parte importante de su ejecución a Enami; 2) el Programa de Fomento de la Pequeña Minería de Enami (Fomento Enami), que pone en práctica parte de la política de fomento de la pequeña y mediana minería del país (DS 76 del 2003).

El Pamma surge con el objetivo de combatir la extrema pobreza para la minería artesanal, modificando su diseño el año 1999 con el foco hacia el fomento productivo. En la actualidad, el Pamma tiene como propósito que "pequeños productores mineros y mineros artesanales cumplan con las condiciones que los habilitan para vender su producción a Enami (seguridad minera, condiciones técnicas para el desarrollo de labores y con equipamiento necesario)". Por su parte, Fomento Enami tiene como propósito que "los pequeños productores mineros aumenten tanto en número como en volumen de producción (medido en toneladas métricas TM), de acuerdo con estándares de calidad, seguridad y sustentabilidad establecidos por Enami".

La población objetivo del Pamma son las faenas de minería artesanal activas (regulares e irregulares) con categoría D y S/C según el Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), es decir, con 12 o menos trabajadores y que acumulan hasta 27 mil horas-hombre trabajadas al año. El programa, con cuatro componentes actualmente operativos (dos componentes no se ejecutaron durante el período de evaluación), ofrece capacitaciones y asesorías para desarrollar competencias y habilidades en temáticas propias de las labores productivas del rubro y apoyo en el financiamiento para la adquisición de activos y proyectos que permitan mantener operativa una faena minera.

En cuanto al Programa Fomento Enami, la población potencial está definida en el Decreto 76 como pequeños productores cuya producción de minerales, metálicos y no metálicos, alcanza a un máximo de 10 mil TM/mensual, o su equivalente en productos mineros. No hay una definición de población objetivo, no obstante, de la revisión de los reglamentos vigentes se identificaron requisitos que deben cumplir sus beneficiarios (padrón de Enami vigente y contar con ventas regulares a Enami). En la glosa de la Ley de Presupuestos se señala que sólo serán beneficiarios del Programa de Fomento de Enami aquellos productores mineros que vendan o procesen hasta 2 mil TM de mineral al mes o su equivalente, lo que implica que los que producen entre 2 mil y 10 mil TM se financian con recursos aportados por la propia Enami. El programa, a partir de sus 8 componentes ofrece apoyo para la realización de estudios técnicos para el diseño y planificación de proyectos de explotación, capacitación y asesorías, apoyo en el pago de patentes mineras, adquisición/arriendo/reparación de equipos, créditos para la inversión y operación en faenas mineras, y poderes de compra de minerales, concentrados y precipitados.

5.3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG) 2022	
Periodo de la evaluación:	2018-2021	
Categoría de desempeño:	Pamma	Mal Desempeño
	Fomento Enami	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Insuficiente (ambos programas)

Los propósitos de ambos programas apuntan a habilitar a los mineros en cuanto a seguridad minera, condiciones técnicas y equipamiento necesario para que éstos puedan vender (Pamma) o incrementar sus ventas (Fomento Enami) a Enami. Sin embargo, para Pamma no se cuenta con las definiciones de esos estándares ni con un diagnóstico de las necesidades de los mineros artesanales para alcanzar dichos estándares, y por su parte, Fomento Enami, si bien cuenta con estas definiciones, carece de un diagnóstico de los pequeños mineros en función de brechas de competencias y capacidades específicas. Para ambos programas, esto imposibilita definir indicadores de resultados y, adicionalmente, en ambos casos no se cuenta con registros de información que permitan medir estos indicadores.

No existe un criterio único para definir el “tamaño” de la minería. Mientras Pamma utiliza como fuente la información que provee Sernageomin y que es en base a trabajadores y número de horas; Fomento Enami lo hace en función del volumen de producción. Dado lo anterior, no se puede asegurar que no exista traslape de poblaciones y beneficiarios atendidos.

Por último, se observó que no existe coordinación entre Pamma y el Departamento de Fomento Regional de la misma Subsecretaría de Minería, que tiene relación con los Gobiernos Regionales por el FNDR, por lo que existe un espacio para que se puedan dar duplicidades en las intervenciones dirigidas a los mineros artesanales.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Pamma Insuficiente; Fomento Enami No concluyente

El diseño ex ante del Pamma no se está implementando. Por un lado, la población objetivo incluye todas las faenas activas (regulares o irregulares) y los criterios de priorización señalan a las faenas artesanales que se encuentren en situación de vulnerabilidad, que tengan bajo nivel de mecanización y baja seguridad y que se encuentren operando de manera irregular. Sin embargo, ambas definiciones no se llevan a la práctica, ya que para ser beneficiarios el Pamma exige que las faenas estén activas y operando regularmente, siendo que el 68% de las faenas de la minería artesanal son irregulares.

Dado que ambos programas están dirigidos a la minería de menor escala y que no existe un criterio único para discriminar entre mineros artesanales (Pamma) y pequeños mineros (Fomento Enami), se evaluó la hipótesis de duplicidad de beneficiarios (es decir mineros que reciban recursos de ambos programas paralelamente), encontrando que, durante el periodo de evaluación, esta duplicidad se ha ido incrementado peligrosamente desde un 7% (2018), hasta 30%-31% en los años 2020 y 2021.

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: Pamma Insuficiente; Fomento Enami No concluyente

Para el Pamma, los gastos de administración representan en promedio un 30%, lo que se considera alto.

Para el programa Fomento Enami se destacan: 1) la caída de los gastos de administración a través del tiempo: 5,3%; 4,8%; 3,0% y 1,9% del costo total del programa (período 2018-2021); 2) para todos los componentes se observó un aumento en el gasto promedio por proyecto (173%) y por beneficiario, (99%) en el componente de desarrollo de capacidades que, además, incrementó su presupuesto en 56,2% entre 2018 y 2021.

d. Resultados

Evaluación de ámbito: No concluyente (ambos programas)

Para ambos programas no fue posible una medición de sus resultados. En el caso del Pamma solo se cuenta con registros en planillas excel para la identificación de usuarios, proyectos y recursos postulados y asignados, clasificación del estado de la postulación, entre otros. No todas las bases de datos están rutificadas y no identifican si los proyectos son nuevos. En el caso de Fomento Enami, sólo existe información de mineros empadronados, que es el requisito para ser beneficiario del componente que permite a los mineros acceder a los poderes de compra. La cobertura de este componente en el período de evaluación es de 69,6% (beneficiarios/empadronados); es decir, 7 de cada 10 mineros empadronados venden sus productos a la empresa lo que, a juicio del panel de evaluación, es una tasa favorable, pero solo mide parcialmente los resultados del programa.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Para ambos programas:

1. Constituir mesa de trabajo para establecer definiciones y método de cuantificación de pequeña minería y de minería artesanal (liderada por la Subsecretaría e integrada por instituciones como Sernageomin, Cochilco, Enami, Sonami, Instituto de Ingenieros de Minas, SII).
2. Definir y estandarizar conceptos de equipamiento técnico, seguridad minera, calidad y sustentabilidad. Se lograría que ambos programas tengan un lenguaje común, y fijen estándares mínimos que deben cumplir las faenas para ser objeto de beneficios de los programas.

3. Mejorar registros de información que permitan la cuantificación de resultados de propósito y componentes.
4. Según los estándares que se mencionan en los propósitos de ambos programas, elaborar un diagnóstico de brechas y ajustar la estrategia para acortarlas.
5. Establecer criterio único para definir tamaño de la minería y un control periódico de los beneficiarios de ambos programas para evitar duplicidades.

Para el Pamma:

1. Reestructurar la División de Fomento Minero, eliminando separación funcional entre Pamma (Departamento de Fomento Nacional) y el Programa FNDR-MINMIN (Departamento de Fomento Regional).
2. En la implementación del programa se debe incluir la atención y priorización de las faenas operando de forma irregular, tal como lo señala el diseño del programa.
3. Incorporar, en el seguimiento del programa, la revisión y análisis de los gastos de administración con el fin de mantenerlos controlados y, en caso de que éstos aumenten, identificar las causas e implementar acciones de mitigación.

6. FONDO DE DESARROLLO DE LAS TELECOMUNICACIONES (FDT)

6.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Telecomunicaciones. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
 Año de inicio: 1994

		FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1.	Presupuesto total	47.601.506	100,0%
	1.1.	Asignación específica al programa	47.142.375	99%
	1.2.	Aportes de institución responsable	459.131	1%
	1.3.	Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2.	Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
		Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	47.601.506	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El FDT, creado a partir del año 1994, es un instrumento de fomento cuya finalidad es promover el aumento de la cobertura de los servicios de telecomunicaciones en el territorio nacional, preferentemente en áreas rurales y en áreas urbanas de bajos ingresos. El FDT es administrado por el Consejo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT), organismo multisectorial que establece anualmente un programa de iniciativas a ser financiadas con los recursos del Fondo, asignando por concurso público los proyectos y los subsidios para su ejecución. El propósito del FDT es "habitantes preferentemente de áreas rurales, y urbanas de escasos recursos, reducen su brecha digital (acceso y uso) de los servicios de telecomunicaciones" y entrega dos servicios, por un lado, servicios intermedios de infraestructura de telecomunicaciones, y por otro, servicios públicos de telecomunicaciones, que corresponden al despliegue de redes acceso que permiten prestación servicios de telecomunicaciones ofertados a usuario final.

6.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG) 2022
Periodo de la evaluación:	2018-2021
Categoría de desempeño:	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Insuficiente

El origen del FDT se basa en el diagnóstico de la existencia de una brecha digital que se concentra en la población carenciada y aislada del país. Sin embargo, no existe una cuantificación de la brecha digital, tampoco de la población objetivo y línea base, lo que impide evaluar la cobertura, focalización y eficacia.

Respecto al componente de servicios intermedios de infraestructura para telecomunicaciones, se considera que la construcción de fibra óptica ha sido una política correcta, pero todavía insuficiente para llegar a los hogares, el cual es el propósito del programa. Además, se constata que en dichos proyectos hubo ausencia de planificación, selección y criterios de priorización en la inversión pública. En el próximo paso, que corresponde a los proyectos de última milla (que permitirán el acceso de los hogares a los servicios de telecomunicaciones) no se tuvieron a la vista los criterios de focalización y priorización.

El componente de servicios públicos de telecomunicaciones solo puede garantizar la disponibilidad de acceso, pero no existe una estrategia para el uso de los servicios de telecomunicaciones. La siguiente fase denominada “última milla”, que aún no se ha iniciado, es donde debe focalizarse el esfuerzo de inversión pública del FDT, toda vez que es el medio para lograr acceso a los servicios de telecomunicaciones por parte de los usuarios directos. Por otra parte, los servicios públicos de telecomunicaciones responden a distintas miradas y objetivos territoriales y sectoriales, cuya pertinencia debe ser evaluada, toda vez que, por un lado, las demandas pueden corresponder a gastos operativos propios de un determinado servicio público, como es el caso de conectividad para la educación desde el Mineduc a los establecimientos educacionales; y, por otro lado, no es posible focalizar, como ocurre con el servicio WiFi, en el que cualquier persona puede hacer uso de éste en el espacio público, a diferencia de lo que ocurriría con un subsidio (a la demanda) para acceder a WiFi en hogares o un subsidio para que los estudiantes puedan contar con internet en sus hogares para resolver sus tareas.

Respecto de los procesos de evaluación ex post, existe la interpretación administrativa de que los proyectos que financia el FDT “no constituyen una iniciativa de inversión pública”. No se tuvo a la vista la sistematización y planificación de estudios de evaluación para la cartera financiada por el FDT en las tres fases clásicas de evaluación de proyectos públicos: evaluación de corto plazo (de término), evaluación de mediano plazo (de resultados), evaluación de largo plazo (de impacto). A juicio del panel, no se justifica que proyectos financiados por el FDT no estén sujetos al ciclo evaluativo del Sistema Nacional de Inversiones (SNI) considerando que, en la práctica, a pesar de ser financiados por subtítulo 33, sí corresponden a importantes recursos en inversión pública.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Insuficiente

No existe una operacionalización de los criterios de focalización, cuyos principios están definidos en art.8º de Reglamento FDT (Nº de habitantes, aislamiento y condición socioeconómica de la población a beneficiar).

Existe una adecuada estructura organizacional con unidades técnicas especializadas, sin embargo, está orientada a productos y no a resultados.

La provisión de servicios intermedios se realiza mediante un modelo de concesiones, en el que los precios a usuarios intermedios no han sido regulados ex ante por Subtel, a pesar de estar estipulado en Reglamento FDT.

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: No concluyente

La estrategia para optimizar el acceso a servicios de telecomunicaciones a costos razonables para el usuario se contradice con el hecho de que la provisión de servicios intermedios de infraestructura de telecomunicaciones solo exige que tarifas máximas estén reguladas hasta el año 20 y no hasta el año 30, que corresponde a la duración de la concesión de los mismos servicios.

El periodo de 10 años donde el operador del servicio intermedio podrá fijar tarifas sin máximo, así como la ausencia de tarifas referenciales por parte del regulador en los procesos de licitación, pueden generar una situación de traspaso de precios monopólicos a usuarios finales, lo cual corresponde a una situación no óptima desde el punto de vista social.

En ambos componentes los valores promedio por producto no son comparables entre proyectos, pues obedecen a características geográficas distintas y fines diversos.

d. Resultados

Evaluación de ámbito: No concluyente

En servicios intermedios de infraestructura de telecomunicaciones solo se pudo medir cobertura del primer eslabón de acceso a servicios de telecomunicaciones. Se adjudicaron 15.638,35 km de fibra óptica con capacidad de transmisión de datos, donde el 56,5% se encuentra construido al 2021, la cual se espera culminar el 2024. Aún no se han iniciado proyectos de última milla (no fue priorizado por Consejo Desarrollo Telecomunicaciones).

Respecto de los servicios públicos de telecomunicaciones, en el subcomponente de conectividad para la educación de Mineduc (segunda versión) se adjudicó el 76% de los establecimientos educacionales registrados por el Ministerio de Educación para la cobertura al año 2030. En los proyectos de servicio de telecomunicaciones para zonas WiFi (segunda versión) se han adjudicado 508 zonas, de las cuales 60 han iniciado operación y aún permanecen 110 vigentes al 2021 de la primera versión licitada. Respecto a estos proyectos de zona WiFi, hay una notable reducción de zonas operativas de la primera etapa, lo que abre la interrogante respecto a la pertinencia y magnitud deseables de la segunda etapa. Por último, en cuanto a los proyectos de TV digital, al 2021 se han realizado 3 llamados a licitación, a los que concursaron 124 sistemas de transmisión y fueron adjudicados 53, de los cuales están operativos 44; no obstante, no hay información de habitantes alcanzables en los perímetros de servicios que permita evaluar acceso y uso.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Que las iniciativas del FDT sean asimiladas a proyectos de inversión, reconociendo la evaluación en todo el ciclo de vida del programa a través del Sistema Nacional de Inversiones (SNI).
2. Estimar línea base de brecha digital, problema del que se hace cargo el FDT, y definir y cuantificar la población objetivo.
3. Revisar la modificación legal al FDT para permitir "subsidio a la demanda", focalizando directamente en hogares y población objetivo de escasos recursos y/o aisladas que tengan restricciones de acceso a servicios de telecomunicaciones.
4. Revisar pertinencia y continuidad del diseño del componente de servicios públicos, focalizándolo en la demanda para el acceso y uso a servicio de telecomunicaciones. En particular, reevaluar la pertinencia de la estrategia de WiFi pública, para reorientar recursos a subsidios a la demanda en hogares, y no continuar con TV digital, ya que su objetivo como incentivo al uso de una nueva tecnología está cumplido, no encontrando justificación que respalde su continuidad.
5. Potenciar labores de planificación estratégica y seguimiento de resultados en la gestión del FDT.
6. Respecto a los servicios de última milla, se recomienda definir criterios de focalización y priorización de proyectos de manera pertinente al propósito del FDT.
7. Regular las bases de licitación en coherencia con el reglamento para evitar riesgos de periodos de concesión sin regulación monopólica en cuanto a tarifas máximas.
8. Cuantificar indicadores de desempeño del programa para su seguimiento. Esto ya fue sugerido en la anterior EPG el año 2010, sin existir a la fecha una Matriz de Marco Lógico (MML) con indicadores cuantificados en su totalidad.
9. Realizar análisis tarifario para incorporar tarifas máximas de referencia en licitaciones, que minimicen potenciales ganancias monopólicas y evitar que éstas sean traspasadas al usuario final.
10. Evaluar la incorporación de incentivos en las bases de licitación para que el operador preste servicios, en el ámbito de telecomunicaciones, dirigidos al uso de estos por parte de los usuarios a nivel de hogares.

7. INSERCIÓN DE INVESTIGADORES

7.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio:	Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID). Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (MINCTCI).		
Año de inicio:	2009		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2021 (M\$2022)	1. Presupuesto total	8.210.739	100,0%
	1.1. Asignación específica al programa	7.929.341	96,6%
	1.2. Aportes de institución responsable	281.398	3,4%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	-	-
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	8.210.739	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

El programa busca fortalecer la capacidad académica, científica y tecnológica de entidades nacionales que realizan investigación a través de la inserción laboral de investigadores en la academia y en el sector productivo. Su propósito es “contribuir al fortalecimiento institucional de las entidades chilenas que realizan Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), estimulando el mejoramiento de la calidad de los investigadores, tanto en la academia como en la empresa”. El alcance del programa es nacional y no tiene un plazo de término definido. El programa opera a través de fondos concursables que financian proyectos de tesis de doctorado en la industria, e inserción de nuevos investigadores en el sector académico y productivo, en el que participan universidades, centros de investigación y empresas que poseen capacidad de investigación, siendo estas instituciones las identificadas como beneficiarias del programa.

7.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG) 2022
Periodo de la evaluación:	2018-2021
Categoría de desempeño:	Mal Desempeño

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Insuficiente

Ausencia de un instrumento estandarizado para medir las capacidades I+D+i de los beneficiarios, por lo que no se pueden medir los resultados del programa. Falta de una definición clara sobre cuál es el problema público que el programa busca resolver. Si bien el propósito apunta al fortalecimiento de capacidades I+D+i, según las entrevistas realizadas a actores relevantes, ellos perciben que el problema público que aborda el programa sería la baja inserción laboral de doctores, en un contexto de mercado laboral saturado con un exceso de oferta.

La estrategia para resolver el problema de fortalecimiento de capacidades en el sector académico no se valida, ya que el diseño favorece a universidades que ya tienen capacidades I+D+i altas, sin hacerse cargo de temas de equidad (regional, tamaño, y áreas del conocimiento). Además, no se justifica que el instrumento, con respecto al

destinado al sector productivo, tenga mejores condiciones en cuanto a mayor duración, que exista un porcentaje del gasto que se pueda utilizar en gasto operacional, un subsidio mayor, y que no se exija cofinanciamiento.

Sí se valida en el fondo dirigido al sector productivo la estrategia, ya que apunta a disminuir las asimetrías de información entre la comunidad científica y la industria, potenciando el “match” (ya existente entre empresa e investigador(a)) a través de subsidiar la contratación, como forma de disminuir los riesgos asociados a la inversión, y privilegia empresas que valoren ex ante el capital humano avanzado, sin embargo, no se enfoca en buscar “matches” nuevos.

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Insuficiente

Existieron transformaciones debido a la creación de ANID (2018), lo que implicó cambios en equipos y Subdirecciones. En adición, el 2020 se ejecutó solo el componente asociado al sector académico (debido al Covid-19).

Respecto de la selección y adjudicación, se constata que, en ninguna parte de las bases, para cualquiera de sus componentes, se señala qué significa fortalecer las capacidades institucionales, dejando a los postulantes y evaluadores sin una guía clara de en qué deberían enfocarse los proyectos a desarrollar por cada investigador o investigadora instalada. Segundo, los criterios de selección establecidos en las bases para los proyectos del sector académico y tesis de doctorado en la industria no son claros respecto de cómo se evalúa cada propuesta, dejando lugar a cierto arbitrio por parte de quiénes la evalúan.

El programa realiza un seguimiento administrativo y técnico bajo un modelo de seguimiento estandarizado, el cual funciona acorde al diseño. El programa no da acompañamiento ni apoyo técnico a los proyectos, si no que más bien se limita a hacer evaluaciones de los informes de avance y finales de cada iniciativa.

Por otra parte, no se realiza análisis de los indicadores que emanan de los informes de avance ni finales (no se registran en bases de datos) que permitan una retroalimentación de la marcha del programa, e incluso la construcción de un indicador de propósito.

Se encontraron problemas de registro en las bases de datos, entre los más importantes, campos diferentes entre componentes y en el tiempo, también falta de información del estado actual de los proyectos iniciados en 2018-2021 (20% en el sector productivo, y 28% en tesis de doctorado en la industria).

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: No concluyente

Se detectan problemas de registro y calidad en bases de datos que no permiten analizar el costo de cada proyecto finalizado exitosamente (informe final aprobado).

El componente asociado al sector académico se lleva en promedio del período el 86% del gasto operativo total, aun cuando no se justifica la estrategia actual, ya que no aborda la equidad en la academia y que no se cuenta con resultados de fortalecimiento institucional. Tampoco se justifica el peso relativo de los componentes asociados al sector productivo y tesis de doctorado en la industria (promedio período: 10,7% y 2,8%, respectivamente).

d. Resultados

Evaluación de ámbito: Insuficiente

Baja cobertura en el sector productivo (0,005% de la población objetivo en promedio durante el período), lo que refleja la ausencia de una estrategia que aborde el problema de escala en este sector.

En los tres componentes la asignación de proyectos se concentra en la Región Metropolitana (RM). Además, el sector académico y tesis de doctorado en la industria se concentran en instituciones con mayores capacidades institucionales, variable que fue operacionalizada como años de acreditación. Lo anterior, refleja el diseño no focalizado del programa.

Respecto de los resultados de cumplimiento del propósito, se observa un alto porcentaje de proyectos que tienen cierre anticipado, fueron rechazados o no tienen información de su estado final. Las siguientes cifras se refieren a proyectos iniciados entre 2015-2019:

- a) Para el componente en el sector académico, el 12% de los proyectos finalizaron de forma no satisfactoria (4% proyectos rechazados más 8% proyectos con finalización antes de plazo).
- b) Para el componente en el sector productivo, un 12% tiene término anticipado, un 1,5% fue rechazado y casi un 20% figura sin información de estado final.
- c) Para el componente tesis de doctorado en la industria, un 5,7% pidió prórroga, un 2% tuvo término anticipado y un 28,3% no tiene información.

Por otra parte, se considera como un proxy de fortalecimiento institucional que la institución inserte un investigador a través de este programa, y luego éste apalanque más recursos financieros para más investigación en la misma institución. En el período 2015-2021 del total de proyectos PAI finalizados, un 87,9% logra acceder a instrumentos Fondecyt de postdoctorado o iniciación. Sin embargo, de éstos el 61%, en el caso del sector académico, ocurre en la misma institución, el porcentaje cae a 33% para las tesis de doctorado en la industria, y 0% en el sector productivo.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

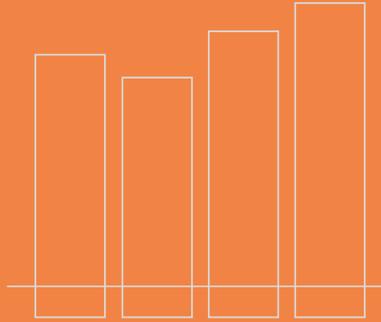
1. Definir problema de política pública y poblaciones acordes para el sector académico como para el sector productivo. Además, definir el propósito acorde con el problema público identificado en cada caso; y construir un índice de capacidades institucionales en I+D+i. Para revisar estos temas se solicitó que el programa ingrese a evaluación ex ante de diseño.
2. En sector productivo evaluar perfil de empresas que acceden al beneficio, junto con potenciar creación de "matches" (considerar el rol y articulación con Corfo).
3. En sector académico considerar focalización por regiones, también potenciar las instituciones que tienen bajas capacidades I+D+i y evaluar considerar cofinanciamiento por parte del beneficiario (universidad).
4. Adoptar para los tres componentes un sistema virtual de seguimiento, recepción de informes, y evaluación de indicadores.
5. Utilizar un único sistema de registro para seguir la historia de cada proyecto. Documentar casos exitosos y de término anticipado.
6. Establecer un presupuesto (y gasto) de cada componente de acuerdo con la evidencia y cuantificación del problema de política pública definido.

ANEXO 1:

CATEGORÍAS DE DESEMPEÑO SEGÚN LÍNEA DE EVALUACIÓN

CLASIFICACIÓN	EPG	EFA
Buen Desempeño (BD)	Diseño bien evaluado y buenos resultados a nivel intermedio y/o final; además de una buena evaluación en los ámbitos de implementación y/o eficiencia.	Buena evaluación en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (S) y buenos resultados a nivel intermedio y/o final o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.
Desempeño Medio (DM)	Buena evaluación en alguno de los ámbitos: diseño, implementación, eficiencia y/o resultados intermedios y/o finales.	Buen desempeño en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (S), pero no concluyente (NC) a nivel de resultados intermedios y/o finales o en otro ámbito secundario abordado.
Desempeño Bajo (DB)	Resultados a nivel intermedio y/o final no concluyentes (NC) o insuficientes (I) y se advierten debilidades en algunos de los ámbitos de diseño, implementación y/o eficiencia.	Debilidades en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (I) y una evaluación no insuficiente (NC o S) a nivel de resultados intermedios y/o finales o en otro ámbito secundario abordado por la evaluación.
Mal Desempeño (MD)	Resultados a nivel intermedio y final insuficientes (I) y/o muestra debilidades significativas en el diseño, implementación y/o eficiencia.	Debilidades significativas en el ámbito en el cual se focalizó la evaluación (I) y una evaluación también insuficiente (I) a nivel de resultados intermedios y/o finales o en otro ámbito secundario abordado.

Nota: S: Suficiente; I: Insuficiente; NC: No concluyente; N/A: No aplica



RESULTADOS EVALUACIONES

