

INFORME FINAL

**“ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL DIAGNÓSTICO
NACIONAL 2017, CALIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL”**

LICITACIÓN ID 761-4-LE18

MANDANTE:

Subsecretaría de Desarrollo Regional

Contenido

1	Introducción	7
2	Principales hallazgos	9
3	Descripción del Diagnóstico Nacional 2017	11
3.1	Comparación con años anteriores	11
3.2	Análisis de actas	13
3.3	Contextualización inicial de los resultados obtenidos	14
4	Análisis de resultados del diagnóstico en ámbitos de gestión municipal	17
4.1	Análisis descriptivo general.....	18
4.2	Análisis por ámbitos de gestión	23
5	Análisis de resultados de diagnóstico de servicios.....	32
5.1	Análisis descriptivo general.....	32
5.2	Correlación del cumplimiento de servicios con características de la comuna y el municipio.....	37
6	Análisis de tendencias	42
6.1	Tendencias en diagnóstico general	43
6.2	Tendencias en diagnóstico de servicios	47
7	Análisis de datos catastrales	50
7.1	Servicio de mantención de áreas verdes	51
7.2	Servicio de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos domiciliarios (RSD)	55
7.3	Servicio de instalación y mantención del alumbrado público	59
7.4	Servicio de trámites municipales	61
8	Relación entre la evaluación municipal y evaluación ciudadana	64
9	Relación entre la aplicación de los programas de mejoramiento de la gestión municipal y los resultados del diagnóstico	69
9.1	Descripción de la muestra	70
9.2	Resultados del análisis	71
10	Resultados desde una perspectiva de enfoque de género	76
11	Evaluación del instrumento de diagnóstico y recomendaciones para futuras aplicaciones	89
12	Análisis de las actas: la visión de los municipios con respecto al diagnóstico	97
13	Estrategia para la validación de los resultados	103
13.1	Estrategias a priorizar.....	105

13.1.1	Incorporación en el cuestionario de preguntas de control.....	105
13.1.2	Análisis de coherencia de las respuestas con resultados anteriores	105
13.1.3	Análisis de coherencia de las respuestas entre dimensiones	105
13.1.4	Presencia de un aplicador externo al momento de contestar cuestionario.....	106
13.1.5	Coherencia de los resultados según características del cluster al que pertenece el municipio.....	106
13.1.6	Registro audiovisual de la metodología de aplicación del cuestionario	107
13.1.7	Auditoría aleatoria por parte de Subdere	107
13.1.8	Triangulación con datos secundarios	107
13.1.9	Solicitar respaldo en respuesta a preguntas estratégicas.....	108
13.1.10	Presencia de observadores externos (comité de pares)	108
13.2	Priorización y selección de alternativas mediante evaluación multicriterio	108
13.2.1	Definición y priorización de criterios.....	108
13.2.2	Evaluación y selección de las alternativas de validación	111
13.3	Propuesta para validación de respuestas declaradas por municipios	113
13.3.1	Solicitar respaldo junto con respuestas estratégicas.....	114
13.3.2	Registro audiovisual de la metodología de aplicación del cuestionario	117
13.3.3	Consideraciones sobre las alternativas seleccionadas.....	118
13.4	Consideraciones finales.....	118
14	Conclusiones.....	120
15	Referencias.....	122
16	Anexos	123
16.1	Anexo 1: Municipios pertenecientes a cada categoría FIGEM.....	123
16.2	Anexo 2: Puntaje promedio obtenido en cada pregunta.....	125
16.3	Anexo 3: Detalle de preguntas incluidas en el cuestionario	129
16.4	Anexo 4: Nivel de cumplimiento en cada ámbito de gestión, según categoría FIGEM ..	134

Índice de tablas

Tabla 1: Porcentaje de preguntas comparables con años anteriores, por ámbito de gestión	11
Tabla 2: Porcentaje de preguntas comparables con años anteriores, por servicios	12
Tabla 3: Estadísticas generales del cumplimiento en ámbitos de gestión.....	18
Tabla 4: Cantidad de municipios que contestaron el cuestionario, según región y categoría FIGEM	19
Tabla 5: Cumplimiento en gestión, por categoría FIGEM	21
Tabla 6: Cumplimiento en gestión, por región y categoría FIGEM	22

Tabla 7: Cantidad de municipios según zona y categoría FIGEM.....	22
Tabla 8: Descripción de los ámbitos de gestión evaluados.....	23
Tabla 9: Estadísticas generales para el cumplimiento en gestión, por ámbito de gestión	28
Tabla 10: Clasificación de ámbitos de gestión	29
Tabla 11: Correlación entre ámbitos de gestión agrupados	31
Tabla 12: Estadísticas generales, cumplimiento en servicios.....	33
Tabla 13: Tabla de correlaciones entre cumplimiento de distintos servicios	36
Tabla 14: Correlación entre el cumplimiento de servicios y características geodemográficas de la comuna.....	37
Tabla 15: Correlaciones entre cumplimiento en áreas verdes y otras variables	39
Tabla 16: Correlaciones entre cumplimiento en recolección de RSD y otras variables.....	39
Tabla 17: Correlaciones entre cumplimiento en mantención de alumbrado público y otras variables	40
Tabla 18: Correlación de cumplimiento en servicio de patentes comerciales y otras variables	41
Tabla 19: Estadísticas generales del cumplimiento en gestión, por año	43
Tabla 20: Evolución del cumplimiento en gestión, por zona	45
Tabla 21: Cumplimiento total en servicios, años 2016 y 2017.....	47
Tabla 22: Cantidad de respuestas por pregunta y año del registro, servicio de áreas verdes	51
Tabla 23: Cantidad de respuestas por pregunta y año del registro, servicio de recolección, transporte y disposición de RSD.....	55
Tabla 24: Relación entre población comunal y cantidad de RSD recolectados anualmente	56
Tabla 25: Cantidad de municipios, según frecuencia en recolección de RSD reportado y categoría FIGEM	58
Tabla 26: Cantidad de respuestas y año de los registros, servicio de instalación y mantención de alumbrado público	59
Tabla 27: Cantidad de respuestas, patentes comerciales.....	61
Tabla 28: Cantidad de respuestas, licencias de conducir	62
Tabla 29: Cantidad de respuestas, permisos de circulación	62
Tabla 30: Resumen de resultados catastrales para trámites municipales	62
Tabla 31: Cantidad de municipios según número de reelecciones y categoría FIGEM	66
Tabla 32: Cumplimiento en gestión, según periodos de reelección del alcalde o alcaldesa y categoría FIGEM.....	68
Tabla 33: Cumplimiento en servicios, según periodos de reelección del alcalde o alcaldesa y categoría FIGEM.....	68
Tabla 34: Cantidad de municipios según participación en el programa de mejoramiento de la gestión y participación activa del programa	70
Tabla 35: Cantidad de municipios según participación del programa de mejoramiento de la gestión y recepción de fondos del FIGEM.....	70
Tabla 36: Nivel de cumplimiento en ámbitos de gestión, según participación en el programa de mejoramiento de la gestión (%).....	71
Tabla 37: Nivel de cumplimiento en ámbitos de servicios, según participación en el programa de mejoramiento de la gestión (%).....	72
Tabla 38: Cantidad de municipios que participan activamente del programa, según categoría FIGEM	73

Tabla 39: Cantidad de municipios según sexo del alcalde, por categoría FIGEM	78
Tabla 40: Porcentaje de alcaldes según sexo, por categoría FIGEM	79
Tabla 41: Promedio de distancia de las comunas a Santiago y a las respectivas capitales regionales, según sexo del alcalde.....	79
Tabla 42: Estadísticas generales dimensión enfoque de género	80
Tabla 43: Cumplimiento en enfoque de género, según sexo del alcalde	83
Tabla 44: Correlación entre correlaciones entre cumplimiento en género y participación femenina	84
Tabla 45: Cumplimiento en gestión y servicios según sexo del alcalde	84
Tabla 46: Correlaciones entre cumplimiento y participación femenina	85
Tabla 47: Ranking de resultados obtenidos por dimensión, según sexo del alcalde.....	86
Tabla 48: Ranking del puntaje obtenido por servicios, según sexo del alcalde	88
Tabla 49: Ejemplo 1, ámbito desarrollo de la estrategia	92
Tabla 50: Ejemplo 2, ámbito gestión y desarrollo local	93
Tabla 51: Ejemplo 3, ámbito liderazgo.....	94
Tabla 52: Ejemplo 4, ámbito gestión de usuarios y usuarias	95
Tabla 53: Ejemplo 5, Gestión y Desarrollo Local	96
Tabla 54: Consecuencias de la coherencia interna y externa	104
Tabla 55: Agrupación de ámbitos del diagnóstico	106
Tabla 56: Matriz de priorización de criterios	110
Tabla 57: Evaluación de alternativas.....	113
Tabla 58: Preguntas seleccionadas para la solicitud de información de respaldo.....	114
Tabla 59: Cumplimiento en cada ámbito de gestión, por categoría FIGEM	134

Índice de gráficos

Gráfico 1: Histograma del promedio de respuestas por cada pregunta del cuestionario	14
Gráfico 2: Cumplimiento total, en orden descendente	15
Gráfico 3: Histograma de resultados obtenidos por municipios en gestión.....	19
Gráfico 4: Cumplimiento en gestión, por región.....	21
Gráfico 5: Nivel de cumplimiento por zona y categoría FIGEM	23
Gráfico 6: Cumplimiento promedio en gestión, por dimensión	25
Gráfico 7: Cumplimiento por agrupación de ámbitos, según categoría FIGEM.....	30
Gráfico 8: Cumplimiento por agrupación de ámbitos, según zona.....	31
Gráfico 9: Histograma de resultados por municipio en servicios	34
Gráfico 10: Cumplimiento total servicios, por región	35
Gráfico 11: Cumplimiento total servicios, por categoría FIGEM.....	35
Gráfico 12: Cumplimiento por servicio	36
Gráfico 13: Evolución del cumplimiento en gestión	44
Gráfico 14: Evolución del cumplimiento en gestión, por categoría FIGEM	45
Gráfico 15: Histograma de variación en cumplimiento total, año 2016 a 2017	46
Gráfico 16: Histograma de variación en el ranking de cumplimiento, año 2016 a 2017	47
Gráfico 17: Cumplimiento por servicio, años 2016 y 2017	48
Gráfico 18: Correlación de la variación en el cumplimiento de los servicios.....	49

Gráfico 19: Comparación de cantidad de m2 de áreas verdes por comuna declarados en cuestionario y por SINIM.....	52
Gráfico 20: Porcentaje de m2 de áreas verdes con mantención declarados por municipios, por categoría FIGEM (%).....	53
Gráfico 21: Comparación del gasto de mantención de áreas verdes declarados en cuestionario y por SINIM	54
Gráfico 22: Tasa de respuesta a reclamos por mantención de áreas verdes declarada por municipios, por categoría FIGEM	54
Gráfico 23: Comparación del gasto anual en recolección de RSD declarado por municipios en cuestionario y en SINIM, para categoría FIGEM 1	57
Gráfico 24: Comparación del gasto anual en recolección de RSD declarado por municipios en cuestionario y en SINIM, para categoría FIGEM 2, 3, 4 y 5	57
Gráfico 25: Frecuencia semanal de recolección de residuos sólidos domiciliarios, por categoría FIGEM	58
Gráfico 26: Cantidad de luminarias en la comuna, según categoría FIGEM	60
Gráfico 27: Relación entre el número de luminarias en la comuna y la población comunal	60
Gráfico 28: Porcentaje de luminarias con mantención efectiva según categoría FIGEM.....	61
Gráfico 29: Nivel de cumplimiento total, según votación obtenida en la última elección.....	65
Gráfico 30: Correlación entre el porcentaje de cumplimiento y el porcentaje de votación del alcalde o alcaldesa.....	66
Gráfico 31: Relación entre el nivel de cumplimiento y la cantidad de reelecciones	67
Gráfico 32: Nivel de cumplimiento en resultado total, distinguiendo por municipios que participan activamente del Programa de Mejoramiento de la Gestión de los que no participan o no lo hacen activamente, según categoría FIGEM (%)	72
Gráfico 33: Nivel de cumplimiento total, distinguiendo municipios que reciben FIGEM, por categoría FIGEM (%).....	73
Gráfico 34: Relación entre valor utilizado para asignación de FIGEM y % de cumplimiento total...	74
Gráfico 35: Correlación entre indicadores de cumplimiento e indicador utilizado para asignación del FIGEM, según categoría FIGEM	75
Gráfico 36: Proporción de municipios según sexo del alcalde.....	77
Gráfico 37: Porcentaje de participación femenina en funcionarios y funcionarias municipales y directivos y directivas (%).....	78
Gráfico 38: Histograma resultados de municipios en enfoque de género	80
Gráfico 39: Porcentaje de cumplimiento en dimensión enfoque de género, por región.....	81
Gráfico 40: Porcentaje de cumplimiento en dimensión enfoque de género, por categoría FIGEM	81
Gráfico 41: Cumplimiento en enfoque de género, por zona geográfica y categoría FIGEM	83
Gráfico 42: Cumplimiento en gestión, según sexo del alcalde y categoría FIGEM	84
Gráfico 43: Porcentaje de cumplimiento por dimensión, según sexo del alcalde.....	86
Gráfico 44: Porcentaje de cumplimiento por servicio, según sexo del alcalde	87

1 Introducción

El siguiente informe corresponde a la entrega final del estudio: “Análisis de los resultados del Diagnóstico Nacional 2017, Calidad de la Gestión Municipal”, mandatado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (en adelante SUBDERE) bajo el formato de licitación (ID: 761-4-LE18) y desarrollado por el Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

El objetivo general del estudio según se menciona en los términos de referencia, es “...contratar una consultoría que procese, analice e interprete los datos y resultados del Diagnóstico 2017, tanto cualitativa como cuantitativamente y, haga una comparación, en cuanto a porcentajes de logro, de los resultados obtenidos con los de los años 2010, 2013, 2015 y 2016, sobre la base de antecedentes que entregará la SUBDERE.”

Para el cumplimiento de este objetivo y de los productos solicitados para esta etapa del estudio, se construyó un informe que aborde, desde distintas perspectivas, los resultados generados por el Diagnóstico 2017. Se espera que los contenidos presentados ayuden a entender los resultados más relevantes.

Considerando que el cuestionario respondido por los municipios es un instrumento netamente cuantitativo, los análisis responden principalmente a este enfoque metodológico. Sin embargo, en el marco de un esfuerzo analítico, se realizan algunos análisis que, tomando la información cuantitativa que entrega el instrumento, dan contexto a los datos desde un enfoque más cualitativo para su mejor comprensión.

Para conseguir esto, se organizaron los contenidos de tal manera que se comienza por un capítulo introductorio, en el que se presenta, a modo de resumen, los principales hallazgos del estudio. Esto, para facilitar la lectura del documento, además de transmitir lo que, desde la perspectiva del equipo de trabajo, es más relevante de comunicar.

Luego de este primer resumen, se comienza por presentar un análisis descriptivo, en términos generales, de los resultados del diagnóstico general y del diagnóstico de servicios para el año 2017. Estos resultados son contrastados con los obtenidos en años anteriores por medio del mismo diagnóstico, con la idea de identificar tendencias. Finalmente, se estudian los datos catastrales que los municipios declaran para cada uno de los seis servicios municipales que se consideran en el cuestionario.

Habiendo presentado el análisis descriptivo general, se incluyen en el informe tres capítulos que abordan los resultados desde tres frentes distintos. El primero, analizando de manera exploratoria la relación que existe entre la evaluación que los municipios hacen con respecto a su gestión y la manera en que los ciudadanos y ciudadanas los evalúan. El segundo frente, relacionando los resultados con la participación de los municipios a distintos programas de la SUBDERE que trabajan la gestión municipal. El último, desagregando los resultados según características de la municipalidad relacionadas con el género, para estudiar la manera en que los municipios abordan este enfoque.

Luego de esto, como producto adicional no considerado en los términos de referencia, se incluyen dos capítulos que presentan una evaluación crítica de parte del equipo a cargo del estudio acerca

del instrumento de diagnóstico. En estos se explicitan algunos problemas metodológicos y se sugieren algunas oportunidades de mejora.

Por último incluye un capítulo en el que se abordan distintas estrategias que podrían permitir la validación de las respuestas declaradas por los municipios. En este, además de presentar las distintas alternativas, se realiza un ejercicio de priorización, para quedarse con las alternativas que de mejor manera permitirán validar los resultados en futuros diagnósticos.

Todo esto último, convencidos que contar con un diagnóstico de la gestión municipal potenciado se puede transformar en una importante herramienta para orientar políticas públicas que consideren a los municipios como intermediarios, además de potenciar de manera efectiva a los equipos municipales para que, desde el territorio, puedan implementar más y mejores proyectos en favor de los ciudadanos y ciudadanas.

2 Principales hallazgos

A modo de resumen, y antes de entrar en el detalle del diagnóstico y de sus resultados, se presenta un compilado de los principales hallazgos que se obtuvieron luego de revisar los resultados del cuestionario.

Si bien todos estos grandes resultados están abordados dentro del cuerpo del informe, incorporando más detalles sobre la manera en que fueron calculados, y también sobre las precauciones necesarias de tener en cuenta para su adecuada interpretación, para introducir al lector sobre los contenidos del estudio, se presentan a continuación de manera resumida.

Los resultados más relevantes de este estudio se pueden resumir en los siguientes diez puntos:

1. El promedio de cumplimiento en los 14 ámbitos de gestión evaluados en el Diagnóstico 2017 es de un 49,7%. El rango de resultados va desde un cumplimiento de 13,3% a 100%, reflejando así una gran variedad en los niveles de cumplimiento, que responde a la heterogeneidad que se observa para estas instituciones a nivel nacional. Cabe destacar que, si bien este nivel de cumplimiento refleja un aumento con respecto al observado en versiones anteriores del diagnóstico, debido a cambios en el diseño del instrumento que se detallan en el cuerpo del informe, la comparación con años anteriores se debe tomar con cautela.
2. En el caso de los servicios municipales, el nivel de cumplimiento declarado por los municipios es de 48,8%. El servicio mejor evaluado por los municipios es la Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, seguido por el servicio de Otorgamiento de Permisos de Circulación. El que recibe una evaluación más baja es el de la Mantención de Áreas Verdes.
3. Las comunas, mientras más grandes, céntricas y con mayor nivel de desarrollo, tienen municipios que declaran un mayor nivel de cumplimiento, tanto para los ámbitos de gestión como para los servicios. Esto se comprueba al analizar los niveles de cumplimiento de cada una de las categorías FIGEM, que agrupan a los municipios según estas características.
4. Los ámbitos relacionados con Gestión Financiera son los que reportan mejores resultados en todas las categorías de municipios. Asimismo, los relacionados con Recursos Humanos presentan el nivel de cumplimiento más bajo en cada una de las categorías de municipios clasificados en FIGEM.
5. Desde el año 2017, el diagnóstico comienza a evaluar ámbitos de gestión relacionados con la articulación de actores locales (Gobernanza, gestión local participativa y gestión y desarrollo local). Estas evalúan al municipio como gobierno local, más que como mero prestador de servicios, reivindicándolo en sus funciones. El nivel de cumplimiento en estos ámbitos, evaluados de manera agregada, se encuentra sobre el promedio obtenido por otros ámbitos, y es superado solo por la agrupación de dimensiones relacionadas con gestión financiera.
6. Los niveles de cumplimiento de cada servicio están altamente correlacionados entre sí. Un municipio que declara un alto cumplimiento en alguno de los servicios, muy probablemente también lo hará para los otros. Se constata además, una alta correlación en los aumentos de cumplimiento de cada servicio entre los años 2016 y 2017, indicando que estos aumentos

no serían independientes. Dicho de otra manera, si un municipio declara un aumento en uno de los servicios, es probable que también lo haga para el resto.

7. El cumplimiento en temas de la gestión municipal relacionados con enfoque de género tiende a ser bastante bajo en comparación a otros ámbitos de gestión (30,8% en promedio).
8. Los municipios liderados por alcaldesas tienden a reportar un mejor cumplimiento declarado. El sexo del alcalde es la única característica asociada con género que muestra diferencias significativas en los niveles de cumplimiento (participación femenina en cargos directivos y participación femenina en funcionarios y funcionarias no marcan diferencias).
9. Si bien la herramienta de Diagnóstico tiene un enorme potencial y los municipios valoran la instancia de evaluación –lo que queda de manifiesto tras el análisis de las Actas-, se debe revisar tanto el cuestionario mismo, como los objetivos que este persigue. El instrumento de diagnóstico presenta varios aspectos a mejorar. Se tiene un cuestionario que intenta evaluar de manera objetiva la capacidad de gestión de los municipios, pero que debe ser contestado por los mismos municipios sin medios de validación. Además se identifican problemas en el diseño del instrumento que dificultan el poder sacar conclusiones a nivel de resultados, y también respecto a relaciones de causalidad entre variables.
10. Se evidencia la discrepancia de algunos de los valores declarados por los municipios en el cuestionario, con respecto a datos secundarios de otras fuentes, como el Sistema de Información Municipal (SINIM). Esto insinúa una falta de disponibilidad y manejo de los datos catastrales sistematizados por parte del municipio al momento de contestar el cuestionario. Este hallazgo, además de introducir una complicación a las intenciones de determinar estándares para cada servicio, evidencia un problema mayor: La falta de datos sistematizados en los municipios es una limitación para la gestión que estos realizan. Sin datos verificables hay menos posibilidades de fundamentar decisiones y procesos de mejora continua.

3 Descripción del Diagnóstico Nacional 2017

Desde el año 2010, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, aplica un cuestionario a los municipios para evaluar su nivel de cumplimiento en distintos ámbitos de gestión, así como en la prestación de servicios básicos.

El cuestionario se dividió en dos grandes capítulos: El primero evaluaba el nivel de cumplimiento en catorce ámbitos de la gestión municipal, los que abordan las dimensiones más relevantes de la gestión que realizan los municipios. Cada uno de estos ámbitos contenía una serie de preguntas que variaba de 5 a 8 preguntas, las que debían ser contestadas con una escala de cumplimiento de 0 a 3.

El segundo capítulo abordaba el cumplimiento de los municipios en la provisión de seis servicios. Cada uno de estos servicios se evaluaba, en primera instancia, por medio de preguntas de alternativas similares a las del capítulo de gestión. Luego, se debían indicar datos catastrales relacionados con los servicios. Estas eran preguntas abiertas, en que se debía completar con un número (ejemplo, m2 de áreas verdes por habitante).

Para el año 2017, al igual que en años anteriores, el cuestionario tuvo un carácter auto declaratorio y fue contestado por 334 municipios (cercano al 97% del total a nivel nacional), lo que le da un carácter censal.

Adicionalmente, este año se realizó una actualización completa del cuestionario, agregando nuevas preguntas, que aumentaron de 121 a 132. Además, se actualizaron varios de los descriptores (respuestas) y se incorporaron nuevos ámbitos de gestión a evaluar, tales como: gobernanza, desarrollo territorial, transparencia y participación.

3.1 Comparación con años anteriores

Como se mencionó, para el año 2017 el cuestionario sufrió varias modificaciones. Además de agregar nuevos ámbitos a evaluar, los que se mantuvieron, modificaron gran parte de las preguntas y descriptores.

En la Tabla 1 se muestra la cantidad de respuestas comparables con los cuestionarios de años anteriores. Se puede ver que en los ámbitos que más preguntas repiten para el año 2017 solo la mitad de las preguntas son equivalentes a las de años anteriores. Así mismo, se tiene ámbitos en que todas las preguntas fueron modificadas. En este escenario, se concluye que el análisis de tendencias por ámbito de gestión no sería correcto de realizar.

Tabla 1: Porcentaje de preguntas comparables con años anteriores, por ámbito de gestión

Nº	Ámbitos Diagnóstico General 2017	AÑO			
		2016	2015	2013	2010
1	Desarrollo y Despliegue de la Estrategia	14% (1/7)	14% (1/7)	14% (1/7)	14% (1/7)
2	Liderazgo	0% 0/7	0% (0/7)	0% (0/7)	0% (0/7)

3	Gobernanza	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
4	Gestión y desarrollo de las personas	12,5% (1/8)	12,5% (1/8)	0% (0/8)	0% (0/8)
5	Compromiso de las personas	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
6	Presupuesto municipal	14% (1/7)	14% (1/7)	0% (0/7)	0% (0/7)
7	Ingresos municipales	43% 3/7	43% (3/7)	14% (1/7)	14% (1/7)
8	Recursos materiales	12,5% (1/8)	12,5% (1/8)	12,5% (1/8)	0% (0/8)
9	Gestión y análisis de la información	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
10	Gestión de usuarios y usuarias	14% (1/7)	14% (1/7)	0% (0/7)	0% (0/7)
11	Gestión local participativa	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
12	Gestión y desarrollo local	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
13	Procesos de apoyo a la gestión municipal	50% (4/8)	50% (4/8)	0% (0/8)	0% (0/8)
14	Gestación de procesos de prestación de servicios municipales	50% (3/6)	50% (3/6)	0% (0/6)	0% (0/6)

Fuente: elaboración propia

Para el caso del capítulo de servicios, el escenario es distinto. Si bien este capítulo fue incluido en el diagnóstico recién el año 2016, todas las preguntas de los servicios evaluados el año 2017, fueron evaluadas también el año 2016. Esto indica que los resultados por servicio son comparables, lo permite hacer un análisis de tendencias a este nivel de desagregación.

Tabla 2: Porcentaje de preguntas comparables con años anteriores, por servicios

Nº	Ámbitos Diagnóstico Servicios Municipales	AÑO				
		2017	2016	2015	2013	2010
1	Servicios a la Comunidad y la Calidad de su entorno	Servicios de construcción y mantención de áreas verdes y jardines	100% (6/6)	No aplica	No aplica	No aplica
		Servicios de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos domiciliarios	100% (6/6)	No aplica	No aplica	No aplica
		Servicios de instalación y mantención de alumbrado público	100% (5/5)	No aplica	No aplica	No aplica

2	Servicios de Trámites Municipales	Servicios de otorgamiento y renovación de patentes comerciales	100% (5/5)	No aplica	No aplica	No aplica
		Servicios de otorgamiento y renovación de licencias de conducir	100% (5/5)	No aplica	No aplica	No aplica
		Servicios de otorgamiento y renovación de permisos de circulación	100% (5/5)	No aplica	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia

3.2 Análisis de actas

El documento de diagnóstico contenía en sus últimas páginas un espacio para que los municipios indicaran quiénes participaron de las reuniones en las que se completó el diagnóstico y, además, manifestaran de manera abierta los comentarios y observaciones que surgían luego de la aplicación del cuestionario.

Con esta información se puede determinar la cantidad de funcionarios, funcionarias, directivos y directivas que estuvo presente a la hora de responder el cuestionario, el tiempo que dedicaron a este, además de las observaciones que manifestaban con respecto al cuestionario.

Considerando que el análisis de las observaciones requiere de un mayor detalle, sus resultados se presentan de manera independiente en el último capítulo de este informe.

Con respecto al resto de la información que se obtuvo de estas actas, se presenta un detalle a continuación.

En primer lugar, según lo declarado por los municipios, se calcula que en el 92,8% de los municipios participó el alcalde o alcaldesa, o al menos este firmó los resultados declarados.

Además del alcalde o alcaldesa, las reuniones fueron conformadas en promedio, por 13,8 personas, entre directores, directoras, funcionarios y funcionarias. La mayor convocatoria fue de 35 personas, mientras que la menor fue de solo 5 personas.

El tiempo destinado por los municipios fue de 4,5 horas en promedio. En muchos casos, distribuidas en más de una jornada. El municipio que más tiempo destinó tomó en total 12 horas y 20 minutos, mientras que el que menos tiempo dedicó, destinó una hora. Multiplicando el tiempo promedio destinado por la convocatoria promedio y por el total de municipios que contestaron el cuestionario, se calcula que, en total, para conseguir este diagnóstico auto declarado, se destinaron 20.788 horas hombre a nivel nacional en los municipios. Cabe destacar que en muchos de los casos los municipios comentan que, previo a la reunión, se le envió el cuestionario a los directores para que lo trabajaran

de manera independiente, por lo que el tiempo total destinado, en estos casos, sería mayor al indicado.

Del total de cuestionarios que se recibieron, solo 75 incorporaron observaciones en el espacio destinado para esto, lo que equivale al 22,5%. De estas observaciones se encontraron varios hallazgos importantes que reflejan la percepción de los municipios acerca del cuestionario. Los resultados de esta sección se analizan de manera independiente en el último capítulo del informe.

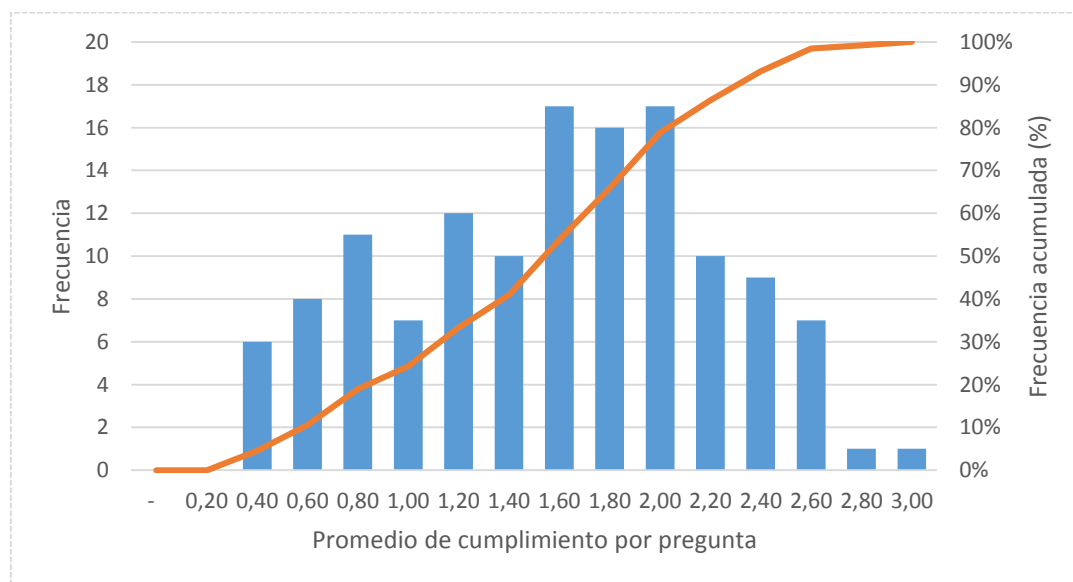
3.3 Contextualización inicial de los resultados obtenidos

A modo de contextualización, y antes de entrar en profundidad en el análisis de los datos, se muestra a continuación alguna información general de los resultados que presenta el cuestionario.

Cada una de las preguntas se debía responder con una escala de 0 a 3, donde 0 indica el no cumplimiento y 3 el máximo cumplimiento.

Luego de calcular el promedio de cumplimiento de cada una de las preguntas, se construyó el Gráfico 1, donde se presenta la frecuencia de cada uno de los promedios obtenidos, además de la frecuencia acumulada (calculada como porcentaje). Las barras azules muestran la cantidad de preguntas que consiguieron el puntaje promedio que se muestra en el eje x, y la curva naranja indica la frecuencia acumulada de estos promedios. De esta manera, a modo de ejemplo, se ve que 17 preguntas tuvieron un puntaje promedio en el rango de 1,4 a 1,6, y solo una pregunta tuvo un puntaje promedio mayor que 2,8.

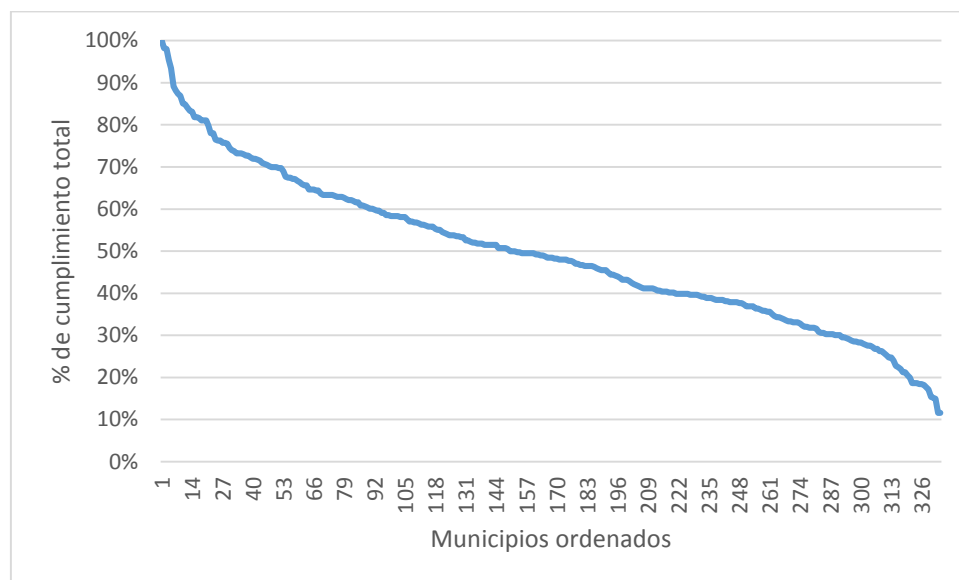
Gráfico 1: Histograma del promedio de respuestas por cada pregunta del cuestionario



Si se ve ahora el cumplimiento total de cada municipio, se demuestra un amplio rango en los niveles de cumplimiento. Los resultados van desde el 100% hasta el 11,6%, que responde a la gran

heterogeneidad de los municipios en Chile. Su tamaño, cantidad de ingresos, ubicación geográfica, entre otros factores, hacen que las condiciones en que se debe desempeñar cada municipalidad sean muy distintas, y que la comparación a nivel nacional sea poco pertinente. En el Gráfico 2 se ordenaron los municipios desde el que obtuvo el mayor puntaje total (cercano al 100%) hasta el que obtuvo el más bajo puntaje (11,6%), con lo que se puede ver gráficamente como distribuyen los puntajes y se muestra la heterogeneidad de los municipios, al menos en cuanto a los puntajes que estos obtienen en el cuestionario.

Gráfico 2: Cumplimiento total, en orden descendente



En este contexto, para efectos del análisis, se requiere contar con clasificaciones que permitan agrupar a los municipios, permitiendo realizar comparaciones más pertinentes entre los que componen cada uno de estos grupos.

La principal clasificación que se utiliza para este tipo de análisis es la que desarrolló la Subsecretaría de Desarrollo Administrativo y Regional para la entrega del Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal (FIGEM). Este agrupa a los municipios en cinco categorías:

- i) Categoría 1: Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo
- ii) Categoría 2: Comunas mayores, con desarrollo medio
- iii) Categoría 3: Comunas medianas urbanas con desarrollo medio
- iv) Categoría 4: Comunas semiurbanas y rurales, con desarrollo medio
- v) Categoría 5: Comunas semiurbanas y rurales, con bajo desarrollo

El detalle de las comunas que componen cada categoría se puede ver en el Anexo 1.

Además, para evaluar la importancia de la variable territorial, en algunos de los análisis se clasifica a los municipios según tres zonas:

- i) Zona Metropolitana: Municipios de la Región Metropolitana

- ii) Zona Centro: Municipios ubicados en las regiones IV, V, VI, VII y VIII
- iii) Zona Extrema: Municipios ubicados en las regiones I, II, III, IV, X, XI, XII, XIV y XV

Estas clasificaciones permitirán realizar comparaciones más pertinentes de los resultados a lo largo del informe.

4 Análisis de resultados del diagnóstico en ámbitos de gestión municipal

Dentro del primer capítulo del cuestionario “Diagnóstico general”, se evalúa el cumplimiento de los municipios en 14 ámbitos de gestión, esperando con estos cubrir las dimensiones más importantes relacionadas con la gestión municipal. Estos ámbitos son:

1. Desarrollo y Despliegue de la Estrategia
2. Liderazgo
3. Gobernanza
4. Gestión y Desarrollo de las Personas
5. Compromiso de las Personas
6. Presupuesto Municipal
7. Ingresos Municipales
8. Recursos Materiales
9. Gestión y Análisis de la Información
10. Gestión de Usuarios y Usuarias
11. Gestión Local Participativa
12. Gestión y Desarrollo Local
13. Procesos de Apoyo a la Gestión Municipal
14. Gestión de Procesos de Prestación de los Servicios Municipales

La presentación de los resultados del capítulo comienza mostrando un análisis descriptivo general, en el que se presentan los estadísticos más relevantes, tanto para el resultado agregado a nivel nacional como para las clasificaciones que se mencionaron anteriormente (FIGEM y por zona geográfica).

Luego de esto se desagregan los resultados por ámbito de gestión, para comprender cuáles son las dimensiones en las que los municipios declaran un mejor cumplimiento. Además de presentar los resultados por ámbito, se genera una agrupación de ámbitos similares, con el objetivo de observar tendencias o patrones en el cumplimiento, tanto para las categorías FIGEM como para la ubicación geográfica.

Los principales resultados que se identifican de este primer capítulo son los siguientes:

- Los municipios de la categoría FIGEM 1 declaran mejores resultados de cumplimiento en ámbitos de gestión que los de la categoría 2, y así sucesivamente. La diferencia entre los extremos (FIGEM 1 y FIGEM 5) es cercana al 20%.
- Los municipios de la Región Metropolitana declaran un mejor cumplimiento que los de otras regiones centrales, y a la vez, estos últimos, un mejor cumplimiento que los de regiones más extremas. Esta tendencia, sin embargo, no se repite para todas las categorías FIGEM.
- Los ámbitos relacionados con Gestión Financiera son los que reportan mejores resultados. Asimismo, los relacionados con Recursos Humanos presentan el nivel de cumplimiento más bajo. Esto se repite para cada una de las categorías FIGEM.

4.1 Análisis descriptivo general

Entendiendo que cada pregunta debe ser respondida en una escala que va de 0 a 3, donde 0 indica el no cumplimiento y 3 intenta reflejar un pleno cumplimiento, se construyó un índice de cumplimiento, como un valor porcentual que indica la razón entre el puntaje obtenido y el puntaje máximo posible. Esto, tanto para cada ámbito del cuestionario, como para el resultado total obtenido por cada municipio.

Este índice permite comparar los distintos ámbitos evaluados, debido a que cada uno de estos contiene distinta cantidad de preguntas (y por ende, distintos puntajes máximos posibles). Además, permite comparar los resultados totales del Diagnóstico 2017 con los de años anteriores, que también contienen distinta cantidad de preguntas.

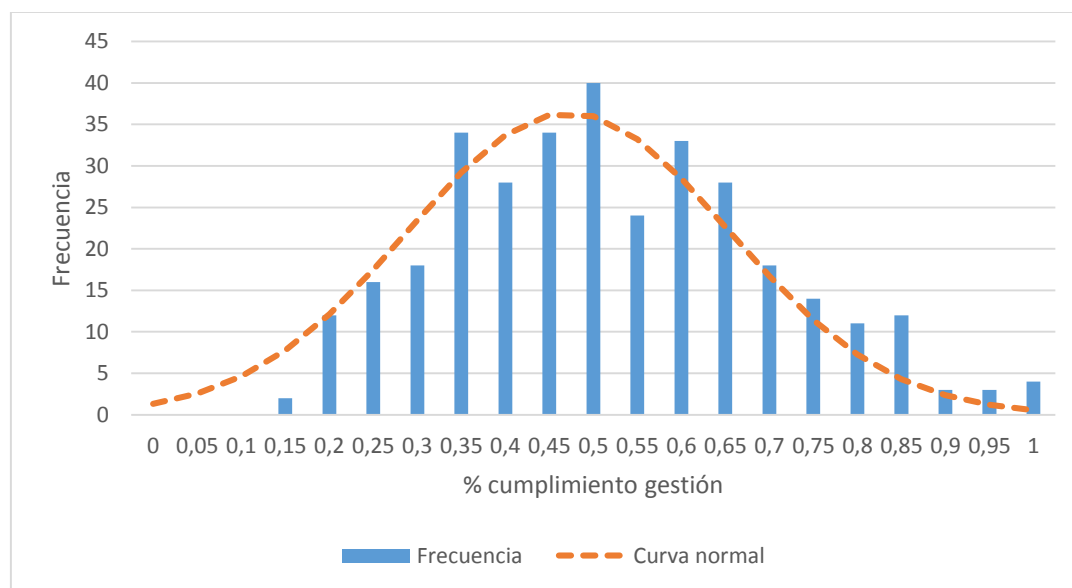
A nivel general, el promedio de cumplimiento de los municipios para el Diagnóstico 2017, en los 14 ámbitos del capítulo de gestión es de un 49,7% (Ver Tabla 3). El rango de resultados va desde un cumplimiento de 13,3% a 100%, reflejando así una gran variedad de resultados, que responde a la heterogeneidad que se observa para estas instituciones a nivel nacional.

Tabla 3: Estadísticas generales del cumplimiento en ámbitos de gestión

Variable	% de cumplimiento
Promedio	49,7%
Desviación estándar	18,3%
Mínimo	13,3%
Máximo	100,0%
Percentil 25	35,3%
Percentil 50	47,5%
Percentil 75	62,0%

Para mayor claridad de la manera en que distribuyen estos datos, se incluye un histograma de los cumplimientos obtenidos por los municipios en los ámbitos del diagnóstico general (Ver Gráfico 3). En el gráfico, cada una de las barras representa la cantidad de municipios que obtienen un porcentaje de cumplimiento como el que se muestra en el eje x. La curva representa la curva de distribución normal teórica para la media y desviación estándar calculada con los datos. Se puede ver que los niveles de cumplimiento obtenidos por los municipios se ajustan relativamente bien a la curva normal con una media de 49,7% y desviación estándar de 18,3%.

Gráfico 3: Histograma de resultados obtenidos por municipios en gestión



Para hacerse cargo de la dispersión de los resultados mencionada, en adelante se presentarán resultados agrupando a los municipios similares. Para esto, se comenzará agrupándolos según la categoría que les asigna el Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal¹ (FIGEM) y por la región a la que pertenecen.

Para entender de mejor manera el universo de municipios que contestaron el Diagnóstico 2017 (334) y como estos se agrupan según la categoría FIGEM a la que se les asignó y la región a la que pertenecen, se incluye la Tabla 4.

Se ve que tanto para las regiones como para las categorías FIGEM, la distribución de municipios que componen los grupos no es uniforme. Por ejemplo, para el caso de las regiones, se tiene por un lado la Región Metropolitana, donde se consideran 51 municipios (de los 52 existentes) y por otro, la región de Arica y Parinacota, donde solo se consideran 4 (de los 4 existentes). Lo mismo ocurre para la clasificación FIGEM, donde la cantidad de municipios que conforma cada una varía desde 34 a 107.

Tabla 4: Cantidad de municipios que contestaron el cuestionario, según región y categoría FIGEM

REGION	Categoría FIGEM					Total
	1	2	3	4	5	
I – Tarapacá	0	2	0	2	3	7
II – Antofagasta	0	1	2	3	1	7

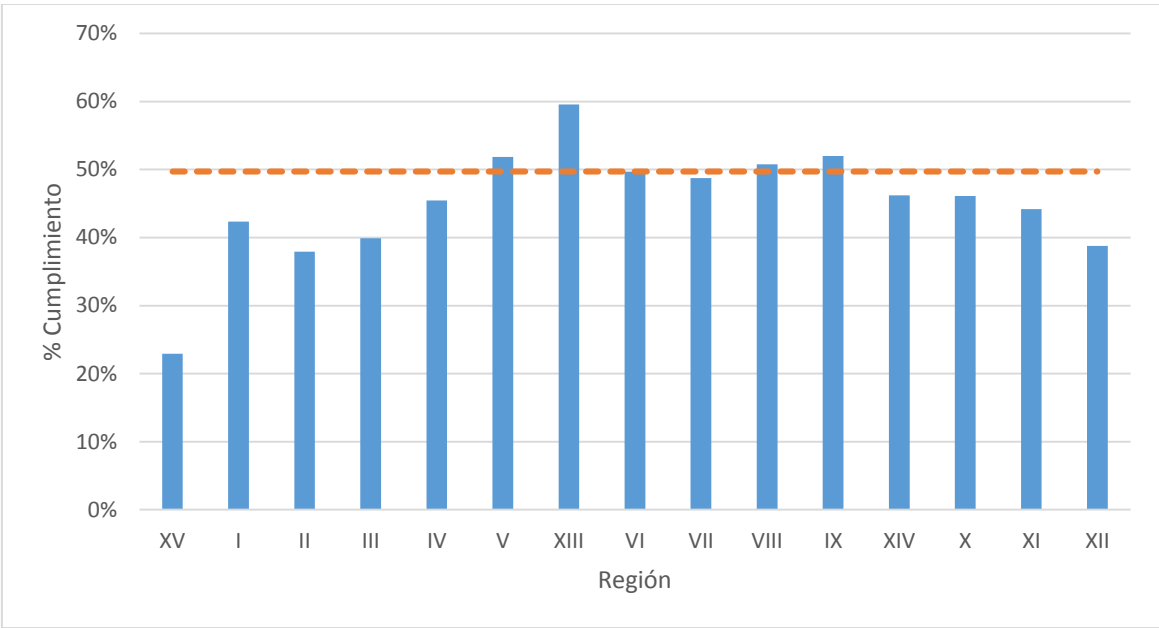
¹ El FIGEM, para la asignación de los fondos, clasifica a los municipios en cinco grupos según sus características. Los municipios que componen cada clasificación, tienen características similares de tamaño, ruralidad y desarrollo.

III - Atacama	0	1	3	4	1	9
IV – Coquimbo	0	2	3	3	7	15
V – Valparaíso	4	6	8	14	4	36
VI – Libertador Bernardo O’Higgins	1	1	4	16	10	32
VII – Maule	1	1	6	3	19	30
VIII – Bio Bio	5	7	12	4	25	53
IX - Araucanía	1	0	12	2	16	31
X – Los Lagos	0	3	1	19	5	28
XI – Aysén	0	1	0	4	4	9
XII – Magallanes	0	1	1	4	4	10
XIII – Metropolitana	34	6	1	8	2	51
XIV – Los Ríos	0	1	2	6	3	12
XV – Arica y Parinacota	0	1	0	0	3	4
Total	46	34	55	92	107	334

El cumplimiento en el capítulo de Diagnóstico General a nivel de regiones es bastante dispar. El rendimiento más alto se ve en la Región Metropolitana (59,6%), mientras que el más bajo se da en la región de Arica y Parinacota (22,9%). Se puede ver en el Gráfico 4 que solo cuatro regiones tienen un nivel de cumplimiento mayor que el promedio, y que estas son regiones grandes con respecto al número de comunas que las conforman. De esto se puede deducir que el promedio nacional está en gran parte influido por el cumplimiento que se obtiene en las regiones grandes, y principalmente en la Región Metropolitana. Las más pequeñas tienen cumplimientos menores.

También se puede ver como las regiones más cercanas a la capital, tienen en general mejores resultados, disminuyendo en la medida que nos alejamos hacia los extremos del país.

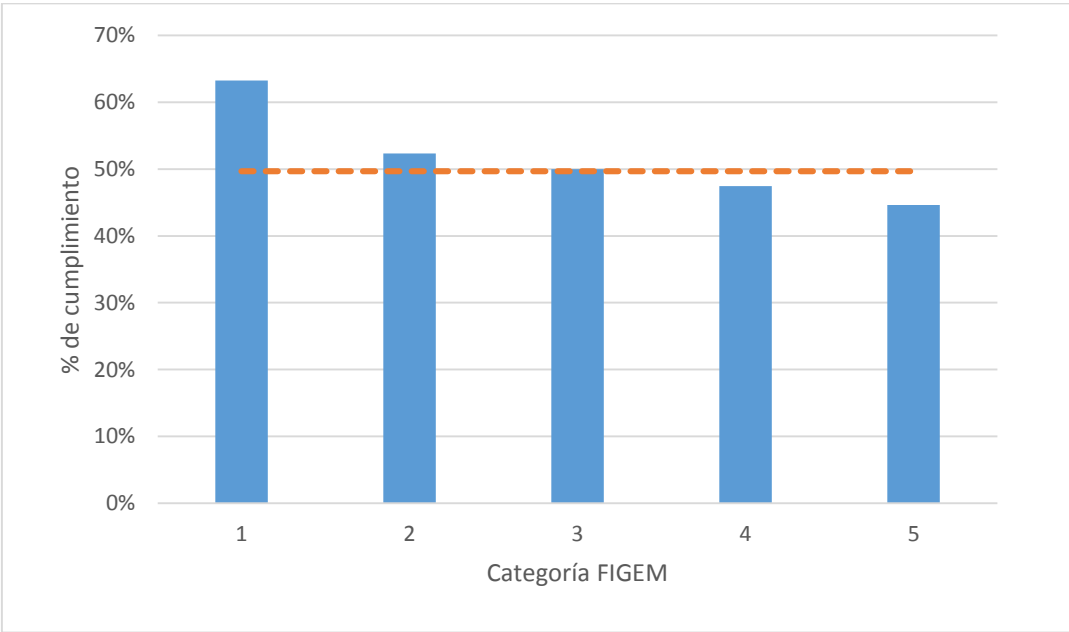
Gráfico 4: Cumplimiento en gestión, por región



Nota: Las regiones se ordenaron según su ubicación geográfica, desde el norte hacia el sur

Con respecto a la categoría FIGEM, se ve que también hay diferencias importantes en cuanto al nivel de cumplimiento. Aquí la tendencia es clara: el nivel de cumplimiento disminuye en la medida en que pasamos de la categoría 1 a la categoría 5. Los 46 municipios pertenecientes a la categoría 1 del FIGEM tienen en promedio un cumplimiento de 63,3%, mientras en el otro extremo, los 107 municipios de la categoría FIGEM 5, tienen un promedio de cumplimiento de 44,6%.

Tabla 5: Cumplimiento en gestión, por categoría FIGEM



El detalle de los porcentajes de cumplimiento de cada uno de los subgrupos clasificados por su categoría FIGEM y por región se puede ver en la Tabla 6. Para la lectura de estos datos, se recomienda compararlos con los que se muestran en la Tabla 4, para ver la cantidad de municipios que declaran un cumplimiento como el que se indica a continuación. Por ejemplo, los municipios de la Región Metropolitana clasificados en la categoría FIGEM 4, declaran un cumplimiento de 51,2%, y este resultado considera a ocho municipios.

Tabla 6: Cumplimiento en gestión, por región y categoría FIGEM

	CATEGORÍA FIGEM					
REGION	FIGEM 1	FIGEM 2	FIGEM 3	FIGEM 4	FIGEM 5	Total
I	-	42,0%	-	53,3%	35,2%	42,3%
II	-	35,0%	38,7%	32,0%	57,3%	38,0%
III	-	26,0%	49,9%	33,4%	50,0%	39,9%
IV	-	51,0%	44,1%	43,0%	45,5%	45,5%
V	60,0%	53,4%	49,4%	53,8%	39,7%	51,9%
VI	51,3%	59,0%	50,6%	51,6%	45,1%	49,7%
VII	75,3%	62,0%	50,2%	42,0%	47,2%	48,7%
VIII	51,1%	53,5%	48,4%	61,0%	49,4%	50,7%
IX	91,3%	-	54,6%	48,0%	48,1%	52,0%
X	-	61,0%	44,0%	44,7%	42,9%	46,1%
XI	-	63,7%	-	46,6%	36,9%	44,2%
XII	-	41,3%	45,3%	43,0%	32,3%	38,8%
XIII	64,6%	56,0%	34,7%	51,2%	30,2%	59,6%
XIV	-	58,3%	65,7%	40,1%	41,6%	46,2%
XV	-	34,0%	-	-	19,2%	22,9%
Total	63,3%	52,3%	50,0%	47,5%	44,6%	49,7%

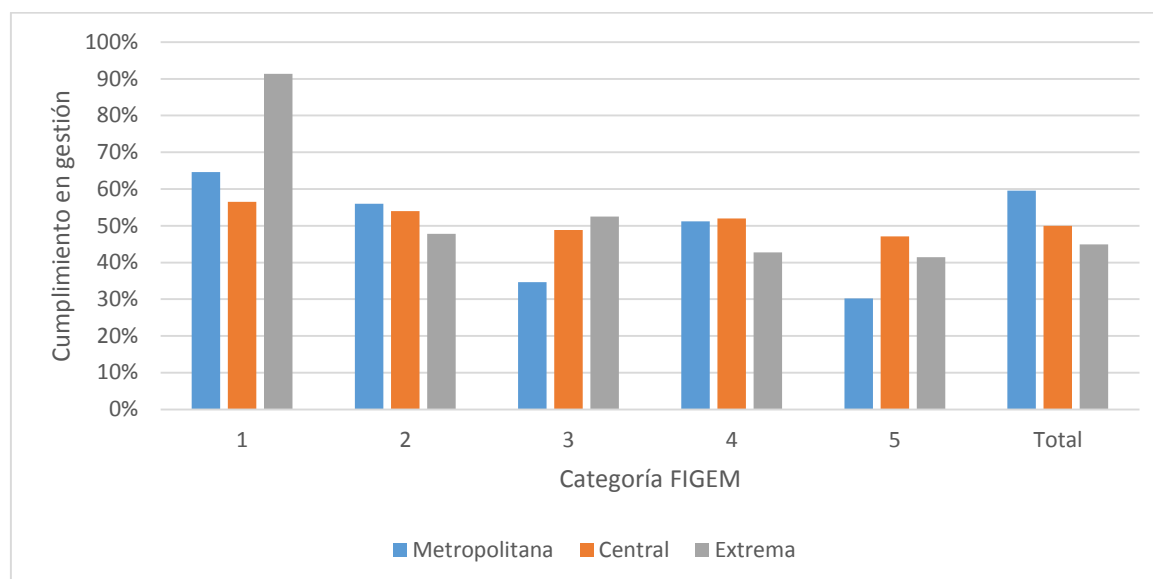
Para complementar los resultados recién expuestos, se agrupó a los municipios según tres zonas geográficas: Centro (IV, V, VI, VII y VIII Región), extrema (I, II, III, IV, X, XI, XII, XIV y XV Región) y metropolitana (XII Región). La cantidad de municipios pertenecientes a cada una de estas zonas, y su categoría FIGEM se muestra en la Tabla 7

Tabla 7: Cantidad de municipios según zona y categoría FIGEM

Zona	1	2	3	4	5	Total
Central	11	17	33	40	65	166
Extrema	1	11	21	44	40	117
Metropolitana	34	6	1	8	2	51
Total	46	34	55	92	107	334

Los cumplimientos a este nivel de desagregación se pueden ver en el Gráfico 5.

Gráfico 5: Nivel de cumplimiento por zona y categoría FIGEM



4.2 Análisis por ámbitos de gestión

En adelante se presentan algunas estadísticas a nivel de los ámbitos de gestión que mide el cuestionario. En la Tabla 8 se describe cada uno de los ámbitos de gestión evaluados en el cumplimiento, para una mejor comprensión de los resultados que se detallarán más adelante. Los descriptores fueron extraídos del cuestionario.

Se espera que con estos 14 ámbitos se aborden las dimensiones más importantes de la gestión municipal.

Tabla 8: Descripción de los ámbitos de gestión evaluados

Ámbito de gestión	Descripción
Desarrollo de la estrategia	Se refiere a cómo el equipo directivo elabora, actualiza y despliega la estrategia y proyecta el desempeño de la municipalidad, para la entrega de servicios municipales de calidad
Liderazgo	Se refiere a cómo la dirección de la Municipalidad conduce y evalúa el desempeño de la organización, con el propósito de desarrollar y mantener una Municipalidad eficaz, eficiente y con servicios de calidad.
Gobernanza	Se refiere a cómo las políticas y programas de articulación de actores del territorio contribuyen a materializar los planes de desarrollo territorial y el mejoramiento de la Calidad de los Servicios que otorga la Municipalidad.
Gestión y desarrollo de las personas	Se refiere a cómo las políticas del personal y sus procesos de gestión, contribuyen a materializar los planes de la Municipalidad.

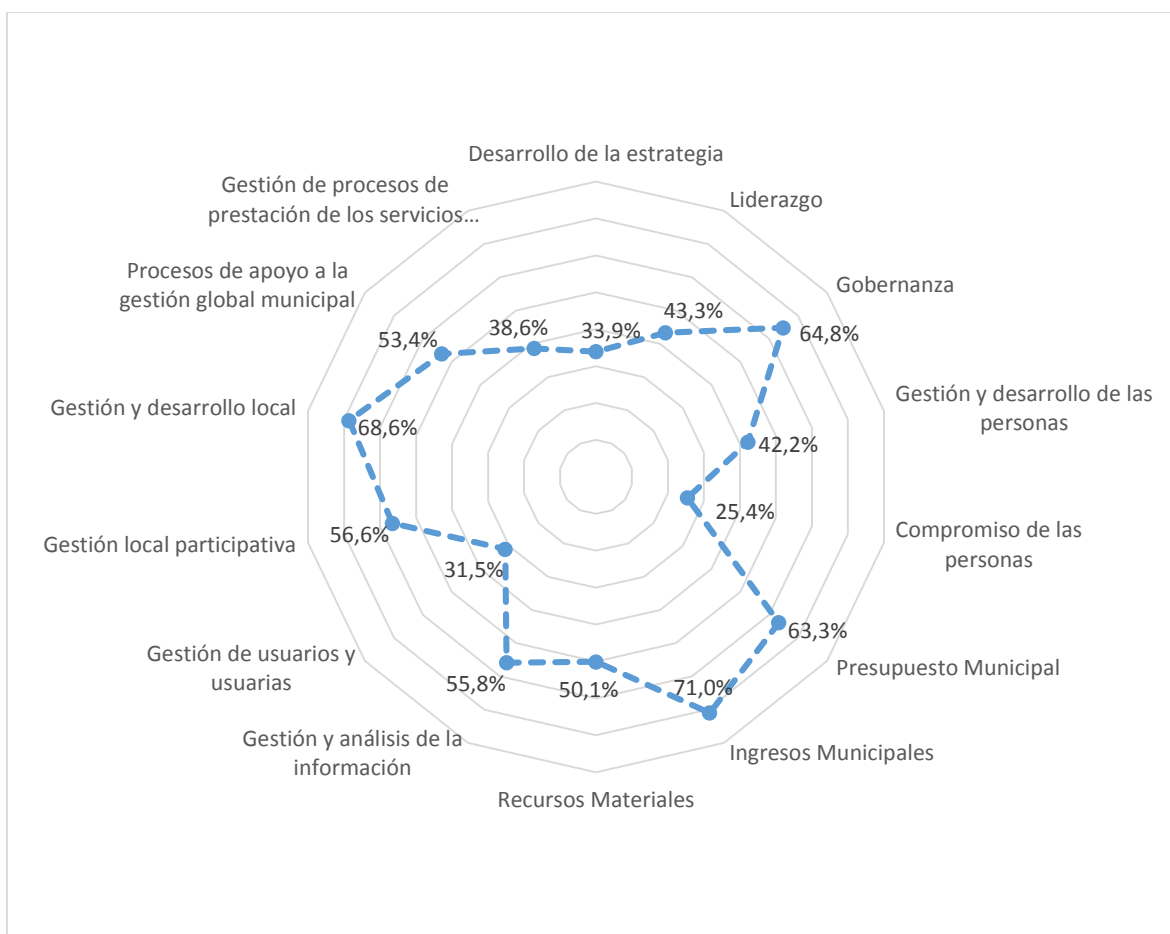
Compromiso de las personas	Se refiere a cómo la Municipalidad compromete a su personal para lograr un ambiente de trabajo de alto desempeño, con competencias adecuadas a las necesidades.
Presupuesto municipal	Se refiere a cómo la Municipalidad planifica y gestiona el Presupuesto Municipal, para garantizar la representación de las necesidades financieras del personal, las unidades y todos los involucrados en la prestación de servicios a la comunidad para el cumplimiento de la misión y objetivos estratégicos de la Municipalidad.
Ingresos municipales	Se refiere a cómo la municipalidad gestiona los ingresos municipales para asegurar el funcionamiento eficaz y eficiente de sus procesos y la sustentabilidad a largo plazo de las finanzas municipales.
Recursos materiales	Se refiere a cómo la Municipalidad planifica y gestiona el uso y mantención de los recursos materiales, equipos e infraestructura.
Gestión y análisis de la información	Se refiere a cómo la Municipalidad elabora, ejecuta, gestiona y mejora continuamente los sistemas de información.
Gestión de usuarios y usuarias	Se refiere a cómo la Municipalidad conoce a sus usuarios y usuarias, sus requerimientos y expectativas actuales y potenciales, establece relaciones con ellas y ellos y evalúa la satisfacción por los servicios recibidos para abordar nuevas oportunidades de desarrollo.
Gestión local participativa	Se refiere a cómo la Municipalidad gestiona y promueve la participación ciudadana (vecinos, vecinas, usuarios y usuarias) de la comuna, en la toma de decisiones que le conciernen.
Gestión y desarrollo local	Se refiere a cómo la Municipalidad gestiona las decisiones estratégicas y operativas, que permitan el desarrollo de la comuna y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, dentro del marco de sus competencias y atribuciones legales.
Procesos de apoyo a la gestión global municipal	Se refiere cómo la Municipalidad identifica y controla los procesos de apoyo para la prestación de los servicios municipales, tales como: tesorería, contabilidad, jurídica, informática, etc., en su gestión.

Fuente: elaboración propia en base a Diagnóstico Nacional 2017

El cumplimiento en estos 14 ámbitos de la gestión municipal se mueve en un rango amplio. Se puede ver que los promedios obtenidos varían desde el 25,4% en “Compromiso de las personas” hasta el 71,0% en el ámbito de “Ingresos municipales”.

A continuación se presenta una breve síntesis de los resultados acerca del nivel de cumplimiento en alguno de estos ámbitos.

Gráfico 6: Cumplimiento promedio en gestión, por dimensión



En primer lugar, se destaca el alto puntaje obtenido en los ámbitos **“Ingresos municipales”** (71,0%) y **“Presupuesto municipal”** (63,3%). Esto puede estar explicado por las exigencias de Contraloría con respecto al manejo del presupuesto.

Se tiene por ejemplo, que las preguntas del ámbito **“Ingresos Municipales”** que más alto puntaje obtienen son las que se muestran en Tabla 9. La información por la que se consulta en estas preguntas es información que, por motivos de transparencia financiera, es una exigencia mínima para todos los municipios. La existencia de estas exigencias favorecería que los municipios aumenten su cumplimiento en gestión en este ámbito en particular. Se debiera explorar la posibilidad de replicar este caso en otros ámbitos de gestión en lo que el municipio no está actualmente obligado a declarar información, para obtener resultados como los que se observan para este ámbito en particular.

Tabla 9: Detalle de preguntas Ingresos Municipales

Ejemplo de preguntas	Cumplimiento
¿Tiene datos de montos y porcentajes de los ingresos de la Municipalidad cobrados?	79%
¿Tiene datos de indicadores de resultados financieros de la Municipalidad?	81,3%
¿Tiene datos de indicadores de la autonomía financiera de la Municipalidad?	79%

Otros ámbitos en que los municipios obtienen relativamente buenos puntajes son **“Gobernanza”** (64,8%) y **“Gestión local participativa”** (56,6%). Estos dos, por la manera en que son planteados en el cuestionario, tienen algunas similitudes, debido a que evalúan la relación del municipio con otros actores locales, por lo que es esperable que se obtengan resultados similares. El primer caso, con grupos de interés externo, como instituciones estatales, empresas relacionadas y la comunidad en general. En el segundo caso, enfocado principalmente a los habitantes de la comuna. Es una buena noticia que se observen estos resultados, entendiendo la importancia de estas dimensiones para el desarrollo de una buena gestión municipal y la prestación de un servicio pertinente y efectivo.

El otro ámbito en el que los municipios declaran un alto cumplimiento promedio es en **“Gestión y desarrollo local”**. En este se abordan temáticas como el uso del PLADECO y el plan regulador como herramienta de gestión, la coordinación con otras municipalidades y organismos públicos, además de los programas de desarrollo local.

Las otras preguntas incluidas dentro del ámbito de gestión y desarrollo local apuntan a los programas de desarrollo local y al seguimiento que hace la municipalidad de los mismos. En estos, en general los municipios declaran un alto cumplimiento.

Pasando ahora a los ámbitos en que se declara un bajo cumplimiento, destaca principalmente el que tiene que ver con el **“Compromiso de las personas”**. Aquí se alcanza solo un 25,4% de cumplimiento. Para este ámbito en particular, se ve una gran diferencia entre las distintas categorías FIGEM. Mientras la categoría 1 alcanza un 45,1% de cumplimiento, la categoría 5 alcanza solo el 19,6%. En esta dimensión se pregunta principalmente por programas de capacitación para funcionarios y funcionarias, la existencia de un Plan Anual de Capacitación y el seguimiento que se hace de este. Además, se pregunta por evaluaciones existentes con respecto a las capacitaciones y aprendizajes adquiridos en estas.

Los resultados que más sorprenden de este ámbito de gestión son las que se muestran en la Tabla 10. Si bien no son las que obtienen menor puntaje (ver Anexo 2), dan luces del bajo puntaje declarado por los municipios en este ámbito. En primer lugar, se muestra un bajo cumplimiento con respecto a la manera en que los municipios definen los perfiles de cargo. Esto es preocupante considerando es por medio de una correcta definición de perfiles de cargo la mejor manera de asegurar que los funcionarios o directivos que desempeñan funciones dentro del municipio, sean los idóneos.

La segunda pregunta que se destaca está relacionada a la existencia de un plan anual de capacitaciones. El puntaje obtenido da cuenta de que la existencia de este plan no es tan frecuente entre los municipios, o al menos este no se hace de la manera correcta. Esto marcaría los resultados declarados para el resto de las preguntas del ámbito, debido a que en tres de las seis preguntas restantes, se menciona el Plan Anual de Capacitación.

Tabla 10: Ejemplo de preguntas del ámbito Compromiso de las personas

Ejemplo de preguntas	Cumplimiento
¿Cómo la Municipalidad define perfiles de cargos, para la mejor prestación de sus servicios?	30,3%
¿Cómo la Municipalidad diseña el Plan Anual de Capacitación?	43,3%

Cabe destacar que no existe una correlación (0,05) entre el cumplimiento en este ámbito y el porcentaje de gasto en capacitación que hace el municipio con respecto al gasto en personal. Separando por clasificación FIGEM, solo se alcanza una correlación de 0,27 para la categoría FIGEM 1, siendo incluso menor en las otras clasificaciones, mostrando que no hay una relación importante entre estas variables.

El siguiente ámbito con nivel de cumplimiento más bajo es **“Gestión de usuarios y usuarias”** (31,5%). En este, a diferencia de lo que ocurría con el ámbito anterior, se ve un bajo cumplimiento para todas las categorías FIGEM. La diferencia entre el cumplimiento de las categorías FIGEM 1 y 5 de solo 6,3%.

Todavía respecto a la **“Gestión de usuarios y usuarias”**, sorprende la distancia en materia de cumplimiento con respecto a **“Gestión local participativa”**. En este último ámbito, el desempeño es bastante superior (alrededor de 25 puntos porcentuales), en circunstancias que apuntan a objetivos similares, esto es, la inclusión y consideración de usuarios y usuarias en la gestión municipal.

Como se puede ver en el Anexo 2 las preguntas que tienen un menor cumplimiento son las que tienen relación con el seguimiento de los usuarios y usuarias, y la medición de sus niveles de satisfacción o insatisfacción. Además, se tiene un muy bajo puntaje promedio (0,83 de 3 puntos posibles) cuando se pregunta por la manera en que se detectan necesidades de mejoramiento de infraestructura a los usuarios y usuarias².

Llama la atención que, al mismo tiempo que se declara un bajo puntaje en este ámbito y, en particular, en estas preguntas relacionadas con usuarios, se declara por otro lado un alto cumplimiento en ámbitos como Gestión y desarrollo local, o gestión local participativa. Una hipótesis es que esta inconsistencia se deba a la manera en que se evalúa cada una de los ámbitos. En particular, prácticamente todas las preguntas (6 de las 7) con que se evalúa el ámbito **“Gestión de usuarios y usuarias”** exige que el nivel de cumplimiento se responda considerando el enfoque de

² La pregunta está redactada: “¿Cómo se detectan las necesidades de mejoramiento de infraestructura de los espacios de atención de usuarios y usuarias de los servicios, considerando enfoque de género?”. Se sospecha que agregar esta la variable enfoque de género en este caso podría estar afectando los resultados. Este problema metodológico se explicará con mayor detalle más adelante.

género, a diferencia de los otros ámbitos. De esta manera, el bajo cumplimiento en el ámbito estaría explicado por un bajo cumplimiento en enfoque de género, más que por el bajo cumplimiento en gestión de usuarios y usuarias.

Con respecto al ámbito **“Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales”**, se ve que los municipios declaran solo un 38,6% de cumplimiento. Dentro de este, las preguntas que obtienen menor nivel de cumplimiento son las que se muestran en la Tabla 11. Ambas preguntas dan cuenta del bajo nivel de implementación en los municipios de indicadores de gestión con respecto a los servicios que prestan en la comuna. Esta es un área a trabajar por parte de los municipios, entendiendo la importancia de contar con indicadores como catalizador de procesos de mejora. Los municipios que nos estén al tanto de la calidad o cantidad del servicio que están prestando en la comuna, difícilmente van a hacer esfuerzos por implementar procesos de mejora.

Tabla 11: Ejemplo de preguntas del ámbito Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales

Ejemplo de preguntas	Cumplimiento
¿Tiene datos sobre el cumplimiento de los estándares de prestación de los servicios municipales?	23,3%
¿Tiene datos de indicadores de resultado de los procesos de prestación de los servicios municipales?	21,0%

Otra de las inconsistencias que se percibe es entre los ámbitos **“Desarrollo de la estrategia”** (cumplimiento del 33,9%) y ámbitos como **“Gestión y desarrollo local”** (cumplimiento de 68,6%). Si bien ambas son similares, tienen niveles de cumplimiento distinto. En este caso, nuevamente la hipótesis para explicar la inconsistencia tiene relación con las preguntas con las que se evalúa el ámbito. Se ve que dentro de **“Desarrollo de la estrategia”**, gran parte de las preguntas (6 de las 7) preguntan directamente por la existencia de un Plan estratégico. Si bien esta herramienta está directamente relacionada con el desarrollo de una estrategia, no es de las más utilizadas por los municipios. Solo unos pocos la han desarrollado y la utilizan, por lo que se considera que el nivel de cumplimiento en este ámbito tenía una dificultad mayor, que no lo hace comparable con el resto.

Tabla 12: Estadísticas generales para el cumplimiento en gestión, por ámbito de gestión

Dimensión	Promedio	Desviación estándar	Mínimo	Máximo	Percentil 25	Percentil 50	Percentil 75
Desarrollo de la estrategia	33,9%	33,1%	0,0%	100,0%	0,0%	28,6%	61,9%
Liderazgo	43,3%	25,9%	0,0%	100,0%	23,8%	42,9%	61,9%
Gobernanza	64,8%	23,4%	0,0%	100,0%	47,6%	66,7%	85,7%
Gestión y desarrollo de las personas	42,2%	23,2%	0,0%	100,0%	20,8%	41,7%	58,3%
Compromiso de las personas	25,4%	23,4%	0,0%	100,0%	8,3%	16,7%	37,5%
Presupuesto Municipal	63,3%	22,7%	0,0%	100,0%	47,6%	66,7%	81,0%

Ingresos Municipales	71,0%	24,5%	0,0%	100,0%	55,6%	77,8%	88,9%
Recursos Materiales	50,1%	20,9%	0,0%	100,0%	33,3%	54,2%	66,7%
Gestión y análisis de la información	55,8%	23,7%	0,0%	100,0%	40,0%	53,3%	73,3%
Gestión de usuarios y usuarias	31,5%	27,0%	0,0%	100,0%	4,8%	28,6%	47,6%
Gestión local participativa	56,6%	20,3%	8,3%	100,0%	41,7%	54,2%	70,8%
Gestión y desarrollo local	68,6%	21,7%	4,2%	100,0%	54,2%	70,8%	87,5%
Procesos de apoyo a la gestión global municipal	53,4%	22,0%	0,0%	100,0%	37,5%	54,2%	70,8%
Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	38,6%	25,0%	0,0%	100,0%	22,2%	33,3%	55,6%

Para profundizar en el análisis por dimensiones, e intentando identificar tendencias significativas, se agruparon las dimensiones similares según el siguiente criterio:

Tabla 13: Clasificación de ámbitos de gestión

Estrategia y liderazgo	• Desarrollo de la estrategia • Liderazgo • Gestión y desarrollo local
Articulación y participación	• Gobernanza • Gestión de usuarios y usuarias • Gestión local participativa
Recursos humanos	• Gestión y desarrollo de las personas • Compromiso de las personas
Gestión financiera	• Presupuesto Municipal • Ingresos Municipales • Recursos Materiales
Procesos municipales	• Gestión y análisis de la información • Procesos de apoyo a la gestión global municipal • Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales

Para cada una de estas agrupaciones se calculó el promedio del cumplimiento en los ámbitos que lo componen. Sus resultados se muestran en el Gráfico 7.

Se ve que para todas las categorías FIGEM, la agrupación “Gestión financiera” tiene niveles de cumplimiento elevados y que se distancian en más de 20 puntos porcentuales de la agrupación de menor cumplimiento: “Recursos humanos”.

Se puede apreciar que la diferencia entre la agrupación de mayor cumplimiento con la de menor cumplimiento es alta. Considerando que la manera en que se evalúa cada uno de los ámbitos es distinta (cada uno tiene sus propias preguntas), la diferencia no manifiesta necesariamente la

existencia de una brecha de cumplimiento mayor en el ámbito de Recursos Humanos por sobre la existente en Gestión Financiera, pero es algo que se debe evaluar. Se sugiere, para futuros diagnósticos en los que se vuelvan a estudiar estos ámbitos, evaluar si el rango aumenta o disminuye, teniendo como línea base los resultados del presente diagnóstico.

Se puede ver también que el resto de las agrupaciones obtienen resultados intermedios similares y muy cercanos al nivel de cumplimiento promedio de cada clasificación FIGEM.

Cabe destacar que los ámbitos dentro del grupo “Articulación y participación” fueron incluidos para el Diagnóstico 2017, e intentan evaluar la capacidad del municipio como gobierno local, más que como mero prestador de servicios. En esta agrupación, los municipios obtienen un puntaje que supera el promedio, y que solo es superado por el grupo “Gestión financiera”.

En el caso de los municipios de la categoría FIGEM 1, el ámbito “Estrategia y liderazgo” es el segundo de mejor desempeño, lo que contrasta con lo exhibido por el resto de los grupos, donde el segundo mejor cumplimiento en términos relativos se encuentra en “Articulación y participación”.

La misma tendencia se repite para la distinción por zona, que se ve en el Gráfico 8. En cada zona, la agrupación de ámbitos relacionados con gestión financiera supera en cerca de 10% al resto de los grupos, y en más de 20% al grupo de recursos humanos.

Gráfico 7: Cumplimiento por agrupación de ámbitos, según categoría FIGEM

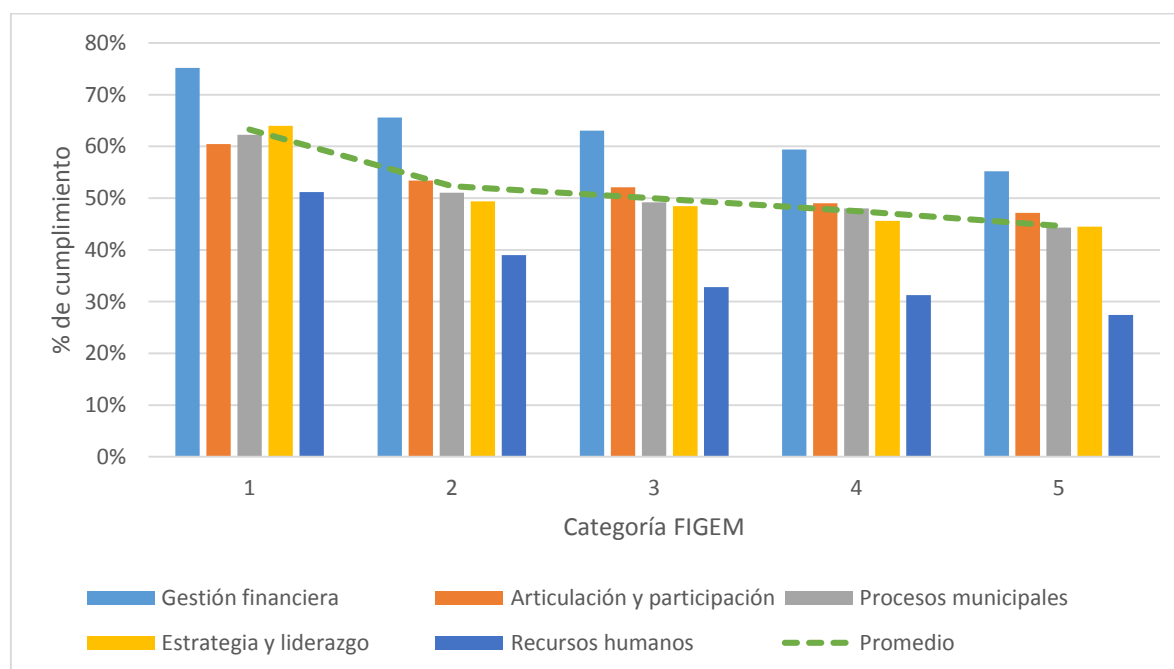
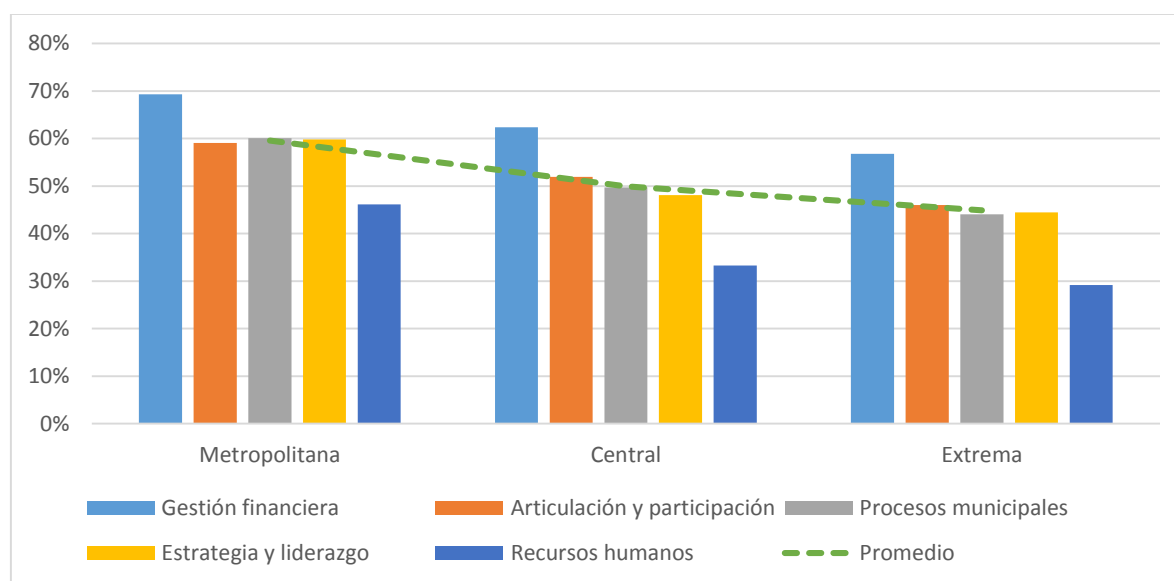


Gráfico 8: Cumplimiento por agrupación de ámbitos, según zona



Por último, si se calcula la correlación³ entre los niveles de cumplimiento en cada uno de estos ámbitos agrupados, se obtiene lo que muestra la Tabla 14. Los altos valores obtenidos (todos mayores a 0,67) indican que los niveles de cumplimiento están correlacionados entre sí. Es decir, los municipios que declaran un alto cumplimiento en alguno de estos ámbitos, es probable que también lo hagan en los otros cuatro.

Tabla 14: Correlación entre ámbitos de gestión agrupados

	Estrategia y liderazgo	Articulación y participación	Recursos humanos	Gestión financiera	Procesos municipales
Estrategia y liderazgo	1,00				
Articulación y participación	0,78	1,00			
Recursos humanos	0,71	0,70	1,00		
Gestión financiera	0,67	0,69	0,69	1,00	
Procesos municipales	0,75	0,77	0,70	0,75	1,00

³ Tal como en este caso, a lo largo del informe se calculará la correlación entre variables para estudiar su comportamiento. La correlación toma un valor entre -1 y 1. En los extremos, una correlación de -1 indica correlación negativa perfecta (al aumentar el valor de una variable la otra disminuye y viceversa). Correlación con valor 1 indica correlación perfecta (al aumentar una variable también lo hace la otra). Valores cercanos a 0 indican que no existe correlación y que las variables estudiadas pueden ser entendidas como independientes. Para efectos de este informe, se considerara valores de correlación superiores a 0,3 o inferiores a -0,3 como relevantes.

5 Análisis de resultados de diagnóstico de servicios

En el segundo capítulo del cuestionario se pregunta por el nivel de cumplimiento de los municipios en cuanto a los servicios municipales. Esto se comenzó a medir desde el año 2016 buscando recopilar información de los municipios en cuanto al nivel de cumplimiento que percibían acerca de la provisión de servicios que le corresponde entregar a la comuna.

Para el año 2017, los servicios evaluados fueron los siguientes:

- i) Servicio de mantención de áreas verdes
- ii) Servicio de recolección, transporte y disposición de Residuos Sólidos Domiciliarios
- iii) Servicio de instalación y mantención de alumbrado público
- iv) Servicio de otorgamiento de patentes comerciales
- v) Servicio de otorgamiento de licencias de conducir
- vi) Servicio de permisos de circulación

Si bien en el cuestionario, dentro de cada servicio preguntaba por niveles de cumplimiento (en el mismo formato del capítulo anterior) y por datos catastrales, para efectos de la presentación de resultados, ambos análisis se mostrarán por separado. En este apartado se encuentran los referentes a las preguntas de cumplimiento, mientras que los resultados de datos catastrales se presentarán en un apartado más adelante.

Los resultados del capítulo están organizados de tal manera que se comienza entregando un panorama general, describiendo los resultados de forma agregada. Luego de esto se desagregan los niveles de cumplimiento al nivel de cada uno de los servicios. Finalmente, se incluye un análisis de correlaciones entre el nivel de cumplimiento de cada servicio, con variables y características de la comuna extraídas de distintas fuentes secundarias.

Los resultados que se consideran más importantes de este capítulo son los siguientes:

- Se repite la tendencia observada en los ámbitos de gestión con respecto al cumplimiento en cada categoría FIGEM y zona geográfica. Es decir, los municipios de la categoría FIGEM 1 son los que declaran mayor nivel de cumplimiento. Asimismo, las comunas más cercanas a la capital declaran mejores puntajes.
- Los niveles de cumplimiento de cada servicio están altamente correlacionados entre sí. Un municipio que declara un alto cumplimiento en alguno de los servicios, muy probablemente también lo hará para los otros.
- Existe una correlación positiva entre la población comunal y densidad comunal con el nivel de cumplimiento en cada uno de los servicios.

5.1 Análisis descriptivo general

De la misma manera que en el caso de del diagnóstico general, para el análisis de los resultados del capítulo “Diagnóstico de servicios municipales”, se construyó un índice de cumplimiento que

transforma los resultados obtenidos por los municipios en el cuestionario a un valor porcentual. Esto permite comparar el nivel de cumplimiento entre los distintos servicios evaluados, y analizar tendencias de años anteriores⁴⁴.

De modo general, los municipios manifiestan un 48,8% de cumplimiento en los servicios evaluados, similar al 49,7% obtenido en el capítulo “Diagnóstico general”. En este caso la desviación estándar es levemente superior (20,9% comparado con el 18,3% del capítulo anterior) y el rango se mueve entre valores similares. El detalle se puede ver en la Tabla 15.

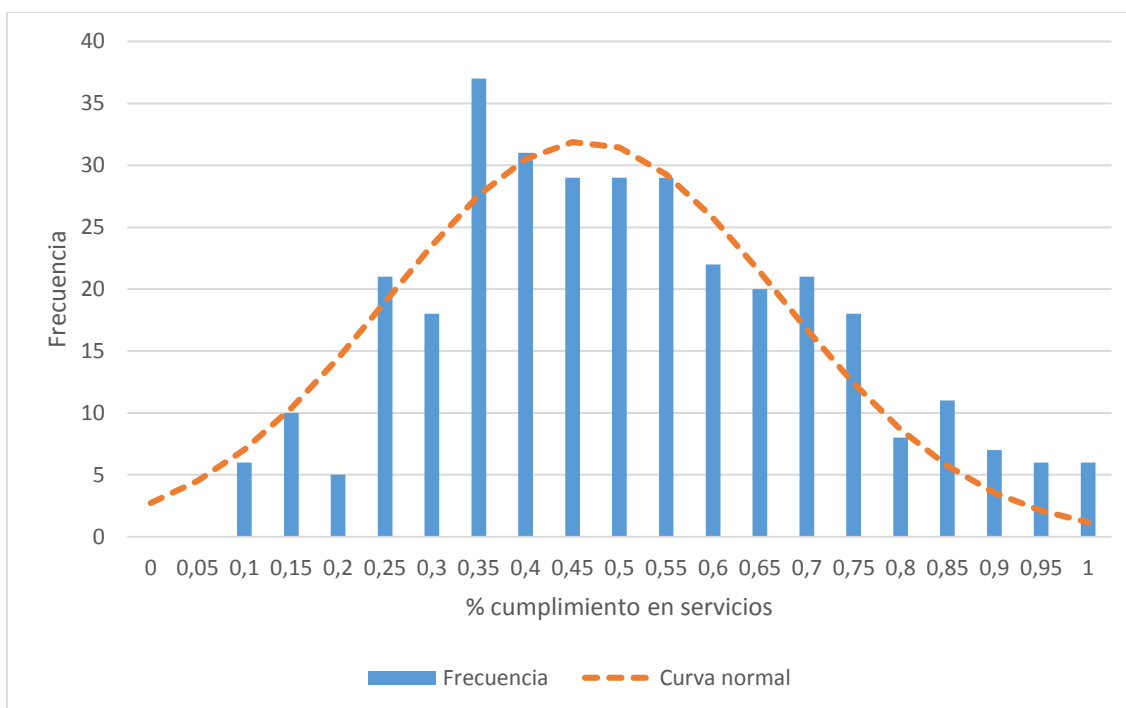
Tabla 15: Estadísticas generales, cumplimiento en servicios

Estadístico	Valor
Promedio	48,8%
Desviación estándar	20,9%
Mínimo	5,2%
Máximo	100,0%
Percentil 25	33,3%
Percentil 50	46,9%
Percentil 75	64,6%

En el Gráfico 9 se puede ver que los resultados obtenidos por cada municipio distribuyen bastante parecido a una curva normal con media 48,8% y desviación estándar 20,9%. Cada una de las barras representa la cantidad de municipios que obtuvo el nivel de cumplimiento que se muestra en el eje x. En este caso se puede ver que, por ejemplo, seis municipios obtuvieron un puntaje entre 0,95 y 1. La curva es solo una representación teórica de una curva normal para los parámetros calculados.

⁴⁴ Recordemos que para el Diagnóstico 2017 hubo un cambio en varias de las preguntas y ámbitos, por lo que los puntajes totales posibles no son iguales con los de años anteriores. Trabajar los análisis en base a niveles de cumplimiento permite hacer estas comparaciones.

Gráfico 9: Histograma de resultados por municipio en servicios

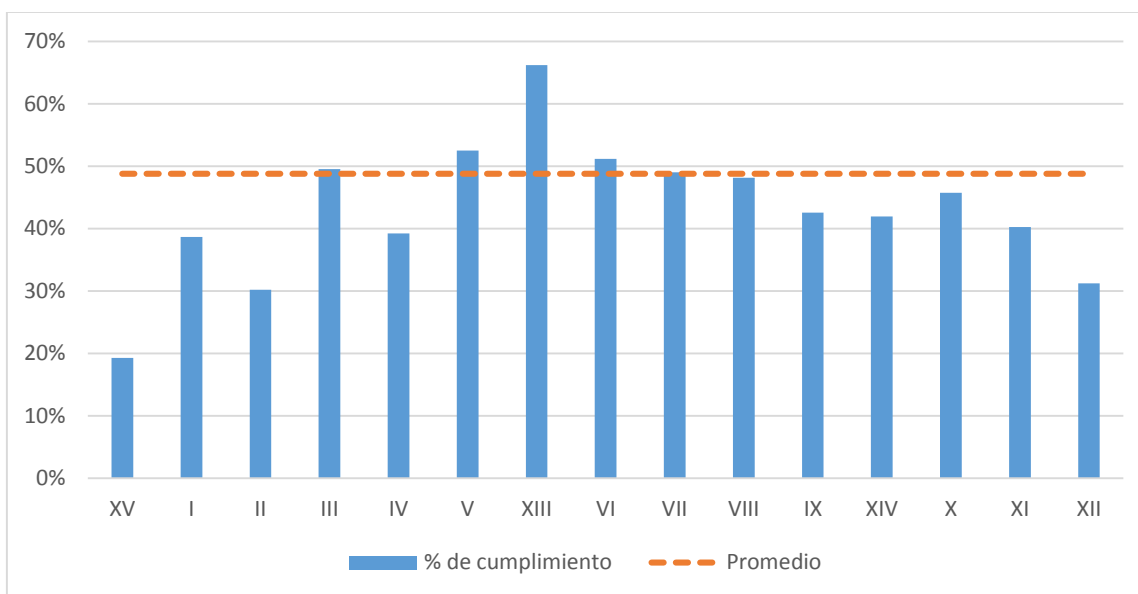


Con respecto al cumplimiento a nivel regional, se puede ver en el Gráfico 10 que hay un comportamiento similar al visto en el capítulo anterior. Las regiones que declaran mejores niveles de cumplimiento son las que se encuentran más cercanas a la capital. Al crear una variable que mida la distancia de cada comuna con respecto a la capital⁵ y calcular la correlación con el nivel de cumplimiento en servicios, se obtiene un valor de -0,34. Es decir, mientras menor sea la variable distancia a la capital, mayor es el nivel de cumplimiento observado.

La región que declara un nivel de cumplimiento más bajo es la de Arica y Parinacota, con solo un 19,3%, mientras la de mayor cumplimiento vuelve a ser la Región Metropolitana con un 66,2%, distanciándose 13,7% de la Región de Valparaíso, que declara el segundo mejor puntaje.

⁵ Se calculó la distancia desde el centroide de cada comuna al centroide de la comuna de Santiago.

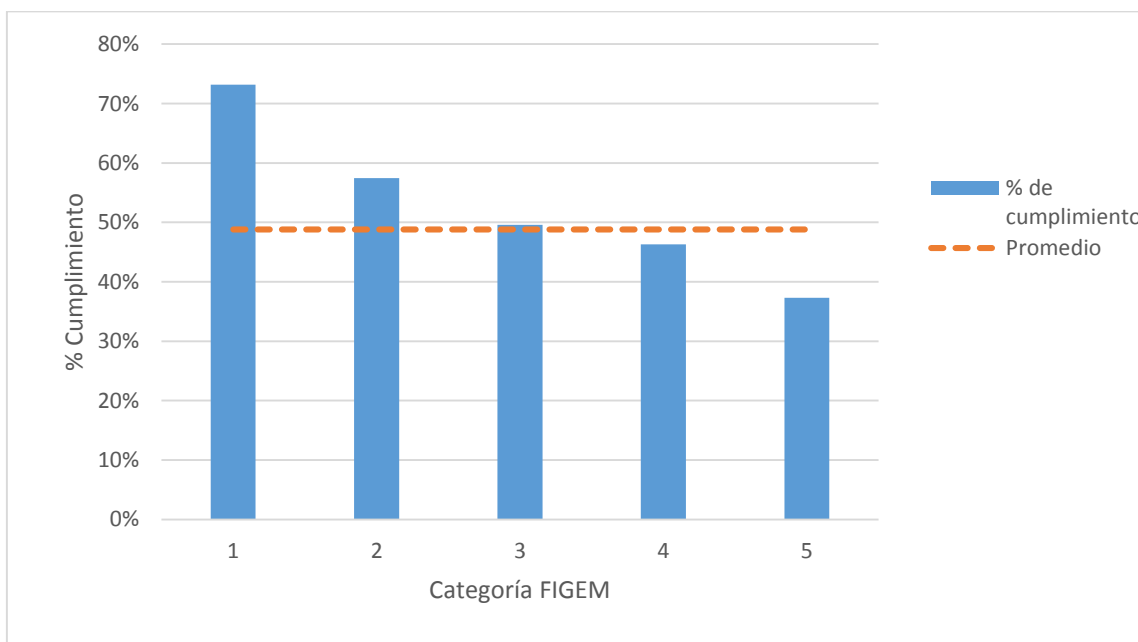
Gráfico 10: Cumplimiento total servicios, por región



Nota: Las regiones fueron ordenadas según su ubicación geográfica, desde el norte hacia el sur

A nivel de categoría FIGEM, se repite la tendencia (ver Gráfico 11). Los municipios clasificados en el grupo 1 declaran casi el doble de cumplimiento que el grupo 5 (73,2% y 37,3% respectivamente). Para los grupos intermedios la tendencia también es a la baja a medida que se pasa a otra categoría. Este resultado es preocupante, considerando que, como se veía en la Tabla 4, la categoría FIGEM 5 está compuesta por cerca de un tercio del total de municipios que contestó el cuestionario.

Gráfico 11: Cumplimiento total servicios, por categoría FIGEM



A nivel de los servicios evaluados, se puede ver en el Gráfico 12 que en el que se declara un mayor cumplimiento en la recolección, transporte y disposición de residuos sólidos domiciliarios (56,6%), seguido por el servicio de permisos de circulación (53,5%). Por otro lado, los con más bajo rendimiento declarado son el servicio de mantenimiento de áreas verdes y licencias de conducir (42,8% y 43,4% respectivamente).

Para complementar estos datos, se calculó la correlación entre el nivel de cumplimiento de cada uno de los servicios entre sí. Esto se puede ver en la Tabla 16. Se ve que las correlaciones entre servicios son bastante altas, indicando que los municipios que declaran un alto cumplimiento en alguno de los servicios, también lo hacen, con alta probabilidad en los otros servicios. En otras palabras, el nivel de cumplimiento en algunos servicios no es independiente del cumplimiento en los otros.

Por ejemplo, los municipios que declaran un alto cumplimiento en la mantención de áreas verdes, muy probablemente también lo harán en la recolección de residuos sólidos domiciliarios (correlación de 0,79).

Gráfico 12: Cumplimiento por servicio

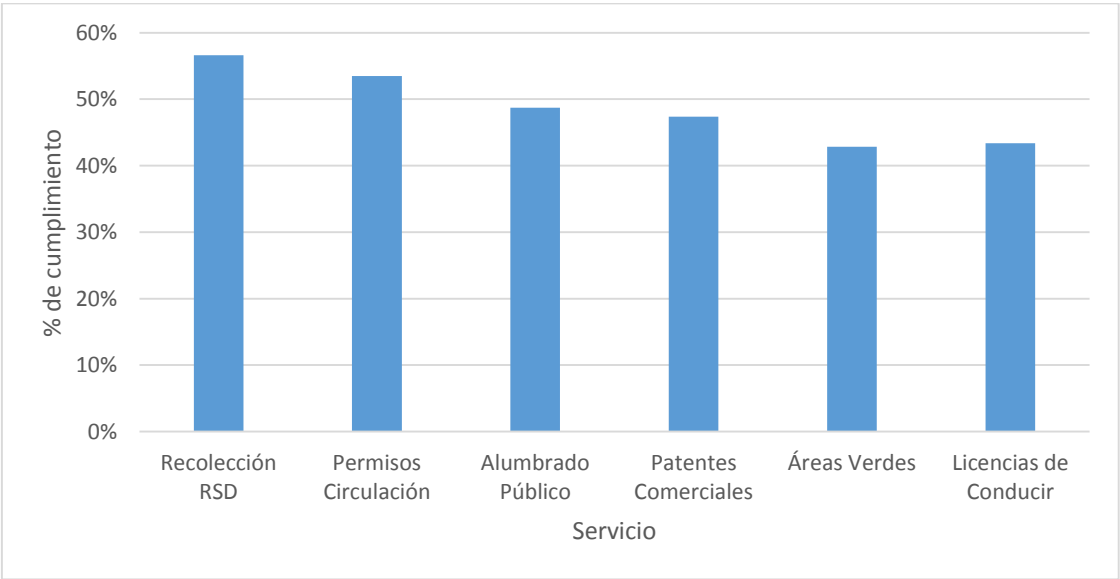


Tabla 16: Tabla de correlaciones entre cumplimiento de distintos servicios

	Cumplimiento áreas verdes	Cumplimiento RSD	Cumplimiento alumbrado público	Cumplimiento patentes comerciales	Cumplimiento licencias de conducir	Cumplimiento permisos de circulación

Cumplimiento áreas verdes	1,00					
Cumplimiento RSD	0,79	1,00				
Cumplimiento alumbrado público	0,66	0,68	1,00			
Cumplimiento patentes comerciales	0,56	0,57	0,56	1,00		
Cumplimiento licencias de conducir	0,47	0,51	0,51	0,48	1,00	
Cumplimiento permisos de circulación	0,59	0,59	0,58	0,65	0,61	1,00

5.2 Correlación del cumplimiento de servicios con características de la comuna y el municipio

Hasta el momento se ha realizado un análisis descriptivo de los niveles de cumplimiento declarados por los municipios con respecto al capítulo de servicios. Esto se ha complementado con un análisis de tendencias en el que se vio como han variado los resultados los últimos dos años.

Lo que se presenta a continuación tiene el objetivo de comprender de mejor manera los resultados que presentan los municipios, ponerlos en el contexto de cada comuna y en particular, estudiar cómo se relacionan con características propias del municipio y el territorio.

Para conseguir este objetivo, se divide el análisis en dos partes: En la primera se identifican correlaciones existentes entre los resultados declarados sobre el cumplimiento en servicios y características generales de la comuna⁶. En la segunda parte, se profundiza el análisis para algunos de estos servicios (áreas verdes, recolección de RSD, alumbrado público y otorgamiento de patentes comerciales), en los que se identifican datos secundarios disponibles con los cuales estudiar la correlación. Estas correlaciones, además de ayudar a entender mejor los niveles de cumplimiento, permitirán realizar una validación preliminar de los datos declarados por los municipios.

De esta manera, se comienza mostrando en la Tabla 17 las correlaciones entre los cumplimientos en los seis servicios y algunas características geográficas y demográficas de la comuna.

Tabla 17: Correlación entre el cumplimiento de servicios y características geodemográficas de la comuna

	Variables con las que se calcula correlación			
	Distancia de la comuna a Santiago	Distancia con respecto a la capital regional	Población estimada por INE	Densidad poblacional

⁶ Los datos obtenidos para caracterizar la comuna fueron tomados del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM)

Cumplimiento áreas verdes	-0,29	-	0,14	0,40	0,35
Cumplimiento residuos sólidos domiciliarios	-0,33	-	0,12	0,42	0,37
Cumplimiento alumbrado público	-0,30	-	0,17	0,47	0,29
Cumplimiento patentes comerciales	-0,19	-	0,06	0,32	0,25
Cumplimiento licencias de conducir	-0,30	-	0,10	0,40	0,28
Cumplimiento permisos de circulación	-0,25	-	0,10	0,31	0,29

Se evidencia una clara tendencia: los municipios que están a una mayor distancia de Santiago, declaran menor cumplimiento en los servicios. Es importante destacar que esto no demuestra necesariamente causalidad entre las variables (no es necesariamente la distancia a la capital la razón por la que los municipios declaran el menor cumplimiento), pero muestra que las variables están relacionadas y un municipio alejado tiene mayor probabilidad de declarar un menor cumplimiento. Con respecto a la variable población y densidad ocurre algo similar. Se ve que existe una correlación (esta vez de signo positivo) entre ambas variables y el cumplimiento en los distintos servicios. En este caso, si bien los datos no permiten concluir ningún tipo de causalidad, se puede pensar que las economías de escala y densidad pueden influir en estos resultados. En otras palabras, las densidades y poblaciones altas tienden a favorecer el buen cumplimiento de servicios como la recolección de residuos sólidos domiciliarios o instalación y mantenimiento del alumbrado público.

Servicio de mantención de áreas verdes

Para este servicio en particular, se correlacionó el nivel de cumplimiento de cada municipio, con nueve características de las comunas que pudieran ser relevantes. Los resultados son los que se muestran en la Tabla 18. Se puede ver que las variables que tienen una mayor correlación son las que tienen relación con el nivel de ingresos de la municipalidad y su capacidad de gasto (Ingreso total percibido y gasto en servicio de mantención de jardines). Esto se puede explicar por la relación que se ha mostrado a lo largo del informe entre el nivel de cumplimiento y el tamaño del municipio (ver relaciones entre cumplimiento y categoría FIGEM). Por el contrario, y como se explicaba anteriormente, las economías de densidad que se dan en estos servicios harían que la variable “Superficie comunal” presente una correlación negativa.

Con respecto a las dos variables rescatadas del Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU) 2018⁷, las dos muestran una correlación positiva, indicando que el nivel de cumplimiento declarado por los municipios, de alguna manera, y al menos en este caso, está respaldado por un indicador objetivo.

⁷ El ICVU es un índice desarrollado por la Universidad Católica en conjunto con la Cámara Chilena de la Construcción, que busca medir y comparar en términos relativos la calidad de vida urbana de comunas y ciudades en Chile. Se consideró este índice atendiendo a uno de los objetivos específicos del estudio, que era relacionar la gestión municipal con su “eventual impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población”. Más información sobre la medición 2018 de este índice en: <http://estudiosurbanos.uc.cl>

Tabla 18: Correlaciones entre cumplimiento en áreas verdes y otras variables

Variable	Correlación con cumplimiento declarado en áreas verdes
Ingreso municipal total percibido	0,37
Superficie comunal	-0,16
Consumo de agua	0,29
Gasto en servicio de mantención de jardines	0,36
Superficie de áreas verdes con mantenimiento	0,03
Superficie total de parques urbanos y plazas	-0,06
Variable salud y medioambiente en ICVU 2018	0,31
Variable vivienda y entorno en ICVU 2018	0,19
Latitud del centroide de la comuna	0,03

Fuente: elaboración propia en base a información de SINIM y del Índice de Calidad de Vida Urbana 2018

Con respecto a la última variable considerada, latitud de la comuna, sorprende que no exista una correlación con el nivel de cumplimiento en áreas verdes, aun cuando la literatura indica que, por la variable climática, existe una relación entre la calidad de las áreas verdes y la latitud. La hipótesis que hace más sentido es que, por la manera en que está diseñado el instrumento de diagnóstico, más que evaluar el resultado, se están evaluando los procesos municipales detrás de este. Esto hace que, al menos en este caso, el puntaje obtenido para este servicio sea independiente del resultado.

Servicio de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos domiciliarios

En el caso de este servicio, se correlacionó el nivel de cumplimiento con las siete variables que se incluyen en la Tabla 19. Al igual que en el caso anterior, las variables que presentan una mayor correlación son las que tienen relación con el tamaño del municipio, sus ingresos y su capacidad de gasto.

Se ve también que, mientras que la variable “cantidad de roles” alcanza una alta correlación (0,40), “superficie comunal” presenta una correlación negativa (-0,23). Esto sugiere la teoría de la existencia de economías de escala y densidad para estos servicios municipales, que se veía con la Tabla 17.

Si bien en este caso, la correlación con variables extraídas del índice de calidad de vida urbana siguen siendo positivas, son menores a las que se presentaron en el caso anterior.

Tabla 19: Correlaciones entre cumplimiento en recolección de RSD y otras variables

Variable	Correlación con cumplimiento declarado en recolección de RSD
Ingreso municipal total percibido	0,38
Superficie comunal	-0,23
Ingresos por derechos de aseo	0,34
Gasto de aseo, recolección de basura y vertederos	0,43
Cantidad de roles de predios informado por SII	0,40

Variable salud y medioambiente en ICVU 2018	0,19
Variable vivienda y entorno en ICVU 2018	0,17

Fuente: elaboración propia en base a información de SINIM y del Índice de Calidad de Vida Urbana 2018

Servicio de instalación y mantención de alumbrado público

Dentro del servicio de mantención del alumbrado público, se ve un comportamiento similar al representado en los casos anteriores con respecto a las cuatro primeras correlaciones que se muestran en la Tabla 20. Recordemos que, como se muestra en la Tabla 16, el cumplimiento entre los seis servicios está altamente correlacionado, por lo que no sorprende que se vean resultados similares al correlacionarlos con otras variables.

En este caso, sin embargo, se ve que la correlación con las variables extraídas del índice de calidad de vida urbana, es bastante menor, sugiriendo que, en el caso de este servicio, son bastante independientes (correlación muy cercana a 0).

Tabla 20: Correlaciones entre cumplimiento en mantención de alumbrado público y otras variables

Variable	Correlación con cumplimiento declarado en mantención del alumbrado público
Ingreso municipal total percibido	0,38
Superficie comunal	-0,18
Consumo de electricidad (\$M)	0,42
Gasto en mantención de alumbrado público	0,31
Variable salud y medioambiente en ICVU 2018	0,02
Variable vivienda y entorno en ICVU 2018	0,07

Fuente: elaboración propia en base a información de SINIM y del Índice de Calidad de Vida Urbana 2018

Servicios de otorgamiento y renovación de patentes comerciales

Por último, se realizó un análisis de mayor profundidad para los resultados del servicio de otorgamiento y renovación de patentes comerciales. Estos se ven en la Tabla 21.

El número que más sorprende es el que indica la correlación entre la eficiencia en el cobro de patentes y el nivel de cumplimiento declarado por los municipios en este servicio. Para los dos indicadores con los que se cuenta⁸, la correlación es tan baja (-0,09 y 0,00) que indica que las variables son independientes. Es decir, el cumplimiento declarado por los municipios en el cuestionario para el servicio de otorgamiento de patentes comerciales, es independiente de la eficiencia real de municipio en este servicio.

Esto puede tener dos explicaciones. La primera tiene relación con la capacidad que tiene el instrumento de diagnóstico para identificar el cumplimiento declarado por municipios. Es decir, es

⁸ El primero se muestra en SINIM y el segundo es el utilizado para la asignación del FIGEM.

posible que el diseño del cuestionario, no esté capturando de manera correcta la autopercepción de los municipios con respecto a su cumplimiento.

La segunda posible explicación es que los municipios no tengan claridad de su nivel de cumplimiento, y que no cuenten con métricas internas que les permitan evaluar su capacidad de otorgar el servicio. Esto haría que al momento de responder el cuestionario, pese más la sensación de cumplimiento, que un sustento real que de soporte a la respuesta. Lo mencionado sería consistente con lo detectado en el marco de una consultoría anterior, efectuada por este equipo para la SUBDERE, donde este problema fue verificado en varios de los casos de estudio abordados⁹.

Tabla 21: Correlación de cumplimiento en servicio de patentes comerciales y otras variables

Variable	Correlación con cumplimiento declarado en patentes comerciales
Ingreso por derechos de aseo cobro directo y patentes comerciales	0,26
Participación del fondo común municipal en el ingreso total	-0,20
Eficiencia en el cobro de patentes comerciales (fuente SINIM)	-0,09
Eficiencia en el cobro de patentes comerciales (indicador utilizado para cálculo de FIGEM)	0,00

⁹ “Estudio de identificación de los estándares básicos de calidad de servicios municipales garantizados (ID 761-38-LP15)”

6 Análisis de tendencias

Como se mencionó anteriormente, la comparación de los resultados del Diagnóstico 2017 con los de años anteriores no es del todo correcta. Esto, debido a que varias de las preguntas y ámbitos evaluados cambiaron en el último cuestionario (ver Tabla 1). Esto limita la posibilidad de analizar tendencias a nivel de ámbitos de gestión¹⁰.

Aun así, se estima que el indicador de cumplimiento total para el capítulo de gestión puede ser comparado con el de años anteriores, permitiendo sacar conclusiones de tendencia. Esto, asumiendo que, si bien ha cambiado el diseño del cuestionario, a nivel general, el cumplimiento total del municipio sigue siendo comparable.

Para el caso del capítulo de servicios, la comparación de resultados por servicio sí es factible, debido a que las preguntas con que cada uno de estos fue evaluado no sufrió ningún tipo de modificación (ver Tabla 2). Esto permite que el análisis de tendencia pueda ser realizado a nivel de servicios.

Es importante destacar que el nivel de cumplimiento de cada año se calculó para los municipios que participaron del Diagnóstico 2017. De esta manera, se controla el efecto de distorsión que podría tener la incorporación de nuevos municipios al resultado final. Por ejemplo, si el año 2017 se incorporara un grupo de municipios de buen desempeño que no participaron los años anteriores, el promedio a nivel nacional aumentaría, pero esto no significaría que haya una mejora en los municipios evaluados, sino que solo un cambio en la muestra.

En términos generales, este capítulo se divide en dos partes. El primero se centra en el capítulo Diagnóstico General del cuestionario, en el que se evalúan los ámbitos de gestión. En la segunda parte se aborda el capítulo de Servicios Municipales, estudiando las tendencias que se presentan para los resultados de este.

De esta manera, con el objetivo de identificar tendencias, se comienza por presentar algunos estadísticos que permitan comparar, a nivel general, el cumplimiento de cada uno de los años en que se ha aplicado el cuestionario (2010, 2013, 2015, 2016 y 2017), para el caso del capítulo de Diagnóstico General.

Luego se repite el análisis, pero esta vez distinguiendo por categoría FIGEM y por zona geográfica, para evaluar si las tendencias se repiten en cada una de las categorías de municipio.

Finalmente se evalúa la variación declarada por cada municipio en el diagnóstico, para detectar cuántos son los municipios que presentan cambios en el resultado y cuánta ha sido esta variación.

¹⁰ Para el año 2017 se incluyeron nuevos ámbitos, y los ámbitos que se mantienen, sufrieron cambios en varias de sus preguntas.

Todo este análisis se vuelve a realizar en el segundo apartado para el capítulo de Servicios Municipales, solo que esta vez, se realiza un estudio de tendencias desagregado por cada uno de los servicios.

A nivel general, los resultados más relevantes del capítulo son los siguientes:

- Hay un aumento sistemático en el cumplimiento declarado por los municipios, tanto para los ámbitos de gestión como para los servicios municipales.
- Este aumento se repite para cada una de las categorías FIGEM y para cada una de las zonas geográficas indicando que es un aumento sistemático y no solo de un conjunto de municipios
- Para el caso de los servicios municipales, todos presentan un aumento en el nivel de cumplimiento. Además, se identifica una alta correlación en los aumentos de cada servicio, indicando que estos aumentos no serían independientes. Dicho de otra manera, si un municipio declara un aumento en uno de los servicios, es probable que también lo haga para el resto.

6.1 Tendencias en diagnóstico general

Como se mencionó recientemente y tal como se muestra en la Tabla 1, para el año 2017 el cuestionario sufrió varias modificaciones, que impiden realizar comparaciones a nivel de ámbitos. Por esta razón, para el capítulo del Diagnóstico General el análisis se centra en el nivel de cumplimiento total.

De esta manera, en el Gráfico 13 se presenta el cumplimiento para cada uno de los años en que se ha aplicado el diagnóstico. En términos generales se puede ver que ha habido un aumento sistemático en el nivel de cumplimiento. Sin embargo, el aumento del año 2017 (2,6%) fue menor al que se observó entre años anteriores (el año 2016 se observó un aumento de 5,8%). Parte de este menor crecimiento se podría explicar por los cambios que ha sufrido el cuestionario.

También se puede destacar que el año 2017 se volvió a observar municipios con cumplimiento de 100%. Esto, si bien es una buena noticia, significa un desafío para el diseño del cuestionario, debido a que para estos municipios, la evaluación deja de ser un buen indicador o una meta a cumplir para años posteriores.

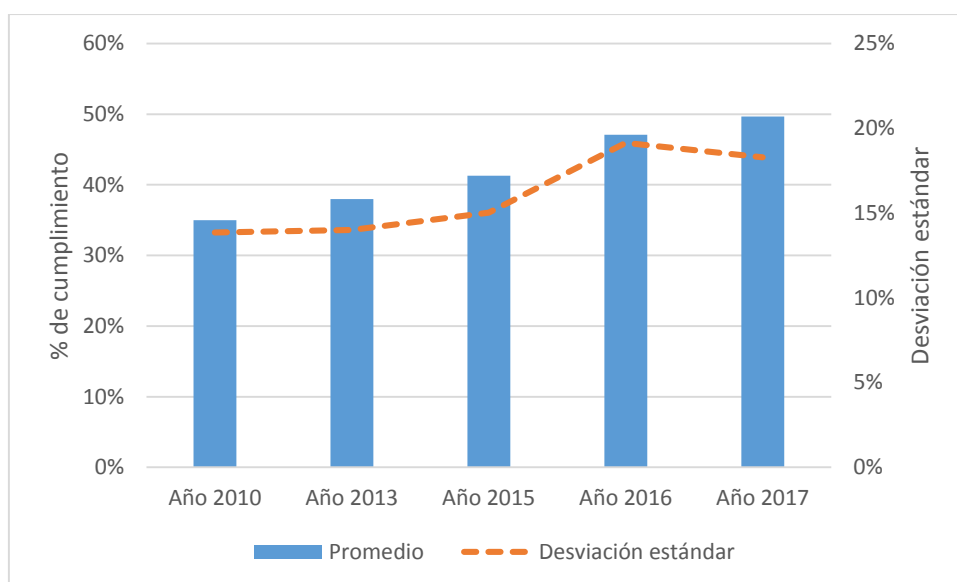
Por último, con respecto a lo que se muestra en la Tabla 22, se debe destacar que el aumento en el nivel de cumplimiento se observa en cada uno de los percentiles calculados. Esto permite concluir que ha habido un aumento generalizado del nivel de cumplimiento por parte de los municipios, y que el aumento a nivel nacional no se atribuye solo a un grupo limitado de municipios.

Tabla 22: Estadísticas generales del cumplimiento en gestión, por año

Año	% Cumplimiento				
	2010	2013	2015	2016	2017

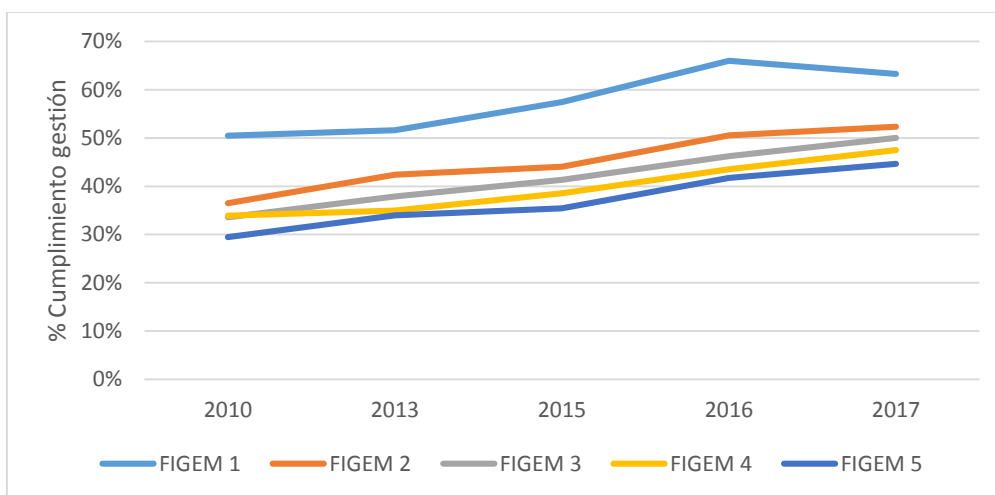
Promedio	35,0%	38,0%	41,3%	47,1%	49,7%
Desviación estándar	13,9%	14,0%	15,0%	19,1%	18,3%
Mínimo	7,7%	6,8%	10,3%	3,0%	13,3%
Máximo	97,0%	93,2%	96,2%	100,0%	100,0%
Percentil 25	25,4%	27,8%	29,9%	33,5%	35,3%
Percentil 50	32,3%	35,9%	39,3%	45,7%	47,5%
Percentil 75	41,9%	46,2%	49,6%	59,0%	62,0%

Gráfico 13: Evolución del cumplimiento en gestión



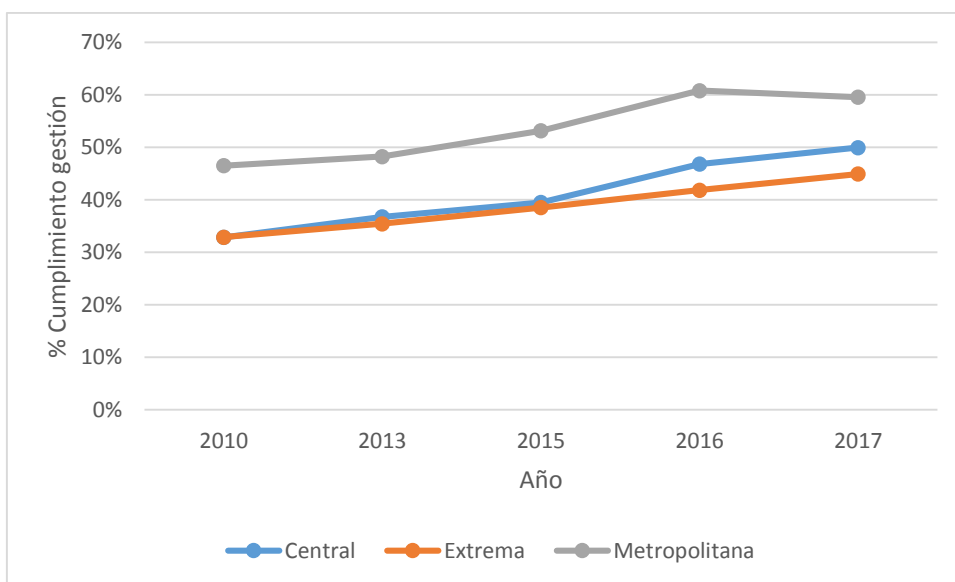
A nivel de las categorías FIGEM también se observa un aumento sistemático con respecto a los años anteriores. A excepción de la categoría FIGEM 1, todas han aumentado su cumplimiento desde el año 2010 hasta el 2017. Además, todos los años se observa que la categoría 1 se despega del resto por más de 10 puntos porcentuales del resto de las categorías. Es decir, esta importante diferencia no es solo del año 2017, sino que se repite para cada uno de los años en que se ha aplicado el diagnóstico.

Gráfico 14: Evolución del cumplimiento en gestión, por categoría FIGEM



A nivel geográfico, por las zonas definidas anteriormente (metropolitana, central y extrema) se ve un comportamiento similar. Las comunas metropolitanas tienen un rendimiento muy superior a las otras comunas. En las otras dos zonas, solo a partir del año 2016 se comienza a notar una diferencia relevante (6,8% y 5,0% para los años 2016 y 2017 respectivamente).

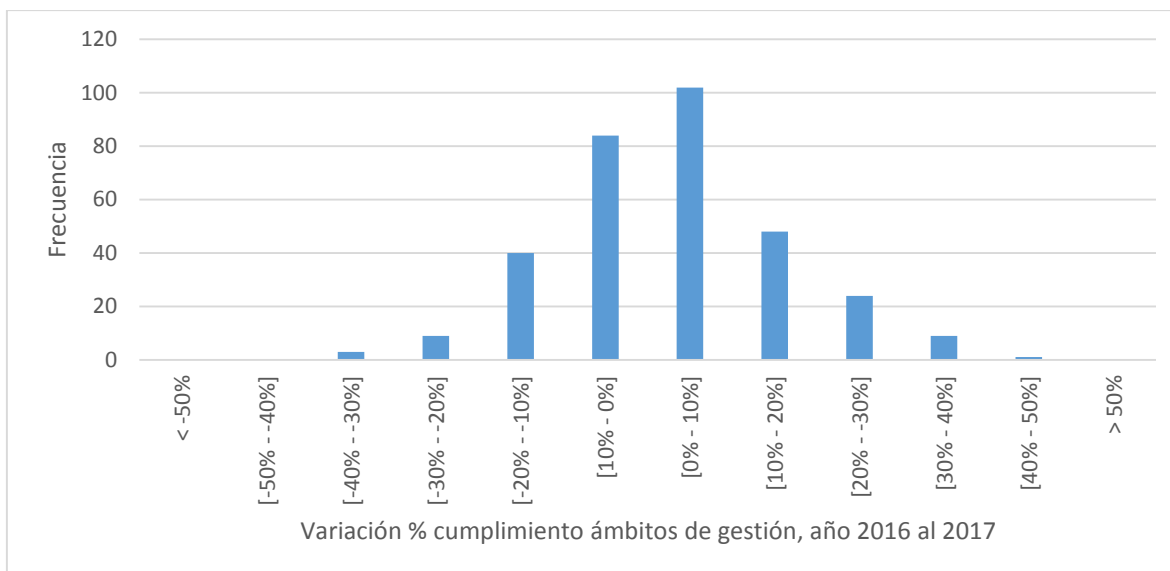
Tabla 23: Evolución del cumplimiento en gestión, por zona



Si se analiza el detalle de cada municipio, se observa que la gran mayoría declara un aumento en el cumplimiento del capítulo gestión que va entre 0% y 10% (ver Gráfico 15). Así mismo, son muy pocos para los que se ve un aumento de más de 30% (9) o una disminución en el cumplimiento de más de 20% (12). Esto tiene sentido por la manera en que se construyeron los descriptores del diagnóstico. En estos, por lo general el nivel de cumplimiento se asocia con la cantidad de años desde los que se ha implementado la mejora. Así, un municipio que declaró un nivel de cumplimiento para una

pregunta en particular, no debiera declarar un aumento de más de un punto para esa misma pregunta el año siguiente¹¹.

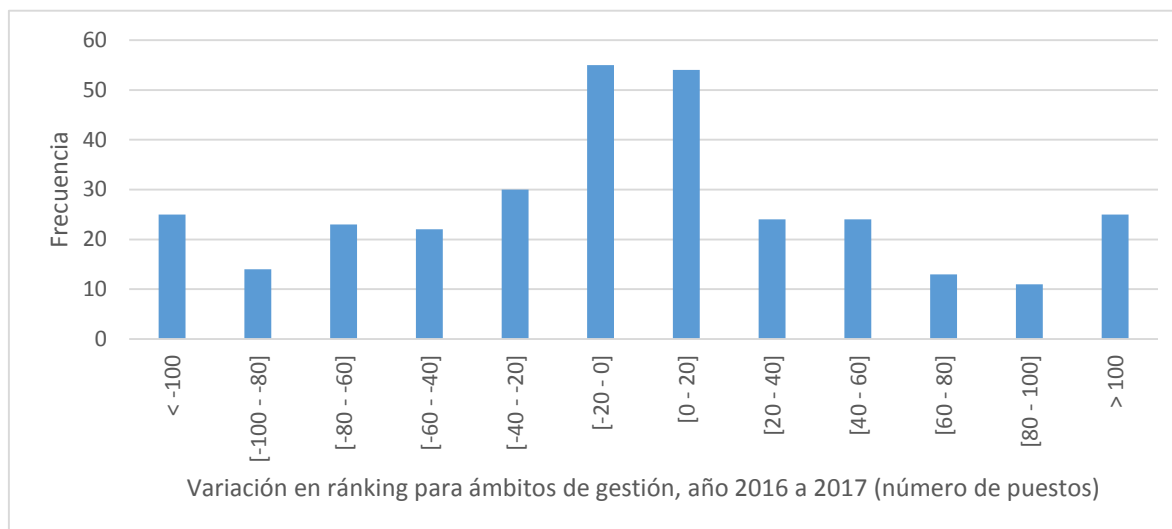
Gráfico 15: Histograma de variación en cumplimiento total, año 2016 a 2017



A modo de complemento, se presenta en el Gráfico 16 la variación de los municipios entre el año 2016 y 2017, esta vez en el ranking de todos los municipios que respondieron el cuestionario. Para su construcción, se ordenaron jerárquicamente todos los municipios según su nivel de cumplimiento en gestión, para el año 2016 y para el 2017 por separado. Con esto, la variación en el ranking se calculó como la resta del ranking del año 2016 y el año 2017.

¹¹ Recordemos que las preguntas del capítulo de diagnóstico general se contestaban con una escala que va de 0 a 3 puntos.

Gráfico 16: Histograma de variación en el ranking de cumplimiento, año 2016 a 2017



6.2 Tendencias en diagnóstico de servicios

Para el caso de los servicios, este capítulo fue incluido en el cuestionario recién el año 2016, por lo que solo se puede realizar la comparación con los resultados de ese año.

Algunos de los estadísticos más importantes se muestran en la Tabla 24, comparando lo observado el año 2017 y el año 2016.

Se puede observar un aumento sistemático, tanto para el nivel de cumplimiento total (de 40,8% a 48%), como para cada uno de los percentiles analizados.

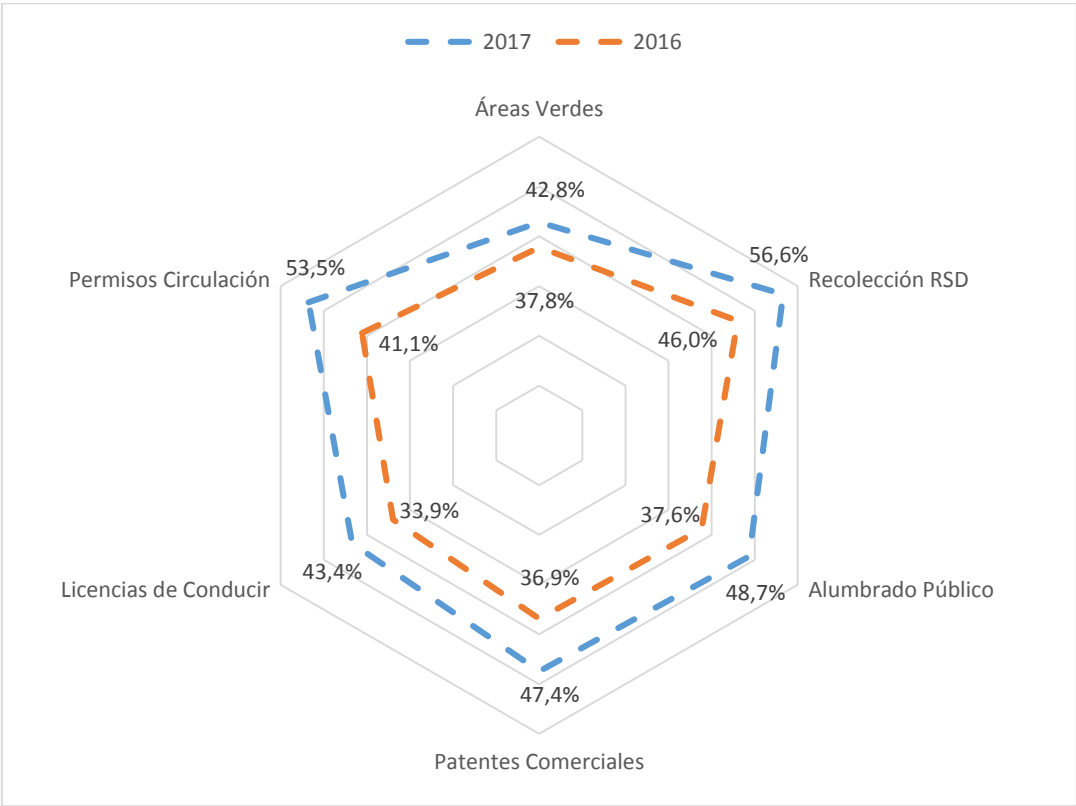
Tabla 24: Cumplimiento total en servicios, años 2016 y 2017

Estadístico	2016	2017	Variación
Promedio	40,8%	48,8%	19,6%
Desviación estándar	19,2%	20,9%	8,8%
Mínimo	2,3%	5,2%	124,0%
Máximo	100,0%	100,0%	0,0%
Percentil 25	25,6%	33,3%	30,3%
Percentil 50	36,4%	46,9%	28,7%
Percentil 75	53,5%	64,6%	20,7%

A nivel de servicios también se ve un aumento significativo. En todos los servicios evaluados, los municipios manifiestan un mejor cumplimiento con respecto a años anteriores. El mayor aumento se da para los permisos de circulación, con un 12,3% de variación. El menor aumento se da en el servicio de mantenimiento de áreas verdes, donde la variación fue de 5,1%.

Cabe destacar que en este caso, y al igual que en el capítulo anterior, la comparación se hace con respecto a los municipios que contestaron el cuestionario del 2017, para evitar variaciones que se expliquen por cambios en la muestra.

Gráfico 17: Cumplimiento por servicio, años 2016 y 2017



Además de conocer el aumento en el cumplimiento de cada una de estos servicios, interesa estudiar si el aumento en alguno de estos servicios está relacionado con el aumento en otros servicios, o si son variaciones independientes. Para esto se creó una variable que mida la variación en cada municipio, para el cumplimiento en cada servicio. Estas variables fueron correlacionadas, lo que se muestra en la Tabla 16.

Al respecto, se puede ver que hay una correlación relativamente alta entre varios de los servicios estudiados. Esto quiere decir que las variaciones manifestadas por los municipios en cada uno de los servicios no son independientes, sino que tienen que ver con mejoras sistemáticas con respecto a los servicios. Por ejemplo, un municipio que declare un aumento importante en la entrega de licencias de conducir, es muy probable que también haya declarado un aumento significativo en la entrega de permisos de circulación (la correlación entre ambas variaciones es de 0,53).

Gráfico 18: Correlación de la variación en el cumplimiento de los servicios

	Variación cumplimiento áreas verdes	Variación cumplimiento RSD	Variación cumplimiento alumbrado público	Variación cumplimiento patentes comerciales	Variación cumplimiento licencias de conducir	Variación cumplimiento permisos de circulación
Variación cumplimiento áreas verdes	1,00					
Variación cumplimiento RSD	0,57	1,00				
Variación cumplimiento alumbrado público	0,41	0,42	1,00			
Variación cumplimiento patentes comerciales	0,30	0,29	0,31	1,00		
Variación cumplimiento licencias de conducir	0,10	0,20	0,19	0,26	1,00	
Variación cumplimiento permisos de circulación	0,26	0,29	0,31	0,45	0,53	1,00

7 Análisis de datos catastrales

Dentro del cuestionario de diagnóstico de servicios, además de preguntar por el nivel de cumplimiento, se incluyeron preguntas sobre datos catastrales relacionados con los mismos servicios. Estos intentan cuantificar y dar un orden de magnitud a variables representativas de cada uno de los servicios.

Para cada uno de los servicios se incluían entre 3 y 5 preguntas que abordaban tanto la magnitud de la provisión del servicio (en parámetros propios del servicio), así como el costo que significa para el municipio.

El objetivo de contar con datos catastrales de cada municipio con respecto a la provisión de estos servicios se enmarca en un esfuerzo desplegado por la SUBDERE para conocer la situación actual de provisión de los servicios, en términos de gestión y de costos asociados, para así poder definir metas futuras y valorizar el costo de su cumplimiento, que sean exigibles a las municipalidades. Esta información eventualmente podría ser de utilidad para la formulación, implementación y evaluación de planes de apoyo –por ejemplo institucionales y financieros- para el logro de dichas metas.

En este caso, por la naturaleza de los datos y la validez de estos mismos, el análisis se centró en comprender de mejor manera lo que están declarando los municipios con respecto a la información catastral solicitada.

Así, este capítulo aborda cada uno de los seis servicios incluidos en el cuestionario. Para cada uno, se analizan los resultados más relevantes, calculando, en los casos que es estimó pertinente, la manera en que estos estaban relacionados con otros datos secundarios de la comuna, disponibles en el Sistema Nacional de información Municipal (SINIM).

En términos generales, los principales resultados que emergen de este capítulo son los siguientes:

- Existe una gran heterogeneidad, tanto en la magnitud del servicio a proveer, como en el costo total que esto significa para el municipio. Esto significa una complicación a las intenciones de determinar estándares para cada servicio. Se ve por ejemplo, que para el caso de la mantención de áreas verdes, el gasto destinado por algunos municipios supera incluso el presupuesto total de la mitad de los municipios de menor ingreso.
- Se evidencia la discrepancia de algunos de los valores declarados por los municipios en el cuestionario, con respecto a datos secundarios de otras fuentes. Esto insinúa una falta de disponibilidad y manejo de los datos catastrales sistematizados por parte del municipio al momento de contestar el cuestionario.
- Salvo para el caso de la frecuencia en la recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios, en los indicadores que miden la calidad en la provisión del servicio, no se ve una tendencia clara con respecto a las categorías FIGEM. Esto, a diferencia de la gran mayoría de indicadores que se analizan en este documento.

7.1 Servicio de mantención de áreas verdes

En el cuestionario, en el capítulo de áreas verdes se indica que “el Servicio de Áreas Verdes y Jardines comprende la construcción de áreas verdes y jardines y su equipamiento”. Además, que se entenderá por área verde “superficie de terreno destinada preferentemente al esparcimiento o circulación peatonal, conformada generalmente por especies vegetales y otros elementos complementarios”. Esta definición, que viene de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC, artículo 1.1.2), no considera el triple valor que representan las áreas verdes, a saber: medioambiental y ecológico, social y económico (CPP UC, 2017)¹². La relativización del componente “verde” presente en la definición (dado por la frase “conformada generalmente por especies vegetales”), genera el riesgo de la consideración de áreas duras o “café” como áreas verdes.

Dentro del cuestionario, lo primero que se pregunta para cada variable es si el municipio cuenta con datos. Luego el año de los registros más recientes, y finalmente el dato solicitado. Por esto, antes de comenzar con el análisis de los datos declarados por los municipios, se muestra en la Tabla 25 un resumen de la cantidad de respuestas recibidas, además de información sobre el año al que corresponden los registros.

Tabla 25: Cantidad de respuestas por pregunta y año del registro, servicio de áreas verdes

Variable	Cantidad de respuestas	Registro más antiguo	Registro más reciente
Cantidad de m2 de áreas verdes por habitante, existente en la comuna	268	2012	2017
% de m2 de áreas verdes comunales con mantención respecto de m2 de áreas verdes totales en la comuna	248	2012	2017
Gasto anual de mantención de áreas verdes en la comuna	268	2010	2017
Tasa de respuesta de reclamos de usuarios y usuarias de la mantención en un año	112	2015	2017

El primer análisis que se hizo con estos datos catastrales es una comparación de los metros cuadrados de áreas verdes por habitante existentes en la comuna, declarados por los municipios en el cuestionario, con los que se muestran en el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM).

Al respecto, se puede ver en el Gráfico 19 que hay poca relación entre lo declarado en ambas fuentes. Para la construcción de este gráfico, se ordenaron los municipios de 1 a 208¹³ en orden descendente, según la cantidad de m2 reportados en SINIM (valor representado por la curva

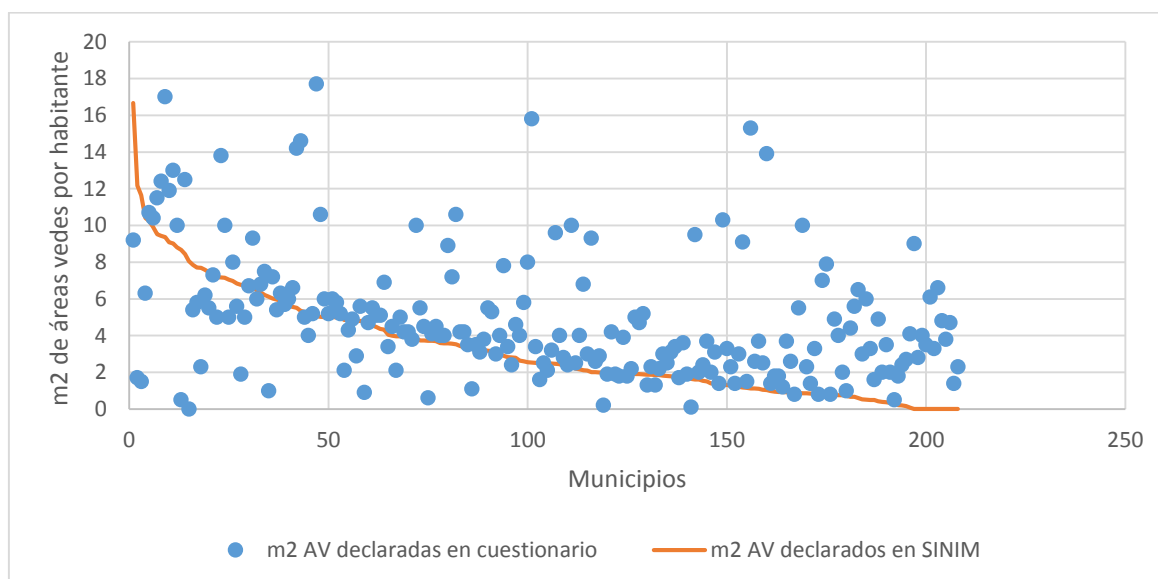
¹² Fuente: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/05/RESUMEN-EJECUTIVO-AREAS-VERDES.pdf>

¹³ Solo se tomaron los municipios que presentaban información en ambas fuentes, y con valores reportados menores a 20 m2.

continua). En cada una de estas posiciones, se agregó el dato de la cantidad reportada por el mismo municipio en el cuestionario (representado por los puntos).

Al ver el gráfico se nota una discrepancia entre ambas fuentes de información (si se mira cada caso verticalmente, el valor de la curva continua pocas veces coincide con el del punto). Además, se puede ver que, por lo general, el valor reportado en el cuestionario, sobreestima la cantidad de m² por habitantes manifestada en SINIM (la mayoría de los puntos se encuentra por sobre la línea continua). Si bien en SINIM el valor de m² por habitante no se muestra directamente, se puede calcular por medio de un simple cálculo entre la superficie total y la cantidad de habitantes.

Gráfico 19: Comparación de cantidad de m² de áreas verdes por comuna declarados en cuestionario y por SINIM

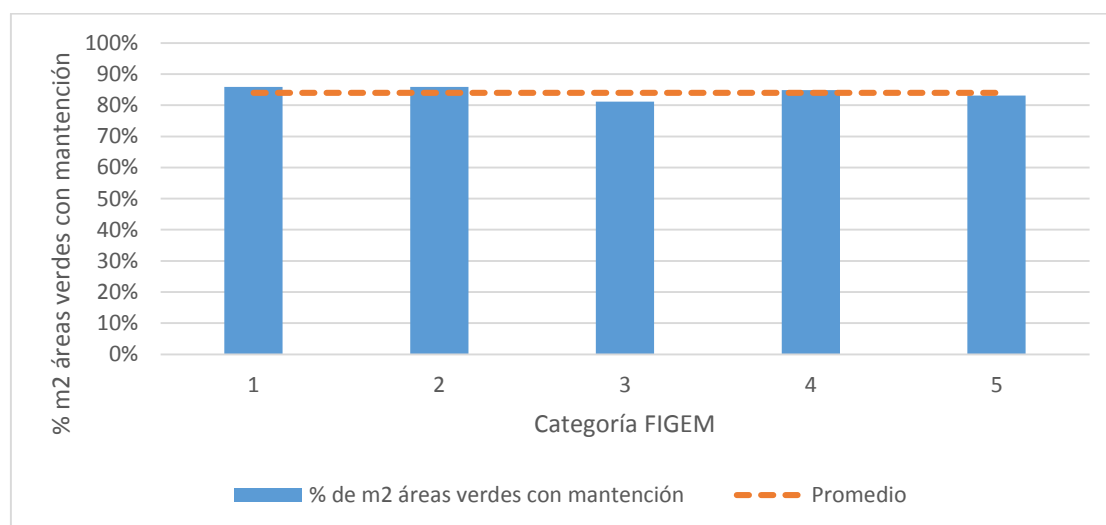


Nota: Solo se consideraron los municipios que declaraban valores en ambas fuentes y estas eran menores a 20 m² de áreas verdes por habitante

Según lo que responden los municipios, no todas estas áreas verdes cuentan con mantención. El porcentaje que cuenta con mantención se muestra en el Gráfico 20. En este se ve que no hay grandes diferencias entre los municipios que componen cada categoría FIGEM. Todos se mueven cerca del promedio (84,0%).

Con respecto a esta variable, es importante destacar que en el cuestionario no se especifica qué es lo que se considera como un área verde “con mantención”, por lo que cada municipio puede haber acuñado su propia interpretación de lo que esto significa. Por esta razón, conocer el porcentaje de áreas verdes que cuenta con mantención, no indica qué porcentaje de áreas verdes se encuentra en un buen estado de conservación.

Gráfico 20: Porcentaje de m2 de áreas verdes con mantención declarados por municipios, por categoría FIGEM (%)



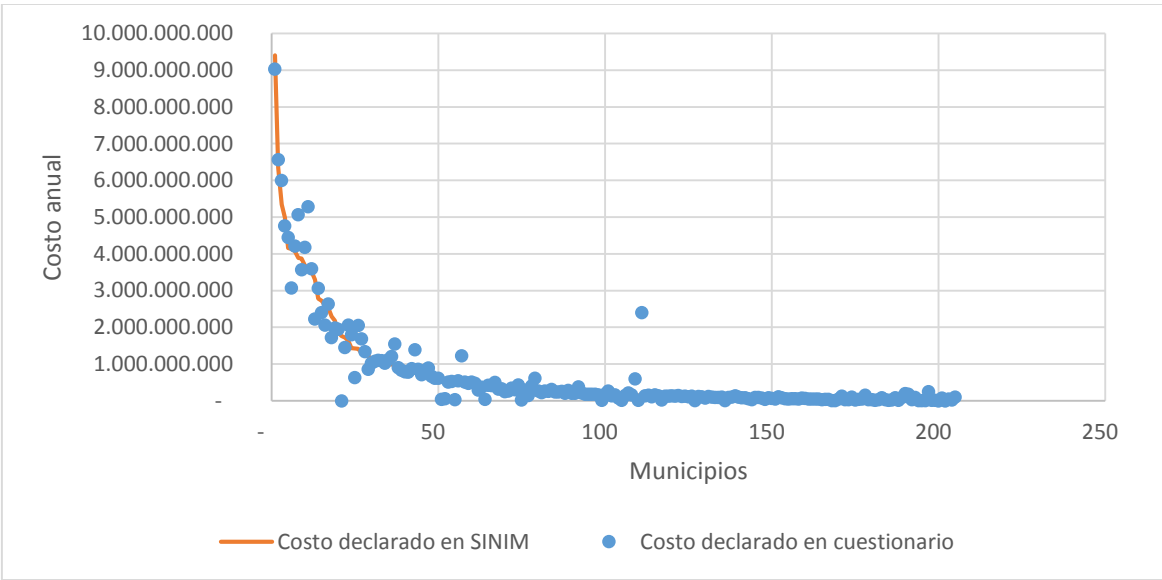
Siguiendo el mismo análisis que se realizó en el Gráfico 19, en el Gráfico 21 se muestra una comparación entre lo declarado por medio de SINIM y en el cuestionario, solo que en esta oportunidad, al respecto de la variable “Gasto anual de mantención de áreas verdes de la comuna”. En este caso, se ve que lo reportado en ambas fuentes tiene gran similitud.

Se observa un amplio rango en el que se mueven las respuestas de los municipios. Cerca de 30 municipios declaran un gasto anual mayor a 1.000 MM\$, cuando la media de los registros es de solo 121 MM\$.

Cinco municipios declaran un gasto mayor a 5.000 MM\$, que es aún más que la mediana de los ingresos totales de los municipios. Es decir, más de la mitad de los municipios en Chile, tienen ingresos totales que no superan lo que declaran gastar estas cinco comunas en mantención de áreas verdes.

Cuando se está buscando unificar estándares para los municipios en la provisión de algunos servicios como la mantención de áreas verdes, se debe tomar en cuenta esta disparidad de condiciones iniciales. También debe considerarse que, aunque un mayor gasto podría asociarse a una mayor calidad, en algunos casos podrían existir oportunidades de minimización de costos, orientados a una mayor eficiencia del gasto.

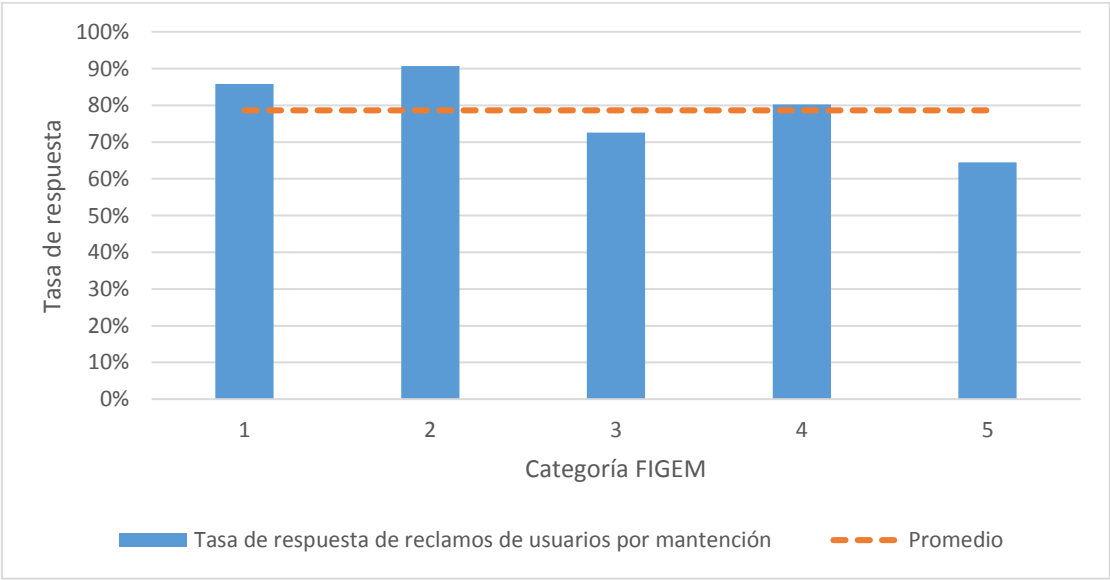
Gráfico 21: Comparación del gasto de mantención de áreas verdes declarados en cuestionario y por SINIM



Nota: Solo se consideraron los municipios que declaraban valores en ambas fuentes y estas eran menores a 20 m2 de áreas verdes por habitante

En la última pregunta relacionada con áreas verdes se pregunta por la tasa de respuesta a reclamos de los usuarios y usuarias con respecto a la mantención. En los resultados (que se muestran en el Gráfico 22) se ve que el promedio declarado es de un 78,6%, y que, a diferencia de lo que se esperaría, no hay una tendencia tan clara entre el cumplimiento y las cinco categorías FIGEM.

Gráfico 22: Tasa de respuesta a reclamos por mantención de áreas verdes declarada por municipios, por categoría FIGEM



7.2 Servicio de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos domiciliarios (RSD)

En el cuestionario se indica que “este servicio consiste, por una parte, en el retiro y transporte de los residuos sólidos que se generan a nivel domiciliario, incluyendo las viviendas y aquellos lugares que generan residuos asimilables a los de éstas, como locales comerciales, establecimientos educacionales, etc., y por otra, el servicio de disposición final de los residuos, ya sea en rellenos sanitarios o en vertederos que cuenten con la debida autorización”.

La cantidad de municipios que responden a las preguntas relacionadas a este servicio es levemente superior a la que se veía en el caso de mantención de áreas verdes, indicando que los municipios cuentan con mejores registros con respecto a la recolección de residuos sólidos domiciliarios. Esto se puede ver en la Tabla 26.

Tabla 26: Cantidad de respuestas por pregunta y año del registro, servicio de recolección, transporte y disposición de RSD

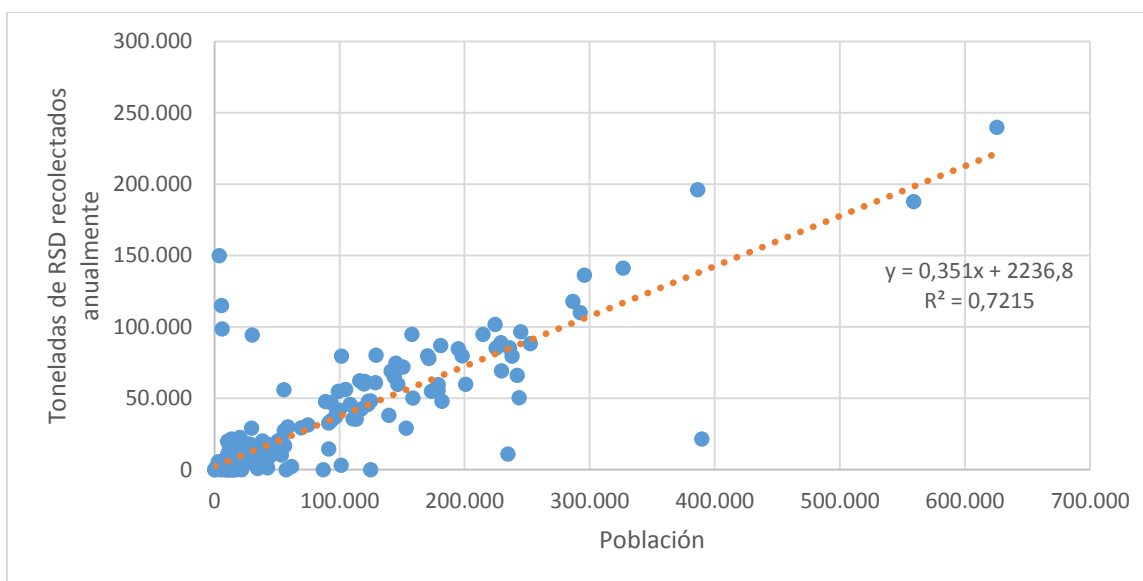
Variable	Cantidad de respuestas	Registro más antiguo	Registro más reciente
Toneladas de RSD recolectados y transportados anualmente	304	2012	2017
Gasto anual de la prestación del Servicio de recolección y transporte.	293	2015	2017
Gasto anual de la recolección y transporte por tonelada	274	2015	2017
Frecuencia de recolección programada para una semana de 7 días, en un mismo lugar	316	2010	2017
Tasa de respuesta de reclamos de la recolección y transporte en un período, diferenciado por género	58	2016	2017

Utilizando lo reportado con respecto a la primera variable, toneladas de RSD recolectados y transportados anualmente, se construyó un gráfico de dispersión con respecto a la población comunal proyectada por el INE.

La dispersión que toman los datos no sorprende, al ver que hay una relación creciente entre la población comunal y la cantidad de toneladas de RSD recolectadas. Al calcular la línea de tendencia que mejor se ajusta a los datos, esta da una línea con pendiente 0,351 [Toneladas anuales/habitante]. Es decir, 0,96 Kg de RSD por habitante al día. Este es un valor que puede ser utilizado como referencia para la elaboración de anteproyectos de recolección o almacenamiento de RSD en las comunas¹⁴.

¹⁴ Debe tenerse en cuenta que, en el mediano y largo plazo, un modelo eficiente de recolección y disposición final de residuos sólidos domiciliarios, debiera orientarse crecientemente a generar menores incentivos a la generación de basura y mayores incentivos al reciclaje.

Tabla 27: Relación entre población comunal y cantidad de RSD recolectados anualmente



Nota: Solo se incluyeron en el gráfico los municipios que declaran una cantidad de toneladas inferior a 500.000. Esto, porque se estima que los que no cumplían este criterio correspondían a errores en la declaración (sobrepasan en más de cuatro veces lo declarado por municipios como Puente Alto, Maipú o Santiago).

De la misma manera que se hizo para el servicio de áreas verdes, en el Gráfico 23 y Gráfico 24 se muestra la comparación entre el gasto declarado por los municipios en las mismas dos fuentes: el Sistema Nacional de Información Municipal y el cuestionario. A diferencia del caso anterior, para una mejor representación gráfica de los datos¹⁵, se dividió según categoría FIGEM. En el Gráfico 23 se muestra la categoría FIGEM 1 y en el Gráfico 24 las otras cuatro categorías.

En ambos se ve que los municipios tienden a subestimar los costos anuales de recolección de RSD en el cuestionario, con respecto a lo que se declara en SINIM.

Además, se muestra que ocho municipios declaran un gasto anual superior a los 5.000 MM\$ (13 según SINIM), que es más que la mediana del ingreso total de los municipios a nivel nacional (más de la mitad de los municipios tiene un ingreso total inferior a este).

¹⁵ En este caso, los gastos declarados por los municipios de la categoría FIGEM 1 eran muy superiores y aumentaban la escala del eje de las abscisas, impidiendo ver gráficamente las variaciones que se producían para las otras categorías FIGEM.

Gráfico 23: Comparación del gasto anual en recolección de RSD declarado por municipios en cuestionario y en SINIM, para categoría FIGEM 1

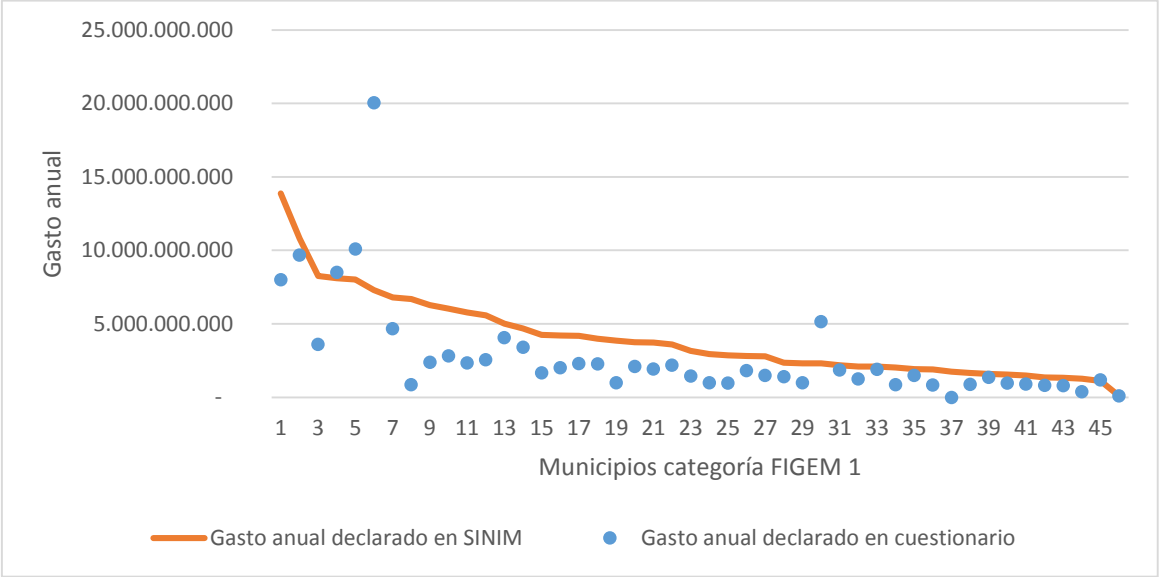
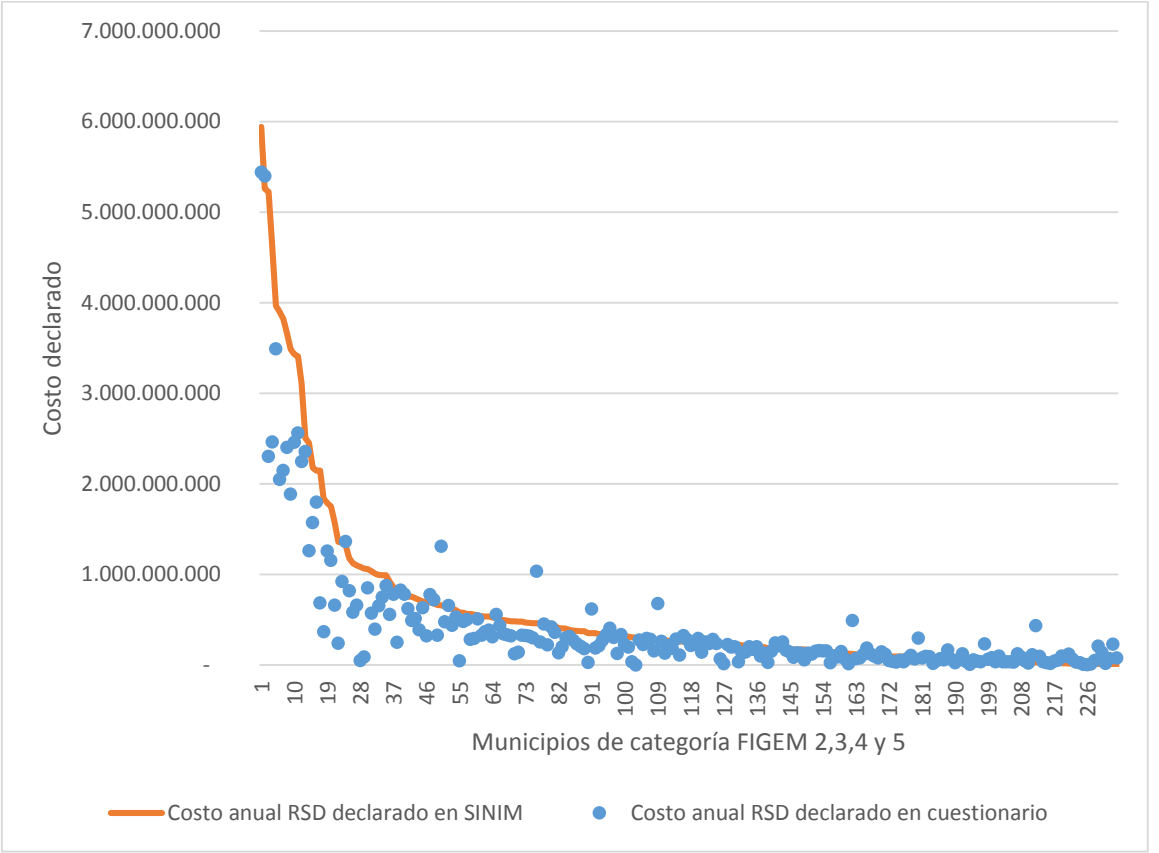


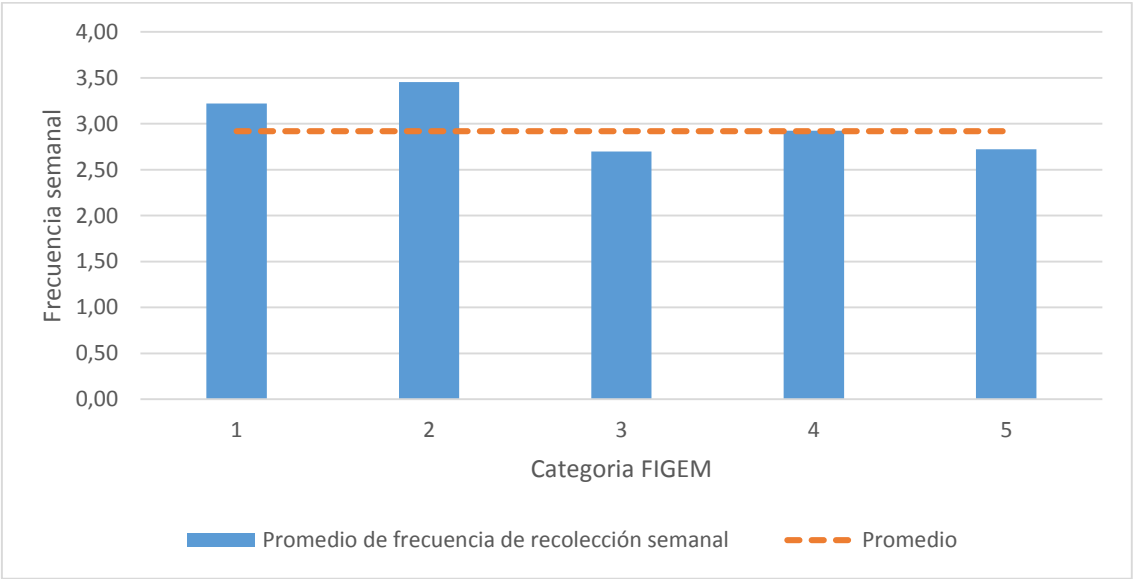
Gráfico 24: Comparación del gasto anual en recolección de RSD declarado por municipios en cuestionario y en SINIM, para categoría FIGEM 2, 3, 4 y 5



Con respecto a la frecuencia semanal en la recolección de RSD, los municipios declaran en promedio una frecuencia de 2,92 veces. Esto presenta cierta variación según categoría FIGEM, con tendencia a la baja, sin embargo esta tendencia no es tan clara como en otros casos (ver Gráfico 25).

Además, en la Tabla 28 se ve que casi la mitad de los municipios que declaran alguna frecuencia, indican que lo hacen tres veces a la semana. Esto, seguido por quienes declaran hacerlo dos y una vez a la semana.

Gráfico 25: Frecuencia semanal de recolección de residuos sólidos domiciliarios, por categoría FIGEM



Nota: Solo se consideraron los municipios que reportan una frecuencia igual o menor a 7 días a la semana.

Se ve también en la Tabla 28 que a nivel de categoría FIGEM, la moda sigue siendo 3 en cada una, a excepción de la categoría FIGEM 5, en la que la frecuencia más declarada es de dos veces por semana.

Tabla 28: Cantidad de municipios, según frecuencia en recolección de RSD reportado y categoría FIGEM

Categoría FIGEM	Frecuencia semanal reportada para la recolección de RSD							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
1	-	5	35	1	-	2	2	45
2	-	4	23	1	-	2	3	33
3	3	19	27	1	1	2	-	53
4	9	27	37	-	3	5	4	85
5	12	39	32	3	5	2	4	97
Total	24	94	154	6	9	13	13	313

Nota: Solo se consideraron los municipios que reportan una frecuencia menor o igual a 7 días a la semana.

7.3 Servicio de instalación y mantención del alumbrado público

En el cuestionario se define el servicio como “la intervención para reparar fallas en equipos, así como la provisión de los repuestos necesarios para subsanarlas, asegurando el funcionamiento en forma continua y sin cambiar las condiciones de diseño, tanto de la calidad de luz como de su uniformidad y/o calidad. Se suma a lo anterior, las acciones relacionadas con la instalación y/o recambio masivo de luminarias”.

En la Tabla 29 se muestra la cantidad de respuestas de los municipios en el apartado de datos catastrales relacionados con este servicio. Se ve que el rango para el año de los registros varía entre el año 2010 y el 2017.

Tabla 29: Cantidad de respuestas y año de los registros, servicio de instalación y mantención de alumbrado público

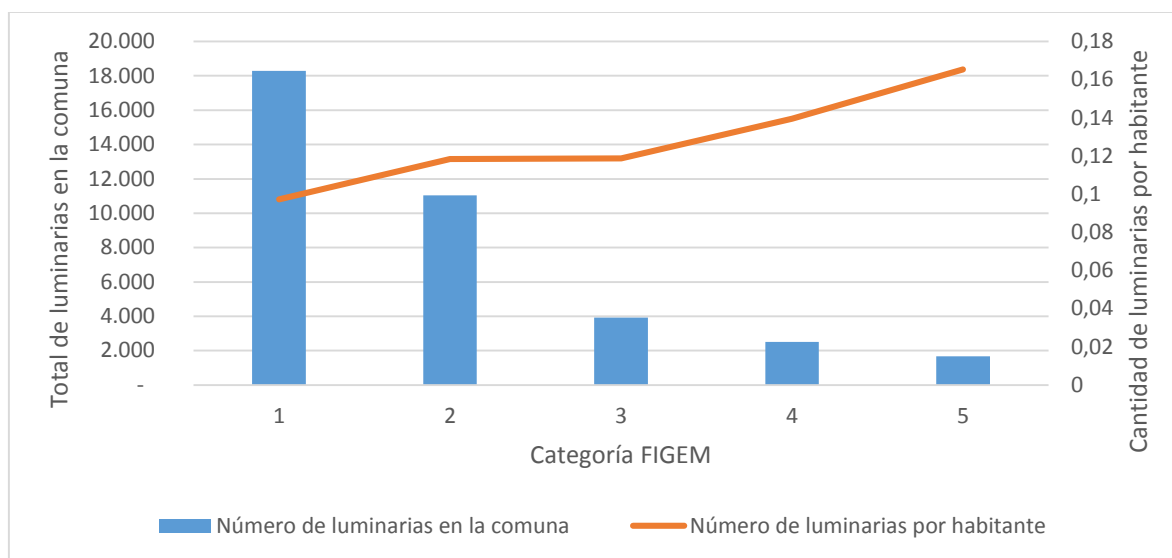
Variable	Cantidad de respuestas	Registro más antiguo	Registro más reciente
Cantidad de luminarias existente en la comuna	295	2010	2017
Porcentaje de luminarias comunales con mantención efectiva, en relación al número de luminarias comunales totales	274	2010	2017
Gasto promedio de mantención, por luminaria	259	2010	2017
Gasto anual de consumo de electricidad del alumbrado público	295	2010	2017
Tiempo promedio de respuesta a fallas, en horas	227	2010	2017

La primera pregunta es acerca de la cantidad de luminarias existentes en la comuna. Estas se presentan a nivel de categoría FIGEM en el Gráfico 26. Como era de esperar, los municipios de la categoría FIGEM 1 declaran una mayor cantidad de luminarias que las demás. Además hay una clara tendencia a la baja a medida que se avanza hacia la categoría 5. Considerando que las comunas de la categoría FIGEM 1 son más grandes, no sorprende el resultado.

Sin embargo, cuando se divide este valor por la población de la comuna de modo de obtener la cantidad de luminarias por habitante, el resultado se invierte. Una de las razones que explicarían este resultado puede ser la economía de densidad, que como se ha mencionado anteriormente, está presente en estos servicios municipales. En este caso, las comunas de la categoría FIGEM tienen mayor densidad que el resto, lo que les permite instalar una menor cantidad de luminarias por habitante¹⁶.

¹⁶ Independiente de cuántos habitantes vivan en una cuadra, la cantidad de luminarias que debe tener esta es similar.

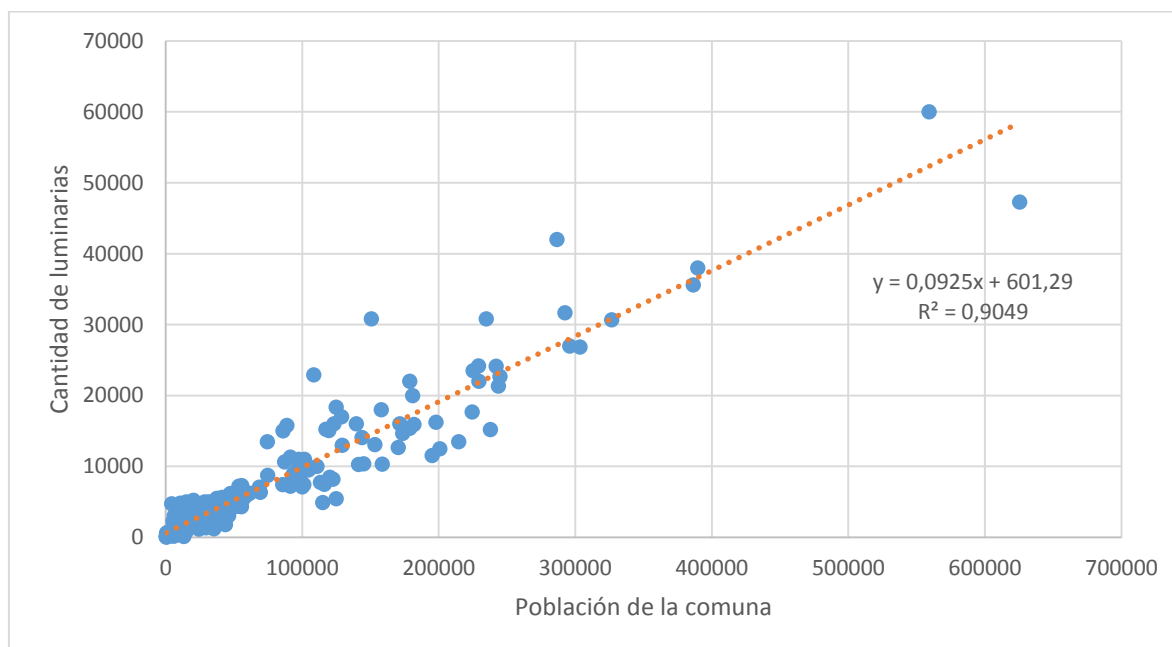
Gráfico 26: Cantidad de luminarias en la comuna, según categoría FIGEM



Nota: Solo se consideraron municipios que declaran una cantidad de luminarias inferior a 100.000. Se considera los casos en que se declaran valores mayores son poco confiables.

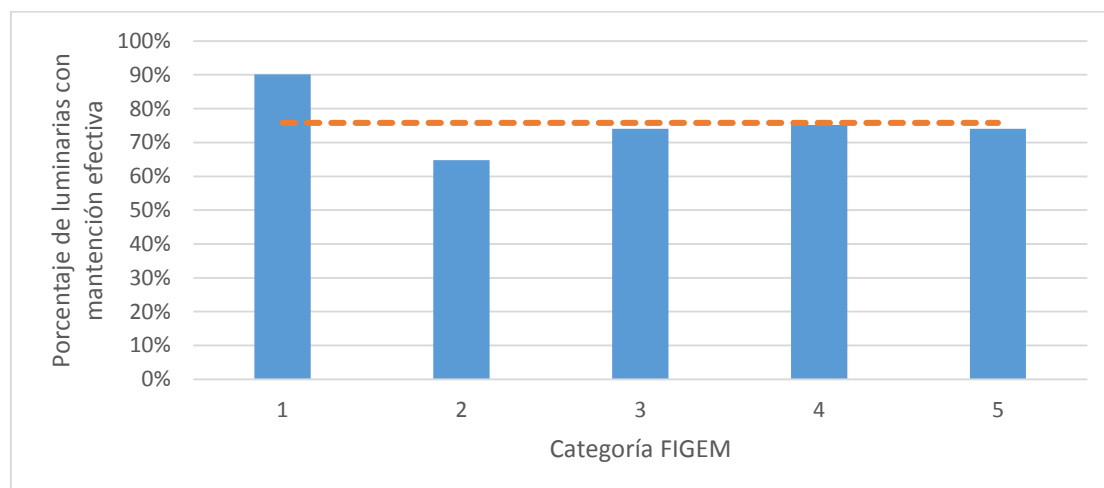
De la misma manera que se hizo para la recolección de RSD, en este caso se calculó la relación entre la cantidad de luminarias por habitante en la comuna, entregando así un factor para estimar la cantidad de luminarias requeridas por cada territorio. El valor obtenido en este caso es de 0,090 luminarias por cada habitante. Este valor puede dar una primera referencia de posibles brechas en la prestación de este servicio en particular.

Gráfico 27: Relación entre el número de luminarias en la comuna y la población comunal



Nota: Solo se consideraron municipios que declaran una cantidad de luminarias inferior a 100.000. Se considera que valores superiores corresponden a errores en la declaración.

Gráfico 28: Porcentaje de luminarias con mantención efectiva según categoría FIGEM



7.4 Servicio de trámites municipales

Dentro del cuestionario, los trámites que se evalúan son tres:

- i) Otorgamiento de patentes comerciales
- ii) Otorgamiento de licencias de conducir
- iii) Permisos de circulación

Para cada uno de estos, se presenta a continuación una tabla que resume la cantidad de respuestas que obtuvieron las preguntas catastrales.

Tabla 30: Cantidad de respuestas, patentes comerciales

Variable	Cantidad de respuestas	Registro más antiguo	Registro más reciente
Porcentaje de Patentes Comerciales otorgadas anualmente, con relación al total de patentes comerciales solicitadas en el mismo período y que cumplen los requisitos	266	2014	2017
Tiempo de entrega de la Patente solicitada y que cumple los requisitos, en días	288	2016	2017
Costo unitario de la prestación del Servicio	130	2016	2017

Tabla 31: Cantidad de respuestas, licencias de conducir

Variable	Cantidad de respuestas	Registro más antiguo	Registro más reciente
Porcentaje de licencias de conducir otorgadas, renovadas o rechazadas anualmente, con respecto al total de licencias de conducir solicitadas en el mismo periodo y que cumplen los requisitos	206	2016	2017
Tiempo de entrega de la licencia de conducir y que cumple los requisitos, en días	229	2016	2017
Costo unitario de la prestación del Servicio	140	2016	2017

Tabla 32: Cantidad de respuestas, permisos de circulación

Variable	Cantidad de respuestas	Registro más antiguo	Registro más reciente
Porcentaje de permisos de circulación otorgados o renovados anualmente, con respecto al total de permisos de circulación solicitados y que cumplen con los requisitos	271	2016	2017
Tiempo de entrega de los permisos de circulación, en horas	298	2016	2017
Costo unitario de la prestación del Servicio	132	2015	2017

Se ve en estas tres tablas que la cantidad de respuestas para el porcentaje de trámites resueltos y para el tiempo destinado es similar al que se veía para el resto de los servicios. Sin embargo, en el caso del costo unitario del servicio, la tasa de respuesta disminuye a prácticamente la mitad.

Con respecto a los valores reportados, en la Tabla 33 se muestra tanto el promedio como la desviación estándar y el intervalo de confianza para cada dato.

En este caso, a diferencia del análisis realizado para los servicios anteriores, no se profundizará más en estos valores. Esto, por no haber encontrado resultados, tendencia o análisis relevantes de mostrar, además de lo que se incluye en esta tabla.

Tabla 33: Resumen de resultados catastrales para trámites municipales

	Promedio	Desviación estándar	Intervalo de confianza al 95%	
Porcentaje de Patentes Comerciales otorgadas anualmente, con relación al total de patentes comerciales solicitadas en el mismo período y que cumplen los requisitos	87,5%	3,1%	81,2%	93,7%
Tiempo de entrega de la Patente solicitada y que cumple los requisitos, en días	10,7	1,7	7,2	14,1

Costo unitario de la prestación del Servicio	23.998,2	4.120,3	15.722,4	32.274,1
Porcentaje de licencias de conducir otorgadas, renovadas o rechazadas anualmente, con respecto al total de licencias de conducir solicitadas en el mismo periodo y que cumplen los requisitos	88,9%	3,0%	82,9%	94,9%
Tiempo de entrega de la licencia de conducir y que cumple los requisitos, en días	4,6	1,6	1,4	7,8
Costo unitario de la prestación del Servicio	17.613,8	1.450,6	14.700,2	20.527,4
Porcentaje de permisos de circulación otorgados o renovados anualmente, con respecto al total de permisos de circulación solicitados y que cumplen con los requisitos	94,8%	2,5%	89,8%	99,9%
Tiempo de entrega de los permisos de circulación, en horas	39,8	35,8	- 32,1	111,6
Costo unitario de la prestación del Servicio	11.636,0	2.522,5	6.569,3	16.702,7

8 Relación entre la evaluación municipal y evaluación ciudadana

El cuestionario que se analiza en este documento es un buen insumo para determinar cuál evaluación interna del municipio con respecto a su gestión. Contando entonces con estos resultados, se hace relevante analizar, al menos a un nivel exploratorio, la manera en que esta evaluación institucional está alineada con la evaluación que hacen los habitantes de la comuna con respecto a su municipalidad.

Considerando que no existen datos secundarios que permitan conocer directamente la evaluación ciudadana hacia el municipio a un nivel de desagregación comunal, para efectos de este informe, se trabajará con datos del Servicio Electoral de Chile (Servel) que informan los resultados de las elecciones municipales. Esto, asumiendo que, en alguna medida, por medio de la elección de alcaldes y alcaldesas, la ciudadanía expresa su nivel de satisfacción hacia la gestión de sus municipios.

Se deben entender estos resultados como exploratorios, entendiendo que para una correcta comparación entre la percepción ciudadana y municipal, lo más correcto sería contar con un instrumento especialmente diseñado para estos fines.

Dentro de este capítulo, el análisis se centra en dos variables que se obtuvieron de las bases de datos del Servel. La primera es el porcentaje de votación con el que fue electo el alcalde o alcaldesa de turno. Este valor podría dar una aproximación de qué tan respaldada se encuentra la administración del municipio por parte de sus habitantes.

La segunda variable es la cantidad de periodos alcaldicios que ha ejercido el alcalde o alcaldesa de turno. Dicho de otra manera, cuántas veces este ha sido reelecto. Esto, además de dar información acerca del respaldo ciudadano hacia la administración, permite determinar cómo afecta la cantidad de periodos en el poder, con el nivel de cumplimiento que los municipios declaran.

Estas dos variables se cruzan con los resultados obtenidos por los municipios en el Diagnóstico 2017, para identificar relaciones que puedan ser relevantes.

A nivel general, los principales hallazgos que se presentan en este capítulo son los siguientes:

- No se ve una relación importante entre el porcentaje con el que los alcaldes y alcaldesas son electos y el cumplimiento declarado, salvo para los municipios en que el alcalde o alcaldesa fue electo con más del 70% de los votos. En estos casos la correlación es importante (0,50).
- A nivel de categorías FIGEM, solo en las categorías 2 y 4 se presenta una correlación relevante entre el porcentaje de votación y el cumplimiento declarado.
- Los municipios tienden a declarar un mayor nivel de cumplimiento a medida que aumenta la cantidad de reelecciones del alcalde o alcaldesa. La diferencia en cumplimiento declarado entre los municipios de alcalde o alcaldesa primerizo o primeriza y los con tres o más periodos es de más del 10%. Se presentan al final del capítulo algunas hipótesis que podrían explicar esta diferencia.

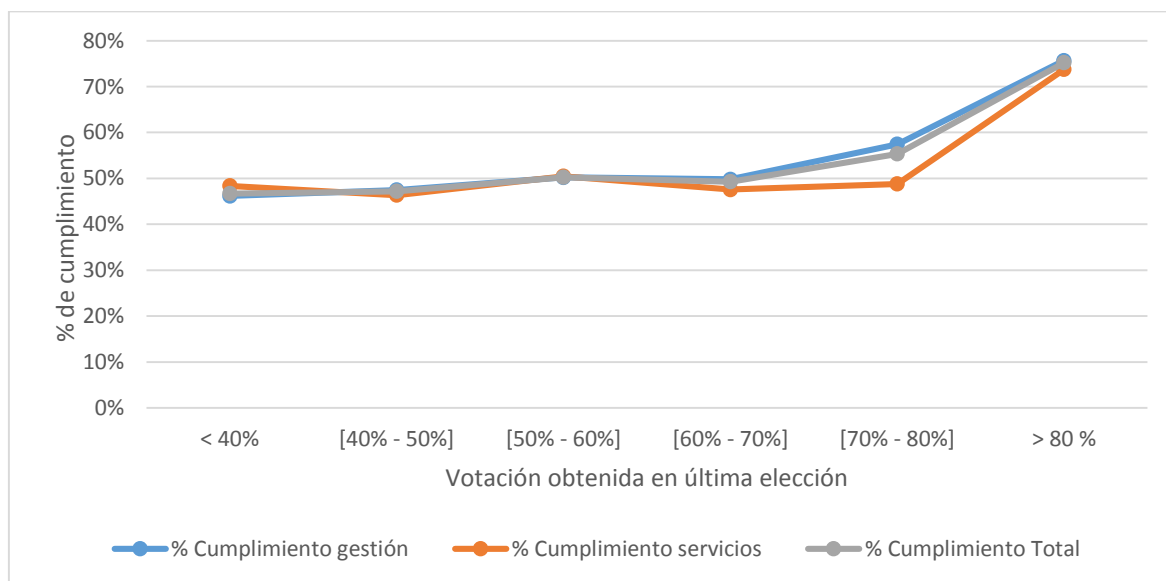
Dicho esto, se presenta a continuación el análisis y los resultados obtenidos para este capítulo.

En primer lugar, se presenta en el Gráfico 9 la relación existente entre el porcentaje de votación obtenida por los alcaldes y alcaldesas, y el nivel de cumplimiento que declaran estos en el cuestionario, tanto en los ámbitos de gestión, como de servicios.

Se ve que para los alcaldes y alcaldesas que son elegidos con menos del 70% de los votos, no hay un cambio significativo en el cumplimiento declarado. Este solo aumenta para los municipios en los que estos obtienen una votación mayor que el 70%. Dentro del grupo de 36 municipios cuyos alcaldes y alcaldesas fueron electos con más del 70%, la correlación entre el porcentaje de votación y el nivel de cumplimiento total es de 0,50. Un valor bastante alto, considerando que para el total de municipios, es solo de 0,17.

Con respecto a este último resultado, cabe destacar que, si bien el cuestionario fue aplicado el 2017 y las elecciones fueron en 2016, se encontró que de la muestra de 36 municipios (aquellos que obtuvieron votación mayor a 70%), 32 fueron reelectos, por lo que la autoridad evaluada por la ciudadanía, en gran parte de los casos, era la misma que contestó el cuestionario.

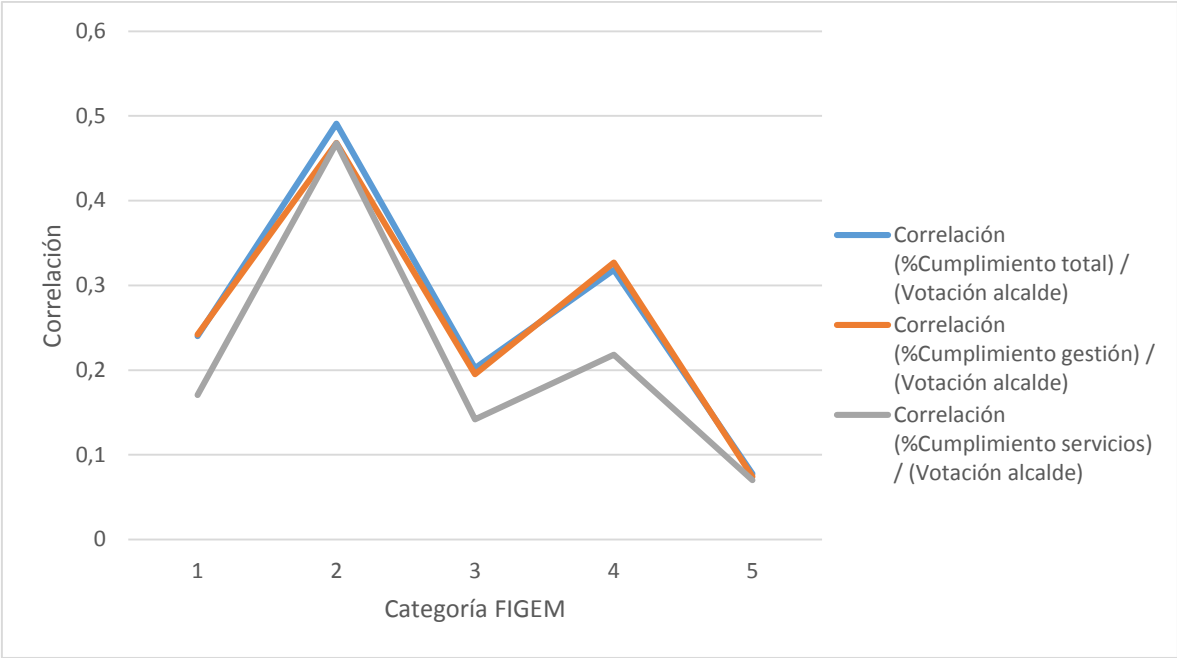
Gráfico 29: Nivel de cumplimiento total, según votación obtenida en la última elección



Si se analiza esta correlación a nivel de las categorías FIGEM, se ve que para las categorías 2 y 4 se alcanza un valor relevante (0,49 y 0,31 con respecto al cumplimiento total). Es decir, para estas categorías FIGEM, los municipios cuyos alcaldes y alcaldesas alcanzan una mayor votación, tienen a la vez, una mayor probabilidad de declarar un mayor cumplimiento. Esta correlación decae a su valor mínimo en la categoría 5 (0,07), indicando que para este grupo de municipios, las dos variables pueden ser entendidas como independientes.

Es importante destacar que tanto estas correlaciones como las otras que se muestran en el informe, no indican causalidad, solo relación entre variables. En este caso particular, en los casos en que se presenta una alta correlación, no significa que la alta votación motive al municipio a declarar un mayor cumplimiento, ni al revés.

Gráfico 30: Correlación entre el porcentaje de cumplimiento y el porcentaje de votación del alcalde o alcaldesa



Revisando bases de datos de elecciones municipales anteriores, es posible calcular el número de reelecciones que ha tenido cada alcalde o alcaldesa que se encuentra actualmente en el poder. Esto permite explorar la relación entre la cantidad de periodos en el cargo y el nivel de cumplimiento declarado.

En la Tabla 34 la distribución de los municipios según la cantidad de periodos electo que ha tenido el alcalde o alcaldesa los últimos años. Se ve que a nivel de municipalidades, la reelección es un fenómeno frecuente. Solo el 37,1% de los alcaldes y alcaldesas (de la muestra de 334 comunas que se analiza en este informe), ejerce el cargo por primera vez. Esta proporción se repite de manera casi uniforme en cada una de las categorías FIGEM. La alta frecuencia de alcaldes y alcaldesas que ejercen el cargo en más de una ocasión muestra la importancia de analizar este fenómeno, al menos de manera exploratoria.

Tabla 34: Cantidad de municipios según número de reelecciones y categoría FIGEM

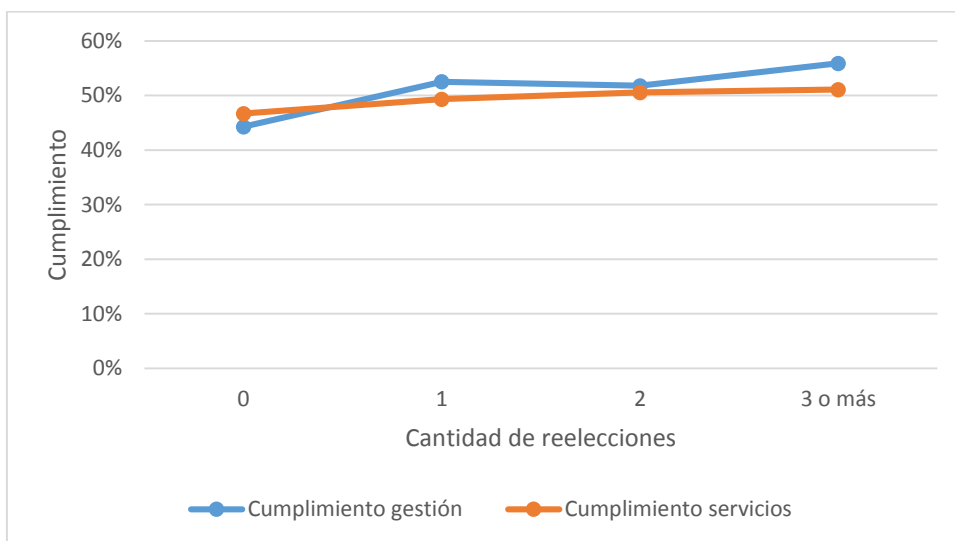
Categoría FIGEM	Cantidad de reelecciones				Total
	0	1	2	3 o más	
1	18	14	7	7	46

	2	14	8	9	3	34
	3	17	24	14	-	55
	4	36	25	20	11	92
	5	39	32	23	13	107
Total		124	103	73	34	334

A nivel general, se ve en el Gráfico 31 que los municipios tienden a declarar un mejor cumplimiento cuando el número de reelecciones de su alcalde o alcaldesa aumenta. Esto principalmente para los ámbitos relacionados con la gestión. Son varias las hipótesis que podrían explicar este aumento. A continuación se mencionan tres:

- Al ser este un cuestionario autodeclarado, el aumento en el nivel de cumplimiento puede deberse a una mejor autopercepción de los equipos que logran la reelección con respecto a su gestión, respaldado por los resultados electorales que han tenido.
- Considerando que este cuestionario se ha aplicado desde el año 2010, los equipos que llevan más años en el poder, lo han contestado varias veces. En este escenario, es natural que en cada oportunidad declaren un mejor cumplimiento que los años anteriores.
- Es posible que efectivamente, los equipos que llevan más años en el poder, tengan una experiencia que les permita cumplir de mejor manera en los ámbitos de gestión evaluados. Sobre todo, considerando que los alcaldes y alcaldesas que llegaron al poder por primera vez, respondieron el cuestionario cuando llevaban solo un año en el cargo.

Gráfico 31: Relación entre el nivel de cumplimiento y la cantidad de reelecciones



Esta tendencia se presenta en cada una de las categorías FIGEM, excepto en la categoría 3, como se muestra en la Tabla 35 y la Tabla 36.

Tabla 35: Cumplimiento en gestión, según periodos de reelección del alcalde o alcaldesa y categoría FIGEM

	Cantidad de reelecciones				
Categoría FIGEM	0	1	2	3 o más	Total
1	58,4%	66,1%	64,9%	68,7%	63,3%
2	37,2%	57,8%	63,2%	76,0%	52,3%
3	47,4%	54,2%	46,0%	-	50,0%
4	44,3%	49,0%	48,7%	52,2%	47,5%
5	39,0%	46,8%	49,7%	47,5%	44,6%
Total	44,3%	52,5%	51,8%	55,9%	49,7%

Tabla 36: Cumplimiento en servicios, según periodos de reelección del alcalde o alcaldesa y categoría FIGEM

	Cantidad de reelecciones				
Categoría FIGEM	0	1	2	3 o más	Total
1	71,6%	75,7%	70,4%	75,0%	73,2%
2	48,2%	62,9%	64,0%	66,3%	57,4%
3	46,1%	50,4%	52,4%	-	49,6%
4	44,4%	45,0%	49,8%	49,1%	46,3%
5	37,0%	36,9%	38,8%	36,5%	37,3%
Total	46,7%	49,3%	50,6%	51,1%	48,8%

9 Relación entre la aplicación de los programas de mejoramiento de la gestión municipal y los resultados del diagnóstico

La Subsecretaría de Desarrollo Regional tiene dentro de sus objetivos estratégicos “Fortalecer las capacidades técnicas, institucionales y el capital humano en los Gobiernos Regionales y los municipios para el diseño e implementación de políticas, planes y programas de desarrollo regional y local”¹⁷. En esta línea, cuenta con dos programas orientados a mejorar la gestión municipal.

Uno de estos es el Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal, anteriormente llamado Sistema de Acreditación de la Calidad de los Servicios Municipales. Este fue creado, entre otras cosas, para “mejorar la calidad de los servicios municipales” y “fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades” (Subdere, 2011).

Otra de las intervenciones de la SUBDERE para mejorar la gestión municipal es el Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal (FIGEM). Este entrega un fondo a algunos municipios para premiarlos por su gestión.

En el marco de este fondo, la gestión es evaluada en siete dimensiones, las que según el reglamento que establece el procedimiento de distribución del fondo (Resolución 115, 2015), son las siguientes:

- i) Deuda previsional
- ii) Reportabilidad a la Contraloría General de la República
- iii) Eficiencia en el cobro de patentes comerciales
- iv) Gestión de ingresos en relación a gastos de funcionamiento
- v) Responsabilidad en la presupuestación de ingresos de gestión municipal
- vi) Transparencia municipal
- vii) Responsabilidad en la entrega de información

Considerando la existencia de estos dos programas, se hace relevante evaluar cuál es la relación que existe entre la participación de los municipios y el nivel de cumplimiento que estos declaran en el cuestionario.

Es importante destacar que lo que se presenta en este capítulo no es, bajo ningún punto de vista, una evaluación del impacto de estos programas. Los resultados simplemente muestran una relación entre las variables, pero no demuestran en ningún caso causalidad.

La presentación de resultados de este capítulo se organizó de tal manera que se comienza por explicitar la muestra a analizar. Es decir, cuántos son los municipios que participan en cada uno de estos dos programas. Para el caso del Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal, se distinguió entre aquellos municipios que efectivamente aplicaban las herramientas de aquellos que solamente cumplían con una participación formal.

Luego de esto se presentan los niveles de cumplimiento declarados por los municipios para cada uno de los subconjuntos generados.

¹⁷ Definición tomada del sitio web de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (<http://www.subdere.gov.cl/organizaci%C3%B3n/quienes-somos>)

Dentro de los resultados que se presentan en este capítulo, los que más destacan son:

- Los municipios que tienen una participación activa en el Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal, son a la vez, los que declaran mayor nivel de cumplimiento en el diagnóstico. Esto se repite para cada uno de las categorías FIGEM.
- Los municipios que reciben el Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal, son a la vez, los que declaran mejor cumplimiento en el diagnóstico. Esto tiene sentido considerando que el fondo se asigna a los municipios de mejor desempeño.

9.1 Descripción de la muestra

Para una mejor comprensión de los resultados que se mostrarán más adelante, se comienza calculando la cantidad de municipios que componen cada conjunto evaluado.

En primer lugar, se muestra en la Tabla 37 la cantidad de municipios que están inscritos en el Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal. Además, se subdividió la muestra en aquellos municipios que solo están inscritos formalmente y aquellos que participan activamente de él.

La Tabla 37 muestra que de los municipios que respondieron el cuestionario, 56 participan del programa de mejoramiento, pero, según información de la SUBDERE, solo 37 lo hacen activamente.

Tabla 37: Cantidad de municipios según participación en el programa de mejoramiento de la gestión y participación activa del programa

	No participa activamente	Participa activamente	Total
No participa de programa	278	-	278
Participan en el programa	19	37	56
Total	297	37	334

Además, se presenta la información de la cantidad de municipios que reciben el fondo FIGEM. Estos, según la Tabla 38 serían 168 de los 334 que contestan el cuestionario. Recordemos que el fondo se entrega a los municipios que se encuentran por sobre la media en el índice creado por FIGEM. Es por esto que quienes lo reciben son cerca de la mitad de los municipios.

Se aprovecha de realizar una comparación entre quienes reciben el FIGEM y los que participan del Programa de Mejoramiento, encontrando que más de la mitad de los municipios que participan del programa también reciben FIGEM. Es decir que, en términos generales, según los criterios de FIGEM, son municipios que demuestran una mejor gestión.

Tabla 38: Cantidad de municipios según participación del programa de mejoramiento de la gestión y recepción de fondos del FIGEM

	No recibe FIGEM	Recibe FIGEM	Total
--	-----------------	--------------	-------

No participa de programa	141	137	278
Participan en el programa	25	31	56
Total	166	168	334

9.2 Resultados del análisis

El primer análisis realizado consistió en calcular el nivel de cumplimiento, tanto en ámbitos de gestión como en servicios, para cada uno de los subgrupos presentados.

Con esto se obtuvo que los municipios que participan activamente del programa de mejoramiento, son a la vez, los que mejor nivel de cumplimiento declaran, lo que se muestra en la Tabla 39. Con respecto a este resultado, y como se ha aclarado para los distintos resultados de este estudio, se debe tomar en cuenta que lo que se está mostrando no demuestra necesariamente un impacto del programa. Solamente muestra que los que participan del programa son, a la vez, quienes declaran mejor cumplimiento. Por ejemplo, es posible que existan sesgos en la selección de la muestra que estén influyendo en los resultados y que no permitan sacar conclusiones de causalidad entre la participación del programa y el mejor nivel de cumplimiento. Además, considerando que el instrumento de diagnóstico es de respuesta autodeclarada, el nivel de cumplimiento obtenido para cada subgrupo refleja la percepción de los municipios respecto a su gestión y no necesariamente su capacidad de gestión. Para poder evaluar el impacto del programa se requeriría de otro instrumento diseñado especialmente para estos fines.

Se observa también que el subconjunto que presenta el nivel de cumplimiento más bajo en los ámbitos de gestión es el de los municipios que participan formalmente del programa, pero que no aplican activamente las herramientas que este provee.

Tabla 39: Nivel de cumplimiento en ámbitos de gestión, según participación en el programa de mejoramiento de la gestión (%)

	No participa activamente	Participa activamente	Total
No participa de programa	48,7%	-	48,7%
Participan en el programa	44,1%	59,5%	54,3%
Total	48,4%	59,5%	49,6%

Con respecto al cumplimiento en servicios, se repite que los municipios que participan activamente del programa son los que declaran un mayor nivel de cumplimiento. En este caso, se obtienen resultados similares para los que participan solo formalmente y los que no participan.

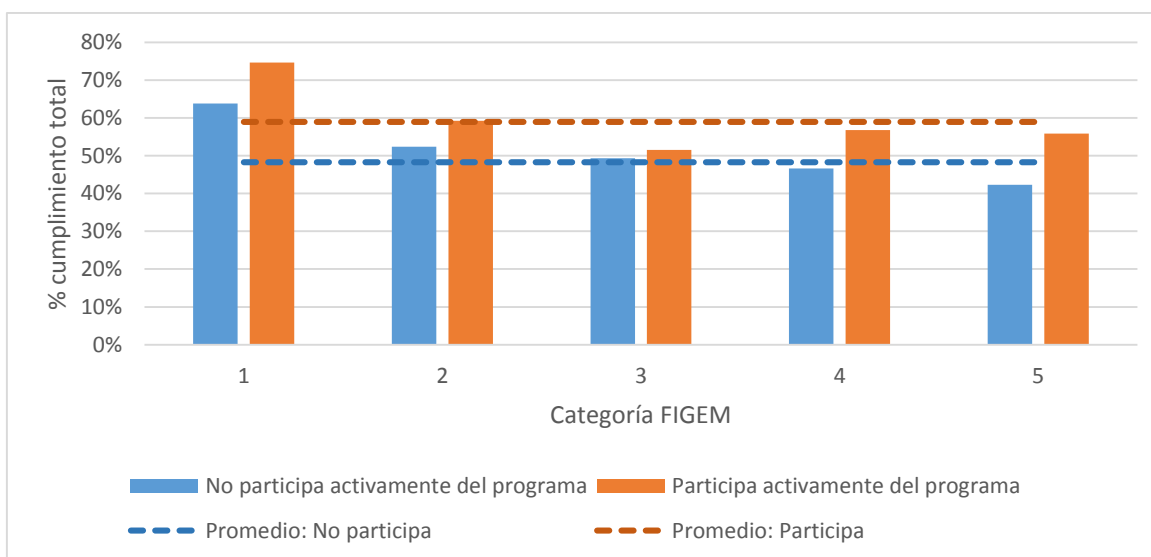
Tabla 40: Nivel de cumplimiento en ámbitos de servicios, según participación en el programa de mejoramiento de la gestión (%)

	No participa activamente	Participa activamente	Total
No participa de programa	47,7%	-	47,7%
Participan en el programa	48,7%	57,3%	54,4%
Total	47,7%	57,3%	48,8%

Este resultado se repite para cada una de las categorías FIGEM. En todas, los municipios que participan activamente del programa, declaran un mayor cumplimiento total. La mayor diferencia entre los grupos se ve en el FIGEM 5, donde quienes participan activamente (4 municipios) superan en 13,5% al resto de los municipios.

La menor diferencia se da para el caso de la categoría FIGEM 3, donde los 14 municipios que participan activamente del programa (ver Tabla 41), superan al resto en un 2,3%.

Gráfico 32: Nivel de cumplimiento en resultado total, distinguiendo por municipios que participan activamente del Programa de Mejoramiento de la Gestión de los que no participan o no lo hacen activamente, según categoría FIGEM (%)



Nota: Si bien se ve que los municipios que participan del programa tienen mejor nivel de cumplimiento, esto no demuestra necesariamente el impacto del programa. Aunque el programa tuviera el impacto, se requiere de otras metodologías para asegurarlo. Los datos en este caso solamente muestran una relación entre los municipios que participan en el programa y los que declaran mejor nivel de cumplimiento.

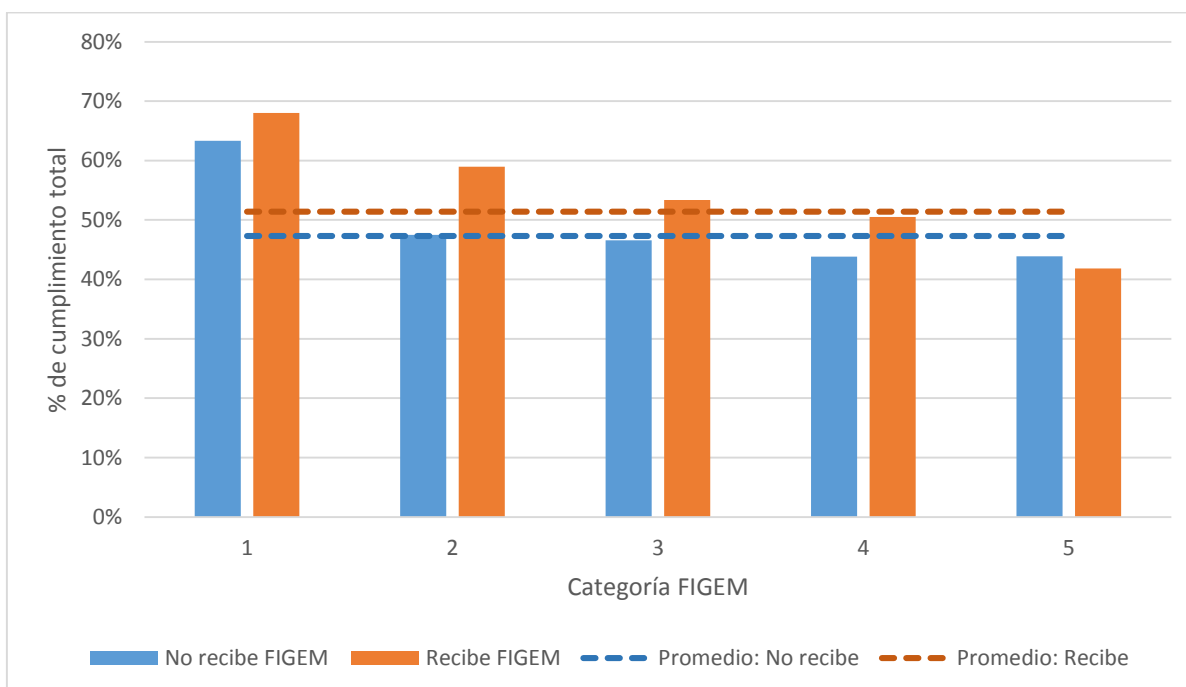
Tabla 41: Cantidad de municipios que participan activamente del programa, según categoría FIGEM

FIGEM	No participa activamente del programa	Participa activamente del programa
1	38	8
2	28	6
3	41	14
4	87	5
5	103	4
Total	297	37

Para el caso del fondo FIGEM se ven resultados similares. Los municipios que reciben el FIGEM son a la vez los que declaran un mayor nivel de cumplimiento. Se ven diferencias de hasta 11,5% para el caso de la categoría FIGEM 2. En la categoría FIGEM 5, sin embargo, se invierten los resultados. En este caso particular, los municipios que reciben el fondo, declaran un nivel de cumplimiento levemente inferior con respecto a los que no lo recibieron.

Estos resultados son los esperables, considerando que el FIGEM, por la manera en que asigna los recursos, tiene un sesgo de selección. Es decir, los que reciben el FIGEM, por la misma definición del programa, debieran ser los que tienen un mayor nivel de cumplimiento.

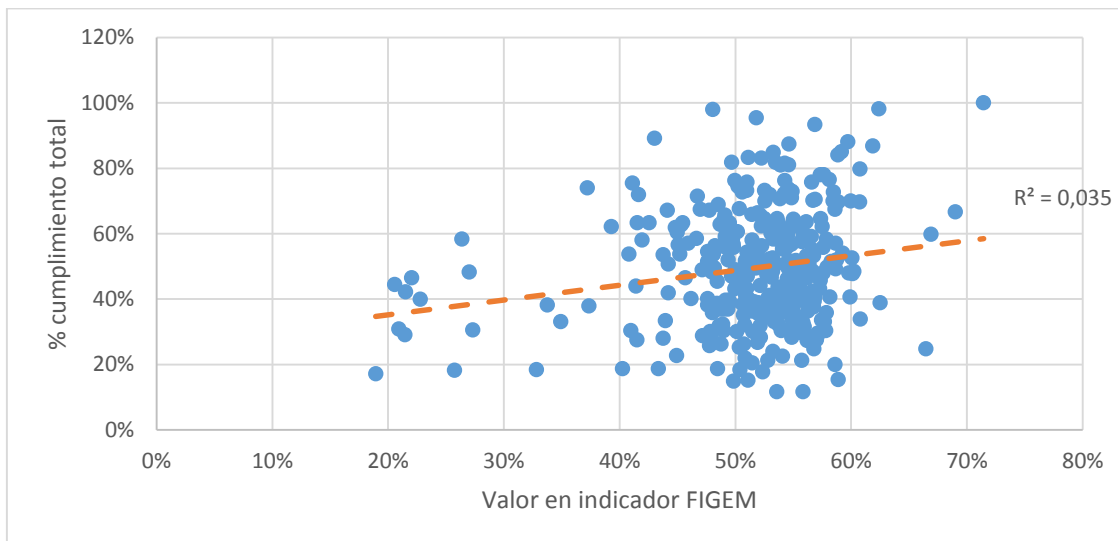
Gráfico 33: Nivel de cumplimiento total, distinguiendo municipios que reciben FIGEM, por categoría FIGEM (%)



Nota: Si bien se ve que los municipios que participan del programa tienen mejor nivel de cumplimiento, esto no demuestra necesariamente el impacto del programa. Aunque el programa tuviera el impacto, se requiere de otras metodologías para asegurarlo. Los datos en este caso solamente muestran una relación entre los municipios que participan en el programa y los que declaran mejor nivel de cumplimiento.

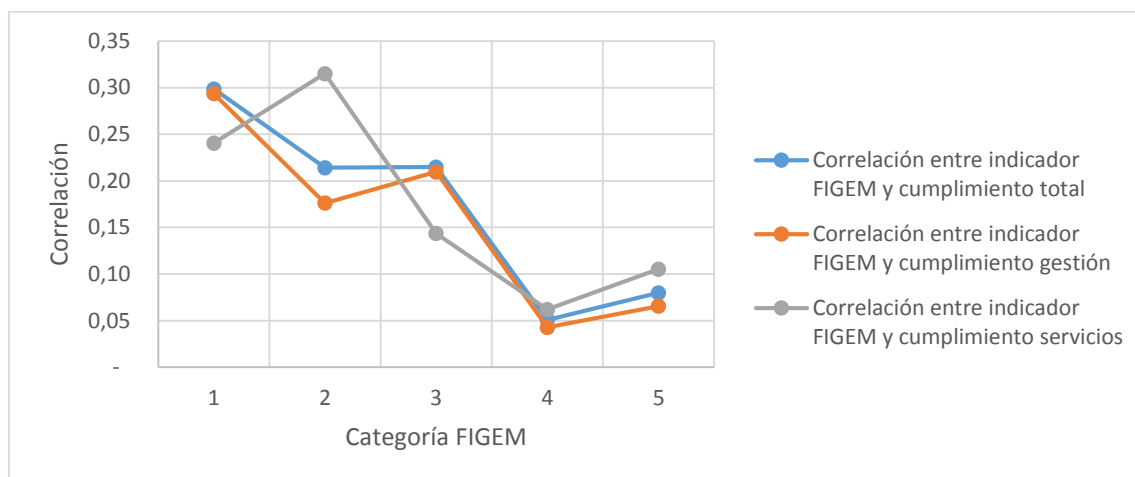
Sin embargo, si se grafica la relación entre el nivel de cumplimiento declarado y el índice utilizado por FIGEM para rankear a los municipios, se ve que no hay una relación tan directa. Lo esperable habría sido que los municipios que según los criterios del FIGEM presentan una mejor gestión, sean a la vez los que declaran un mayor nivel de cumplimiento en el cuestionario. Esta relación se puede ver en el Tabla 38.

Gráfico 34: Relación entre valor utilizado para asignación de FIGEM y % de cumplimiento total



En la misma línea, si calculamos ahora la correlación entre las dos variables mencionadas (indicador FIGEM y nivel de cumplimiento), y distinguimos por categoría FIGEM, vemos que esta disminuye desde la categoría 1 hasta la 5. Además, solo en el caso del cumplimiento en servicios, y para la categoría FIGEM 2, la correlación supera levemente el 30%. Para las categorías FIGEM 4 y 5 las variables son prácticamente independientes.

Gráfico 35: Correlación entre indicadores de cumplimiento e indicador utilizado para asignación del FIGEM, según categoría FIGEM



10 Resultados desde una perspectiva de enfoque de género

El género se comprende como las características sociales o culturales que se le atribuyen a hombres y mujeres y a sus interacciones, y que van cambiando según el contexto y la época histórica. Estos atributos pueden estar asociados o no a un determinado sexo biológico. La aplicación de un enfoque de género tanto a la investigación como a las políticas públicas busca relevar en qué medidas hombres y mujeres enfrentan similares o distintas oportunidades y obstáculos, tanto en la vida pública como privada, los que a su vez afectan su desarrollo y bienestar individual e integración a la sociedad.

Crecientemente el Estado ha tomado consciencia sobre la relevancia de la problemática de género, incorporando este enfoque en la planificación, implementación y evaluación de programas y políticas, con miras a alcanzar un desarrollo sostenible y equitativo. En esa línea, a partir de 2016 la SUBDERE incorporó 20 preguntas en el facsímil del cuestionario del Diagnóstico General, orientadas a indagar si los municipios consultados incorporaban o no un enfoque de género en su gestión¹⁸. Tomando en cuenta estas 20 preguntas, en el marco de este estudio se construyó un índice para evaluar el cumplimiento de los municipios en esta dimensión.

Se consideró relevante extraer algunos datos secundarios de SINIM, vinculados a la temática de género, tales como sexo del alcalde, porcentaje de mujeres en cargos directivos y porcentaje de mujeres respecto del total de funcionarios y funcionarias municipales, para ver cuál era su relación –o no– con el desempeño en diversos ámbitos. El capítulo se inicia precisamente analizando los estadísticos descriptivos de estas variables, para posteriormente realizar cruces y correlaciones entre éstas y la categoría FIGEM, por una parte, y la distancia de las comunas respecto a centros funcionales, por otra.

Luego se evalúa el desempeño municipal en materia de género, cruzando por distintas variables como FIGEM, región y también las variables de género extraídas de SINIM. Finalmente, se realizan cruces entre el desempeño municipal arrojado por el Diagnóstico General y el Diagnóstico de Servicios, y las 3 variables de género extraídas de SINIM. Tanto para el caso del desempeño en género, como a nivel general y en los servicios, se ve si existen diferencias entre hombres y mujeres para los distintos ámbitos de la gestión, y para los distintos servicios.

A nivel general, los resultados más relevantes son los siguientes:

- El cumplimiento en temas de género tiende a ser bastante bajo (30,8% en promedio), aunque algo superior para los municipios con alcaldes de sexo femenino (35,2% versus 30,3% de los hombres).
- Los municipios presididos por mujeres tienden a exhibir un mejor desempeño en gestión y también (aunque en menor medida) en servicios, en comparación con sus pares masculinos, tanto a nivel agregado como por ámbito de gestión y servicio específicos.

¹⁸ Estas preguntas se concentran principalmente en los ámbitos de Gestión de usuarios y usuarias (6), y Gestión y Desarrollo de personas (4). Le siguen Compromiso de las personas, y Gestión local participativa (3 en cada uno). Se incluyeron 2 preguntas en el ámbito de Recursos materiales, y 1 pregunta de género en Liderazgo. Esto último vale también para Gestión y desarrollo local.

- El sexo del alcalde no marca, sin embargo, mayores diferencias respecto a los énfasis de la gestión general ni en los servicios. Esto significa que alcaldes hombres y mujeres tienden a estar mejor evaluados, a la par, en ciertas dimensiones o ámbitos versus otros. Por ejemplo, dentro de su gestión, alcaldes hombres y mujeres exhiben mejores resultados en Ingresos municipales y niveles de cumplimiento más bajo en Compromiso con las personas. Dentro de los servicios, ambos sexos perciben que lo hacen mejor en Recolección RSD que en Áreas verdes.
- Otras variables de género, como son la Participación femenina dentro de los funcionarios y funcionarias municipales y la Participación femenina entre los profesionales y los directivos municipales no parecieran tener una mayor incidencia o relación con el desempeño.

- **Estadísticos descriptivos de variables de género extraídas de SINIM**

Se observa en el Gráfico 36 que sólo una minoría de los municipios que respondieron el cuestionario (11%) está encabezado por mujeres. La presencia femenina aumenta, aunque sin sobrepasar el 50%, cuando se trata de Funcionarios y Funcionarias Municipales y Escalafones Directivos, prácticamente coincidiendo ambos valores (44,8% y 45,7%, respectivamente). Estas dos últimas cifras se exponen en el Gráfico 37.

Gráfico 36: Proporción de municipios según sexo del alcalde

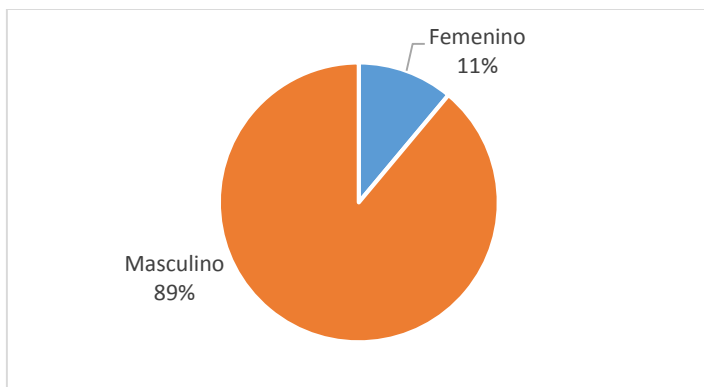
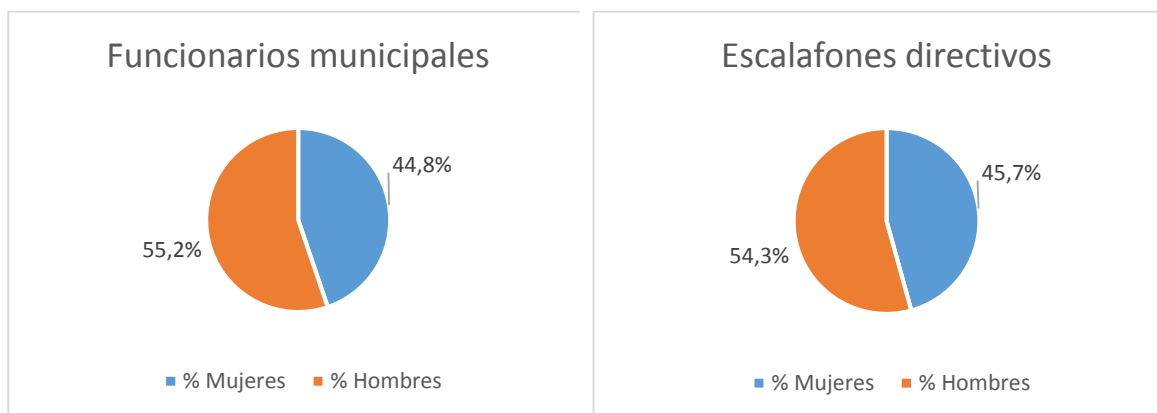


Gráfico 37: Porcentaje de participación femenina en funcionarios y funcionarias municipales y directivos y directivas (%)



- **Cruce entre sexo del alcalde y categorías FIGEM**

Al cruzar el sexo del alcalde según las categorías FIGEM, se aprecian dos elementos:

- A nivel general, en la Tabla 42 se aprecia que, independiente del sexo del alcalde, hay una mayor cantidad de casos (municipios) en las categorías FIGEM 4 y 5. Consistentemente con lo anterior, en términos absolutos, hay una mayor cantidad de mujeres concentradas en las categorías FIGEM 4 y 5 (21), respecto al total de mujeres (37). El porcentaje de mujeres que alcanza la suma de ambas categorías es de un 57% respecto al total de mujeres. Esto sigue la misma tendencia que para el caso de los hombres, donde la mayor cantidad (199) se concentran en las categorías 4 y 5, representando un 60% sobre el total de hombres.
- Ahora bien, si miramos con mayor detención dentro de cada categoría, observamos que es dentro de la categoría FIGEM 1 donde las mujeres tienen un mayor peso relativo. Específicamente, en la en la Tabla 43 se aprecia que en ese grupo las mujeres representan un 17% del total. La menor presencia, en tanto, se da dentro de los municipios insertos en la categoría 2, donde éstas alcanzan apenas un 6% respecto del total de alcaldes de ese grupo.

Tabla 42: Cantidad de municipios según sexo del alcalde, por categoría FIGEM

FIGEM	Sexo alcalde		Total
	Femenino	Masculino	
1	8	38	46
2	2	32	34
3	6	49	55
4	11	81	92
5	10	97	107
Total	37	297	334

Tabla 43: Porcentaje de alcaldes según sexo, por categoría FIGEM

	Sexo alcalde		
FIGEM	Femenino	Masculino	Total
1	17,4%	82,6%	100%
2	5,9%	94,1%	100%
3	10,9%	89,1%	100%
4	12,0%	88,0%	100%
5	9,3%	90,7%	100%
Total	11,1%	88,9%	100%

- **Cruce entre sexo del alcalde y distancia de las comunas respecto a centros funcionales**

En general, las alcaldesas tienden a estar ubicadas geográficamente más cerca de Santiago, o, dicho de otro modo, a una menor distancia de la capital, medido en kilómetros promedio, respecto a sus pares de sexo masculino. Adicionalmente, las alcaldesas tienden a presentar una menor distancia promedio de las comunas que encabezan hacia las respectivas capitales regionales. El detalle puede consultarse en la Tabla 44.

Tabla 44: Promedio de distancia de las comunas a Santiago y a las respectivas capitales regionales, según sexo del alcalde

	Promedio de la distancia de las comunas a Santiago (Km)	Promedio de la distancia de las comunas a la capital regional (Km)
Alcalde de sexo femenino	394,0	107,6
Alcalde de sexo masculino	514,4	131,0
Total	501,07	128,5

- **Cumplimiento en género y su relación con distintas variables independientes**

Revisemos ahora el nivel de cumplimiento de la gestión de los distintos municipios en materia de género. Al igual que en las demás áreas, las 20 preguntas que miden cumplimiento en temas de género utilizan una escala que va de 0 a 3, donde 0 indica el no cumplimiento y 3 intenta reflejar un pleno cumplimiento. A partir de éstas, se construyó un índice de cumplimiento, como un valor porcentual que indica la razón entre el puntaje obtenido y el puntaje máximo posible.

A nivel general, el promedio de cumplimiento de los municipios para el Diagnóstico 2017 en materia de género alcanza un 30,8%. Existen municipios que no tienen ningún logro en este ámbito (0%), mientras otros alcanzan el máximo esperado (100%). Destaca también que el 75% de los municipios no alcanza un nivel de cumplimiento que supere el 50% (ver Tabla 45).

Al comparar estos resultados con el desempeño de gestión general de los municipios, y con la salvaguarda que el índice de género se construye en base a preguntas tomadas de estos mismos

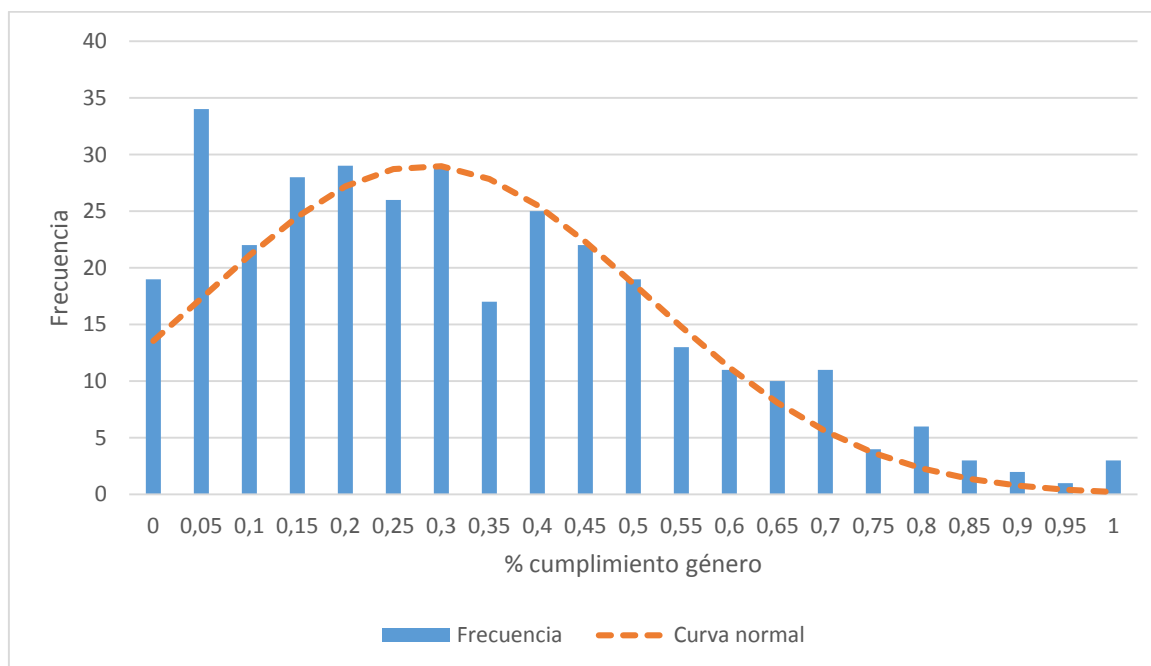
ámbitos de gestión, se aprecia que género sería una de las dimensiones que presenta más desafíos de mejora, sólo superando a Compromiso de las personas, que alcanza un 25,4% de cumplimiento.

Tabla 45: Estadísticas generales dimensión enfoque de género

Estadístico	Valor
Promedio	30,8%
Desviación estándar	22,9%
Mínimo	0,0%
Máximo	100,0%
Percentil 25	13,3%
Percentil 50	26,7%
Percentil 75	45,0%

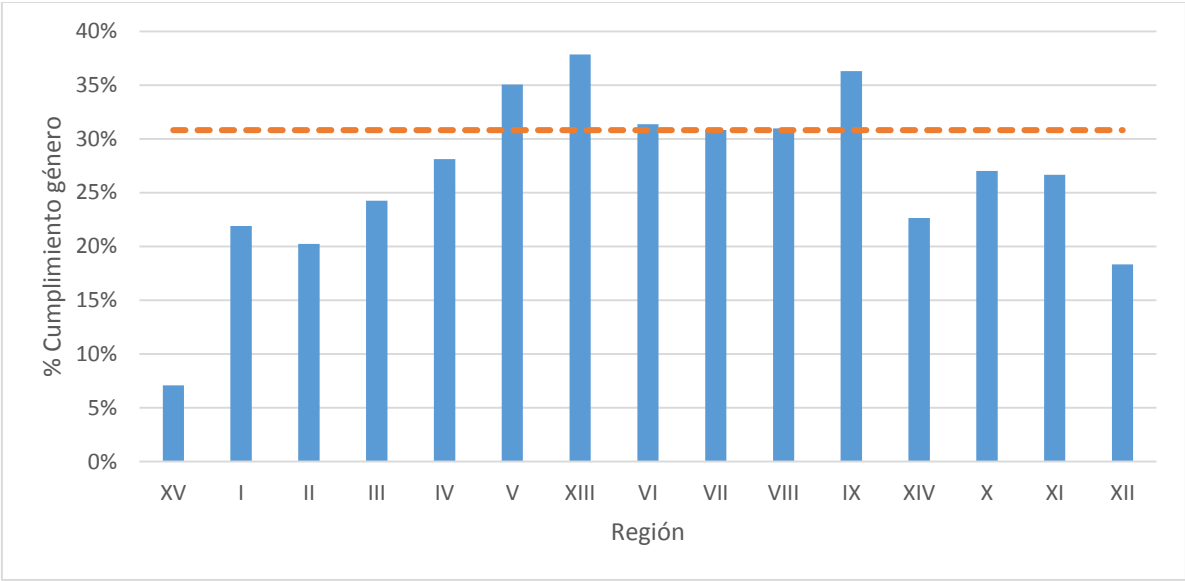
A continuación, se presenta un histograma del cumplimiento obtenido por los municipios en el ámbito de género, dentro del diagnóstico general (Gráfico 38). Se puede observar que la curva presenta una forma más bien asimétrica, sesgada hacia la derecha (es decir, posee un sesgo positivo). Esto se explica porque la media (valor promedio presentado en la Tabla 45) es mayor que la mediana (equivalente al Percentil 50 de la Tabla 45), debido a la sensibilidad de la primera medida a los valores extremos. Consistentemente a lo presentado en la Tabla 45, el grueso de los casos tiene un desempeño en el ámbito de género inferior al 50%. Destaca que de los casos que tienen un mejor comportamiento (4 municipios sobre el 95% de cumplimiento), sólo hay uno que no pertenece a la categoría FIGEM 1.

Gráfico 38: Histograma resultados de municipios en enfoque de género



El Gráfico 38 nos muestra cómo el nivel de cumplimiento en el ámbito del género varía según el nivel de cercanía a la capital. En general, las regiones más cercanas a Santiago obtienen un mejor desempeño en este ámbito, disminuyendo éste en la medida en que nos desplazamos hacia los extremos geográficos.

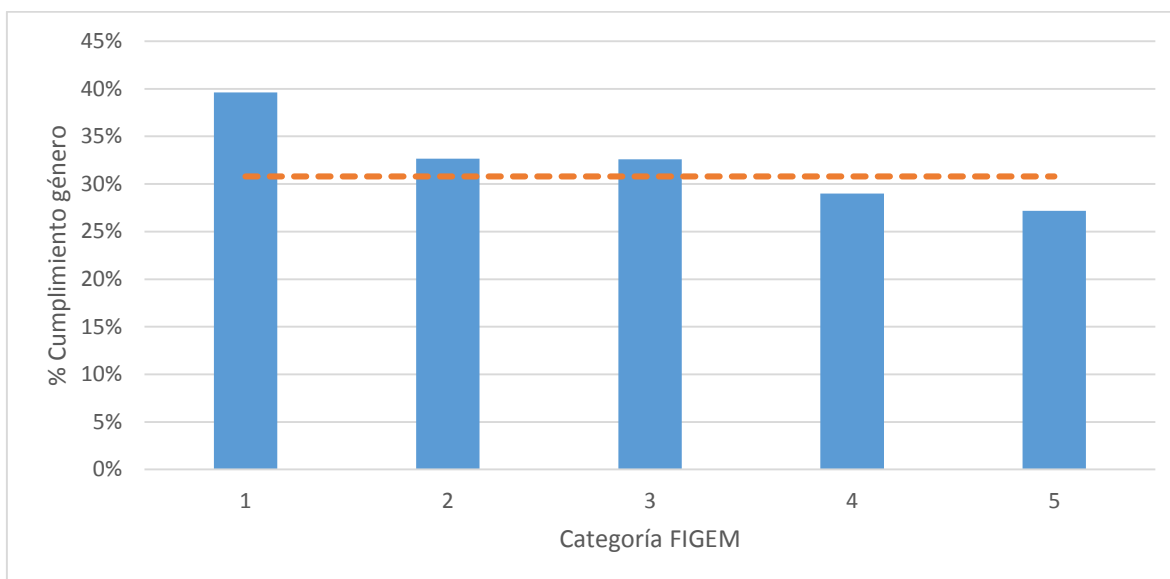
Gráfico 39: Porcentaje de cumplimiento en dimensión enfoque de género, por región



Nota: Las regiones fueron ordenadas por su ubicación geográfica, desde el norte hacia el sur

Al igual que en otros ámbitos, el desempeño en temas de género tiende a ser mayor para las comunas pertenecientes al grupo FIGEM 1, e ir disminuyendo en la medida en que nos acercamos a la categoría FIGEM 1 (Gráfico 40).

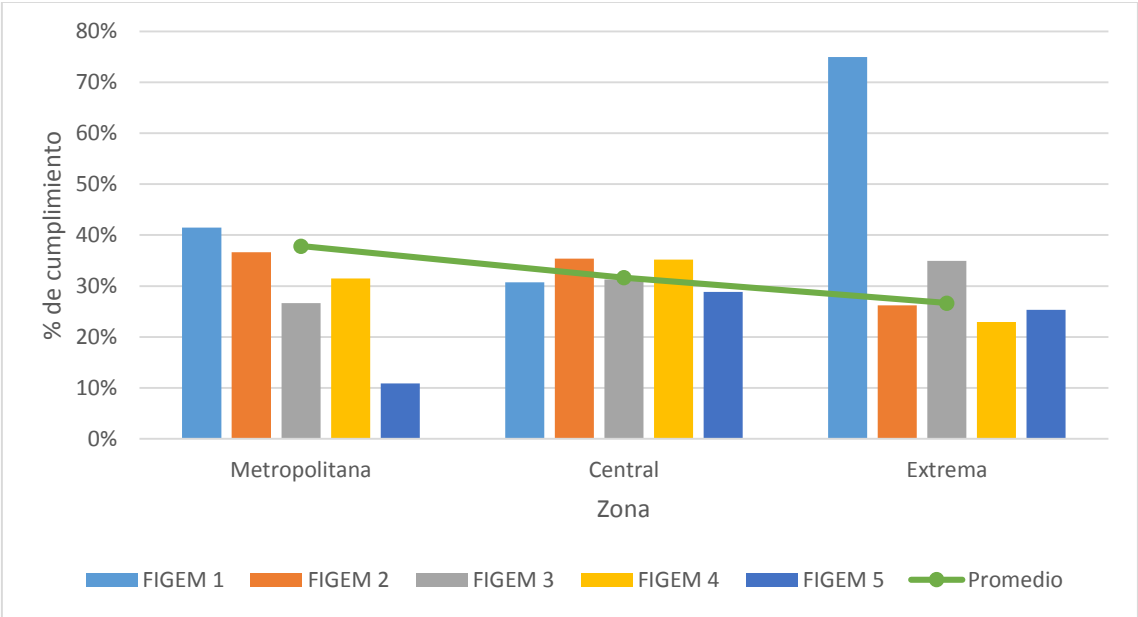
Gráfico 40: Porcentaje de cumplimiento en dimensión enfoque de género, por categoría FIGEM



En el Gráfico 41 se presentan datos sobre el nivel de cumplimiento en género para cada categoría FIGEM, distinguiendo para 3 zonas geográficas: metropolitana (RM), central (regiones cercanas a la RM) y extremas (regiones ubicadas en los bordes geográficos del país, más alejadas de la RM). A nivel general, se observa la tendencia esperada al controlar por zona geográfica: hay un mayor cumplimiento promedio en el ámbito de género para los municipios de la RM, el que va disminuyendo a medida en que nos alejamos geográficamente del centro. Este desempeño promedio por zona geográfica está graficado por la línea verde del Gráfico 41. Este comportamiento puede vincularse al mayor peso de los municipios que califican en la categoría FIGEM 1 dentro de la Región Metropolitana, tanto en términos absolutos (cantidad de municipios FIGEM 1 en comparación con las cantidades presentes en las demás zonas geográficas), como relativos (proporción de municipios FIGEM 1 respecto al resto de las categorías dentro de la RM).

Ahora bien, dentro de cada zona geográfica, no se observa con claridad la tendencia esperada, esto es, un mayor cumplimiento en género para los municipios dentro de la categoría FIGEM 1, el que debiera ir disminuyendo paulatinamente en la medida en que nos acercamos a la categoría 5. Respecto a este punto, en la Región Metropolitana esta tendencia se observa en cierta medida, con excepción de los municipios de la categoría 4, que tienen un rendimiento superior a aquellos que forman parte de la 3. Por su parte, el elevado cumplimiento en género exhibido por la categoría FIGEM 1 dentro de la zona geográfica extrema debe interpretarse con cuidado, pues en dicho grupo sólo hay un caso, el que presenta un rendimiento superior al 70%.

Gráfico 41: Cumplimiento en enfoque de género, por zona geográfica y categoría FIGEM



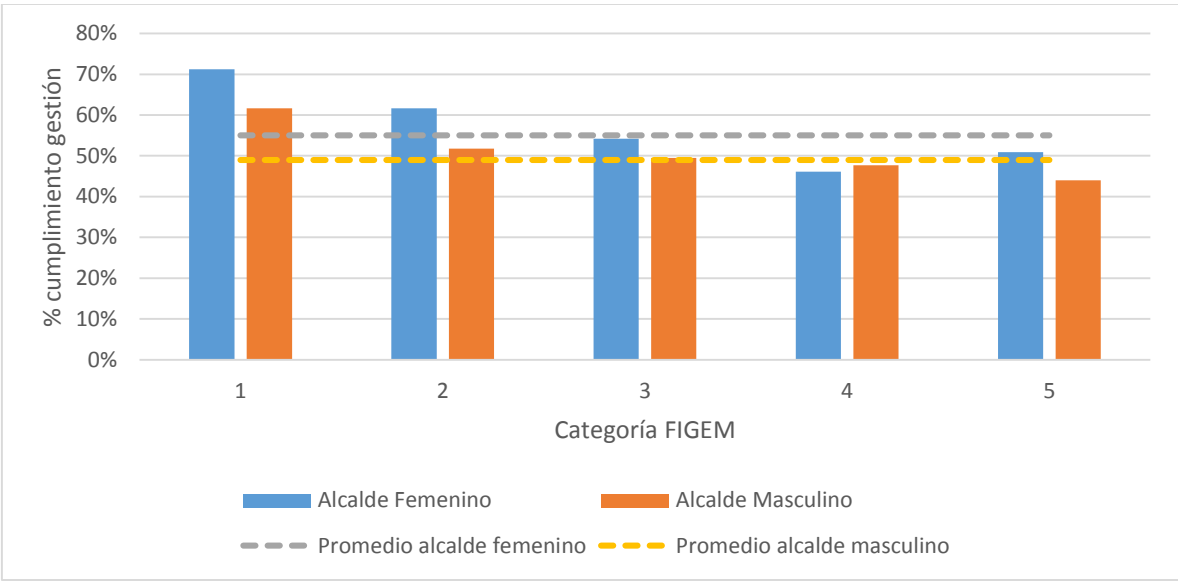
Un resultado esperado es que el desempeño en género sea mejor para los municipios encabezados por mujeres, en comparación a aquellos presididos por hombres. Esto se verifica en la Tabla 46, donde encontramos un rendimiento algo superior para las alcaldesas versus alcaldes (35,2% versus 30,3%, respectivamente).

Tabla 46: Cumplimiento en enfoque de género, según sexo del alcalde

Sexo alcalde	Cumplimiento enfoque de género
Femenino	35,2%
Masculino	30,3%

Como se aprecia en el Gráfico 42, al controlar el cumplimiento en gestión general según sexo del alcalde, para cada categoría FIGEM, encontramos que los municipios encabezados por mujeres tienden a tener un desempeño superior que sus pares masculinos, salvo para la categoría FIGGEM 4, donde esta relación se invierte.

Gráfico 42: Cumplimiento en gestión, según sexo del alcalde y categoría FIGEM



No existe prácticamente ninguna relación entre el cumplimiento en la gestión en género y las otras dos variables de género extraídas de SINIM, esto es, participación femenina entre los funcionarios y funcionarias municipales y participación femenina en escalafones profesionales y directivos (Tabla 3).

Tabla 47: Correlación entre correlaciones entre cumplimiento en género y participación femenina

	Correlación con desempeño en género
(%) Participación Femenina de Funcionarios y Funcionarias Municipales	- 0,01
(%) Participación Femenina en Escalafones Profesionales y Directivos	- 0,01

• **Cumplimiento en gestión y servicios, y su relación con distintas variables independientes**

El sexo del alcalde pareciera marcar diferencias en favor de las alcaldesas, en desmedro de los alcaldes, en cuanto a gestión municipal. Lo mismo ocurre, aunque de forma menos acentuada, al hacer el cruce entre sexo del alcalde y cumplimiento en servicios, tal como se aprecia en la Tabla 48. Los municipios presididos por mujeres superan en rendimiento en 6 puntos porcentuales en el plano de gestión general, y en alrededor de 3 puntos porcentuales en cuanto a servicios, en comparación a los liderados por hombres.

Tabla 48: Cumplimiento en gestión y servicios según sexo del alcalde

Sexo del alcalde	Cumplimiento en gestión	Cumplimiento en servicios
------------------	-------------------------	---------------------------

Femenino	55,0%	51,8%
Masculino	49,0%	48,4%

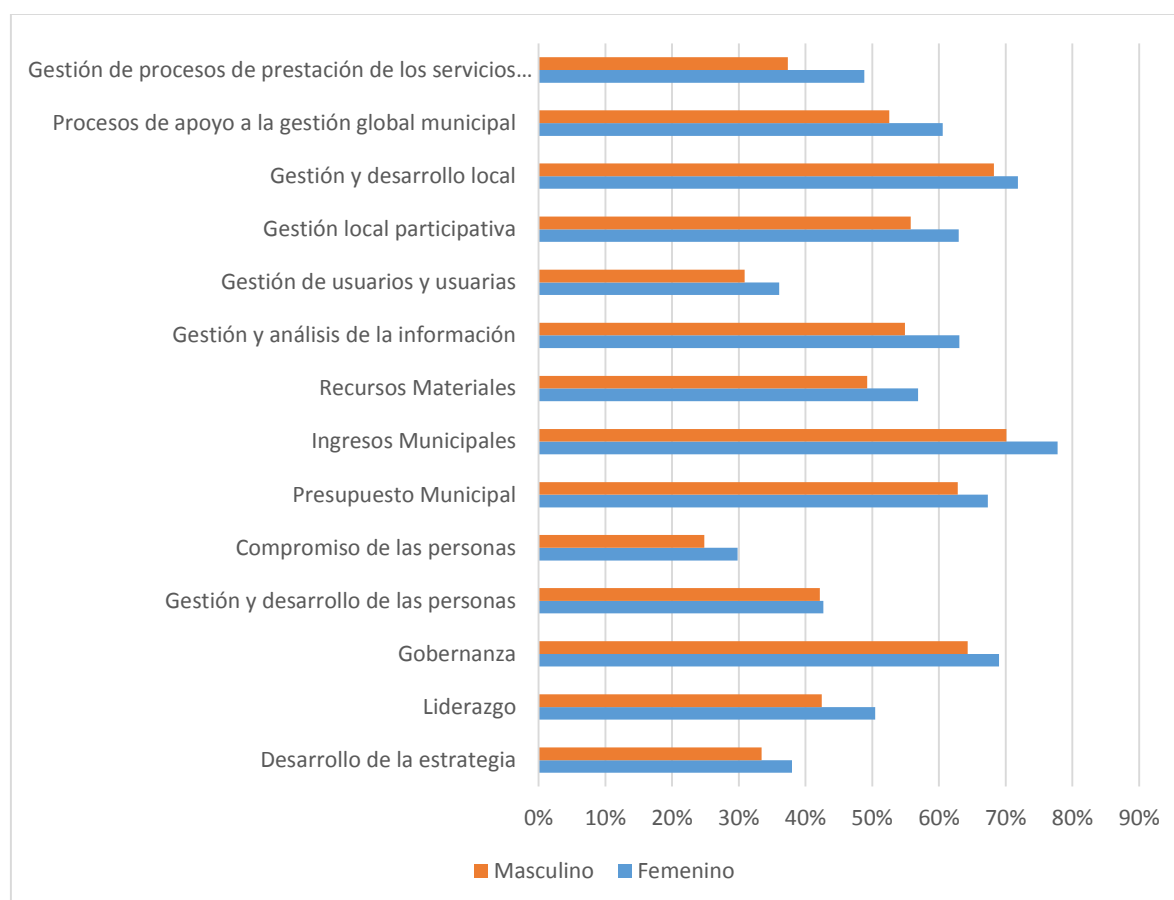
No existe ninguna relación significativa entre el cumplimiento en la gestión a nivel general y las otras dos variables de género extraídas de SINIM, esto es, participación femenina entre los funcionarios municipales y participación femenina en escalafones profesionales directivos. Lo mismo vale para el desempeño en servicios.

Tabla 49: Correlaciones entre cumplimiento y participación femenina

	Cumplimiento gestión	Cumplimiento servicios	Cumplimiento Total
(%) Participación Femenina de Funcionarios y Funcionarias Municipales	0,03	0,06	0,04
(%) Participación Femenina en Escalafones Profesionales y Directivos	0,04	0,07	0,05

Haciendo un zoom en la gestión según sexo del alcalde (Gráfico 43) se ve que el desempeño femenino es superior para todos los ámbitos, siendo la Gestión y Desarrollo de Personas donde las diferencias respecto a los hombres están menos acentuadas.

Gráfico 43: Porcentaje de cumplimiento por dimensión, según sexo del alcalde



Ahora bien, no existen mayores diferencias en los énfasis de las distintas administraciones según sexo del alcalde. El ranking de resultados obtenidos por dimensión no presenta mayores variaciones al desagregarlo por esta variable de género (Tabla 50). En ambos casos, son los Ingresos Municipales, la Gestión y Desarrollo local, y la Gobernanza las tres dimensiones o ámbitos mejor evaluados, mientras que ambos sexos por igual tienden a tener un desempeño más bajo en Desarrollo de la estrategia, Gestión de usuarios y usuarias, y Compromiso de las personas.

Tabla 50: Ranking de resultados obtenidos por dimensión, según sexo del alcalde

Dimensión	Ranking de dimensiones alcalde sexo femenino	Ranking de dimensiones alcalde sexo masculino
Desarrollo de la estrategia	12	12
Liderazgo	9	9
Gobernanza	3	3
Gestión y desarrollo de las personas	11	10
Compromiso de las personas	14	14
Presupuesto Municipal	4	4
Ingresos Municipales	1	1

Recursos Materiales	8	8
Gestión y análisis de la información	5	6
Gestión de usuarios y usuarias	13	13
Gestión local participativa	6	5
Gestión y desarrollo local	2	2
Procesos de apoyo a la gestión global municipal	7	7
Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	10	11

Las mismas tendencias se verifican al analizar el cumplimiento por servicio según sexo del alcalde. El desempeño de las alcaldesas tiende a ser consistentemente mayor para todos los servicios evaluados, aunque estas diferencias no tienden a ser demasiado acentuadas. Los servicios donde existe una mayor distancia (5 puntos porcentuales) entre el desempeño masculino y femenino son la Recolección de residuos sólidos domiciliarios y las licencias de conducir (Gráfico 44). De todas formas, al igual que lo observado para el caso de gestión total, no hay mayores diferencias al mirar el ranking por servicio según sexo del alcalde. Alcaldesas y alcaldes tienden a presentar mejores resultados en Recolección de residuos sólidos domiciliarios, y a tener mayores debilidades en el ámbito de áreas verdes Tabla 51.

Gráfico 44: Porcentaje de cumplimiento por servicio, según sexo del alcalde

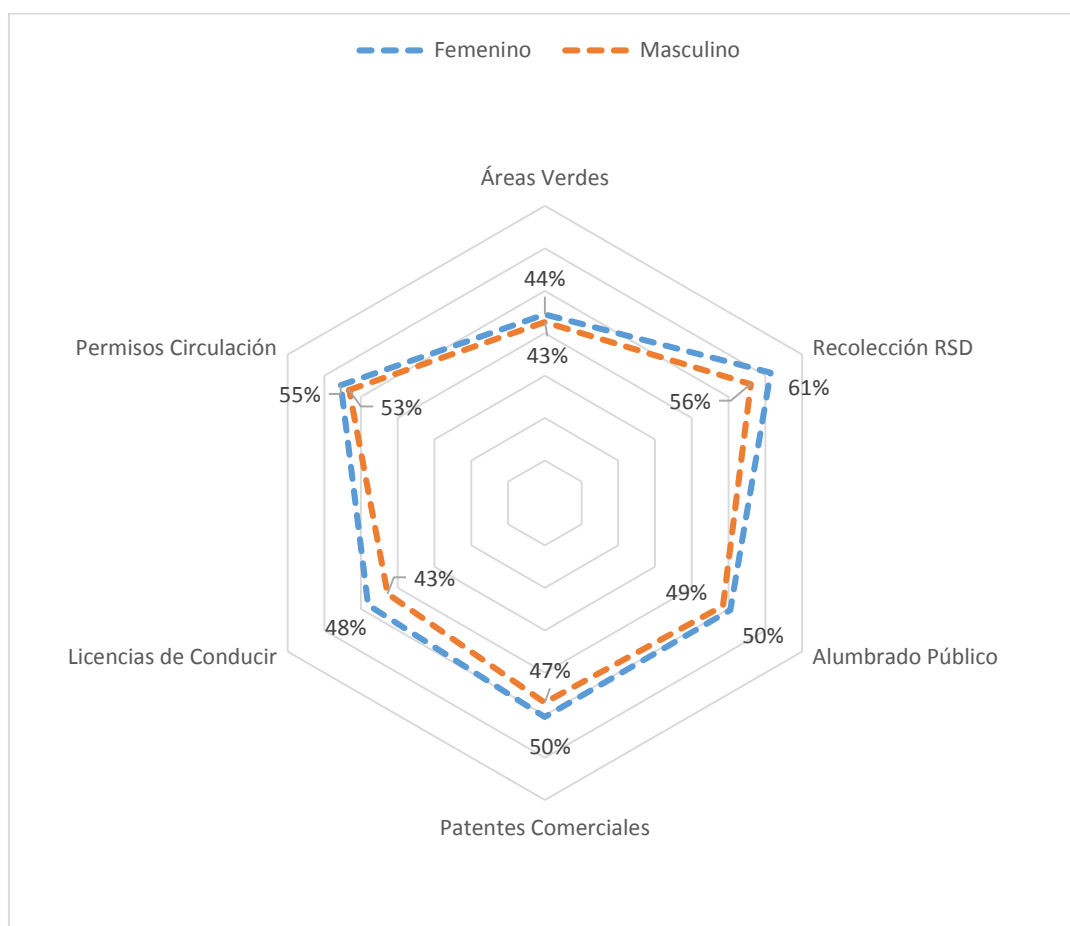


Tabla 51: Ranking del puntaje obtenido por servicios, según sexo del alcalde

Servicio	Ranking en la evaluación de servicios, municipios con alcalde sexo femenino	Ranking en la evaluación de servicios, municipios con alcalde sexo masculino
Áreas Verdes	6	6
Recolección RSD	1	1
Alumbrado Público	3	3
Patentes Comerciales	3	4
Licencias de Conducir	5	5
Permisos Circulación	2	2

11 Evaluación del instrumento de diagnóstico y recomendaciones para futuras aplicaciones

Esta sección establece algunas observaciones respecto al instrumento de recolección de información asociado al Diagnóstico, las que en ningún caso buscan cuantificar la magnitud de los problemas o dificultades identificadas, sino más bien dar cuenta de algunos tipos de limitaciones del cuestionario, y en algunos casos, sugerir alternativas de salida.

Estas observaciones se articularon en torno a los siguientes puntos:

- Sobre el tipo de información levantada, su utilidad y alcances
- Sobre los nuevos ámbitos de gestión e indicadores asociados
- Sobre las preguntas, su estructura, y algunos problemas metodológicos relacionados
- Sobre algunos temas, instrumentos y mecanismos en torno a los cuales indagan las preguntas
- Sobre el enfoque de género
- Sobre cómo la tecnología puede facilitar la aplicación del instrumento

Revisemos el contenido de estos puntos a continuación.

- **Sobre el tipo de información levantada, su utilidad y alcances**

El Diagnóstico Nacional es un cuestionario auto-aplicado que levanta dos tipos de datos de parte de los municipios; por un lado, su autopercepción respecto a su desempeño en distintos ámbitos de gestión y servicios, y por otro, algunos datos “objetivos” o catastrales (como, por ejemplo, m² de áreas verdes por habitante).

A juicio del consultor, la versión actual del cuestionario está a medio camino entre un instrumento cuantitativo y uno cualitativo, sin aprovechar el máximo potencial de ambos componentes. Respecto a la dimensión cualitativa, sin duda resulta relevante conocer qué visión tienen los propios municipios sobre su desempeño en áreas críticas. Estos datos pueden contribuir tanto a alimentar estrategias de apoyo a los municipios lideradas por la SUBDERE, como también servir de insumo para la definición, monitoreo y evaluación de las estrategias locales en los ámbitos consultados. Ahora bien, más que apuntar a intentar cuantificar y objetivar este desempeño percibido, el Diagnóstico podría emplearse para explorar qué tan útiles les parecen a los municipios los dispositivos de gestión existentes, o bien qué facilitadores y obstaculizadores enfrentan para su aplicación y aprovechamiento.

Por otro lado, en caso que el objetivo sea evaluar de manera cuantitativa y objetiva la capacidad de gestión de los municipios, se debe comenzar por buscar estrategias de levantamiento y validación que permitan obtener resultados confiables. En este sentido, tomar en cuenta la mayor complejidad y costo que esto significaría, considerando de partida, que optar por una metodología de autoevaluación para conseguir el levantamiento difícilmente permitiría alcanzar este objetivo.

Específicamente sobre los datos catastrales, se ve que alrededor de la mitad de los datos indagados por el facsímil puedan ser obtenidos de SINIM –ya sea directamente o a través de cálculos sencillos–, por lo que surge la pregunta acerca de la necesidad de levantarlos nuevamente, generando una

duplicidad no sólo de información, sino también de los esfuerzos requeridos para su generación. Ahora bien, al contrastar ambas fuentes (datos catastrales levantados por el diagnóstico y datos SINIM), obtenemos que, en algunos casos, y de forma contraria a lo esperado, no hay coincidencia. Esto podría poner en duda la veracidad o acuciosidad con la que la información primaria es levantada y posteriormente reportada en el Diagnóstico. En vista de lo anterior, se podría evaluar la posibilidad de:

- Eliminar las preguntas catastrales que están duplicadas en SINIM.
- Subir a SINIM los datos catastrales nuevos o inéditos aportados por la aplicación del Diagnóstico.

Otro tema importante de mencionar, y que debiera tenerse en consideración para futuros diagnósticos, es si lo que interesa evaluar son los procesos municipales o los resultados de estos procesos. Como ejemplo, se ve para el caso de las áreas verdes que no hay una correlación entre la latitud de la comuna y el cumplimiento en áreas verdes, aun cuando por condiciones climáticas, si hay una correlación entre la calidad de estas y su latitud. En este caso, lo que se mide por medio del diagnóstico no es la calidad del servicio, sino que los procesos municipales relacionados con el servicio. Sin explorar en el cumplimiento desde la perspectiva de los resultados finales.

Ahora bien, la pregunta más de fondo es: ¿Cuál es el fin último del Diagnóstico? Y a continuación: ¿En qué medida tanto el diseño del instrumento como los resultados que arroja su aplicación efectivamente son de utilidad para el Programa de Fortalecimiento Municipal y para la asignación del FIGEM? ¿Cuál es su potencial y cuáles son sus limitaciones para orientar las acciones de otras unidades y departamentos dentro de la SUBDERE? Responder estas interrogantes podría contribuir a direccionar los ajustes metodológicos que es preciso introducir al cuestionario.

Por otro lado, es relevante preguntarse si efectivamente el Diagnóstico sirve de insumo para la gestión y la mejora de la calidad en los servicios dentro de los municipios. Ello podría despejarse al menos incluyendo una pregunta en el instrumento que indague sobre este tema. Adicionalmente, podría ser interesante incluir una pregunta sobre qué tan fácil o engorroso resulta completar la información solicitada.

- **Sobre los nuevos ámbitos de gestión e indicadores asociados**

La reciente versión del diagnóstico incorpora nuevos ámbitos de gestión a evaluar, a saber: Gobernanza, Gestión local participativa, Gestión y desarrollo local, y Gestión y análisis de la información. Todos estos ámbitos, sumado al de Gestión de usuarios y usuarias, pueden vincularse a un tema mayor, que es el de cómo involucrar a los ciudadanos y a las organizaciones sociales de forma más activa en la gestión municipal, entendiendo que ésta involucra una diversidad de niveles, desde el más básico, que es la información¹⁹, pasando por la opinión, la decisión y hasta el nivel más avanzado de co-ejecución.

¹⁹ De hecho, para algunos autores la información no se define como participación, sino simplemente como una merca condición de posibilidad para la misma.

La SUBDERE, en el documento “Guía Participación Ciudadana en la Gestión Municipal” (2016), sistematiza los distintos instrumentos y medios a través de los cuales se materializa la participación a nivel local, entre los que se cuentan el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), los plebiscitos comunales, las audiencias públicas y los presupuestos participativos, entre otros.

Al respecto, podemos realizar algunas observaciones:

- Si bien es cierto que resulta valorable la voluntad de medir la autopercepción del desempeño de los municipios en una materia relevante como es la Participación Ciudadana, queda espacio para mejorar la operacionalización de esta dimensión, de manera de abarcar no sólo la presencia de los distintos mecanismos de participación contemplados en nuestro marco legal, sino también los niveles reales de implementación e incidencia de los mismos. Por ejemplo, respecto al COSOC, considerado en el capítulo de Gestión Local Participativa, se indaga si se constituyó o no, y si se sostienen con él reuniones periódicas, sin indagarse si se realiza el mínimo de sesiones anuales establecidas por la ley N°20.500 (5). En la misma línea, si bien se comprende que la mera constitución del COSOC puede representar un avance en el contexto de la gestión local, podría resultar de mayor interés conocer cuál ha sido su involucramiento o incidencia en la gestión local en la práctica.
- Fuera de lo que establece el marco legal, la evidencia internacional ilumina la dirección hacia la cual debiera encaminarse la gestión pública. Por ejemplo, la OCDE (2013)²⁰, establece que respecto a la elaboración de políticas públicas (o "policy making"), la OCDE (2013) promueve procesos de apertura e involucramiento ciudadano a través del acceso a información y la implementación de los denominados "gobiernos abiertos", entre otros. Eso implica que no basta con poner datos a disposición de la ciudadanía, sino que debe procurarse que estos sean relevantes, además de fáciles de obtener, entender y usar por parte de los ciudadanos. Adicionalmente, los gobiernos no deben ser reactivos a los requerimientos de información, sino que anticiparse a los mismos, entregando soluciones creativas. ¿En qué medida los ámbitos de Gestión y análisis de la información, y de Gestión de usuarios y usuarias, están alineados a estos principios? Es pertinente hacerse esta pregunta, y evaluar si es necesario rediseñar el instrumento a partir de estas directrices.
- Como fue mencionado más arriba en este informe, resulta llamativa la inconsistencia en el desempeño auto-declarado en áreas de gestión relacionadas; por ejemplo, la Gestión de usuarios y usuarias presenta un puntaje sustantivamente más bajo que otros ámbitos que también refieren a la participación. Al respecto, resultaría pertinente considerar en la estrategia de validación, qué preguntas apuntan a objetivos similares, o cuáles de ellas debieran tener puntajes de desempeño parecidos. En caso de encontrarse inconsistencias en los resultados, podría evaluarse la validez de los mismos.

²⁰ OCDE (2013). “INVESTING IN TRUST: LEVERAGING INSTITUTIONS FOR INCLUSIVE POLICY MAKING”. Background Paper. Disponible en: file:///C:/Users/User/Downloads/OECD_Investing-in-trust.pdf

- **Sobre las preguntas, su estructura, y algunos problemas metodológicos relacionados**

En el marco del análisis de los resultados del Diagnóstico, tanto respecto de la primera parte de Diagnóstico General como de la segunda de Diagnóstico de Servicios Municipales, se evidenciaron algunos problemas metodológicos del instrumento de medición (cuestionario).

La primera parte –Diagnóstico General- indaga por 14 dimensiones de análisis, mientras que la segunda –Diagnóstico de Servicios- levanta información sobre 6 servicios municipales, los que se separan entre aquellos orientados a la Comunidad y la Calidad del Entorno, de los de Trámites Municipales.

Todas las preguntas de la encuesta (para ambas partes, para todas las dimensiones y para cada pregunta dentro de cada dimensión) siguen la misma estructura formal. Para evaluar el nivel de logro respecto a distintas acciones estratégicas, se establecen 4 categorías de respuesta (0, 1, 2 y 3). Estas preguntas recogen hasta 4 tipos distintos de información:

- Sobre la ejecución de la acción: Si la acción se realiza o no se realiza (no se hace, se hace). Ver color rojo del Ejemplo 1.
- Sobre la temporalidad de la acción: En caso que se realice la acción, hace cuánto tiempo se realiza (un año o menos, al menos dos años, hace más de dos años). Ver color azul del ejemplo 1.
- Sobre el nivel de participación que involucra la acción: En caso que se realice la acción, quiénes participan (algunos actores, todos los actores). Ver color verde del ejemplo 1.
- Sobre el nivel de profundidad de la acción: En caso que se realice la acción, con qué nivel de profundidad se hace (gradiente de menor a mayor profundidad). Ver color café en ejemplo 1.

Tabla 52: Ejemplo 1, ámbito desarrollo de la estrategia

		No se hace	Se hace			
		0 ○	1 ○	2 ○	3 ○	
1.1	¿Cómo la Municipalidad se articula con otros actores que actúan en el nivel local, regional y central en la formulación y actualización de su Plan Estratégico?	No se hace	Recientemente, <u>hace un año</u> o menos, la municipalidad convoca una mesa de coordinación con <u>algunos</u> actores territoriales para la <u>presentación</u> de su Plan Estratégico.	Desde hace al menos dos años, <u>la municipalidad</u> convoca a <u>algunos</u> actores territoriales para la <u>formulación</u> del Plan Estratégico.	Desde hace más de dos años, <u>la municipalidad</u> coordina la participación de <u>todos los actores</u> territoriales para la <u>actualización</u> del Plan Estratégico Municipal.	Temporalidad Participación Profundidad

El principal problema que representa la combinación de estos distintos tipos de información, es que pueden generarse avances en materia de gestión que son inconsistentes entre sí, tal como está formulado el instrumento. Por ejemplo, puede suceder que un municipio haya avanzado en profundizar los niveles de participación (opción 3), en un escenario muy reciente (opción 1).

Veamos en detalle las dificultades detectadas, desglosando por tipo de información:

1. Respecto a la temporalidad: Dada la forma en que se ordenan las alternativas de respuesta, hay un supuesto implícito, y es que la variable “tiempo” determina la calidad de la gestión, donde a mayor tiempo debiera darse una gestión de mayor calidad. En otras palabras, se

espera que administraciones que llevan más años involucren a una mayor cantidad de actores, y al mismo tiempo, lo hagan de un modo más profundo que administraciones más recientes. Si bien es cierto que, según los análisis incluidos en el capítulo 5 de este informe, los municipios tienden a declarar un mayor nivel de cumplimiento a medida que aumenta la cantidad de reelecciones del alcalde o alcaldesa, no deben perderse de vista los siguientes elementos:

- i) Se trata de un desempeño declarado (no necesariamente objetivo), que puede estar influenciado tanto por la autopercepción producto de la reelección, como por el hecho de haber completado o no el cuestionario antes.
- ii) La diferencia en cumplimiento declarado entre los municipios de alcalde o alcaldesa primerizo o primeriza y los con tres o más periodos sólo bordea el 10%.

Por otro lado, se encontró una pregunta en el que el tiempo más reciente considerado (hace un año o menos) debiera ser positivo, y no peor evaluado. Esto se refiere a la Aprobación del PLADECO.

Tabla 53: Ejemplo 2, ámbito gestión y desarrollo local

12.1	¿Cómo la Municipalidad realiza el ordenamiento territorial y la planificación urbana, dentro del marco institucional que le corresponde?	0 ☐	1 ☐	2 ☐	3 ☐
		No se hace	Recientemente, hace un año o menos, aprobamos el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)	Desde hace más de un año, revisamos el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) y aprobamos el Plan Regulador Comunal	Desde hace más de un año, contamos con el Plan Regulador Comunal y Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), adecuadamente alineados, combinando desarrollo productivo, calidad de vida y sostenibilidad ambiental

Finalmente, debe tenerse en cuenta que no todos los desafíos de gestión tienen la misma complejidad, por lo que no necesariamente aplican los mismos horizontes temporales. Si bien se entiende que replicar los mismos plazos puede facilitar tanto las respuestas de parte de quienes llenan el instrumento, como también su análisis, habría que preguntarse si dichos horizontes temporales son los más adecuados dados los objetivos perseguidos y el tipo de logro asociado.

2. Respecto a la participación: No se comprende la razón de por qué en las categorías de respuesta 1 y 2 se considere la participación de “algunos” actores, mientras que en la 3 se incluya a “todos”, considerando que es posible que la participación de “algunos” actores se de en la alternativa 3, como también la de “todos” en las opciones 1 y 2.
3. Respecto a la profundidad: Existen casos en los que las acciones consultadas son distintas, y pese a no tener el mismo nivel de profundidad, no son excluyentes, pudiendo existir un valor asociado a documentar su existencia (ver ejemplo 2).

Tabla 54: Ejemplo 3, ámbito liderazgo

2.3	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo generan y/o promueven la innovación, al interior de la Municipalidad?	0 	1 	2 	3 
		No se hace	Recientemente, desde hace un año o más, se envía un cuestionario con el propósito de conocer propuestas innovadoras de los funcionarios y funcionarias para su implementación en las respectivas unidades.	Desde hace al menos dos años, se realiza una <u>jornada anual y participativa</u> para la presentación de propuestas innovadoras en la gestión de la mayoría de las unidades de la municipalidad	Desde hace más de dos años, se <u>sistematizan y evalúan</u> las iniciativas innovadoras de la gestión municipal que se generan en todas las unidades de la municipalidad

- **Sobre algunos temas, instrumentos y mecanismos en torno a los cuales indagan las preguntas**

Surge la inquietud sobre si efectivamente algunos de los temas, instrumentos y mecanismos en torno a los cuales se indaga en ciertas preguntas del Diagnóstico son lo suficientemente relevantes, pertinentes y/o exhaustivos para dar cuenta de los ámbitos donde se insertan. Este es el caso del ámbito “1_Desarrollo de la Estrategia”, donde se le otorga gran centralidad al denominado “Plan Estratégico”, en circunstancias que este no es un instrumento obligatorio ni extendido para los municipios.

En línea con lo anterior, se sugiere validar con los propios municipios que los ámbitos, temas y mecanismos sobre los cuales se indaga efectivamente estén alineados con su quehacer, prioridades, y visión. Por otro lado, podría resultar de utilidad vincular en mayor medida las preguntas a los instrumentos establecidos y posibilitados por ley para ser incorporados en el marco del ejercicio municipal, para ahondar no sólo en su existencia, sino también en su funcionamiento efectivo uso y alcances. Considérese, por ejemplo, que la participación ciudadana es un componente esencial de la gobernanza, contemplando la ley los siguientes mecanismos²¹: Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), Audiencias Públicas, Consultas Ciudadanas y Plebiscitos Comunales. Se podría indagar de forma más explícita respecto a en qué instancias específicas o para qué fines se incorporan estos mecanismos participación, y con qué nivel de profundidad se da este involucramiento.

- **Sobre el enfoque de género**

Las preguntas asociadas al enfoque de género indagan preferentemente en los siguientes aspectos:

- la existencia de datos respecto a esta materia, sin ahondar en cifras catastrales ni en el uso concreto que han tenido estos datos.
- la incorporación de esta mirada respecto a la entrega de información; el diseño y evaluación de programas; el diseño y evaluación de instrumentos; y el diseño y evaluación de servicios. No se consulta por los mecanismos concretos para hacerlo, ni tampoco por los resultados de las distintas acciones.

La falta de información sobre cifras o logros reales podría subsanarse incluyendo algunas preguntas sobre esta materia en una sección de datos catastrales.

²¹ Orozco, M. (2016). “Santiago, Providencia y Las Condes: ¿Participación de fachada?”.

Al revisar ahora cómo se plantean las preguntas sobre género. En el ejemplo 4. En el caso de la pregunta 10.3, el enfoque de género aparece ya en el fraseo de la pregunta, mientras que en la pregunta 10.4 aparece solamente en las alternativas de respuesta 2 y 3. Esto pudiera dar origen a cierta confusión en quien completa el instrumento sobre el tema respecto al cual se está indagando.

Siguiendo el ejemplo 4, la profundidad de las medidas adoptadas en materia de género por lo general se chequea evaluando:

- Si el enfoque de género es o no incluido (subrayado en café en el ejemplo 4). Como se aprecia, el enfoque de género no es mencionado ni en la categoría 1 de la pregunta 10.3, ni en la categoría 1 de la pregunta 10.4.
- Si éstas abarcan algunos o todos los servicios (subrayado en azul en el ejemplo 4). Al respecto, surge la confusión de por qué se excluye la palabra “algunos” de la categoría 1 de la pregunta 10.3

Tabla 55: Ejemplo 4, ámbito gestión de usuarios y usuarias

		0 ☐	1 ☐	2 ☐	3 ☐
10.3	¿Cómo se diseña e implementa el sistema de atención de usuarios y usuarias de los servicios, considerando enfoque de género?	No se hace	Recientemente, desde hace un año o menos, atendemos a usuarios y usuarias de los servicios municipales, según demanda	Desde hace más de un año, hemos puesto en marcha un sistema de atención de usuarios y usuarias de <u>algunos servicios</u> municipales, <u>considerando enfoque de género</u>	Desde hace más de un año, hemos puesto en marcha un sistema de atención de usuarios y usuarias de <u>todos los servicios</u> municipales, <u>considerando enfoque de género</u>
10.4	¿Cómo se considera la opinión de los usuarios y usuarias en la modalidad de entrega del servicio?	No se hace	Recientemente, hace un año o menos, se considera la opinión de los usuarios y usuarias para la entrega de <u>algunos servicios</u> municipales	Desde hace más de un año, se consulta la opinión de los usuarios y usuarias respecto de la entrega de <u>algunos</u> servicios municipales, <u>considerando enfoque de género</u>	Desde hace más de un año, se consulta la opinión de los usuarios y usuarias, respecto de la entrega de <u>todos los servicios</u> municipales, <u>considerando enfoque de género</u>

Tal como están fraseadas, en la práctica las opciones 0 (no se hace=no se considera el enfoque de género) y 1 (se hace, pero sin considerar enfoque de género) equivalen a lo mismo, que es no considerar el enfoque de género. Por lo anterior, no se comprende claramente qué persiguen ilustrar los distintos descriptores.

El siguiente ejemplo (5) grafica de forma clara que, en la práctica, pareciera ser que hay preguntas que buscan indagar sobre más de un tema. La pregunta 12.4 apunta a saber si:

- La municipalidad Implementa o no programas de desarrollo productivo (descriptor de la categoría 1)
- La Municipalidad implementa planes y programas de desarrollo productivo basados en el PLADECOC (descriptor de la categoría 2)
- La Municipalidad implementa o no programas de desarrollo productivo basados en el PLADECOC, *con enfoque de género* (descriptor de la categoría 3)

Tabla 56: Ejemplo 5, Gestión y Desarrollo Local

		0 ☐	1 ☐	2 ☐	3 ☐
12.4	¿Cómo la Municipalidad genera e implementa planes y programas (de desarrollo productivo social, étnico, cultural) a nivel local, considerando enfoque de género?	No se hace	Recientemente, hace un año o menos, contamos con planes y programas para el desarrollo productivo	Desde hace más de un año, implementamos planes y programas para el desarrollo productivo, basados en el PLADECO	Desde hace más de un año, implementamos planes y programas de desarrollo productivo, social, étnico, cultural, etc., con enfoque de género, basados en el PLADECO

Se esperaría poder despejar claramente tanto en el fraseo de la pregunta como en los descriptores qué es exactamente la información que se busca levantar.

Dados los problemas identificados en relación al enfoque de género, se identifican dos posibles caminos para su subsanación:

- Mantener las preguntas de género dentro de los distintos ámbitos, pero “limpiando” y re fraseando las preguntas y los descriptores, para que sea más fácil para los municipios entender qué es lo que se les está preguntando.
- Aislar las preguntas de género en una dimensión separada. Ello podría dar visibilidad al tema y facilitar el llenado del cuestionario. En este caso, también las respectivas preguntas y respuestas deben ser re fraseadas.

- **Sobre cómo la tecnología puede facilitar la aplicación del instrumento**

Dado que los municipios completan el cuestionario todos los años, eventualmente podrían acceder online a la versión del año anterior, para modificar sólo aquellas alternativas de respuesta en las que hubiera habido cambios.

En definitiva, se considera que el cuestionario posee severas limitaciones, las que debieran ser revisadas y corregidas en caso que se decida continuar con su aplicación.

12 Análisis de las actas: la visión de los municipios con respecto al diagnóstico

El documento de diagnóstico contenía en sus últimas páginas un espacio para que los municipios manifestaran de manera abierta los comentarios y observaciones que surgían luego de la aplicación del cuestionario. Entendiendo que el resto del cuestionario estaba diseñado con preguntas cerradas, en su mayoría de alternativas, no había en el mucho espacio para profundizar en las respuestas, ni para expresar observaciones. Por esta razón, se hace importante analizar lo escrito por los municipios en esta última sección.

Como se mencionó en los capítulos iniciales, solo 75 municipios, equivalente al 22% del total que contestó el cuestionario, completó la hoja de observaciones. De estos, algunas de las observaciones solamente explicaban la manera en que se contestó el cuestionario –por ejemplo, personal que participó y tiempo que demoró completar el instrumento-. Otras, en tanto, profundizaban en alguna de las preguntas, aclarando la razón por la que se marcó la respuesta definitiva, considerando condiciones locales específicas. Finalmente, algunos municipios incorporaron comentarios acerca del diseño y la pertinencia del cuestionario.

Considerando que solo este último tipo de respuestas es generalizable, y aprovechando la riqueza de esta información tanto para contextualizar los resultados obtenidos como para el diseño de futuros cuestionarios, el análisis que se presenta en esta sección se concentrará en las recomendaciones y observaciones de los municipios con respecto al instrumento.

Luego de la revisión de cada una de las actas, se percibió que las observaciones se podían agrupar en tres grandes temáticas:

- Comentarios generales con respecto a la utilidad del diagnóstico y sobre el diseño del instrumento
- Comentarios sobre las preguntas que se incluyen en el capítulo de servicios municipales
- Comentarios relacionados con la manera en que se evalúa el cumplimiento en enfoque de género.

A continuación, se describen los hallazgos para cada una de estas temáticas. Cada una describe los hallazgos e incluye una serie de citas encontradas en las actas que respaldan lo mencionado:

- **Comentarios generales con respecto a la utilidad del diagnóstico y sobre el diseño del instrumento**

Un primer resultado extraído de las actas y que es importante mencionar, es la relevancia que asignan los municipios al instrumento de diagnóstico. Lo consideran una buena instancia de evaluación anual. Se encuentran citas como las siguientes:

“Una actividad anual reconocida por los funcionarios como un diagnóstico importante para la evolución de la calidad de la gestión”

“se mantuvo la percepción, en el sentido de considerar provechoso que este instrumento se aplique anualmente.”

“Puede ser utilizada como un instrumento de gestión propiamente tal, a partir del cual establecer los lineamientos generales y particulares de la gestión municipal”

Es decir, independiente de los resultados que obtenga el municipio, o de las conclusiones que se puedan sacar sobre los niveles de cumplimiento, se destaca la importancia de contar con un espacio para evaluar periódicamente la gestión municipal.

Ahora, si bien se destaca la importancia del diagnóstico, también se perciben algunas falencias en el instrumento.

Una de estas es que algunos municipios, probablemente aquellos que cambiaron de gestión el año 2016, desconocen los objetivos del diagnóstico. Esto lo manifiestan como una dificultad a la hora de contestar el cuestionario.

A la vez, se manifiestan dificultades con la manera en que las preguntas fueron planteadas y los descriptores que definen las posibles respuestas.

“La redacción de la categoría de respuesta es confusa. Se debe diferenciar los datos de indicadores”

“Habían muchas preguntas difíciles de entender lo que se quería y por lo tanto poca claridad en qué responder”

En la misma línea de los descriptores, muchos de los municipios declaran disconformidad con las alternativas. En algunos casos, lo realizado por los municipios no se ve reflejado en las categorías de respuesta. Específicamente se encontraron casos en los que, quienes completaron el instrumento, se vieron obligados a marcar “no se hace”, aun cuando se realizaban gestiones relacionadas con lo que se pregunta.

“... se hace, pero no de la forma descrita en el diagnóstico”

“En muchas de las respuestas ‘no se hace’, lo que efectivamente debiera responderse es ‘se hace pero no tenemos la evidencia’”

“En algunos casos nos vimos en la obligación de seleccionar la alternativa 0 (...) aun cuando las respuestas no reflejan lo que la autoridad ha implementado”

Por último, como hallazgo general, se observa que algunos de los municipios indican limitaciones estructurales para cumplir con lo evaluado. Principalmente por restricciones de personal o presupuestarias.

“La creación de este municipio contemplo 22 cargos, y por otro lado, las limitaciones presupuestarias impiden crear nuevos cargos para una mejor gestión”

En síntesis, los municipios valoran la instancia de auto-evaluación. La ven como una oportunidad para reunir al equipo y evaluar la manera en que se realiza el trabajo. Esto, orientado por las dimensiones que la SUBDERE a través del cuestionario declara como relevantes²².

Sin embargo, considerando el potencial de la herramienta, los municipios explicitan oportunidades de mejora del instrumento que permitirían, de ser solucionadas, alcanzar de mejor manera los objetivos que el diagnóstico persigue.

- **Comentarios sobre las preguntas que se incluyen en el capítulo de servicios municipales**

Con respecto al capítulo de servicios municipales, se identifican cuatro grandes temas que resumen lo declarado en las actas.

El primero es acerca de una falta de precisión en los datos catastrales. Los municipios indican que es confuso que se pregunte por el tiempo o costo unitario de un trámite, sin especificar a cuál de estos se refiere. En el caso de las licencias de conducir, por ejemplo, el tiempo va a ser distinto si se trata de la primera licencia o de una renovación de esta.

“El costo unitario (...) es variable por tipo de trámite”

“No se define cuáles son los costos a considerar”

“Nuestra respuesta hace referencia a la renovación de licencias. Falta diferenciarla con las licencias por primera vez”

La consultoría “Estudio de Identificación de los estándares básicos de calidad de servicios municipales garantizados” (CPP UC, 2016), para los servicios considerados en el cuestionario, reconocía las siguientes prestaciones:

- Áreas verdes: i) Construcción; y ii) Mantenimiento
- Recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios: i) Recolección y transporte; y ii) Disposición final
- Alumbrado Público: i) Operación y mantenimiento; ii) Instalación
- Patentes comerciales: i) Otorgar; y ii) Renovar
- Licencias de conducir: i) Otorgar; y ii) Renovar
- Permisos de circulación: i) Otorgar; y ii) Renovar

En el caso específico de las patentes comerciales, licencias de conducir y permisos de circulación, los trámites de otorgar y renovar fueron agrupados para su costeo, por requerir insumos similares. Asimismo, se definieron indicadores de cantidad y calidad similares, relacionados principalmente con la cobertura de la demanda, por una parte, y con los tiempos de espera, tasa de respuesta a reclamos y posibilidad de hacer los trámites por internet, por otro lado. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que los valores de los valores reales y estándares esperados varían según el tipo de

²² Los municipios no se pronunciaron explícitamente sobre la relevancia de los ámbitos de gestión considerados en el cuestionario.

prestación. Por ejemplo, respecto al tiempo que demora el trámite de las licencias de conducir, se observa que hoy éste fluctúa entre 170 minutos a 1 mes para el otorgamiento, y entre 90 minutos a 1 mes para renovación.

Otro tema abordado con frecuencia es la no consideración de que hay municipios que no cuentan con el servicio de licencias de conducir. Esto no está considerado como una opción de respuesta en el cuestionario, forzando a los municipios que se encuentran en esta condición a marcar un bajo nivel de cumplimiento. Algunas citas que resumen lo expresado por estos municipios son las siguientes:

“No se presentan datos catastrales de licencias de conducir ya que el municipio no entrega este servicio”

“El municipio no cuenta con servicio de licencias de conducir”

Un tercer tema que es mencionado con cierta frecuencia tiene que ver con la unidad en que se piden los datos catastrales. Los municipios manifiestan que el tiempo para llevar a cabo alguno de los trámites es inferior a una hora, pero que el cuestionario pide la respuesta en cantidad de horas. Esto confundió a algunos y puede estar afectando las estadísticas de los datos catastrales debido a que, en algunos casos, los municipios declaran haber completado la información como si la unidad fuera los minutos.

“En la pregunta “Tiempo de entrega de los permisos de circulación, en horas”, la respuesta se expresó en minutos”

“La respuesta nuestra es de 1 hora, pero en realidad son menos de 30 minutos”

“El sistema no permite poner 4 minutos, que es lo que demora en la entrega”

Por último, un conjunto de municipios comentó que la información solicitada con respecto a la frecuencia en la recolección de residuos sólidos domiciliarios no era precisa. En algunos casos, la recolección tiene distintas frecuencias, dependiendo del territorio, y el cuestionario no se hacía cargo de esta realidad.

“La frecuencia no es igual para toda la comuna”

Este punto también fue levantado por la ya mencionada consultoría efectuada por el CPP UC en 2016, donde se establecía que es posible que una zona comercial y urbana requiera de una frecuencia mayor de recolección de residuos que una zona netamente residencial y de características más bien rurales, siendo posible que ambos tipos convivan dentro de una misma comuna.

Varias de estas observaciones refuerzan la idea de que se debe revisar la pertinencia de pedir un reporte de datos objetivos dentro de un cuestionario que sistematiza percepciones/declaraciones

sobre la gestión –considerando la situación de heterogeneidad municipal, donde en muchos casos ni siquiera se levanta de forma sistemática información respecto al cumplimiento de indicadores de gestión-, o al menos mejorar y precisar las preguntas realizadas, de modo de no inducir dudas o errores en el vaciado.

- **Comentarios relacionados con la manera en que se evalúa el cumplimiento en enfoque de género.**

Para el cuestionario del año 2017 se rediseñó la manera en que se evaluaba el enfoque de género, incorporando nuevas preguntas dentro de los 14 ámbitos de gestión. Por esta razón, las preguntas requieren todavía una etapa de ajuste, lo que hace esperable que haya existido confusión por parte de los municipios con respecto a la manera en que esta dimensión se estaba evaluando.

Los comentarios en este ámbito apuntaban en general a una discrepancia entre lo que el municipio entiende por enfoque de género y lo que se consideró para efectos del cuestionario.

Se presentan comentarios como lo que se muestran a continuación:

“En esta municipalidad no se releva un género por sobre el otro para gestionar o aplicar un determinado programa”

“aun cuando no existe política oficial del municipio en tal sentido, tampoco existe discriminación alguna, atendiéndose indistintamente las demandas ciudadanas”

“Las categorías de respuesta no dan cuenta de la dimensión de género”

Asimismo, surgieron preguntas particulares sobre algunos términos utilizados en la redacción, como lo que se explicita en el siguiente extracto:

“Surgieron dudas sobre el significado y alcance del término paridad de género y perspectiva de género”

Otro tema relacionado con la evaluación del cumplimiento con enfoque de género, que fue abordado en el capítulo anterior, es la combinación de una evaluación de género con la evaluación de otras dimensiones de gestión. No quedaba claro en las preguntas si lo que se estaba evaluando era el cumplimiento en enfoque de género o el ámbito de gestión. En esta confusión, algunos municipios optaron por no considerar el componente “con enfoque de género” de la pregunta, mientras que otros directamente marcaron la alternativa “no se hace” aun cuando se cumpliera con el ámbito de gestión consultado.

“Se tienen datos históricos, pero no diferenciado por género”

“La tasa de respuestas existe, pero no por género”

“... algunos sostenían que el municipio sí asegura el bienestar para todo su personal, incluyendo implícitamente enfoque de género y por lo tanto, debía optarse por la alternativa 3; mientras otros opinaron que tal vez la pregunta se

refería a que el municipio, dentro de su estructura organizacional, tiene contemplado, a través de documentos escritos, el enfoque de género, y como aquello no está establecido en este municipio, debería optarse por la alternativa 0”

En síntesis, se rescata de las actas información valiosa, tanto para entender de mejor manera los resultados del diagnóstico, como para el diseño de nuevos diagnósticos futuros.

Aun así, se considera que por la manera en que se diseñó el apartado en el que los municipios declaran sus observaciones, no se potencia la posibilidad de recibir comentarios de su parte. Prueba de esto es la poca cantidad de actas de las que se podría extraer información acerca del diseño del instrumento.

Entendiendo lo valioso que puede significar recibir retroalimentación por parte de quienes contestan el cuestionario, se debiera pensar en otras estrategias para que, idealmente, todos los municipios que contestan el cuestionario presenten sus observaciones. La manera en que se solicita esta información, la ubicación de estos espacios dentro del cuestionario e importancia que se le da a este campo son cosas que se deben evaluar a futuro. Hoy el instrumento básicamente lo que hace es registrar las personas que completaron el diagnóstico, dejando un espacio en blanco (abierto) para otras observaciones, sin incentivar respuestas en ámbitos o temas específicos donde sea relevante recibir feedback de los municipios. Esto podría resolverse combinando agregando un set preguntas y respuestas cerradas respecto a elementos tales como la percepción en torno a la utilidad del diagnóstico, la evaluación sobre la claridad en la formulación de las preguntas y respuestas, o la importancia de los ámbitos abordados por el cuestionario. Además, se podría pensar en hacer preguntas abiertas respecto a aspectos particulares a indagar en mayor profundidad, como por ejemplo, respecto a la definición, implementación y resultados concretos de la política de género.

13 Estrategia para la validación de los resultados

Uno de los desafíos más importantes de los procesos de levantamiento de información como el Diagnóstico Nacional: Calidad de la Gestión Municipal es asegurar la confiabilidad de los datos recopilados. La misma SUBDERE, al momento de crear el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), define como confiabilidad con la siguiente frase: “las fuentes, instrumentos y procesos de recolección de datos a utilizar, deben asegurar que, para una determinada situación, si se realiza dos o más veces la recolección de datos, se obtienen los mismos resultados.” (SUBDERE, 1999).

En este caso particular, al tratarse de un cuestionario autodeclarado, se considera que para que las respuestas puedan ser calificadas como válidas, debieran cumplir con dos criterios: coherencia interna y coherencia externa.

La coherencia interna se entiende como aquella en que se asegura que, a lo largo de todo el cuestionario, las respuestas de los municipios no se contradicen. Es decir, asegurar que, si en un apartado del cuestionario se declaró un nivel de cumplimiento y se vuelve a repetir la pregunta, la respuesta sea la misma. Esto, independiente que la respuesta se ajuste a la realidad o no.

La obtención de resultados con incoherencias internas puede deberse principalmente a dos causas. Primero, que la metodología con la que el municipio contestó el cuestionario no sea la correcta. Por ejemplo, que no sea el mismo equipo el que contesta cada pregunta, o que no hayan tomado el proceso con la seriedad que merece. Una segunda causa puede ser que las preguntas del cuestionario tengan errores de redacción o lógicos, que no permitan su correcta comprensión y que hagan más complejo la obtención de resultados coherentes.

La coherencia externa por su parte, se entiende como la relación entre lo que el municipio responde en el cuestionario y lo que efectivamente ocurre en la municipalidad o la comuna. Es decir, que no exista una brecha entre la percepción del municipio, declarada por medio del cuestionario, y lo que ocurre realmente. La principal causa que podría explicar una incoherencia externa es el desconocimiento por parte del equipo que contesta el cuestionario con respecto a lo que se pregunta.

De esta manera, dependiendo de las características del cuestionario, de la metodología utilizada por el municipio para contestarlo y del conocimiento que tenga este sobre lo que ocurre en la municipalidad y la comuna, se tienen distintos escenarios dependiendo si los resultados cumplen con la coherencia interna o no, y si estos tienen coherencia externa o no.

Las consecuencias de cada uno de estos escenarios, desde la perspectiva de la validez de la información recopilada, se muestran en la Tabla 57.

Tabla 57: Consecuencias de la coherencia interna y externa

		Validación de coherencia externa	
		Si	No
Validación de coherencia interna	Si	Escenario 1: Caso óptimo. Los municipios son coherentes en sus respuestas y estas se acercan a la realidad de la municipalidad y la comuna	Escenario 2: Los resultados describen de buena manera la percepción del municipio, pero esta no representa necesariamente la realidad municipal o de la comuna
	No	Escenario 3: Resultados declarados se acercan a la realidad municipal, pero existen incoherencias en la respuesta del cuestionario que las hacen poco confiables	Escenario 4: Resultados no son confiables.

Fuente: elaboración propia

En el cuadro se ven cuatro posibles escenarios. Se tiene en los extremos el escenario 1 y el escenario 4. En el primero los datos del levantamiento cuentan con ambos tipos de validación, por lo que se puede confiar en ellos, porque las respuestas del municipio no solo son coherentes entre sí, sino que también se acercan a la realidad del municipio y la comuna. Por otro lado, el escenario 4 - el menos deseable - en el que la información no es confiable debido a que no cuenta con ningún tipo de coherencia.

Además se tiene dos fases intermedias: el escenario 2 y escenario 3. El caso del escenario 3 se considera indeseable, entendiéndose que, si bien se puede verificar cierta coherencia externa, al no existir coherencia interna no se puede confiar en la información proporcionada por los municipios. El caso del escenario 2 por su parte, si bien no es óptimo en caso que se requiera contar con información objetiva y ajustada a la realidad, tiene un valor en sí mismo toda vez que representa de buena manera la percepción del municipio sobre lo que se está preguntando. Independiente que pueda existir una brecha entre estas respuestas y lo que efectivamente ocurre en el municipio y la comuna, conocer esta autopercepción y como se distancia de la realidad, puede ser un insumo para comprender fenómenos municipales.

De esta manera, si lo que se quiere es contar con la percepción del municipio acerca de su nivel de cumplimiento en los distintos ámbitos, bastaría con una estrategia de validación que asegure la coherencia interna. Por otro lado, si se requiere que la información reportada se acerque lo más posible a lo que efectivamente está ocurriendo, se va a requerir tanto una estrategia de validación que asegure coherencia interna como una que certifique coherencia externa.

En este apartado se comienza por presentar una primera lista con distintas alternativas existentes para cada uno de estos dos casos, así como sus principales fortalezas y debilidades. Como se verá más adelante, alguna de estas estrategias apuntan hacia la validación interna de los datos, mientras que otras se enfocan principalmente en la validación externa.

Considerando que se cuenta con distintos criterios que afectan en la evaluación de la relevancia de cada una de estas alternativas, serán priorizadas utilizando la metodología multicriterio. Como se verá más adelante, esta metodología permite priorizar alternativas unificando varios objetivos en

una métrica común (Pacheco & Contreras, 2008). Finalmente se profundizará en las estrategias priorizadas agregando recomendaciones que puedan orientar su correcta aplicación.

13.1 Estrategias a priorizar

A continuación se hace una breve descripción de cada una de las alternativas de validación que el equipo consultor determinó que debía someterse a un proceso de priorización.

13.1.1 Incorporación en el cuestionario de preguntas de control

Las preguntas de consistencia o control son “preguntas con el mismo significado pero distinta redacción, que se sitúan espaciadas en el cuestionario” (Casas, Repullo, & Donado, 2002). Estas tienen por objetivo comprobar la congruencia de las respuestas de quien contesta el cuestionario.

Para el caso del Diagnóstico Nacional, se podría pensar, por ejemplo en la inclusión de preguntas similares y que apunten a lo mismo, con redacción distinta y ubicadas en distintos capítulos o ámbitos del cuestionario. Al contrastar las respuestas de los municipios, se podría verificar aquellos que son congruentes si en las preguntas de control tienen respuestas coherentes.

13.1.2 Análisis de coherencia de las respuestas con resultados anteriores

Aprovechando que desde el año 2015 el cuestionario se aplica con frecuencia anual, se podría verificar la consistencia de las respuestas al compararlas con las que se declararon años anteriores. Es normal - y esperable- que existan variaciones en las respuestas, pero cambios drásticos de un año a otro podrían levantar sospechas de falta de consistencia.

Una limitación que presentaría esta estrategia es que, en caso que al comparar respuestas con años anteriores existan inconsistencia, no habría claridad de cuál de las dos respuestas está siendo incoherente. En este caso no se podría determinar si se puede confiar en la respuesta actual y demostrar que la de años anteriores había sido incoherente o lo contrario. Para solucionar este problema, habría que realizar la comparación con varias respuestas anteriores y determinar si la respuesta actual respeta alguna tendencia identificada. Eso sí, para conseguir esto, las preguntas incluidas en el diagnóstico debieran mantenerse sin mayores variaciones entre distintas versiones.

13.1.3 Análisis de coherencia de las respuestas entre dimensiones

Tal como se mencionó a la hora de analizar los resultados del Diagnóstico Nacional 2017, los ámbitos incluidos en este, pueden ser agrupados en ámbitos similares. Esto se muestra en la Tabla 58. Como se puede ver, se agruparon los ámbitos en cinco grupos según su similitud. Entendiendo que ámbitos similares que apuntan a un mismo fin debieran tener niveles de cumplimiento similares, se pueden comparar estos niveles de cumplimiento para evaluar consistencia. Por ejemplo, sería signo de una posible inconsistencia que los ámbitos de “Gobernanza” y “Gestión de usuarios y usuarias” tuvieran resultados muy distintos, debido a que ambos responden al grupo de “Articulación y participación”.

Esto, sin embargo, requeriría que el cuestionario no tenga a su vez problemas de consistencia. Es decir, que el cumplimiento en cada una de las preguntas que componen los ámbitos efectivamente refleje el nivel de cumplimiento en este ámbito. Se vio, por ejemplo, que en el caso del Diagnóstico 2017, cuando se percibía este tipo de inconsistencia entre los niveles de cumplimiento entre ámbitos similares, la explicación tenía más relación con la manera en que estaba construido el cuestionario que con una real inconsistencia de los municipios.

Tabla 58: Agrupación de ámbitos del diagnóstico

Estrategia y liderazgo	• Desarrollo de la estrategia • Liderazgo • Gestión y desarrollo local
Articulación y participación	• Gobernanza • Gestión de usuarios y usuarias • Gestión local participativa
Recursos humanos	• Gestión y desarrollo de las personas • Compromiso de las personas
Gestión financiera	• Presupuesto Municipal • Ingresos Municipales • Recursos Materiales
Procesos municipales	• Gestión y análisis de la información • Procesos de apoyo a la gestión global municipal • Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales

13.1.4 Presencia de un aplicador externo al momento de contestar cuestionario

Una de las causas que se mencionó que podría estar generando problemas de inconsistencia es que la metodología de los municipios para contestar el cuestionario no sea la correcta. Si bien en este se explicita la manera correcta de hacerlo, es probable que algunos equipos municipales no estén disponiendo del tiempo y dedicación que esto requiere.

Una de las estrategias que permitiría reducir este riesgo sería la inclusión de un aplicador externo en el proceso de respuesta del cuestionario. Esto, si bien significaría un costo para su implementación, aseguraría que el proceso se esté realizando de manera correcta, logrando así mayor consistencia en los resultados. La presencia de un externo perteneciente al equipo de la SUBDERE forzaría a los municipios a cumplir con los tiempos que se planifican para completar el cuestionario y a la participación de todos los funcionarios, funcionarias, directivos y directivas que esto requiere.

13.1.5 Coherencia de los resultados según características del cluster al que pertenece el municipio

Este método se considera como una evolución de la comparación con años anteriores, que incorpora también de alguna forma el análisis de coherencia entre los ámbitos de gestión.

Según Collins y Lanza, “algunos fenómenos en las ciencias sociales, de comportamiento o de la salud pueden ser representados por un modelo en el que existen distintos subgrupos, tipos o categorías de individuos” (2010). El caso de los municipios y sus respuestas a cada una de las preguntas del cuestionario no parece ser distinto. En este caso se podría agrupar a los municipios según el nivel de cumplimiento que declaran a cada una de las preguntas del cuestionario. Luego, al reducir la dimensionalidad se podrían conformar *clusters* de municipios según la similitud de sus respuestas (pasar de las 132 dimensiones a 2 o 3 que permitan visualizar la distancia entre municipios).

Con esto se podría realizar un análisis de las respuestas que escapan de la norma, y que alejan al municipio de su comportamiento normal. Estas podrían ser evaluadas, cuestionando su consistencia. La metodología se considera robusta para evaluar la consistencia, pero debe ser analizada desde el punto de vista de la factibilidad de aplicarla año a año.

13.1.6 Registro audiovisual de la metodología de aplicación del cuestionario

Considerando que una de las principales causas que podrían derivar en falta de coherencia de los resultados declarados es una aplicación incorrecta de la metodología para contestar el cuestionario, esta estrategia intenta evitar ese riesgo.

Consiste en solicitar a los municipios que adjunten un registro audiovisual de la instancia en la que completaron el diagnóstico. Esto los forzaría a cumplir con la metodología propuesta por la SUBDERE para la aplicación del cuestionario.

13.1.7 Auditoría aleatoria por parte de Subdere

Una de las estrategias más utilizadas para validar información autodeclarada es la implementación de auditorías aleatorias. Es la estrategia utilizada, entre otras instituciones, por la Contraloría para verificar que la información contable sea la declarada. Por esto, los municipios ya están familiarizados con la técnica de validación.

Por lo general, por restricciones de presupuesto, la auditoría se realiza a un grupo reducido de instituciones, seleccionadas de manera aleatoria. De esta manera, no todas las declaraciones alcanzan a ser validadas. Considerando esto, se entiende que la efectividad del método pasa no solo por la instancia misma de auditoría, sino por el riesgo de ser auditado, del cual el municipio sería consciente a la hora de completar el cuestionario. Ante esta posibilidad, si se acompaña la auditoría de alguna multa o castigo, los municipios se verían forzados a responder información verídica. En esta misma línea, pero en el contexto de la Ficha de Protección Social, que también tenía dificultades en la manera que se validaba la información declarada por los usuarios, Herrera, Larrañaga y Telias (2010) dicen sobre el proceso de validación que “se puede realizar a través de diversos métodos, desde la verificación universal por medios directos hasta la comprobación aleatoria, unida a un fuerte castigo que actúa como elemento disuasivo de la práctica” reforzando la idea de que la estrategia de auditoría debe ir de la mano con un castigo que actúe como elemento disuasivo.

Si bien este es un método efectivo, en el caso del Diagnóstico Nacional se presenta una limitación que podría ser importante. A diferencia de otras declaraciones que cuentan con auditoría, en el Diagnóstico Nacional no están claros los incentivos de declarar un alto o bajo cumplimiento. En este escenario, si el municipio es amenazado con algún tipo de multa en caso de sobreestimar algún nivel de cumplimiento, al mismo tiempo que no ve incentivos a declarar un alto cumplimiento (aun cuando exista), está el riesgo de que quienes contesten el cuestionario subestimen el nivel de cumplimiento. Esto no les significaría ningún costo (no hay incentivo a mostrar mejor desempeño) y se estarían ahorrando el riesgo de alguna posible multa luego de una auditoría. Si bien es un riesgo menor, debe ser evaluado.

13.1.8 Triangulación con datos secundarios

“Cuando una hipótesis sobrevive a la confrontación de distintas metodologías tiene un grado de validez mayor que si proviene de una sola de ellas” (Rodríguez, 2005). Es decir que mientras más

fuentes de información se tengan para un mismo dato, mayor será la confiabilidad de la información.

Según Ashatu Hussein existen principalmente cuatro tipos de triangulación: Triangulación de datos, de investigadores, de teorías y de metodologías (2009). Considerando que las tres últimas requerirían de la realización de un segundo levantamiento, con el gasto que esto significa, solo se considerará como posibilidad la triangulación de datos.

De esta manera, para el caso del Diagnóstico Nacional, la posibilidad de triangulación sería con datos secundarios de los municipios. Existe disponibilidad de información en SINIM, contraloría y otras encuestas con representatividad comunal, sin embargo, se requiere analizar si las preguntas que se incluyen en el cuestionario son contrastables con estos datos secundarios disponibles.

13.1.9 Solicitar respaldo en respuesta a preguntas estratégicas

Los municipios, si bien cuentan con poca información sistematizada –los resultados del mismo diagnóstico dan cuenta de esta realidad- tienen información que podría respaldar algunas de sus respuestas. Una posibilidad para validar la información declarada en el cuestionario sería solicitar que, en los casos que sea factible, se exija información de respaldo.

Por ejemplo, en las preguntas en que se evalúa la existencia de registros o datos de algún tipo, sería pertinente pedir que se adjunte dicha información. Prácticamente todos los ámbitos incluidos en el cuestionario tienen al menos una pregunta que evalúa directamente la existencia de datos. En este tipo de preguntas es factible la implementación de esta estrategia de validación.

13.1.10 Presencia de observadores externos (comité de pares)

Existen varias preguntas en las que las respuestas declaradas por los municipios pueden ser fácilmente verificadas o desmentidas por otros actores locales. En este contexto, una alternativa para asegurar la consistencia externa de las respuestas sería forzar la incorporación de otros actores al proceso de respuesta del cuestionario. Sumar actores como los Consejos Comunales de Organización de la Sociedad Civil (COSOC), Juntas de Vecinos o incluso, funcionarios que no pertenezcan a cargos directivos, podría enriquecer las respuestas y obligar a quienes contestan el cuestionario a hacerlo según lo que efectivamente ocurre en la municipalidad o la comuna.

13.2 Priorización y selección de alternativas mediante evaluación multicriterio

Hasta el momento se han presentado una serie de alternativas para llevar a cabo la validación de los resultados del diagnóstico. Como se mencionó, cada una tiene ventajas y desventajas según distintos criterios. De esta manera, se utilizará la metodología de evaluación multicriterio para priorizar las estrategias que de mejor manera cumplen el objetivo.

La metodología de multicriterio permite considerar múltiples objetivos y llevarlos a una métrica común que permita jerarquizarlos. En este caso, se considera que las alternativas presentadas presentan diversas fortalezas y algunas apuntan a distintos objetivos, por lo que la metodología se ajusta de buena manera a lo requerido.

13.2.1 Definición y priorización de criterios

Como sugiere la metodología de evaluación multicriterio, se comienza por definir cuáles son las variables por las cuales van a ser evaluadas las alternativas. A continuación se mencionan las variables que el equipo consultor definió como más relevantes, acompañadas de una pequeña descripción de su significado.

Variable	Descripción
Factibilidad económica	Como se ha mencionado por la contraparte del estudio, lo que se requiere es una estrategia de validación que no signifique grandes costos económicos. Esta variable captura la factibilidad en cuanto al uso de recursos que requiere. Mientras menor sea el costo requerido por la alternativa para su implementación, mayor será su puntaje en esta variable.
Factibilidad técnica	El cuestionario es respondido por casi la totalidad de los municipios a lo largo del país. Considerando esto, cualquier estrategia no debe ser muy compleja en su aplicación.
Incentivo a entregar datos validados	Si lo que se requiere es que los resultados entregados por los municipios sean más válidos, no solo se requiere medir su validez, sino también incentivar que los municipios sean más coherentes al momento de contestar. Esta variable mide la calidad del instrumento como incentivo para el municipio a responder con información válida.
Posibilidad de evaluar validez interna de los datos	Esta variable mide la capacidad de la alternativa para medir la coherencia interna de las respuestas de los municipios. Es decir, cuán coherentes son los municipios en sus respuestas a lo largo del cuestionario.
Posibilidad de evaluar validez externa de los datos	Esta variable mide la capacidad de la alternativa para medir la coherencia externa de las respuestas de los municipios. Es decir, que tan ajustadas son las respuestas a lo que realmente ocurre en el municipio y la comuna.
Posibilidad de aplicar en corto plazo	Algunas de las alternativas pueden ser aplicadas al cuestionario actual, otras requieren reformular el cuestionario para ser factibles de aplicar (por lo que podrían ser aplicadas desde el próximo año) y otras requieren de un plazo mayor para ser aplicadas de manera correcta. Mientras antes pueda ser aplicada la alternativa, mayor va a ser su puntaje en esta variable.
Posibilidad de encontrar la causa de las incoherencias	Si bien se espera que las alternativas puedan evaluar la validez de la información reportada, no todas permiten identificar las causas de las incoherencias. Las alternativas que si lo permitan obtendrán mayor puntaje en esta variable.

Ahora bien, no todas estas variables tienen la misma importancia a la hora de priorizar. Por ejemplo, ¿es igual de importante la capacidad de validación interna que la capacidad de validación externa? ¿Pesa lo mismo la factibilidad económica que la efectividad de la alternativa? Si bien estas respuestas deben ser respondidas en última instancia por quién aplica el cuestionario (SUBDERE) dependiendo de sus prioridades, dentro del equipo consultor se realizó un ejercicio para la valoración de cada uno de los criterios siguiendo la metodología de evaluación multicriterio. Se debe

tomar esta valoración como referencia y se sugiere que sea revisada según los criterios que se manejen en la SUBDERE.

Este consiste en comparar la importancia de cada una de las variables en una matriz que compare a pares las variables. La matriz se completa preguntando: ¿es el criterio de la fila más importante que el de la columna? (Pacheco & Contreras, 2008), ¿Cuánto más?.

Para responder a estas preguntas, se completa en cada celda un número entero mayor que 1 (entre 2 y 4) cuando el criterio de la fila es más importante que el de la columna. Mientras mayor sea el número, más importante es la fila por sobre la columna. Así mismo, si se considera que el criterio de la fila es menos importante que el de la columna, se completa con un número menor que 1 (inverso multiplicativo del caso contrario). De esta manera, a modo de ejemplo, si es mucho menos relevante, se completará con un ¼. En caso que se consideren ambos criterios como igual de importantes, se completa con un 1.

La importancia final de cada criterio se obtendrá de la suma de los puntajes obtenidos por cada suma, el que se normalizará para llegar a un valor porcentual.

Al aplicar este ejercicio se obtuvo la matriz que se muestra en la Tabla 59.

Tabla 59: Matriz de priorización de criterios

Criterios	Factibilidad económica	Factibilidad técnica	Incentivo a entregar datos validados	Posibilidad de evaluar validez interna de los datos	Posibilidad de evaluar validez externa de los datos	Posibilidad de aplicar en corto plazo	Posibilidad de encontrar causas de incoherencias	Suma	Porcentaje
Factibilidad económica		2	3	4	1	4	2	16,00	22,87%
Factibilidad técnica	1/2		1	2	1/2	3	1	8,00	11,43%
Incentivo a entregar datos validados	1/3	1		4	1/2	4	1/2	10,33	14,77%
Posibilidad de evaluar validez interna de los datos	1/4	1/2	1/4		1/5	1	1/5	2,40	3,43%
Posibilidad de evaluar validez externa de los datos	1	2	2	5		5	2	17,00	24,30%
Posibilidad de aplicar en corto plazo	1/4	1/3	1/4	1	1/5		1/5	2,23	3,19%
Posibilidad de encontrar causas de incoherencias	1/2	1	2	5	1/2	5		14,00	20,01%

De esta manera se tiene que los criterios que obtuvieron mayor ponderación, por su relevancia a la hora de evaluar las alternativas, son los siguientes:

- Posibilidad de evaluar validez externa de los datos: 24,3%
- Factibilidad económica: 22,87%
- Posibilidad de encontrar incoherencias: 20,01

El que obtiene el mayor puntaje tiene relación con la capacidad del mecanismo para evaluar la validez externa de los resultados reportados. Esto, relevando la importancia de la coherencia externa por sobre la coherencia interna. Además, destacando que, antes que incentivar la declaración de resultados validados, se requiere evaluar la coherencia para tomar medidas a partir de esto.

El segundo criterio al que se le asigna mayor importancia es la factibilidad económica. Esto, alineado con el requerimiento de la contraparte de que se presenten alternativas factibles de ser implementadas.

Como tercer criterio fue seleccionado la posibilidad de entender las causas de las incoherencias. Esto quiere decir que casi tan importante como medir la validez de la información, se requiere entender las causas que llevan a incoherencias. Se mencionó anteriormente que existen diversas posibles causas que explicarían las inconsistencias (uso de una metodología incorrecta para contestar el cuestionario, falta de conocimiento de la información por parte del municipio, mala comprensión de las preguntas y sus descriptores, entre otras). Conocer cuáles están siendo más relevantes permitiría rediseñar el cuestionario y su metodología de respuesta, para así tomar medidas que se traduzcan en resultados más coherentes y válidos.

Por otro lado, los dos criterios que obtuvieron más baja ponderación son los siguientes:

- Posibilidad de evaluar validez interna de los datos: 3,43%
- Posibilidad de aplicar en corto plazo: 3,19%

Con respecto a la validez interna del instrumento, como ya se mencionó, al momento de ponderar criterios, se consideró que se debía priorizar la búsqueda de coherencia externa por sobre la coherencia interna. Si bien la coherencia interna puede tener un valor (ver Tabla 57), su importancia es bastante menor con respecto a la importancia de contar con datos que tengan coherencia externa.

Asimismo, se restó importancia a la posibilidad de aplicar la validación en el corto plazo, entendiendo que cualquiera de estas metodologías requiere del previo rediseño del cuestionario. Por esta razón, no era tan relevante la posibilidad de aplicar la metodología de validación a los resultados del Diagnóstico 2017.

13.2.2 Evaluación y selección de las alternativas de validación

Cada una de las alternativas de validación presentadas previamente fue sometida a una evaluación según los criterios definidos. Esto se hizo asignando una nota (valor entre 1 y 4) en que un mayor representaba que la alternativa cumple de mejor manera con ese criterio.

Luego se calculó el puntaje total de cada alternativa ponderando la nota según la ponderación que se obtuvo del ejercicio anterior. De esta manera, los resultados de la evaluación se presentan en la

Tabla 60.

Tabla 60: Evaluación de alternativas

	Factibilidad económica	Factibilidad técnica	Incentivo al municipio a entregar datos validados	Posibilidad de evaluar validez interna de los datos	Posibilidad de evaluar validez externa de los datos	Posibilidad de aplicar en corto plazo	Posibilidad de encontrar causas de incoherencias	Puntaje ponderado
Factores de ponderación	22,87%	11,43%	14,77%	3,43%	24,30%	3,19%	20,01%	
Preguntas de control	4	3	1	3	1	2	1	2,02
Coherencia con resultados anteriores	4	4	1	3	2	1	2	2,54
Coherencia entre dimensiones	4	2	1	3	2	2	1	2,14
Aplicador externo	1	2	3	4	3	2	4	2,63
Coherencia según cluster	3	2	1	3	2	3	2	2,15
Registro audiovisual	4	3	3	3	2	2	3	2,95
Auditoría	1	2	4	3	2	2	4	2,50
Triangulación datos secundarios	1	2	2	3	4	4	4	2,76
Solicitar respaldos junto con respuestas estratégicas	3	2	4	2	3	2	3	2,97
Observadores externos	3	1	3	3	3	2	2	2,54

Luego de esta evaluación, las alternativas que tienen un mayor puntaje, considerando todos los criterios definidos, son:

1. Solicitar respaldo junto con respuestas estratégicas
2. Registro audiovisual

Se tomarán estas dos alternativas considerando que su puntaje es similar, y que se distancian del resto de las alternativas.

13.3 Propuesta para validación de respuestas declaradas por municipios

Como se mencionó, se seleccionaron tres alternativas para la validación de la información declarada por municipios. A continuación se hace una descripción de cada una de estas tres metodologías, además de una propuesta operativa para la puesta en marcha de la alternativa.

13.3.1 Solicitar respaldo junto con respuestas estratégicas

Tal como se mencionó en la descripción inicial de la alternativa, son varias las preguntas cuya respuesta puede ser respaldada con información del municipio. Forzar al equipo que contesta el cuestionario a adjuntar información de respaldo lo obligaría a contestar ajustándose a la realidad. Además, la misma información entregada como respaldo podría ser revisada para verificar las respuestas declaradas.

En la Tabla 61 se presenta una lista de las preguntas contenidas en el diagnóstico 2017 que, a juicio del equipo consultor, son factibles de ser validadas por medio de la solicitud de información adjunta. Esta representa el universo de preguntas que se podrían validar, el cual debe ser sometido a un filtro para seleccionar cuales serían finalmente validadas.

Tabla 61: Preguntas seleccionadas para la solicitud de información de respaldo

N°	Ámbito	Pregunta	Posible solicitud
1.5	Desarrollo de la estrategia	¿Cómo la Municipalidad desarrolla un plan de alianzas, coordinación y articulación con otros actores, a nivel local, para implementar su estrategia?	Adjuntar plan estratégico y metas PMG
1.7		¿Tiene datos del cumplimiento de metas y objetivos anuales del Plan Estratégico?	Documento que de cuenta de la existencia de estas metas
2.7	Liderazgo	¿Tiene datos de la implementación de acciones correctivas y preventivas, para asegurar el logro de sus metas y objetivos?	Adjuntar documento que explicita las metas y acciones correctivas implementadas
3.6	Gobernanza	¿Tiene datos de la existencia de grupos de interés en la comuna?	Adjuntar datos o documento que de cuenta de la existencia de la información
3.7		¿Tiene datos de participación de la comunidad en acciones de protección ambiental ?	Adjuntar datos de participación de la comunidad
4.6	Gestión y desarrollo de las personas	¿Tiene datos de indicadores de satisfacción e insatisfacción de funcionarios y funcionarias, considerando enfoque de género? Por ejemplo, mediciones de clima laboral.	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de estos indicadores
4.7		¿Tiene datos de ingreso y desvinculación de funcionarios y funcionarias, desagregado por género?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de estos indicadores
4.8		¿Tiene datos de indicadores de resultados relativos a seguridad en el trabajo, desagregado por género? Por ejemplo, tasa de accidentalidad, gravedad, entre otros.	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de estos indicadores
5.2	Compromiso de las personas	¿Cómo la Municipalidad diseña el Plan Anual de Capacitación?	Adjuntar Plan Anual de Capacitación
5.7		¿Tiene datos de número y porcentaje de funcionarios y funcionarias que anualmente participan en actividades de capacitación, considerando enfoque de género?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de estos indicadores
5.8		¿Tiene datos de los resultados de aprendizaje de las actividades de capacitación, considerando enfoque de género?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de estos indicadores
6.6	Presupuesto Municipal	¿Tiene datos de la cantidad de personas (desagregado por género) y organizaciones de la comunidad que participan en la definición del gasto del presupuesto participativo?	Adjuntar información
6.7		¿Tiene datos de los retrasos en pagos previsionales, facturas de proveedores vencidas y adelantos que recibe la Municipalidad?	Adjuntar información
7.4	Ingresos Municipales	¿Tiene datos de montos y porcentajes de los ingresos de la Municipalidad cobrados?	Adjuntar datos
7.5		¿Tiene datos de indicadores de resultados financieros de la Municipalidad?	Adjuntar datos
7.6		¿Tiene datos de indicadores de la autonomía financiera de la Municipalidad?	Adjuntar datos
8.7	Recursos Materiales	¿Tiene datos del inventario de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura de la Municipalidad?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de esta información

8.8		¿Tiene datos de evaluación de satisfacción e insatisfacción acerca del uso y pertinencia de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura de la Municipalidad, por parte del personal, considerando enfoque de género?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de esta información
9.5	Gestión y análisis de la información	¿Tiene datos respecto del uso de la información, por parte de funcionarios y funcionarias de los sistemas informáticos?	Adjuntar documento con el que se realiza la evaluación o algún resultado del levantamiento
10.7	Gestión de usuarios y usuarias	¿Tiene datos de satisfacción e insatisfacción de usuarios y usuarias de los servicios municipales, considerando enfoque de género?	Adjuntar documento con el que se realiza la evaluación o algún resultado del levantamiento
11.5	Gestión local participativa	¿Cómo la Municipalidad evalúa la participación comunitaria?	Adjuntar documento con el que se realiza la evaluación o algún resultado del levantamiento
11.7		¿Tiene datos de indicadores respecto de la participación comunitaria y de las organizaciones de la sociedad civil?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de esta información
11.8		¿Tiene datos de indicadores de participación de vecinos y vecinas, en planes y programas, considerando enfoque de género?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de esta información
12.7	Gestión y desarrollo local	¿Tiene datos de indicadores de desarrollo local (económico, social y cultural)?	Adjuntar datos
12.8		¿Tiene datos de los recursos externos captados para desarrollo local?	Adjuntar datos o documento que de cuenta de la existencia de la información
13.7	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo se evalúa la calidad de los productos o servicios contratados, una vez recibidos del proveedor?	Adjuntar instrumento con el que se realiza la evaluación
13.8		¿Tiene datos de satisfacción de los productos o servicios contratados, por parte de la Municipalidad?	Adjuntar instrumento con el que se realiza la evaluación
14.3	Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	¿Cómo la Municipalidad establece estándares de prestación de los servicios municipales y sus indicadores?	Adjuntar documento que de cuenta de la existencia de estos estándares
14.5		¿Tiene datos sobre el cumplimiento de los estándares de prestación de los servicios municipales?	Adjuntar documento
14.6		¿Tiene datos de indicadores de resultado de los procesos de prestación de los servicios municipales?	Adjuntar documento con el que se realiza la evaluación

Considerando que la solicitud de información de respaldo significa un costo extra a la hora de contestar el cuestionario, lo que podría desmotivar a los municipios al completar el diagnóstico, se sugiere seleccionar ámbitos clave a ser validados y dentro de estos, preguntas importantes de ser respaldadas por información adjunta. De esta manera, limitar la exigencia a una cantidad mínima de solicitudes.

Como se ve en la Tabla 61, existe la posibilidad de seleccionar al menos una pregunta por ámbito de gestión, por lo que todos los ámbitos tienen la posibilidad de validar los resultados.

Recomendaciones para operativizar la estrategia de validación

La aplicación de esta metodología de validación puede ser aplicada de tres maneras distintas:

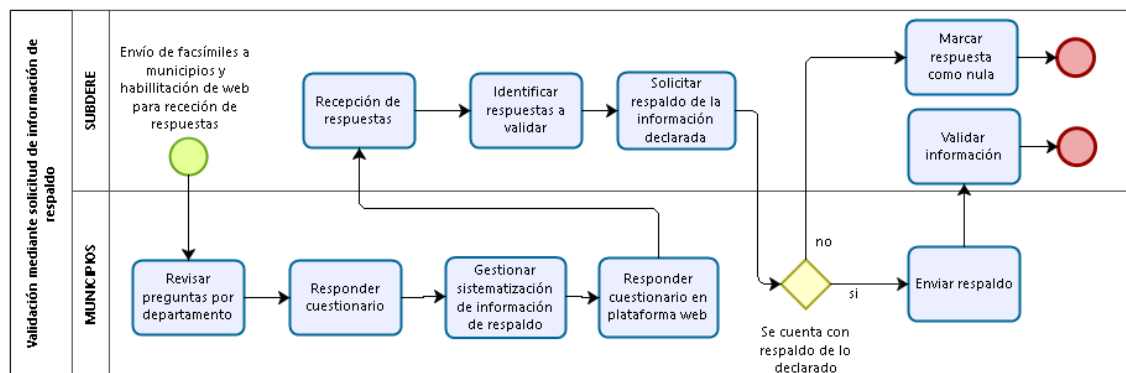
1. La primera alternativa sería explicitar en el mismo cuestionario cuáles son las preguntas que deben ser respaldadas por datos y exigir que al momento de completar las respuestas al cuestionario en la plataforma web, estos respaldos sean adjuntados. Esto, dependiendo de

la respuesta del municipio. Es decir, si un municipio declara que no tiene los registros o indicadores por los que se pregunta, no tiene sentido pedirle respaldo de ellos. La estrategia tiene una virtud en cuanto a su factibilidad operativa, debido a que, al saber de antemano el municipio cuáles respaldos serán solicitados, puede gestionarlos con anticipación. Sin embargo, tiene la limitación que el municipio estará al tanto de que solo algunas preguntas serán validadas, sin tener la presión de tener respaldo para las otras preguntas.

2. Una segunda alternativa sería explicitar en el cuestionario que al momento de completar el cuestionario en la plataforma web, dependiendo de las respuestas declaradas se podrá exigir información adjunta de respaldo. Esto, sin indicar previamente cuáles serán los respaldos solicitados y a que preguntas aplicarán. Esta estrategia, si bien forzaría al municipio a declarar información que pueda respaldar a lo largo de todo el cuestionario, tiene una limitación con respecto a su factibilidad: es probable que los municipios requieran recolectar y sistematizar la información solicitada antes de adjuntarla. Pedirla al momento que completan el cuestionario les daría poco margen de tiempo para gestionar la solicitud.
3. La tercera alternativa es que no se pida la información de respaldo al momento de completar las preguntas, ni que se indique las preguntas que para las cuales se solicitará respaldo. Sin embargo, advertir en el cuestionario que luego de que las respuestas sean recepcionadas por la SUBDERE, se podrá solicitar información que respalde las respuestas que se estime pertinente. Para que esta alternativa tenga su efecto de validación, se requeriría que la SUBDERE haga efectiva la práctica de solicitar respaldos – al menos uno por municipio- para que en años posteriores los equipos municipales, teniendo como antecedente que para otras versiones del diagnóstico se han pedido respaldos, completen la información siendo coherentes con los datos que son capaces de respaldar. Esta estrategia tiene la ventaja de que la SUBDERE tendría la posibilidad de seleccionar los respaldos que requiera, en función no solo de las preguntas, sino también de las respuestas que más llaman la atención. Además tiene la ventaja operacional que daría más tiempo al municipio para gestionar la obtención y sistematización de respaldos. La desventaja principal sería que la presión contar con respaldo para las respuestas sería menor que en los casos anteriores debido a que la exigencia de adjuntar información se vería más lejana.

Como equipo consultor consideramos que la estrategia 3 es la más robusta, considerando sus ventajas y las restricciones operativas con que cuentan los municipios. En caso que esta sea la alternativa seleccionada por la SUBDERE, el flujo de procesos debiera ser como el que se muestra en el Diagrama 1.

Diagrama 1: Diagrama de procesos para la solicitud de información de respaldo



13.3.2 Registro audiovisual de la metodología de aplicación del cuestionario

En el capítulo 5 del facsímil del Diagnóstico 2017 se explicita la metodología para aplicar el cuestionario. En esta se menciona que esto debe ser realizado con la participación de un grupo lo más amplio posible de personas de la Municipalidad, se indican además quiénes deben participar como mínimo y además se mencionan algunas sugerencias sobre la metodología para una buena aplicación del instrumento. Se estima que de seguir estas indicaciones, los resultados declarados por los municipios debieran ser válidos. Esto, porque habrían dedicado el tiempo que requiere la respuesta de cada una de las preguntas, porque habrían estado presentes los equipos que conocen la información solicitada y finalmente, porque la presencia de distintos miembros obligaría a consensuar las respuestas a declarar, llegando a una evaluación que a todos haga sentido.

Se mencionó como una alternativa para asegurar la correcta aplicación del cuestionario, la presencia de un aplicador externo, la cual permitía conseguir el objetivo, pero fue descartada por su factibilidad, tanto económica como técnica. La alternativa que cumplía también este objetivo y que se consideró como factible es esta que se presenta: La validación por medio del registro audiovisual de la metodología.

Consiste en solicitar a los municipios que adjunten un registro audiovisual de la instancia en la que completaron el diagnóstico. Esto, sería una manera más completa de presentar el acta, porque registraría a los participantes de la instancia de aplicación, así como cada una de las discusiones que se generó para llegar al consenso de la respuesta declarada.

El valor de esto, más que el mismo respaldo audiovisual, es forzar a los municipios a realizar la actividad siguiendo las recomendaciones de participantes y tiempos de dedicación, teniendo la presión de registrar el proceso. Además, los mismos videos entregarían antecedentes para identificar las posibles falencias del instrumento, pensando en futuros diagnósticos.

Recomendaciones para operativizar la estrategia de validación

Una de las razones que llevó a priorizar esta alternativa es su factibilidad (ver Tabla 60). Desde el punto de vista de su puesta en marcha, solo requeriría la incorporación de un buzón para adjuntar

el video de respaldo, en la misma plataforma en que se deben subir las respuestas. Se debe evaluar si es más factible solicitar que se suba el archivo, o un link a alguna plataforma que de soporte al archivo.

Se sugiere que no se pongan muchas exigencias con respecto a la calidad del registro audiovisual para no crear una limitación técnica. Se debiera permitir la grabación por medio de celulares o cualquier otro equipo que permita cumplir el objetivo.

13.3.3 Consideraciones sobre las alternativas seleccionadas

Es importante destacar algunas consideraciones finales sobre los métodos de validación seleccionados:

1. Estas metodologías fueron seleccionadas a partir del criterio del equipo consultor. Esto se traduce en una ponderación especial para cada una de las características (ver Tabla 59) y a una puntuación de las alternativas según su cumplimiento a cada una de las características (ver Tabla 60). Se entregaron todos los antecedentes que llevaron a esta priorización esperando que sean revisados por la SUBDERE en función de su visión y que, en caso que haya discrepancias con respecto al juicio del equipo consultor, puedan llevar nuevamente el proceso de priorización.
2. Si bien se presentan estas estrategias como alternativas, no se perciben mayores incompatibilidades entre ellas. De esta manera, es perfectamente factible su aplicación simultánea.

13.4 Consideraciones finales

Por último, antes de cerrar el capítulo, se considera importante mencionar algunas consideraciones con respecto a la búsqueda de estrategias para validar la información del diagnóstico.

En primer lugar se destaca el interés por conseguir que la información levantada cuente con mayores niveles de validación. Conseguir este objetivo permitirá alcanzar análisis de los resultados más robustos y confiables a partir de los cuales orientar futuras políticas orientados a mejorar la gestión municipal.

Sin embargo, se debe tener claro que ninguna de estas estrategias es de por sí una metodología perfecta, en el sentido de que por sí sola permita conseguir automáticamente resultados validados. Existen ciertos prerrequisitos que deben ser abordados antes que aplicar estas estrategias de validación.

De partida, antes que validar la información declarada por los municipios, se debiera comenzar por un rediseño del cuestionario. Como se mencionó a lo largo del informe, existen algunos problemas en su diseño que explicarían la falta de validez de los resultados, antes que problemas en su aplicación por parte de los municipios. Las mismas actas completadas por los municipios en el Diagnóstico 2017 dan cuenta de preguntas y conceptos que no se entendían del todo, así como la presencia de algunas inconsistencias.

En segundo lugar, si bien contar con metodologías de validación se considera una mejora importante del instrumento, si el objetivo es contar con información objetiva de la gestión municipal, se estima que en el mediano y largo plazo se debe transitar hacia una metodología de levantamiento que no dependa de la autopercepción y que se base en nuevos registros administrativos, más que en la aplicación de cuestionarios.

En este sentido, la experiencia de tránsito que tuvo la anterior Ficha de Protección Social hacia el actual Registro Social de Hogares puede dar luces de cómo implementar este cambio. En términos generales, se pasó de un registro que dependía de la declaración de los beneficiarios, con los problemas de validación e incentivos perversos que esto significa, a un registro administrativo basado principalmente en información secundaria, complementado con mecanismos de validación en caso que se perciban inconsistencias.

En este sentido, el Sistema Nacional de Información Municipal puede servir como plataforma para levantar nuevos registros –idealmente generados a partir de información secundaria- que estén alineados con los objetivos evaluativos que sostiene el Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal. Por ejemplo, si se quiere evaluar la existencia de registros o bases de datos en distintos ámbitos de gestión²³, más que consultar por su existencia en el cuestionario de diagnóstico, se podría avanzar hacia la creación de registros nacionales en los que el municipio pueda cargar su información. La simple revisión de la existencia de estos registros serviría para evaluar el cumplimiento de los municipios en este sentido. Además, se estaría facilitando nueva información pública de gran relevancia, con los beneficios en transparencia, fiscalización y *accountability* que esto significa.

Por último, además de contar con una estrategia de validación, se deben redoblar los esfuerzos por transmitir los objetivos del cuestionario a los municipios. Si bien se mencionan en el facsímil, una mala comprensión de estos llevaría a la generación de incentivos errados al momento de declarar niveles de cumplimiento. Quienes piensen que se va a usar como herramienta para asignar recursos a los municipios con mayores falencias, tenderían a subestimar su nivel de cumplimiento, mientras que quienes lo perciban como un instrumento para premiar una buena gestión (como es el caso del FIGEM), tenderían a sobreestimar su nivel e cumplimiento. Considerando que se requiere que los resultados declarados sean objetivos, se debe aislar este riesgo para que no esté interfiriendo en los resultados.

²³ Se vio que para todos los ámbitos de gestión considerados en el Diagnóstico 2017 se incluye al menos una pregunta con respecto a la existencia de registros o bases de datos.

14 Conclusiones

Los municipios son los encargados de vincular al Estado con los ciudadanos y ciudadanas. Es a través de estas instituciones que muchas de las políticas públicas son implementadas en el territorio. Tomando en cuenta este rol protagónico es que se hace importante conocer sus capacidades de gestión, fortalezas y oportunidades de mejora. Es en este contexto que desde 2010 se implementa el Diagnóstico Nacional: Calidad de la Gestión Municipal.

Este documento, cuyo objetivo es analizar los resultados del diagnóstico en su versión 2017, intenta presentar los resultados más relevantes que se pueden extraer de lo declarado por los municipios, estudiando los niveles de cumplimiento y tendencias desde distintas perspectivas. Estos resultados, si bien representan hallazgos interesantes, en términos generales, se encuentran dentro de lo esperado. Por ejemplo, el desempeño auto percibido tanto en la gestión general como en los servicios es más alto a mayores ingresos, población y nivel de urbanización. También se observa que la regla tiende a ser que aquellos municipios que tienen un buen desempeño en un ámbito de gestión o servicio específico, también exhiban buenos resultados en otros ámbitos o servicios, y viceversa. Hay otros datos, especialmente los referidos a correlaciones entre variables, que si bien en principio pueden resultar sumamente atractivos –por ejemplo, la relación entre desempeño auto declarado y sexo del alcalde, o entre desempeño y participación en el Programa de Fortalecimiento- deben ser evaluados con prudencia, considerando tanto la ausencia de análisis de carácter explicativo dentro del informe presentado, como también las limitaciones del instrumento.

Dada la importancia y potencialidad de un diagnóstico como este, en el que se permite conocer la calidad de la gestión de los municipios a nivel nacional, bajo la propia perspectiva de los actores involucrados, se hace importante evaluar la calidad del instrumento que se está utilizando para medirla, así como también el costo-oportunidad de su aplicación, versus otros mecanismos. Es pertinente volver a preguntarse: ¿cuál es el objetivo de esta medición?, ¿qué se espera de los resultados? (pensando tanto desde la perspectiva de la SUBDERE como también de los propios gobiernos locales), y luego, ¿es éste el tipo instrumento más adecuado para lograr alcanzar los fines buscados? ¿Qué características debiera tener el instrumento para maximizar su potencial?

Al revisar el cuestionario, no queda clara la respuesta a estas preguntas. Por ejemplo, ¿se busca obtener información objetiva de la calidad de la gestión, o más bien la percepción de los equipos municipales con respecto a su desempeño? Si bien ambos objetivos tienen un valor, pueden requerir de metodologías de levantamiento muy distintas para su obtención, debiendo evaluarse críticamente si es conveniente hacerlo dentro del mismo instrumento.

Esto lleva a la segunda pregunta: ¿Es este instrumento, por la manera en que está diseñado y por la manera en que se levanta la información, el indicado para alcanzar los objetivos de la SUBDERE? Ahora, en caso que el objetivo sea alcanzar una evaluación objetiva, ¿es la autoevaluación la mejor estrategia? Y en caso que el objetivo sea una medición de la percepción ¿es la manera en que se plantean las preguntas y los descriptores que se presentan como alternativa la mejor estrategia para preguntar por percepción de cumplimiento? Da la sensación que, considerando estas preguntas, el Diagnóstico 2017 se encuentra a mitad de camino entre estos dos paradigmas, sin cumplir a cabalidad con ninguno de los dos.

En la misma línea de lo anterior, queda la sensación que muchas de las preguntas del diagnóstico están orientadas a indagar sobre la instalación de ciertos *procesos* que debieran estar asociados a una mayor calidad de la gestión, sin que ello hable suficientemente del logro de determinados *resultados* de desempeño.

Más de fondo, convendría revisar críticamente qué se entiende por calidad de la gestión, cuáles son sus principales dimensiones, variables e indicadores. Por ejemplo, ¿está la calidad condicionada por el tiempo mediante el cual lleva instalándose cierta práctica?

Se plantean estas preguntas con la idea de orientar futuros diagnósticos, estando convencidos de la potencialidad del instrumento. Contar con un diagnóstico de la gestión municipal se puede transformar en una potente herramienta para orientar políticas públicas que consideren a los municipios como intermediarios, además de potenciar de manera efectiva a los equipos municipales para que, desde el territorio, puedan implementar más y mejores proyectos en favor de los ciudadanos y ciudadanas.

15 Referencias

- Casas, J., Repullo, J., & Donado, J. (2002). *La encuesta como técnica de investigación. Elaboración de cuestionarios y tratamiento estadístico de los datos*. Madrid
- Centro de Políticas Públicas UC (2016). *Encuesta Nacional de Percepciones Ciudadanas sobre Municipios, Santiago, Chile*
- Centro de Políticas Públicas UC (2016). *Estudio de identificación de los estándares básicos de calidad de servicios municipales garantizados, Santiago, Chile*
- Herrera, R., Larrañaga, O., Telias, A. (2010). *La Ficha de Protección Social. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago, Chile*
- Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, Cámara Chilena de la Construcción (2018). *Índice de Calidad de Vida Urbana Comunas y Ciudades de Chile 2018, Santiago, Chile*
- Ministerio del Interior y seguridad pública. (2015). *Reglamento que establece el procedimiento de distribución de los recursos del fondo de incentivo al mejoramiento de la gestión municipal, Santiago, Chile*
- OCDE (2013). "INVESTING IN TRUST: LEVERAGING INSTITUTIONS FOR INCLUSIVE POLICY MAKING". *Background Paper*. Disponible en: file:///C:/Users/User/Downloads/OECD_Investing-in-trust.pdf
- Orozco, M. (2016). "Santiago, Providencia y Las Condes: ¿Participación de fachada?", Santiago, Chile
- Pacheco, J. F., & Contreras, E. (2008). *Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos*. Santiago: CEPAL.
- Rodríguez, O. (2005). La Triangulación como Estrategia de Investigación en Ciencias Sociales. *Revista de investigación en gestión de la innovación y tecnología*.

16 Anexos

16.1 Anexo 1: Municipios pertenecientes a cada categoría FIGEM

Categoría FIGEM 1	Categoría FIGEM 2	Categoría FIGEM 3	Categoría FIGEM 4	Categoría FIGEM 5
CERRILLOS	ALTO HOSPICIO	ANCUD	AISÉN	ALTO BIOBÍO
CERRO NAVIA	ARICA	ANDACOLLO	ALGARROBO	ALTO DEL CARMEN
CHIGUAYANTE	BUIN	ANGOL	ALHUÉ	ANTUCO
CONCEPCIÓN	CALAMA	CABRERO	ARAUCO	CAMARONES
CONCHALÍ	CALERA	CALDERA	BULNES	CAMIÑA
EL BOSQUE	CARTAGENA	CAÑETE	CABILDO	CANELA
ESTACIÓN CENTRAL	CHILLÁN	CAUQUENES	CABO DE HORNOS	CARAHUE
FLORIDA	CHILLÁN VIEJO	CHAÑARAL	CALBUCO	CHANCO
HUALPÉN	COIHAIQUE	COLLIPULLI	CALERA DE TANGO	CHÉPICA
HUECHURABA	COLINA	CONSTITUCIÓN	CALLE LARGA	CHOLCHOL
INDEPENDENCIA	COPIAPÓ	CURACAUTÍN	CASABLANCA	COBQUECURA
LA CISTERNA	COQUIMBO	CURANILAHUE	CATEMU	COELEMU
LA FLORIDA	CORONEL	DOÑIHUE	CHAITÉN	COIHUECO
LA GRANJA	CURICÓ	EL MONTE	CHIMBARONGO	COLBÚN
LA PINTANA	EL TABO	EL QUISCO	CHONCHI	COLCHANE
LA REINA	IQUIQUE	GORBEA	CISNES	COMBARBALÁ
LAS CONDES	LA SERENA	GRANEROS	COCHAMÓ	CONTULMO
LO BARNECHEA	LAMPA	HIJUELAS	COCHRANE	CORRAL
LO ESPEJO	LOS ÁNGELES	ILLAPEL	CODEGUA	CURACO DE VÉLEZ
LO PRADO	LOTA	LANCO	COINCO	CURARREHUE
MACUL	MACHALÍ	LAUTARO	COLTAUCO	CUREPTO
MAIPÚ	OSORNO	LEBU	CUNCO	EL CARMEN
ÑUÑO A	PADRE HURTADO	LIMACHE	CURACAVÍ	EMPEDRADO
PEDRO AGUIRRE CERDA	PENCO	LINARES	DALCAHUE	ERCILLA
PEÑALOLÉN	PEÑAFLOR	LONCOCHE	DIEGO DE ALMAGRO	FREIRE
PROVIDENCIA	PIRQUE	LOS ÁLAMOS	FREIRINA	GALVARINO
PUDAHUEL	PUERTO MONTT	LOS ANDES	FRESIA	GENERAL LAGOS
PUENTE ALTO	PUERTO VARAS	MOLINA	FRUTILLAR	GUAITECAS
QUILICURA	PUNTA ARENAS	MOSTAZAL	FUTALEUFÚ	HUALAÑÉ
QUILPUÉ	QUILLOTA	MULCHÉN	FUTRONO	HUARA
QUINTA NORMAL	SAN ANTONIO	NACIMIENTO	HUALAIHUÉ	ISLA DE PASCUA
RANCAGUA	SANTO DOMINGO	NATALES	HUASCO	JUAN FERNÁNDEZ
RECOLETA	TOMÉ	OLMUÉ	ISLA DE MAIPO	LA HIGUERA
RENCA	VALDIVIA	OVALLE	LA ESTRELLA	LAGO RANCO
SAN BERNARDO		PADRE LAS CASAS	LA LIGUA	LAGO VERDE
SAN JOAQUÍN		PARRAL	LA UNIÓN	LAGUNA BLANCA
SAN MIGUEL		PICHILEMU	LAJA	LICANTÉN
SAN RAMÓN		PITRUFQUÉN	LAS CABRAS	LITUECHE
SANTIAGO		QUINTERO	LLAILLAY	LOLOL
TALCA		QUIRIHUE	LLANQUIHUE	LONGAVÍ
TALCAHUANO		RENAICO	LOS LAGOS	LONQUIMAY
TEMUCO		RINCONADA	LOS MUERMOS	LOS SAUCES
VALPARAÍSO		RÍO BUENO	LOS VILOS	LUMACO
VILLA ALEMANA		SAN CARLOS	MÁFIL	MALLOA
VIÑA DEL MAR		SAN FELIPE	MARIQUINA	MARCHIHUE
VITACURA		SAN JAVIER	MAULLÍN	MARÍA PINTO
		SAN ROSENDO	MEJILLONES	MAULE
		SANTA BÁRBARA	MELIPILLA	MELIPEUCO
		TALTAL	NANCAGUA	MONTE PATRIA
		TOCOPILLA	NOGALES	NEGRETE
		TRAIGUÉN	OLIVAR	NINHUE
		VALLENAR	PAIGUANO	NUEVA IMPERIAL
		VICTORIA	PAILLACO	ÑIQUÉN
		VILLARRICA	PAINE	O'HIGGINS
		YUNGAY	PALMILLA	OLLAGÜE
			PANQUEHUE	PANGUIPULLI

			PAPUDO	PAREDONES
			PEUMO	PELARCO
			PICA	PELLUHUE
			PORVENIR	PEMUCO
			POZO ALMONTE	PENCAHUE
			PRIMAVERA	PERALILLO
			PUCHUNCAVÍ	PERQUENCO
			PUCÓN	PETORCA
			PUERTO OCTAY	PICHIDEGUA
			PURRANQUE	PINTO
			PUYEHUE	PLACILLA
			QUELLÓN	PORTEZUELO
			QUINCHAO	PUMANQUE
			QUINTA DE TILCOCO	PUNITAQUI
			RÁNQUIL	PUQUELDÓN
			RENGO	PURÉN
			REQUINOA	PUTAENDO
			RÍO IBÁÑEZ	PUTRE
			RÍO NEGRO	QUEILÉN
			ROMERAL	QUEMCHI
			SAN ESTEBAN	QUILACO
			SAN FERNANDO	QUILLECO
			SAN GREGORIO	QUILLÓN
			SAN JOSÉ DE MAIPO	RAUCO
			SAN PABLO	RETIRO
			SAN PEDRO DE ATACAMA	RÍO CLARO
			SAN VICENTE	RÍO HURTADO
			SANTA CRUZ	RÍO VERDE
			SANTA MARÍA	SAAVEDRA
			SIERRA GORDA	SAGRADA FAMILIA
			TENO	SALAMANCA
			TIERRA AMARILLA	SAN CLEMENTE
			TILTIL	SAN FABIÁN
			VICHUQUÉN	SAN IGNACIO
			VICUÑA	SAN JUAN DE LA COSTA
			ZAPALLAR	SAN NICOLÁS
				SAN PEDRO
				SAN PEDRO DE LA PAZ
				SAN RAFAEL
				SANTA JUANA
				TEODORO SCHMIDT
				TIMAUKEL
				TIRÚA
				TOLTÉN
				TORRES DEL PAINE
				TORTEL
				TREGUACO
				TUCAPEL
				VILLA ALEGRE
				YERBAS BUENAS
				YUMBEL

16.2 Anexo 2: Puntaje promedio obtenido en cada pregunta

Pregunta	Promedio	Desviación estándar	[95% Intervalo de confianza	
preg_1_1	1,04	0,06	0,91	1,16
preg_1_2	1,17	0,07	1,04	1,30
preg_1_3	1,18	0,07	1,05	1,32
preg_1_4	1,11	0,07	0,98	1,25
preg_1_5	1,22	0,06	1,09	1,34
preg_1_6	0,68	0,06	0,57	0,79
preg_1_7	0,72	0,06	0,61	0,83
preg_2_1	1,47	0,05	1,36	1,58
preg_2_2	1,56	0,07	1,43	1,70
preg_2_3	0,89	0,06	0,77	1,01
preg_2_4	1,45	0,06	1,34	1,57
preg_2_5	1,62	0,05	1,52	1,72
preg_2_6	1,15	0,07	1,02	1,28
preg_2_7	0,96	0,06	0,83	1,08
preg_3_1	1,66	0,05	1,56	1,76
preg_3_2	1,99	0,05	1,88	2,09
preg_3_3	1,75	0,06	1,64	1,87
preg_3_4	2,02	0,05	1,92	2,12
preg_3_5	1,84	0,05	1,73	1,95
preg_3_6	2,47	0,04	2,39	2,55
preg_3_7	1,88	0,05	1,77	1,98
preg_4_1	1,47	0,06	1,36	1,58
preg_4_2	1,39	0,07	1,25	1,52
preg_4_3	2,47	0,04	2,39	2,55
preg_4_4	0,60	0,05	0,50	0,69
preg_4_5	0,59	0,05	0,48	0,69
preg_4_6	0,36	0,04	0,28	0,44
preg_4_7	1,69	0,07	1,54	1,83
preg_4_8	1,57	0,08	1,42	1,72
preg_5_1	0,91	0,05	0,81	1,01
preg_5_2	1,30	0,06	1,18	1,42
preg_5_3	0,72	0,06	0,61	0,83
preg_5_4	0,64	0,05	0,54	0,75
preg_5_5	0,54	0,05	0,44	0,64
preg_5_6	0,25	0,04	0,18	0,33
preg_5_7	1,26	0,07	1,11	1,40
preg_5_8	0,47	0,05	0,37	0,58

preg_6_1	2,36	0,05	2,27	2,46
preg_6_2	2,12	0,06	2,00	2,24
preg_6_3	1,81	0,05	1,70	1,91
preg_6_4	2,54	0,05	2,45	2,64
preg_6_5	1,78	0,07	1,64	1,93
preg_6_6	0,36	0,05	0,26	0,45
preg_6_7	2,33	0,06	2,22	2,45
preg_7_1	1,98	0,06	1,86	2,09
preg_7_2	1,72	0,06	1,60	1,83
preg_7_3	1,90	0,05	1,80	2,00
preg_7_4	2,37	0,06	2,26	2,48
preg_7_5	2,44	0,06	2,33	2,55
preg_7_6	2,37	0,06	2,24	2,49
preg_8_1	1,94	0,06	1,82	2,07
preg_8_2	1,83	0,06	1,70	1,96
preg_8_3	1,50	0,05	1,40	1,61
preg_8_4	2,15	0,06	2,03	2,27
preg_8_5	0,31	0,04	0,22	0,39
preg_8_6	1,85	0,04	1,77	1,92
preg_8_7	2,20	0,06	2,09	2,31
preg_8_8	0,24	0,04	0,17	0,32
preg_9_1	1,47	0,05	1,37	1,57
preg_9_2	2,27	0,04	2,18	2,35
preg_9_3	1,16	0,06	1,05	1,28
preg_9_4	2,04	0,04	1,95	2,13
preg_9_5	1,44	0,07	1,29	1,58
preg_10_1	1,04	0,06	0,92	1,16
preg_10_2	1,23	0,06	1,12	1,35
preg_10_3	1,13	0,06	1,02	1,24
preg_10_4	1,18	0,05	1,09	1,27
preg_10_5	0,67	0,05	0,56	0,77
preg_10_6	0,83	0,05	0,72	0,93
preg_10_7	0,52	0,05	0,42	0,63
preg_11_1	1,42	0,05	1,31	1,53
preg_11_2	2,83	0,03	2,77	2,89
preg_11_3	2,67	0,04	2,60	2,74
preg_11_4	2,04	0,07	1,92	2,17
preg_11_5	1,18	0,07	1,05	1,31
preg_11_6	0,46	0,05	0,36	0,55
preg_11_7	2,01	0,07	1,89	2,14
preg_11_8	0,96	0,07	0,83	1,10

preg_12_1	1,88	0,06	1,77	2,00
preg_12_2	1,99	0,06	1,87	2,10
preg_12_3	2,60	0,05	2,51	2,69
preg_12_4	1,56	0,06	1,43	1,68
preg_12_5	2,05	0,05	1,95	2,15
preg_12_6	2,27	0,04	2,19	2,35
preg_12_7	1,69	0,07	1,55	1,82
preg_12_8	2,44	0,06	2,33	2,55
preg_13_1	2,19	0,05	2,10	2,28
preg_13_2	1,33	0,06	1,22	1,44
preg_13_3	0,79	0,06	0,67	0,90
preg_13_4	1,93	0,05	1,83	2,04
preg_13_5	2,42	0,05	2,32	2,53
preg_13_6	2,33	0,06	2,21	2,44
preg_13_7	1,28	0,07	1,14	1,41
preg_13_8	0,56	0,06	0,45	0,67
preg_14_1	1,90	0,05	1,80	1,99
preg_14_2	1,82	0,04	1,73	1,91
preg_14_3	0,87	0,06	0,76	0,98
preg_14_4	1,04	0,06	0,93	1,16
preg_14_5	0,70	0,06	0,58	0,81
preg_14_6	0,63	0,06	0,52	0,74
preg_15_1	1,57	0,06	1,46	1,69
preg_15_2	1,59	0,06	1,48	1,71
preg_15_3	1,72	0,07	1,58	1,85
preg_15_4	1,73	0,05	1,63	1,82
preg_15_5	0,33	0,04	0,24	0,41
preg_15_6	0,77	0,06	0,65	0,89
preg_16_1	1,65	0,06	1,54	1,76
preg_16_2	1,92	0,06	1,81	2,03
preg_16_3	2,29	0,04	2,21	2,37
preg_16_4	1,75	0,05	1,66	1,85
preg_16_5	1,71	0,07	1,57	1,84
preg_16_6	0,87	0,06	0,75	1,00
preg_17_1	1,70	0,06	1,60	1,81
preg_17_2	1,55	0,06	1,44	1,66
preg_17_3	1,74	0,05	1,64	1,84
preg_17_4	1,30	0,07	1,16	1,44
preg_17_5	1,01	0,07	0,88	1,14
preg_18_1	1,76	0,05	1,65	1,86
preg_18_2	1,44	0,07	1,30	1,57

preg_18_3	1,52	0,05	1,42	1,62
preg_18_4	1,86	0,06	1,74	1,98
preg_18_5	0,53	0,06	0,42	0,64
preg_19_1	1,56	0,07	1,43	1,69
preg_19_2	1,21	0,07	1,08	1,34
preg_19_3	1,31	0,06	1,19	1,43
preg_19_4	1,82	0,07	1,67	1,96
preg_19_5	0,61	0,06	0,49	0,72
preg_20_1	2,06	0,05	1,96	2,16
preg_20_2	1,49	0,07	1,35	1,62
preg_20_3	1,61	0,05	1,51	1,71
preg_20_4	2,09	0,06	1,97	2,21
preg_20_5	0,78	0,06	0,65	0,90

16.3 Anexo 3: Detalle de preguntas incluidas en el cuestionario

1.1	Desarrollo de la estrategia	¿Cómo la Municipalidad se articula con otros actores que actúan en el nivel local, regional y central en la formulación y actualización de su Plan Estratégico?
1.2	Desarrollo de la estrategia	¿Cómo la Municipalidad considera las dimensiones territoriales (infraestructura, étnica, productiva, social, etc.), en la elaboración y actualización de su Plan Estratégico?
1.3	Desarrollo de la estrategia	¿Cómo la Municipalidad alinea su Plan Estratégico con el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)?
1.4	Desarrollo de la estrategia	¿Cómo la Municipalidad formula las metas y objetivos anuales del Plan de Mejoramiento de la Gestión Municipal (PMGM), consistentes con el Plan Estratégico?
1.5	Desarrollo de la estrategia	¿Cómo la Municipalidad desarrolla un plan de alianzas, coordinación y articulación con otros actores, a nivel local, para implementar su estrategia?
1.6	Desarrollo de la estrategia	¿Cómo la Municipalidad hace seguimiento anual al Plan Estratégico?
1.7	Desarrollo de la estrategia	¿Tiene datos del cumplimiento de metas y objetivos anuales del Plan Estratégico?
2.1	Liderazgo	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo promueve el trabajo en equipo, la colaboración y la coordinación entre las distintas unidades de la Municipalidad?
2.2	Liderazgo	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo facilita la participación del personal para que propongan acciones que se traduzcan en el mejoramiento de la gestión municipal, además del Plan de Mejoramiento de la Gestión Municipal (PMGM)?
2.3	Liderazgo	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo generan y/o promueven la innovación, al interior de la Municipalidad?
2.4	Liderazgo	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo implementa acciones correctivas y preventivas, a partir del seguimiento de sus metas y objetivos?
2.5	Liderazgo	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo comunican al personal, las metas anuales y prioridades de la municipalidad?
2.6	Liderazgo	¿Cómo el equipo directivo asegura que el enfoque de género está integrado en los objetivos de la Municipalidad?
2.7	Liderazgo	¿Tiene datos de la implementación de acciones correctivas y preventivas, para asegurar el logro de sus metas y objetivos?
3.1	Gobernanza	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo gestionan la participación de los grupos de interés* (externos a la Municipalidad), en las decisiones que afectan el desarrollo territorial y a la calidad de servicios?
3.2	Gobernanza	¿Cómo la Municipalidad se articula con otros actores que actúan en el nivel local, regional y central para coordinar, promover y fomentar el desarrollo local?
3.3	Gobernanza	¿Cómo el Alcalde o Alcaldesa y el equipo directivo, promueven la participación de los grupos de interés (externos a la Municipalidad) para lograr sus objetivos estratégicos?
3.4	Gobernanza	¿Cómo la Municipalidad contribuye a la sostenibilidad de su comuna, a través de sus iniciativas ambientales y sociales, que vayan más allá de la prestación de los servicios municipales habituales?
3.5	Gobernanza	¿Cómo la Municipalidad desarrolla un plan de alianzas, con otros actores de la comuna y la región, con el objetivo de sumarlos a su estrategia?
3.6	Gobernanza	¿Tiene datos de la existencia de grupos de interés en la comuna?
3.7	Gobernanza	¿Tiene datos de participación de la comunidad en acciones de protección ambiental ?
4.1	Gestión y desarrollo de las personas	¿Cómo la Municipalidad asegura la salud laboral y la seguridad de sus funcionarios y funcionarias, en el desempeño de sus funciones?
4.2	Gestión y desarrollo de las personas	¿Cómo la Municipalidad asegura el bienestar de su personal, considerando enfoque de género?
4.3	Gestión y desarrollo de las personas	¿Cómo la Municipalidad registra y actualiza los antecedentes de las personas (datos de ingreso, contrato, remuneraciones, puestos de trabajo, capacitaciones, evaluaciones de desempeño, antecedentes sociales, salud, etc.)?
4.4	Gestión y desarrollo de las personas	¿Cómo la Municipalidad evalúa, la satisfacción e insatisfacción de los diferentes estamentos del personal?
4.5	Gestión y desarrollo de las personas	¿Cómo la Municipalidad utiliza los resultados del proceso de evaluación en el desempeño del personal, para implementar acciones de mejora?

4.6	Gestión y desarrollo de las personas	¿Tiene datos de indicadores de satisfacción e insatisfacción de funcionarios y funcionarias, considerando enfoque de género? Por ejemplo, mediciones de clima laboral.
4.7	Gestión y desarrollo de las personas	¿Tiene datos de ingreso y desvinculación de funcionarios y funcionarias, desagregado por género?
4.8	Gestión y desarrollo de las personas	¿Tiene datos de indicadores de resultados relativos a seguridad en el trabajo, desagregado por género? Por ejemplo, tasa de accidentalidad, gravedad, entre otros.
5.1	Compromiso de las personas	¿Cómo la Municipalidad define los perfiles de cargos, para la mejor prestación de sus servicios?
5.2	Compromiso de las personas	¿Cómo la Municipalidad diseña el Plan Anual de Capacitación?
5.3	Compromiso de las personas	¿Cómo las organizaciones de funcionarios y funcionarias participan en la formulación del Plan Anual de Capacitación?
5.4	Compromiso de las personas	¿Cómo se realiza el seguimiento a la implementación del Plan Anual de Capacitación?
5.5	Compromiso de las personas	¿Cómo la Municipalidad incorpora en el Plan Anual de Capacitación, la formación de los cargos directivos, en las competencias que se requieran?
5.6	Compromiso de las personas	¿Cómo la Municipalidad evalúa los resultados de aprendizaje de las actividades de capacitación, considerando enfoque de género?
5.7	Compromiso de las personas	¿Tiene datos de número y porcentaje de funcionarios y funcionarias que anualmente participan en actividades de capacitación, considerando enfoque de género?
5.8	Compromiso de las personas	¿Tiene datos de los resultados de aprendizaje de las actividades de capacitación, considerando enfoque de género?
6.1	Presupuesto Municipal	¿Cómo se consideran, en la elaboración del presupuesto anual de la Municipalidad, las necesidades, requerimientos y prioridades de las distintas unidades del municipio, la comunidad y partes interesadas?
6.2	Presupuesto Municipal	¿Cómo el equipo directivo despliega la información referente al presupuesto a todas las unidades del municipio?
6.3	Presupuesto Municipal	¿Cómo se consideran las demandas de la comunidad en la formulación del presupuesto?
6.4	Presupuesto Municipal	¿Cómo se realiza el seguimiento y ajustes al presupuesto?
6.5	Presupuesto Municipal	¿Cómo la Municipalidad captura y canaliza la información anual respecto del Servicio de Impuestos Internos, S.I.I. (predios exentos)?
6.6	Presupuesto Municipal	¿Tiene datos de la cantidad de personas (desagregado por género) y organizaciones de la comunidad que participan en la definición del gasto del presupuesto participativo?
6.7	Presupuesto Municipal	¿Tiene datos de los retrasos en pagos previsionales, facturas de proveedores vencidas y adelantos que recibe la Municipalidad?
7.1	Ingresos Municipales	¿Cómo se identifican los nuevos ingresos de la Municipalidad para el año?
7.2	Ingresos Municipales	¿Cómo se desarrollan planes para lograr los ingresos propios esperados?
7.3	Ingresos Municipales	¿Cómo la Municipalidad hace gestión de cobranzas?
7.4	Ingresos Municipales	¿Tiene datos de montos y porcentajes de los ingresos de la Municipalidad cobrados?
7.5	Ingresos Municipales	¿Tiene datos de indicadores de resultados financieros de la Municipalidad?
7.6	Ingresos Municipales	¿Tiene datos de indicadores de la autonomía financiera de la Municipalidad?
8.1	Recursos Materiales	¿Cómo se planifica la adquisición de recursos materiales, equipamiento e infraestructura de la Municipalidad, considerando los requerimientos de las distintas unidades?
8.2	Recursos Materiales	¿Cómo se elabora y actualiza el inventario de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura de la Municipalidad?
8.3	Recursos Materiales	¿Cómo la Municipalidad controla el uso de bienes materiales? (vehículos, instalaciones, salas de reuniones, notebooks, hardware y software, proyectores, etc.)
8.4	Recursos Materiales	¿Cómo se controla que los recursos adquiridos responden a las especificaciones técnicas demandadas por la Municipalidad?
8.5	Recursos Materiales	¿Cómo se evalúa la satisfacción e insatisfacción del personal sobre el uso y pertinencia de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura para el desarrollo de su trabajo, considerando enfoque de género?
8.6	Recursos Materiales	¿Cómo se hace la mantención de los recursos materiales, equipos e infraestructura de la Municipalidad?
8.7	Recursos Materiales	¿Tiene datos del inventario de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura de la Municipalidad?
8.8	Recursos Materiales	¿Tiene datos de evaluación de satisfacción e insatisfacción acerca del uso y pertinencia de los recursos materiales, equipamiento e infraestructura de la Municipalidad, por parte del personal, considerando enfoque de género?

9.1	Gestión y análisis de la información	¿Cómo la municipalidad diseña su política de información interna y externa?
9.2	Gestión y análisis de la información	¿Cómo la Municipalidad integra a la gestión municipal el uso de sistemas de información?
9.3	Gestión y análisis de la información	¿Cómo la Municipalidad gestiona los sistemas de información, para generar aprendizaje de sus procesos?
9.4	Gestión y análisis de la información	¿Cómo la Municipalidad procesa, analiza y difunde la información?
9.5	Gestión y análisis de la información	¿Tiene datos respecto del uso de la información, por parte de funcionarios y funcionarias de los sistemas informáticos?
10.1	Gestión de usuarios y usuarias	¿Cómo se identifican y caracteriza a los usuarios y usuarias, actuales y potenciales de los servicios municipales, para conocer sus necesidades, considerando enfoque de género?
10.2	Gestión de usuarios y usuarias	¿Cómo la Municipalidad asegura a sus usuarios y usuarias la entrega de información oportuna y completa sobre los servicios, considerando enfoque de género?
10.3	Gestión de usuarios y usuarias	¿Cómo se diseña e implementa el sistema de atención de usuarios y usuarias de los servicios, considerando enfoque de género?
10.4	Gestión de usuarios y usuarias	¿Cómo se considera la opinión de los usuarios y usuarias en la modalidad de entrega del servicio?
10.5	Gestión de usuarios y usuarias	¿Cómo se mide la satisfacción e insatisfacción de usuarios y usuarias de los servicios municipales, considerando enfoque de género?
10.6	Gestión de usuarios y usuarias	¿Cómo se detectan las necesidades de mejoramiento de infraestructura de los espacios de atención de usuarios y usuarias de los servicios, considerando enfoque de género?
10.7	Gestión de usuarios y usuarias	¿Tiene datos de satisfacción e insatisfacción de usuarios y usuarias de los servicios municipales, considerando enfoque de género?
11.1	Gestión local participativa	¿Cómo la Municipalidad considera los requerimientos de vecinas y vecinos, para la priorización de iniciativas y toma de decisiones relacionadas con éstos, considerando enfoque de género?
11.2	Gestión local participativa	¿Cómo la Municipalidad registra y promueve la participación de las organizaciones de la sociedad civil?
11.3	Gestión local participativa	¿Cómo la municipalidad considera mecanismos de Participación Ciudadana?
11.4	Gestión local participativa	¿Cómo la Municipalidad gestiona la relación con el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) y demás organizaciones comunitarias?
11.5	Gestión local participativa	¿Cómo la Municipalidad evalúa la participación comunitaria?
11.6	Gestión local participativa	¿Cómo la municipalidad asegura que el enfoque de género está integrado en los mecanismos de participación comunitaria?
11.7	Gestión local participativa	¿Tiene datos de indicadores respecto de la participación comunitaria y de las organizaciones de la sociedad civil?
11.8	Gestión local participativa	¿Tiene datos de indicadores de participación de vecinos y vecinas, en planes y programas, considerando enfoque de género?
12.1	Gestión y desarrollo local	¿Cómo la Municipalidad realiza el ordenamiento territorial y la planificación urbana, dentro del marco institucional que le corresponde?
12.2	Gestión y desarrollo local	¿Cómo la Municipalidad caracteriza el perfil económico de la comuna, formula y/o actualiza la estrategia de desarrollo local?
12.3	Gestión y desarrollo local	¿Cómo la Municipalidad se relaciona con otras municipalidades, para establecer alianzas que potencien su desarrollo?
12.4	Gestión y desarrollo local	¿Cómo la Municipalidad genera e implementa planes y programas (de desarrollo productivo social, étnico, cultural) a nivel local, considerando enfoque de género?
12.5	Gestión y desarrollo local	¿Cómo la Municipalidad identifica y compromete a los actores productivos de la comuna con su plan de desarrollo local (económico, social y cultural)?
12.6	Gestión y desarrollo local	¿Cómo la Municipalidad se coordina con otros organismos públicos para el desarrollo local?
12.7	Gestión y desarrollo local	¿Tiene datos de indicadores de desarrollo local (económico, social y cultural)?
12.8	Gestión y desarrollo local	¿Tiene datos de los recursos externos captados para desarrollo local?
13.1	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo se identifican y controlan los procesos de soporte de la Municipalidad, asociados a la prestación de los servicios (tesorería, contabilidad, informática, etc.)?
13.2	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo la Municipalidad mejora la gestión de los procesos de apoyo asociados a los servicios?
13.3	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo la Municipalidad diseña su plan informático, que sirva de marco de referencia para la elaboración del Plan Informático anual?

13.4	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo la Municipalidad gestiona los sistemas de documentación e información?
13.5	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo se gestiona el proceso de provisión de bienes y servicios externos?
13.6	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo se gestiona el proceso de provisión de bienes y servicios internos?
13.7	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Cómo se evalúa la calidad de los productos o servicios contratados, una vez recibidos del proveedor?
13.8	Procesos de apoyo a la gestión global municipal	¿Tiene datos de satisfacción de los productos o servicios contratados, por parte de la Municipalidad?
14.1	Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	¿Cómo la Municipalidad identifica los procesos de prestación de los servicios municipales?
14.2	Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	¿Cómo la Municipalidad mejora los procesos de prestación de los servicios municipales?
14.3	Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	¿Cómo la Municipalidad establece estándares de prestación de los servicios municipales y sus indicadores?
14.4	Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	¿Cómo la Municipalidad controla la calidad de entrega de los servicios municipales?
14.5	Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	¿Tiene datos sobre el cumplimiento de los estándares de prestación de los servicios municipales?
14.6	Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	¿Tiene datos de indicadores de resultado de los procesos de prestación de los servicios municipales?
15.1	Servicio de mantención de áreas verdes, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad identifica y mejora los procesos que involucran la mantención de áreas verdes?
15.2	Servicio de mantención de áreas verdes, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad calcula y analiza los costos de la mantención de áreas verdes?
15.3	Servicio de mantención de áreas verdes, procesos y resultados	En cuanto a la Dirección del Servicio:
15.4	Servicio de mantención de áreas verdes, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad hace gestión y responde los reclamos de la comunidad respecto del Servicio?
15.5	Servicio de mantención de áreas verdes, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad mide la satisfacción e insatisfacción de usuarios y usuarias respecto del Servicio?
15.6	Servicio de mantención de áreas verdes, procesos y resultados	¿Tiene datos del tiempo de respuesta a los reclamos del Servicio?
16.1	Servicio de recolección, transporte y disposición de RSD, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad identifica y mejora los procesos de recolección y transporte de residuos sólidos domiciliarios de la comuna?
16.2	Servicio de recolección, transporte y disposición de RSD, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad calcula y analiza los costos de la recolección y transporte de los residuos sólidos domiciliarios de la comuna?
16.3	Servicio de recolección, transporte y disposición de RSD, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad se asegura que se recolecten todos los RSD generados y que sean depositados en un vertedero y/o relleno sanitario autorizado para ello?
16.4	Servicio de recolección, transporte y disposición de RSD, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad hace gestión de reclamos respecto del Servicio?
16.5	Servicio de recolección, transporte y disposición de RSD, procesos y resultados	En cuanto a la Dirección del Servicio:
16.6	Servicio de recolección, transporte y disposición de RSD, procesos y resultados	¿Tiene datos del tiempo de respuesta a los reclamos del Servicio?
17.1	Servicio de instalación y mantención de alumbrado público, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad identifica y mejora los procesos que involucran la operación y el mantenimiento del alumbrado público de la comuna?
17.2	Servicio de instalación y mantención de alumbrado público, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad calcula y analiza los costos del alumbrado público de la comuna?
17.3	Servicio de instalación y mantención de alumbrado público, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad hace gestión de reclamos respecto del Servicio?

17.4	Servicio de instalación y mantención de alumbrado público, procesos y resultados	En cuanto a la Dirección del Servicio:
17.5	Servicio de instalación y mantención de alumbrado público, procesos y resultados	¿Tiene datos del tiempo de respuesta a los reclamos del Servicio?
18.1	Servicio de otorgamiento de patentes comerciales, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad identifica y mejora los procesos que involucra la entrega de Patentes Comerciales en la comuna?
18.2	Servicio de otorgamiento de patentes comerciales, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad calcula y analiza los costos del Servicio de Patentes Comerciales?
18.3	Servicio de otorgamiento de patentes comerciales, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad hace gestión de reclamos respecto del Servicio?
18.4	Servicio de otorgamiento de patentes comerciales, procesos y resultados	En cuanto a la Dirección del Servicio:
18.5	Servicio de otorgamiento de patentes comerciales, procesos y resultados	¿Tiene datos del tiempo de respuesta a los reclamos del Servicio, diferenciado entre usuarios y usuarias?
19.1	Servicio de otorgamiento de licencias de conducir, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad identifica y mejora los procesos que involucra la entrega de Licencias de Conducir en la comuna?
19.2	Servicio de otorgamiento de licencias de conducir, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad calcula y analiza los costos del Servicio de Licencia de Conducir?
19.3	Servicio de otorgamiento de licencias de conducir, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad hace gestión de reclamos respecto del Servicio?
19.4	Servicio de otorgamiento de licencias de conducir, procesos y resultados	En cuanto a la Dirección del Servicio:
19.5	Servicio de otorgamiento de licencias de conducir, procesos y resultados	¿Tiene datos del tiempo de respuesta a los reclamos del Servicio, diferenciado entre usuarios y usuarias?
20.1	Servicio de permisos de circulación, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad identifica y mejora los procesos que involucra la entrega de Permisos de Circulación en la comuna?
20.2	Servicio de permisos de circulación, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad calcula y analiza los costos del Servicio de Permiso de Circulación de la comuna?
20.3	Servicio de permisos de circulación, procesos y resultados	¿Cómo la Municipalidad hace gestión de reclamos respecto del Servicio?
20.4	Servicio de permisos de circulación, procesos y resultados	En cuanto a la Dirección del Servicio:
20.5	Servicio de permisos de circulación, procesos y resultados	¿Tiene datos del tiempo de respuesta a los reclamos del Servicio

16.4 Anexo 4: Nivel de cumplimiento en cada ámbito de gestión, según categoría FIGEM

Tabla 62: Cumplimiento en cada ámbito de gestión, por categoría FIGEM

Dimensión	Categoría FIGEM					Total
	1	2	3	4	5	
1. Desarrollo de la estrategia	57,5%	36,0%	32,3%	27,2%	29,8%	33,9%
2. Liderazgo	54,6%	43,7%	42,0%	41,8%	40,4%	43,3%
3. Gobernanza	78,4%	66,8%	64,8%	63,6%	59,4%	64,8%
4. Gestión y desarrollo de las personas	57,2%	47,8%	44,2%	39,6%	35,2%	42,2%
5. Compromiso de las personas	45,1%	30,1%	21,4%	22,9%	19,6%	25,4%
6. Presupuesto Municipal	77,7%	69,5%	65,4%	61,4%	55,7%	63,3%
7. Ingresos Municipales	85,6%	76,0%	73,3%	70,5%	62,3%	71,0%
8. Recursos Materiales	62,2%	51,2%	50,5%	46,4%	47,6%	50,1%
9. Gestión y análisis de la información	64,3%	59,0%	56,6%	55,5%	51,0%	55,8%
10. Gestión de usuarios y usuarias	35,7%	32,8%	34,8%	29,2%	29,4%	31,5%
11. Gestión local participativa	67,2%	60,5%	56,6%	54,3%	52,7%	56,6%
12. Gestión y desarrollo local	80,0%	68,4%	71,0%	67,9%	63,2%	68,6%
13. Procesos de apoyo a la gestión global municipal	68,9%	55,6%	53,4%	52,1%	47,2%	53,4%
14. Gestión de procesos de prestación de los servicios municipales	53,4%	38,6%	37,6%	36,5%	34,7%	38,6%