



Acta Cuarta Sesión 2024 Consejo de la Sociedad Civil Dirección de Presupuestos

1. Asistencia:

Inicio sesión	13 de septiembre de 2024, 09:00 hrs.
Término sesión	13 de septiembre de 2024, 11:00 hrs.
Lugar	Sesión híbrida, Teatinos 120, piso 10, sala 1 y 2.

- Consejeros asistentes:

- i. Rafael Rodríguez Walker, representante de la Fundación San Carlos de Maipo.
- ii. José Viacava Gatica, representante de la Facultad de Gobierno, Universidad de Chile.
- iii. Valentina Apablaza Quitral, representante del Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales, que participa como consejera suplente.
- iv. Gabriel Ugarte Vera, representante del Centro de Estudios Públicos.

- Asistieron de forma telemática:

- i. Manuel Henríquez Espejo, presidente, representante de la Fundación Observatorio Fiscal.
- ii. Cristian Crespo Rojas, representante del Centro de Políticas Públicas UC.
- iii. Macarena García Aspillaga, vicepresidenta, representante de la Fundación Libertad y Desarrollo.

- No asistieron:

- i. Víctor San Martín Ormeño, representante de la Fundación Contribuye.
- ii. Juan José Obach Granifo, representante de Horizontal.
- iii. Catalina Littin Menz, representante de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza.

- Representantes de la Dirección de Presupuestos (Dipres):

- i. Rodrigo Díaz Mery, jefe Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal.
- ii. Gonzalo Gaete Romeo, jefe del Subdepartamento Transparencia y Productividad Fiscal.
- iii. David Contreras Gómez, coordinador de Evaluación de Impacto, Subdepartamento Evaluación de Programas, Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal.
- iv. Montserrat Toledo Egaña, coordinadora de Comunicaciones.
- v. Graciela Saavedra Valderrama, analista del Subdepartamento Transparencia y Productividad Fiscal.
- vi. Pamela Cuevas Vergara, encargada de Participación Ciudadana y Vinculación con el Medio, Subdepartamento Transparencia y Productividad Fiscal.



2. Temas tratados en la sesión:

- Evaluaciones de Impacto de la Dipres.
- Estudio sobre el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG): Efecto de las metas sobre indicadores de gasto institucional.
- Espacio de mejoras para el documento de variaciones de las asignaciones presupuestarias, que se publicará por segundo año consecutivo junto a los antecedentes que acompañan al proyecto de ley de Presupuestos.

3. Se inició la sesión con palabras de bienvenida del jefe del Subdepartamento de Transparencia y Productividad Fiscal.

Presentación de temas fijados:

4. David Contreras comenzó presentando las Evaluaciones de Impacto (EI), destacando:

4.1 La Evaluación de Impacto:

- a. El concepto "impacto del programa" corresponde a la diferencia entre:
 - Resultados que los participantes del programa obtienen un tiempo después de participar en el programa.
 - Resultados que —esos mismos participantes— hubieran obtenido en ese mismo momento de no participar en el programa. Este último escenario se denomina el contrafactual. Para este caso, cuando no es posible observar el contrafactual, se tiene como solución replicarlo o construirlo.
- b. El contrafactual generalmente se construye a partir de la selección de un grupo no afectado por el programa:
 - Evaluación aleatoria: usa una asignación aleatoria del programa para crear un grupo de control.
 - Evaluación no aleatoria: argumenta que un cierto grupo excluido del programa "replica" el contrafactual.
 - Métodos cuasi experimentales: variables instrumentales; diferencias en diferencias; regresión discontinua.
- c. Su objetivo es evaluar los efectos de un programa (o política) sobre sus beneficiarios.
- d. Su importancia radica en que integra evidencia científica en la toma de decisiones y contribuye a aumentar la eficacia y eficiencia del gasto público. Por otro lado, retroalimenta a los programas con información que les permite mejorar su funcionamiento y finalmente, genera evidencia que facilita el proceso de innovación pública.

4.2 Coordinación de Evaluación de Impacto:

- a. La coordinación de evaluación de impacto es parte del Departamento de Evaluación Transparencia y Productividad Fiscal y funciona con su diseño actual desde el año 2018.
- b. Su trabajo está enfocado en el diseño, desarrollo y difusión de evaluaciones experimentales (y no experimentales) de programas y políticas públicas del gobierno de Chile.
- c. Su objetivo es generar evidencia que sirva como insumo para las decisiones de política pública y presupuestarias en la Dipres.
- d. Como líneas de trabajo cuenta con: i) Evaluaciones de impacto con asesores externos y ii) el Fondo de Evaluación de Impacto.



4.3 Fondo de Evaluación de Impacto:

- a. El Fondo financia propuestas de académicos nacionales e internacionales para evaluar el impacto que tienen los programas, políticas e iniciativas sobre su población beneficiaria.
- b. La duración máxima de la evaluación es de 2 años.
- c. El equipo investigador debe estar conformado por un investigador o una investigadora principal y al menos por un coinvestigador o coinvestigadora.
- d. El equipo propone un monto máximo de \$100.000.000 para investigaciones que incluyan el levantamiento de información primaria, y un monto máximo de \$20.000.000 para aquellas que no requieran levantamiento de información.
- e. El Servicio puede complementar estos recursos.
- f. La postulación al Fondo es a través de concurso, el que se lleva a cabo en la plataforma del Registro de Evaluadores y Evaluadoras de Dipres. En este caso, los miembros del equipo deberán inscribirse previo a la postulación para luego postular mediante la citada plataforma.
- g. Los documentos para postular son:
 - Información del postulante.
 - Antecedentes académicos.
 - Organización del trabajo y personal.
 - Presupuesto.
 - Cronograma actividades.
 - Carta de compromiso para la evaluación. Debe ser firmada por el jefe del Servicio, quien manifiesta su apoyo formal a realizar la evaluación de impacto. Además, la institución se compromete a facilitar la evaluación con la entrega de información para facilitar el diseño de la evaluación y designa formalmente contrapartes institucionales para que interactúen con los investigadores.
 - Propuesta de evaluación. Debe incluir los contenidos descritos en las bases de postulación (descripción del programa, información a utilizar, estrategia de evaluación, factibilidad).
- h. Las propuestas son analizadas por un comité de selección conformado por funcionarios de la Dipres. Los criterios de selección son:
 - Relevancia de la política pública (30%).
 - Credibilidad de identificación causal (20%).
 - Factibilidad de la evaluación (25%).
 - Formación académica y productividad científica del equipo investigador (25%).

Luego, se presentó el caso de la EI del subsidio al arriendo – usuarios del sistema, realizado por la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile de los investigadores Pablo Celhay, Hugo Silva y Javiera Selman.

4.4 Conclusiones

- El Fondo financia evaluaciones de impacto de programas y políticas para medir efectos sobre la población beneficiaria.
- La postulación se realiza a través del Registro de Evaluadores y Evaluadoras de la Dipres.
- La carta de compromiso promueve la participación de la Institución/Servicio en el proceso de evaluación.
- Criterios de selección:
 - Relevancia de política pública.
 - Disponibilidad de datos.
 - Viabilidad de estrategia de identificación causal.
 - Formación académica y productividad científica.
- No todas las evaluaciones deben ser de impacto; es importante considerar la factibilidad y, cuando sea pertinente, aplicar otros enfoques evaluativos.



4.5 El consejo presentó las siguientes inquietudes y comentarios:

- Rafael Rodríguez, consultó si el Fondo es la única iniciativa público–privada que se trabaja desde la Dipres. Preguntó si los miembros del Cosoc de Dipres estaban inhabilitados para postular al Fondo y, si los postulantes debían estar inscritos antes en la plataforma. Respecto a la relevancia de la política pública a evaluar, consultó sobre las características, desde el punto de vista presupuestario (pragmático o no) y que sea susceptible para evaluar en el Fondo. Comentó sobre la variable de retorno social que pueda ser abordada en la EI y señaló que como Cosoc y miembros de la sociedad civil, hay una tarea pendiente para abordar recomendaciones y apoyo en lo referido al Fondo.
- Cristian Crespo, consultó si el próximo concurso tendrá a futuro criterios de admisibilidad. Luego, mencionó que el centro de investigación J-PAL¹ tiene iniciativas de incubadora con organizaciones, lo que es, a su juicio, una experiencia interesante para construir agenda de posibles evaluaciones y propuso que sea algo para explorar en el futuro.
- José Viacava, consultó sobre los plazos del concurso del Fondo. Además, indicó que sería positivo informar sobre las instituciones participantes antes del Fondo. Por último, reflexionó en que sería útil avanzar en evaluaciones de impacto con un foco subnacional, por ejemplo, en políticas de fomento productivo en las regiones.
- Gabriel Ugarte y Rafael Rodríguez, preguntaron en qué mejoras se han traducido los resultados de las evaluaciones del Fondo y el proceso o estrategia que utiliza la Dipres para lograr incidencia vinculada a sus resultados.
- Valentina Apablaza, consultó cuántos proyectos se pueden adjudicar al Fondo. Adicionalmente, preguntó si el adjudicatario del Fondo también es el responsable de implementar la propuesta.
- Macarena García, preguntó qué sucede en los casos de programas que se han resultado mal evaluados más de una vez. En este sentido ¿cómo asegurar que una vez mal evaluado mejore efectivamente su gestión?

4.6 Desde la Dipres, contestaron:

- Rodrigo Díaz, indicó que el Fondo es efectivamente la única iniciativa concursable público–privada, siendo una propuesta presentada por externos junto al patrocinio de la respectiva institución pública. Respecto a eventuales inhabilidades, comentó que se realizaran las respectivas consultas jurídicas pero que, en primera instancia, no se prevé una inhabilidad para postular. Señaló que, si bien desde el año 2000 las evaluaciones de impacto forman parte de las evaluaciones *ex post* que realiza la Dipres, el año 2018 se crea el Fondo con el objetivo de recoger propuestas de investigadores externos a la institución.

En cuanto a la incidencia, informó que el día 13 de septiembre se publicarán los resultados de tres EI. Al igual que las otras líneas evaluativas, también presentan recomendaciones. Las del Fondo en particular, se trabaja en priorizar sus recomendaciones en materia presupuestaria, teniendo en consideración las restricciones de recursos y las prioridades de política pública. Agregó que el Fondo no se adjudica por número de proyectos, sino que responde al monto máximo total de adjudicación, lo que está determinado en la Ley de Presupuestos. Indicó además que desde la Dipres se incentiva a los Servicios Públicos para que participen de esta instancia.

En relación con el seguimiento de compromisos en los casos de programas evaluados, se informó que, al finalizar el proceso de evaluación, Dipres define un plan de mejora acordado en conjunto con el Servicio a cargo del programa evaluado, con un plazo de dos años. En este plan, las posibilidades pueden ser que el programa egrese del sistema de compromisos, donde Dipres dará cuenta de que se han superado las debilidades detectadas en el proceso evaluativo o que egrese de manera no

¹ J-PAL, Abdul Latif Jameel Poverty Lab. Para más información visitar: <https://www.povertyactionlab.org/es/latinoam%C3%A9rica-caribe>



satisfactoria. Comentó que actualmente se está publicando información en esta materia dos veces al año y que se está trabajando en fortalecer el proceso post evaluativo informando en el Informe de Finanzas Públicas el resultado de los avances en los programas evaluados en cuanto a su egreso. Lo anterior, en todas las líneas evaluativas.

- David Contreras, respondió que los postulantes deben estar inscritos previamente en la plataforma con información sobre su trayectoria profesional que consideren relevante para adjudicarse el Fondo. Respecto a las iniciativas para evaluar, respondió que el Fondo es versátil en cuanto a los temas a tratar. Sobre lo indicado por Cristian Crespo, comentó que los criterios de admisibilidad ya se encuentran incorporados para este proceso.

Por otro lado, respondió que el plazo de postulación al Fondo se inició el 20 de agosto y es hasta el 30 de octubre de 2024. Señaló que, en el proceso histórico del Fondo, han participado universidades de Santiago y de regiones, como también fundaciones. De todas maneras, comentó que se ha realizado en el último tiempo un trabajo intenso de difusión para ampliar la oferta que concursa al Fondo. En cuanto a avanzar en un enfoque territorial del Fondo, indicó que es un tema importante para trabajar, que, si bien no está incorporado en profundidad actualmente, si existen evaluaciones que de forma autónoma abordan esta materia, por ejemplo, la evaluación del subsidio al arriendo.

En cuanto al número de estudios financiados por el Fondo, informó que históricamente han sido tres, pero dependerá de la evaluación y de los umbrales de financiamiento. Respecto a la responsabilidad de quién implementa la propuesta, respondió que esto recae en quién se adjudica el Fondo, con el apoyo de la institución que firma la carta de postulación. Sobre el retorno social en las EI, indicó que es un análisis costo beneficio que forma parte de los productos exigibles a las propuestas.

- Gonzalo Gaete, comentó sobre el efecto presupuestario de las EI. Dio como ejemplo, lo que ocurrió en el caso del subsidio al arriendo: la Dipres solicitó al Ministerio de Vivienda y Urbanismo seguir implementando la mejora recomendada, sólo por el efecto que esto tenía en la tasa de uso. Por otro lado, en recomendaciones relacionadas al sobregasto en compras a nivel de Servicios, la universidad que implementó la mejora trasladó ese reporte a Chile Compra y la institución lo tiene incorporado a su proceso y genera informes trimestrales en la materia.

5. Luego, Gonzalo Gaete presentó los resultados del Estudio PMG: Efecto de las metas sobre indicadores de gasto institucional

5.1 Antecedentes:

- Año 2019: con el objetivo de mejorar la planificación y eficiencia en el gasto público, se incorporan al PMG dos indicadores relacionados con el gasto de los Servicios Públicos (SSPP).
 - Porcentaje de gasto total de la institución en diciembre.
 - Ejecución presupuestaria de los subtítulos 22 y 29.
- Año 2021: para simplificar los incentivos y depurar el funcionamiento de los indicadores de gasto establecidos, estos dos indicadores se fusionan en uno.
 - Concentración del gasto de los subtítulos 22 y 29 en el segundo semestre.
- Estudiar el efecto de las metas sobre el comportamiento de los indicadores de gasto institucional.
 - Análisis actuales se centran en el grado de cumplimiento de las metas.
 - Supuesto → Indicadores de gasto institucional reflejan la gestión financiera de los SSPP.

5.2 Síntesis del diseño vigente:

- El PMG considera tres objetivos de Gestión (Eficaz, Eficiencia Institucional, y Calidad de los servicios proporcionados a los usuarios), los que son medidos a través de indicadores de desempeño.



- Los SSPP deben asignar una meta y un ponderador a cada indicador comprometido.
 - Meta: se define en función del valor efectivo del indicador de los tres años previos.
 - Ponderador: el ponderador de cada indicador no puede ser menor a 5%.
 - SSPP nuevos o sin sistemas de gestión establecidos: sólo se comprometen a medir correctamente el indicador.
- El proceso de determinación de metas y ponderadores para el PMG de un año en particular (año t) finaliza el 31 de diciembre del año anterior (año t-1). En este proceso:
 - Se utiliza información de los tres años previos al año de formulación (años t-4 a t-2).
 - Se conoce el presupuesto para el año en el cual se están formulando metas (año t).
 - No se conoce con precisión el valor efectivo de los indicadores en el año de formulación (año t-1).
- El incentivo monetario depende del nivel cumplimiento del PMG.
 - 7,6% de la remuneración base anual si $PMG \geq 90\%$.
 - 3,8% de la remuneración base anual si $90\% > PMG \geq 75\%$. 0 si $PMG < 75\%$.

5.3 Metodología

- Datos: registros administrativos entre los años 2018 y 2023, desagregados a nivel de SSPP.
- Supuesto: avances en el indicador de gasto institucional reflejan una mejora en la gestión financiera de los SSPP.
- Se definen las siguientes variables en función de los indicadores PMG:
 - Meta Incremental: valor efectivo en (t-1) - meta en t.
 - Cumplimiento: meta en t - valor efectivo en t.
 - Avance: valor efectivo en (t-1) - valor efectivo en t.
- Se estiman los siguientes modelos mediante Mínimos Cuadrados Ordinarios (MICO):
 - $resultado_i = \beta_1 + \beta_2 meta\ incremental_i + \varepsilon_i$ (1)
 - $resultado_i = \beta_1 + \beta_2 1[meta\ incremental_i] + \mu_i$ (2)
- El subíndice i se refiere al SSPP. Como variables de resultado, se utilizan el avance y el cumplimiento, expresadas de dos formas: i) como variables continuas; ii) como variables dicotómicas que toma el valor 1 si la variable es mayor o igual a 0.

5.4 Conclusiones y recomendaciones:

- La evidencia sugiere, en términos generales, una baja planificación de la ejecución del gasto en los subtítulos 22 y 29 entre los años 2014 y 2018.
- El establecimiento de metas incrementales se correlaciona positivamente con mejoras en el indicador de gasto institucional.
 - Correlación presente en todos los años que se ha implementado el indicador.
 - Correlación es cuantitativamente muy similar a través de los años.
- El establecimiento de metas incrementales se encuentra negativamente correlacionado con el cumplimiento de la meta definida para el indicador.
- El establecimiento de metas incrementales se correlaciona negativamente con la ponderación del indicador dentro el PMG, que es más patente para ponderaciones mayores al 10 %.
- Ajustes en las metas podrían ayudar a seguir mejorando la gestión del gasto en los SSPP.
 - Generar incentivos para que los SSPP establezcan metas incrementales.
 - Hay que considerar que las metas no se pueden ajustar sostenidamente en el largo plazo.

5.5 Desde el consejo presentaron los siguientes comentarios e inquietudes:

- Rafael Rodríguez, consultó si es posible, a partir de los resultados obtenidos, instruir acciones a los SSPP.
- Macarena García, preguntó cómo es posible desarrollar medidas que logren una eficiencia en el gasto y aumentar la capacidad de ahorro en los SSPP.



5.6 Desde la Dipres contestaron:

- Rodrigo Díaz, respondió que a través del programa marco del PMG es posible incorporar algunas instrucciones a los SSPP a partir de los resultados del estudio y realizar ajustes que motiven metas más exigentes.
- Gonzalo Gaete, señaló que años atrás la Dipres realizó un mecanismo de incentivo al ahorro en los SSPP, en algunos gastos de forma transitoria. Indicó que, si bien ese mecanismo se descontinuó en el año 2008 aproximadamente, la Dipres se encuentra nuevamente estudiando de forma incipiente el tema.

6. Por último, Gonzalo Gaete presentó el espacio de mejoras al documento de variaciones de las asignaciones presupuestarias que se publicará por segundo año consecutivo junto a los antecedentes que acompañan al proyecto de ley de Presupuestos.

6.1 Se señalaron algunas mejoras que se están considerando, con el objetivo de avanzar en un documento ciudadano que dé acceso a información relevante sobre los presupuestos de los bienes y servicios y de las evaluaciones de los programas públicos:

- Título: Variación de los presupuestos de programas públicos. Se modificará el título por uno que haga más sentido a la ciudadanía respecto al contenido del documento.
- Estadísticas descriptivas: visualizar de manera simple datos sobre evaluaciones, cambio climático y perspectiva de género de los programas públicos.
- Retroalimentación de usuarios: medir experiencia de usuario y utilidad de la información.
- Introducción: explicativa y clara sobre lo que se presentará.
- Organización del contenido: generar un índice que ayude a la búsqueda de información.
- Difusión: focalizada a los Cosoc sectoriales y a especialistas que analizan políticas públicas.

En función de la presentación, se solicitó a las consejeras y consejeros una retroalimentación respecto al documento considerando la necesidad de incluir mejoras adicionales a las identificadas por la Dipres. También, se les solicitó el apoyo en la difusión del documento una vez que sea publicado, a través de sus organizaciones y los demás Cosoc en los que participan.

6.2 Desde el consejo presentaron las siguientes dudas o inquietudes:

- Jose Viacava, consultó cómo dialoga el documento con el trabajo que también realiza la Biblioteca del Congreso Nacional.
- Manuel Henríquez, preguntó si este documento considera información de todas las variaciones presupuestarias o presenta una muestra de ellas. Adicionalmente, consultó si va a incorporar información de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere).
- Cristian Crespo, comentó que no haría mayores cambios respecto al formato del documento. Además, coincidió en que es necesario incorporar el índice.
- Gabriel Ugarte, preguntó cómo es posible procesar mejor esta información, por ejemplo, que tenga una visión general, pensando en el ciudadano que tendrá acceso al documento. También consultó cuál fue la visibilidad del documento en el proceso anterior.
- Valentina Apablaza, comentó que sería positivo, desde el punto de vista de la visibilidad del documento, incorporar un resumen sectorial del documento, para luego pasar al índice propuesto por la Dipres.

6.3 Desde la Dipres contestaron:

- Pamela Cuevas, respondió que el trabajo realizado por la Biblioteca del Congreso es a partir de datos entregados por la Dipres y que luego realizan el respectivo seguimiento. Estos datos, consideran el presupuesto asignado, aprobado en la Ley inicial y el presupuesto vigente. En contraste, el trabajo para el documento de variación de



asignaciones presupuestarias de la Dipres es relacionado a información en el marco del proyecto de ley de Presupuestos. Por último, comentó que desde la Dipres hay interés en incorporar una retroalimentación ciudadana del documento, para saber quiénes leen y la relevancia de la información.

- Gonzalo Gaete, comentó que el documento es una comparación de la oferta programática entre el proyecto de ley y la Ley vigente (en este caso sería pdl 2025 y Ley 2024). Señaló que la asignación presupuestaria es la unidad de análisis más pequeña del presupuesto. Adicionalmente, para elegir los programas sobre los que se informará, explicó que el año pasado dentro de los criterios de selección se aplicó un filtro de selección con una variación de aumento o de disminución en el presupuesto de 5%. Para este año, se está aumentando el grupo potencial que pueden ser parte del reporte, a aquellos programas donde una asignación presupuestaria financia más de un programa y esos programas son sólo financiados por esa asignación.
- Rodrigo Díaz, indicó que se recogerán las sugerencias planteadas y se evaluará su incorporación. Comentó que desde la Dipres se trabajó en la difusión del documento y se observó una descarga importante desde el sitio web.

7. Compromisos de la Dipres

- Se enviará a las consejeras y consejeros las presentaciones realizadas en la sesión.
- Se informará sobre eventuales inhabilidades de los miembros del Cosoc para participar en el Fondo de Evaluación de Impacto.

8. Publicación de acta

La presente acta se comunicó mediante correo electrónico al presidente y vicepresidenta del Cosoc, quedando disponible para el público en el sitio web institucional de la Dipres.

