



PERÚ

Ministerio  
de Desarrollo  
e Inclusión Social

SERIE EVALUACIONES

## Resultados de las últimas ediciones del Premio SM (2018-2022) Evaluación de resultados del Premio Sello Municipal<sup>1</sup>

DOCUMENTO  
DE POLÍTICA



### Resumen

Desde su creación en julio de 2015, el Premio Sello Municipal (SM) ha desarrollado seis ediciones orientadas a promover que las municipalidades mejoren la cobertura y la calidad de la prestación de servicios públicos entregados a la ciudadanía bajo el enfoque del ciclo de vida de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS).

La presente evaluación tiene como objetivo evaluar si las versiones más recientes del Premio SM (tercera, cuarta y quinta) han sido herramientas efectivas para mejorar el acceso de la ciudadanía a los servicios públicos, vinculados a los ejes de la PNDIS, que son provistos (o promovidos) por las municipalidades en articulación con las entidades públicas responsables. Para ello, se analiza un conjunto de indicadores de resultados inmediatos y resultados mediatos. Se utilizaron dos estrategias econométricas: la primera mide los impactos inmediatos mediante un estimador de emparejamiento (matching) con diferencias en diferencias, y la segunda, mide los impactos mediatos a través del estimador de diferencias en diferencias.

Los resultados muestran que la intervención del Premio SM ha generado impactos inmediatos que se sostuvieron en más de una edición, en indicadores de Desarrollo Infantil Temprano en las tres ediciones analizadas, y sobre el eje Transversal en el primer periodo de la cuarta edición y en la quinta edición. Asimismo, ha logrado efectos en las dos ediciones donde se implementó la provisión oportuna de canastas de alimentos en los comedores, a raíz de la pandemia por el Covid-19. En cuanto a los resultados de alcance mediatos, los resultados sugieren que el Premio SM habría generado impactos en el eje de Inclusión Económica; así como en el eje Transversal.

### Recomendaciones

- Destinar esfuerzos comunicacionales para alcanzar mayor participación de las municipalidades que participan ocasionalmente o no participaron en ninguna edición del Premio SM, que según los análisis suelen ser de zonas rurales, enfrentan mayores tasas de pobreza y son de menor tamaño poblacional.
- Indagar las razones por las cuales más de 220 municipalidades no se han inscrito en el Premio SM. Focalizar acciones de acompañamiento desde la fase de inscripción en dichas municipalidades, dado que pueden ser las que menores recursos poseen.
- Desarrollar una evaluación de diseño del Premio SM donde se explore la factibilidad de implementar ajustes en la herramienta para potenciar su sostenibilidad en el tiempo.
- Indagar los mecanismos de impacto que estarían conduciendo a que el Premio SM amplíe el acceso a servicios públicos.
- Mantener presentes en más de una edición del Premio ciertos indicadores estructurales que puedan cambiar en el mediano plazo, con el fin de alinear incentivos de mediano plazo en las autoridades y que puedan realizar esfuerzos sostenidos en el tiempo.
- Contar con información para todos los distritos participantes y no participantes en el Premio SM, para un acervo más completo de indicadores en todas las dimensiones de resultados e ir progresando desde información distrital agregada hacia información adicional.

<sup>1</sup> Este documento ha sido preparado por la DGSE del MIDIS en base al informe final de la "Evaluación de resultados del Premio Sello Municipal del MIDIS", de diciembre de 2020. Elaborado por Macroconsult con el financiamiento de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).



## Introducción

El Premio Nacional “Sello Municipal Incluir Para Crecer- Gestión local para las personas” (en adelante, Premio SM) creado mediante Resolución Suprema N° 002-2015-MIDIS es un reconocimiento público que hace el Estado Peruano a las municipalidades que tienen una labor destacada en el cumplimiento de ciertas metas exigidas y que realizaron buenas prácticas. Según su norma de creación, el objetivo general del Premio SM es “promover que las municipalidades proporcionen servicios públicos de calidad, articulados y orientados a resultados, permitiendo mejorar las condiciones de vida de la población en situación de pobreza y exclusión, dentro del marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS)”.

La intervención del Premio SM se enmarca en el enfoque de ciclo de vida de la PNDIS, de manera que define su intervención en torno a los siguientes ejes: 1) Desarrollo infantil temprano, 2) Desarrollo integral de la niñez y adolescencia, 3) Inclusión económica, 4) Protección al adulto mayor y 5) un eje estratégico o transversal a los demás ejes, el cual ha variado según las ediciones del Premio. Cabe señalar que la participación en el Premio SM es de carácter voluntario, mediante una convocatoria que realiza el MIDIS a las municipalidades distritales y provinciales en su ámbito distrital para que participen de la intervención<sup>2</sup>.

El estudio se enfoca en la tercera edición del Premio SM (2018-2019) que contó con la participación de 617 municipalidades distritales inscritas, la cuarta edición (también denominada “Edición Bicentenario”) organizada en dos periodos de implementación, donde para el primer periodo (2019-2020) se inscribieron 1,183 municipalidades y para el segundo periodo (2020-2021) 1,100 municipalidades. Finalmente, la quinta edición (2021-2022) que contó con la inscripción de 1,014 municipalidades.

**Gráfico 1: Cronología de las ediciones recientes culminadas del Premio SM**



Fuente: Evaluación de resultados del Premio Sello Municipal (MIDIS, 2023).

La teoría de cambio planteada propone que los impactos en las condiciones de vida de la población a lo largo del ciclo de vida están vinculados a la “participación en el Premio Sello Municipal” a través del fortalecimiento institucional de la intervención, definido como la asistencia y el acompañamiento técnico que realiza el MIDIS junto con las entidades públicas involucradas. A partir del fortalecimiento institucional las municipalidades responden en dos direcciones: por un lado, adoptan el interés en ampliar y mejorar los servicios públicos durante el ciclo de vida de la población, lo que conduce a priorizar acciones coordinadas en el mismo sentido; por otro lado, fortalecen sus capacidades para alcanzar una gestión local orientada a resultados al servicio de la población. Asimismo, detalla la cadena de impactos de resultado inmediato, agrupados de acuerdo a los ejes en los que interviene el Premio SM y de resultado mediano, que ocurren después de la provisión del servicio público, sobre los cuales se propusieron los indicadores a medir el efecto del Premio SM. Finalmente, la obtención de estos resultados mediatos contribuirá a lograr los resultados esperados de mayor alcance que se define en la PNDIS, siempre y cuando se alcancen los demás resultados que conforman las diferentes líneas causales dentro de cada etapa del ciclo de vida.

## Metodología

Para la generación de los indicadores de resultado inmediato se utilizó las bases de datos administrativas provistas por el MIDIS y para la construcción de indicadores de resultado mediano se utilizó fuentes de datos secundarias (Ver Tabla 1).

<sup>2</sup> A partir del 2019 en su cuarta edición, el Premio SM planteó una cobertura universal, convocando a la totalidad de municipalidades en el territorio nacional. No obstante, la tercera edición contempló un criterio de focalización que definía como su población objetivo a las municipalidades de quintiles 1 y 2 de pobreza a nivel nacional y departamental con base en el Mapa de pobreza provincial y distrital 2013 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).



Tabla 1: Indicadores de resultados inmediatos y mediatos

Eje	Indicador	Ediciones del Premio SM					Fuente
		3era	4° (1er periodo)	4° (2do periodo)	5°		
EJE: DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO	<b>Indicadores de resultado inmediatos</b>						
	P1: % de niñas(os) menores de 12 meses de edad con trámite del DNI iniciado hasta los 30 días después de su nacimiento	X	X	X	X		
	P2: N° de familias con niñas(os) menores de 36 meses de edad y gestantes que participan en sesiones demostrativas de preparación de alimentos.	X	X	X	X		MIDIS
	P3: % de niñas(os) menores de 36 meses de edad registradas/os en el padrón nominal del distrito con información completa y actualizada.	X	X	X	X		
	P4: % de ejecución presupuestal a nivel de devengado en el producto 3033251 del Programa Articulado Nutricional. P5a: N° de sesiones educativas para madres, padres o cuidadores de niños menores de 3 años en los Centros de Promoción y Vigilancia Comunal.	X	X	X	X		
	<b>Indicadores de resultado mediatos</b>						
	Recibió suplementos de hierro en los últimos 7 días	X	X	X	X		
	Lavado de manos en momentos críticos	X	X	X	X		ENDES
	Consumo de alimentos ricos en hierro	X	X	X	X		
EJE: DESARROLLO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	<b>Indicadores de resultado inmediatos</b>						
	P4: N° de adolescentes que reciben orientación/consejería en salud sexual y reproductiva.	X	X	X	X		
	P5: % de ejecución presupuestal de la municipalidad dirigido al equipamiento del servicio alimentario de IE del PNAEQW.	X	X	X	X		MIDIS
EJE: INCLUSIÓN ECONÓMICA	<b>Indicadores de resultado inmediatos</b>						
	P4: % de ejecución presupuestal a nivel de devengado en la actividad 5006373 de la Categoría Presupuestal 9002 para implementar Actividades de Intervención Inmediata del Programa "Trabaja Perú."	X	X	X	X		
	P5: Un agente MultiRed promovido o implementado por la Municipalidad	X	X	X	X		
	P6a: N° de productoras/es que participan en las Ferias de la Chacra a la Olla realizadas por la municipalidad	X	X	X	X		MIDIS
	P6b: N° de transacciones efectuadas a través de los agentes corresponsales.	X	X	X	X		
	P8a: % de hogares con CSE en un plazo no mayor a veinticinco (25) días hábiles, contados desde la fecha de registro de la solicitud.	X	X	X	X		
	P8b: % de hogares con CSE, con algún integrante del hogar usuario de Juntos, Pensión 65, Contigo y FISE con CSE actualizada en el 2019.	X	X	X	X		
	P9: % de ejecución presupuestal a nivel de devengado en el producto 3000627 del Programa Nacional de Saneamiento Rural.	X	X	X	X		
		<b>Indicadores de resultado mediatos</b>					
Población vulnerable (*) que trabaja	X	X	X	X		ENAHO	
EJE: PROTECCIÓN AL ADULTO MAYOR	<b>Indicadores de resultado inmediatos</b>						
	P7: N° de acciones implementadas por la municipalidad, en el marco de la intervención Saberes Productivos	X	X	X	X		MIDIS
	<b>Indicadores de resultado mediatos</b>						
Tiene participación ciudadana (**)	X	X	X	X		ENAHO	
INTERVENCIONES TRANSVERSALES	<b>Indicadores de resultado inmediatos</b>						
	P7a: % de PAMAR y PcDS contactadas y que brindan consentimiento para su seguimiento telefónico.	X	X	X	X		
	P7b: % de PAMAR y PcDS que ha recibido seguimiento para identificar alertas y brindar orientaciones preventivas frente al COVID-19.	X	X	X	X		
	P7c: % de hogares con CSE en el PGH y en proceso de actualización de CSE, con algún integrante del hogar usuario de Juntos, Pensión 65, Contigo, FISE y SIS con CSE actualizada en el 2021	X	X	X	X		MIDIS
	P8: % de comedores que cuentan con canastas de alimentos completas para la atención mensual de usuarias/os.	X	X	X	X		
	P9a: % de hogares con CSE en un plazo no mayor a veinticinco (25) días hábiles, contados desde la fecha de registro de la solicitud de CSE.	X	X	X	X		
	P9b: N° de Hogares con CSE de pobre y pobre extremo en el PGH, con CSE actualizada.	X	X	X	X		
	P10: N° de Organizaciones Comunales supervisadas al menos dos veces por el Área Técnica Municipal (ATM)	X	X	X	X		
	P11: N° de actividades de entrenamiento y organización ante emergencias y desastres realizadas por la municipalidad.	X	X	X	X		
	P12: N° de protocolos con enfoque intercultural para la atención ciudadana aprobados por la municipalidad.	X	X	X	X		
		<b>Indicadores de resultado mediatos</b>					
	Tiene agua potable	X	X	X	X		ENAHO
	Tiene saneamiento	X	X	X	X		
Tiene agua potable y saneamiento	X	X	X	X			

(\*) Definida como población de 22 a 65 años de edad que tiene nivel educativo alcanzado hasta superior no universitaria incompleta. (\*\*) Definida como aquellas personas mayores de 64 años que participan o pertenecen a algún grupo o asociación deportiva, agrupación o partido político, clubes culturales; u otras organizaciones.  
Fuente: Evaluación de resultados del Premio Sello Municipal (MIDIS, 2023)



La evaluación de los impactos se realizó de manera independiente para cada edición y periodo del Premio SM. El tratamiento evaluado es la participación de la municipalidad en el Premio SM. Se estimó los efectos de dicho tratamiento sobre los indicadores de resultado en las ediciones cuarta (primer y segundo período) y quinta. La tercera edición se analizó de manera descriptiva, debido a que no cuenta con información para los distritos no participantes.

Para estimar los impactos se aplicó dos metodologías cuasi-experimentales. i) Para estimar los impactos en indicadores de resultados inmediatos se utilizó un estimador de emparejamiento (matching) con diferencias en diferencias en datos de panel, con lo cual se controla por efectos fijos que son invariantes en el tiempo y que podrían estar correlacionados con la decisión de participación en cada edición del Premio SM. ii) Para estimar los impactos en indicadores de resultados mediatos se utilizó un estimador de diferencias en diferencias tomando ventaja de la disponibilidad de datos de múltiples períodos a partir de fuentes de datos secundarias (ENDES y ENAHO), lo cual permite controlar por efectos fijos temporales y espaciales a nivel distrital. Asimismo, se explora la heterogeneidad de los impactos para ambos tipos de resultado.

## Resultados

### 1. Impactos inmediatos del Premio SM

#### 1.1. Desarrollo Infantil Temprano

- Debido a la intervención del Premio SM se incrementó el porcentaje de **niñas y niños registrados en el padrón nominal del distrito con información completa y actualizada**. En el primer periodo de la cuarta edición el incremento fue de 15 puntos porcentuales (pp), en el segundo período de la cuarta edición el incremento fue de 8 pp, mientras que en la quinta edición fue de 14 pp. Cabe señalar que a partir del segundo período de la cuarta edición del Premio SM, el indicador se focaliza en niñas y niños de un mes de edad con el objetivo de fomentar su afiliación temprana a los programas sociales, a diferencia del primer período de la cuarta edición donde el indicador se refería a niñas y niños menores de 12 meses.
- En el primer periodo de la cuarta edición, se incrementó en una sesión adicional el número de **sesiones educativas en los Centros de Promoción y Vigilancia Comunal** dirigida a los responsables de niñas y niños menores de 3 años.

#### 1.2. Inclusión Económica

- Debido a la intervención del Premio SM en el segundo período de la cuarta edición, se incrementó en 48 pp la proporción de distritos que cuentan con un **agente MultiRed promovido o implementado por la municipalidad**.

#### 1.3. Hogares con clasificación socioeconómica (eje transversal)

- La intervención del Premio SM produjo un incremento en el porcentaje de **hogares con clasificación socioeconómica (CSE) actualizada** en el Padrón General de Hogares (PGH). En el primer período de la cuarta edición el incremento fue de 4 pp, mientras que en la quinta edición el incremento estuvo entre 14 y 32 pp, dependiendo de las fechas de vencimiento de la CSE.

#### 1.4. Ejecución presupuestal en agua y saneamiento (eje transversal)

- En el primer período de la cuarta edición, el Premio SM produjo un incremento en más de 16 pp en la ejecución presupuestal de las municipalidades en el producto "Servicio de agua y saneamiento para hogares rurales" del Programa Nacional de Saneamiento Rural.

#### 1.5. Intervenciones alimentarias (eje transversal)

- Gracias a la intervención del Premio SM se incrementó el porcentaje de **comedores que cuentan con canastas de alimentos completas para la atención mensual de usuarios y usuarias**. En el segundo período de la cuarta edición el incremento fue de 59 pp, mientras que en la quinta edición el incremento superó los 100 pp.

#### 1.6. Intervenciones de apoyo a personas con discapacidad (eje transversal)

- El Premio SM produjo un incremento de 60 pp en el porcentaje de **usuarios y usuarias del Programa CONTIGO que cuentan con información validada y actualizada**.

### 2. Impactos mediatos del Premio SM

#### 2.1. Inclusión Económica

- En el segundo período de la cuarta edición del Premio SM se incrementó en 3 pp el porcentaje de la **población vulnerable que trabaja**, en el marco de las acciones de las municipalidades participantes dirigidas a generar empleo temporal en convenio con el Programa Trabaja Perú.

#### 2.2. Acceso a agua potable (eje transversal)

- En la quinta edición del Premio SM se incrementó en 0.9 puntos porcentuales el porcentaje de hogares con acceso a agua potable.

### 3. Impactos heterogéneos

- Se identificó que los impactos a nivel de resultados inmediatos son levemente más sostenidos entre distritos con mayor población urbana en comparación con lo estimado para distritos más rurales, principalmente en el segundo período de la cuarta edición. En relación a los impactos en resultados mediatos se identificó que podrían haber ocurrido más sobre los distritos urbanos, principalmente en el eje de acceso a agua potable y empleo.
- Adicionalmente, se ha encontrado que los impactos serían mayores entre distritos con más historia de participación en el Premio SM. Esto evidenciaría que el fortalecimiento institucional se acrecienta e impacta a partir de la reiteración de las capacitaciones y asistencias que reciben las municipalidades en cada edición.

## Conclusiones

---

Los resultados de la evaluación de impacto sugieren que la intervención del Premio SM, en primer lugar, habría generado impactos inmediatos que se sostuvieron en más de una edición, en el eje de DIT y en el eje Transversal. Asimismo, Premio SM también habría generado impactos inmediatos en productos concretos que fueron observados dentro de cada edición. Una primera conclusión es que la persistencia de corto plazo en la participación del Premio SM habría generado cierta sostenibilidad del fortalecimiento institucional recibido por parte de las municipalidades. Probablemente, debido a ello se encontró que los impactos inmediatos en la quinta edición se generaron en casi todos los indicadores de resultado analizados. En ese sentido, una hipótesis plausible es que el fortalecimiento institucional recibido por el Premio SM en más de una edición propició un mejor desempeño en las municipalidades.

En relación a los impactos de alcance mediano, los resultados sugieren impactos positivos del Premio SM en el nivel de ocupación de la población vulnerable (eje de Inclusión Económica) y en el acceso a agua potable en los hogares (eje Transversal), identificándose un encadenamiento efectivo dentro de la teoría de cambio, en la medida que los efectos de la intervención sobre la ejecución presupuestal en torno a la provisión de agua y saneamiento alcanzados en el primer período de la cuarta edición se habrían materializado en una mayor cobertura de agua potable en la población atendida en los distritos de las municipalidades participantes del Premio. La ausencia de impactos en los demás ejes podría indicar que aún existen mecanismos que no llegan a activarse para convertir la ampliación de productos en resultados a nivel poblacional, sin embargo, una explicación más completa requiere una investigación específica con abordaje cualitativo.

El análisis de heterogeneidad de los impactos identificó que los efectos a nivel de resultados inmediatos son levemente más sostenidos entre distritos con mayor población urbana en comparación con lo estimado para distritos más rurales. Asimismo, se identificó que los impactos en resultados mediatos podrían haber ocurrido más sobre los distritos urbanos, principalmente en el acceso a agua potable y nivel de ocupación de la población vulnerable. Esto podría sugerir algún carácter regresivo de la intervención, toda vez que son los distritos más rurales los que tienen menores incentivos a la participación.

Adicionalmente, también se ha encontrado que los impactos serían mayores entre distritos con más historia de participación en el Premio SM. Esto podría ser evidencia de que el fortalecimiento institucional se acrecienta e impacta a partir de la reiteración de las capacitaciones y asistencias que reciben las municipalidades en cada edición.

## Recomendaciones

---

- Destinar esfuerzos comunicacionales para consolidar la participación de municipalidades que participan ocasionalmente en el Premio SM, así como estimular la participación de aquellas que hasta la fecha no han registrado inscripción en ninguna edición del Premio, de modo que se alcance una participación más amplia, recurrente e inclusiva, ya que, según los análisis realizados, los distritos no participantes enfrentan mayores tasas de pobreza, son los más rurales y de menor tamaño poblacional.
- Indagar de primera fuente las razones por las cuales hasta la fecha hay un conjunto de municipalidades (más de 220) que no se han inscrito en el Premio SM, de modo que se puedan recoger sus motivos, prioridades y preferencias, así como la posible influencia de la intervención de otros incentivos municipales, como por ejemplo, el Programa de Incentivos del MEF. Asimismo, se requiere focalizar acciones de acompañamiento desde la fase de inscripción en dichas municipalidades, dado que pueden ser las que menores recursos poseen.
- Desarrollar una evaluación de diseño del Premio SM donde se explore la factibilidad de implementar ajustes en la herramienta para potenciar su sostenibilidad en el tiempo, tales como:



- o Reducir la frecuencia de la intervención para que se realice, por ejemplo, cada dos años, a fin de incrementar la singularidad del reconocimiento del Premio.
  - o Incrementar las exigencias para ganar el reconocimiento del Premio SM, pero con el cuidado de no complejizarlo tanto que su obtención resulte imposible de lograr, a fin de incrementar la singularidad de la recompensa de modo que sea percibido como un premio diferenciador entre los funcionarios municipales y que incremente su reputación en el sector público. Otra alternativa es diseñar tipologías de reconocimientos, por ejemplo, aquellos dirigidos a la municipalidad en su conjunto y aquellos asignados personalmente a las autoridades y funcionarios que conforman los equipos técnicos municipales.
  - o Incluir algún reconocimiento que sea otorgado por organismos internacionales, como las entidades de las Naciones Unidas con las que el MIDIS tiene relación, con el fin de incrementar el valor reputacional del Premio.
  - o Consolidar y potenciar el sistema de comunicación del Premio con el fin de transmitir adecuadamente el valor integral del reconocimiento, por un lado, su valor reputacional que les es favorable como funcionarios públicos, y por otro lado, que la participación en el Premio propicia el fortalecimiento institucional de la municipalidad.
- Indagar los mecanismos de impacto que estarían conduciendo a que el Premio SM amplíe el acceso a servicios públicos.
  - Evaluar la posibilidad de mantener ciertos indicadores estructurales que puedan cambiar en el mediano plazo, de modo que estén presentes en más de una edición, con el fin de alinear incentivos de mediano plazo en las autoridades y que puedan realizar esfuerzos sostenidos en el tiempo.
  - Para futuras evaluaciones de impacto, es importante contar con información para todos los distritos participantes y no participantes en el Premio SM para un acervo más completo de indicadores en todas las dimensiones de resultados que persigue el Premio, así como ir progresando desde información distrital agregada hacia información individual.