

Evaluaciones y Seguimiento de Compromisos 2022

Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

I. Resultados Evaluaciones

A continuación, se presentan los resultados de las evaluaciones a programas finalizadas el año 2022 por la Dirección de Presupuestos.

El primer cuadro entrega información de las evaluaciones por Ministerio, el segundo cuadro entrega información específica de la evaluación a un programa público del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Adicionalmente, en dicho cuadro se incluye link de descarga al resumen ejecutivo de la evaluación, publicado en la página web de la Dirección de Presupuestos.

Finalmente, se adjunta ficha resumen de la evaluación del programa de ese Ministerio.

Cuadro N°1: Ministerios con programas evaluados/Categoría de desempeño programa

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

Nota: Incluye Línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) 2022

Fuente: Dipres, 2022

Cuadro N°2: Evaluaciones a programas públicos del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones/ Categorías de desempeño

PROGRAMA	LÍNEA	CATEGORÍA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones Subsecretaría de Telecomunicaciones Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	EPG	Desempeño Bajo	I	I	NC	NC

Nota: Para acceder al resumen ejecutivo se debe hacer click en el nombre de programa

Fuente: Dipres, 2022

1. FONDO DE DESARROLLO DE LAS TELECOMUNICACIONES (FDT)

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio: Subsecretaría de Telecomunicaciones. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Año de inicio: 1994

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

DESCRIPCIÓN GENERAL:

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

1.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

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

PRINCIPALES HALLAZGOS

a. Diseño

Evaluación de ámbito: Insuficiente

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

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

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

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

b. Implementación

Evaluación de ámbito: Insuficiente

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

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

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

c. Eficiencia

Evaluación de ámbito: No concluyente

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

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

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

d. Resultados

Evaluación de ámbito: No concluyente

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

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

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

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

II. Resultados Seguimiento de Compromisos

Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones

El presente reporte resume los avances en el cumplimiento de los compromisos¹ adquiridos por las instituciones después de un proceso de evaluación. El cuadro 1 presenta el detalle por Ministerio de la categoría global de cumplimiento de cada uno de los programas e instituciones públicas con compromisos vigentes, es decir, compromisos en que el plazo para su cumplimiento vencía en junio de 2022 o en fechas anteriores, pero que todavía no habían sido cumplidos.

A junio de 2022 hay un total de 48 programas e instituciones públicas que debieron informar su avance en el cumplimiento de los compromisos vigentes. De dicho total, 5 egresaron del sistema de seguimiento, 7 cumplieron con todos los compromisos que tenían vigentes, pero aún tienen compromisos con futuros plazos de vencimiento, 32 programas fueron calificados parcialmente cumplido, debido a un avance mixto en el cumplimiento de sus compromisos vigentes y, por último, 3 fueron calificados globalmente como no cumplidos y, por último, 1 programa se encuentra en evaluación (Tarjeta Nacional Estudiantil de JUNAEB) ya que sus primeros compromisos vencían a junio 2022 fueron postergados a diciembre de este año. Cabe destacar que en esta oportunidad no hubo ningún programa público con egreso incompleto, es decir, que haya decidido finalizar el seguimiento de compromisos ante el incumplimiento reiterado de algunos de sus compromisos.

Cuadro 1: Número de Programas públicos por Ministerio con compromisos vigentes según categoría Global de Cumplimiento de Compromisos. Cumplimiento al 30 de junio de 2022

Ministerios	Calificación Global					N° programas e instituciones*
	Egresado	Cumplido	Parcialmente cumplido	No cumplido	En evaluación	
Ministerio De Agricultura		1	2			3
Ministerio De Bienes Nacionales			1			1
Ministerio De Economía, Fomento Y Turismo		2	2			4
Ministerio De Educación		3	4	1	1	9
Ministerio De Justicia Y Derechos Humanos	1		1			2
Ministerio De La Mujer Y La Equidad De Género			1			1
Ministerio De Las Culturas, Las Artes Y El Patrimonio	1		1			2
Ministerio De Obras Publicas				1		1
Ministerio De Relaciones Exteriores			1			1
Ministerio De Salud			8			8
Ministerio De Transporte Y Telecomunicaciones			1			1
Ministerio De Vivienda Y Urbanismo			3			3
Ministerio Del Interior Y Seguridad Pública	1	1	4			6
Ministerio Del Medio Ambiente	1					1
Ministerio Del Trabajo Y Previsión Social				1		1
Ministerio De Desarrollo Social Y Familia	1		2			3
Ministerio De Energía			1			1
Total General	5	7	32	3	1	48

Fuente: Dipres.

¹ Dichos compromisos son acordados entre el servicio público responsable del programa o institución evaluada y la Dirección de Presupuestos (Dipres), teniendo como objetivo, subsanar los hallazgos negativos identificados en la evaluación.

El cuadro N°2 entrega información específica sobre la calificación global del avance en el cumplimiento de compromisos de este Ministerio.

Se incluye link de descarga de los reportes publicados en la página web de Dipres con el detalle para cada programa o institución pública que se encuentra bajo seguimiento de compromisos.

Cuadro 2: Programas e Instituciones bajo seguimiento que tienen compromisos vigentes según categoría Global de Cumplimiento de Compromisos, Cumplimiento al 30 de junio de 2022

Programa/Institución	Servicio	Calificación global
SUBSIDIO NACIONAL AL TRANSPORTE PÚBLICO	SECRETARIA Y ADMINISTRACION GENERAL DE TRANSPORTES	Parcialmente cumplido

Fuente: Dipres