

**RESUMEN EJECUTIVO
ELABORADO POR EL PANEL EVALUADOR**

E

**INFORME DE COMENTARIOS A LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN
ELABORADO POR LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DEL PROGRAMA**

**EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

**PROGRAMA FONDO ORGANIZACIÓN REGIONAL DE
ACCIÓN SOCIAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR (ORASMI)**

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

ENERO – AGOSTO 2013

NOMBRE PROGRAMA: FONDO ORGANIZACIÓN REGIONAL DE ACCIÓN SOCIAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

AÑO DE INICIO: Su origen histórico es el Servicio Nacional de Bienestar y Auxilio Social aprobado por Ley en 1953. En 1959 se crea la Dirección de Asistencia Social dependiente del Ministerio del interior. En 1995 fue creado bajo el nombre actual

MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Interior y Seguridad Pública

SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría del Interior

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN¹: 2009 - 2012

PRESUPUESTO LEY PROGRAMA AÑO 2013: M\$2.267.990

PRESUPUESTO TOTAL PROGRAMA AÑO 2013: M\$3.192.335².

1. Descripción general del programa

El Fondo ORASMI tiene su origen histórico en Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 329 de 1953, que aprueba la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Bienestar y Auxilio Social, a quien se le entrega atribuciones que le permitan realizar una acción eficaz, a través de asistencias sociales, a las personas o grupos familiares que se encuentren en situación de urgencia social.

Posteriormente, según lo dispuesto en el DFL N° 20 de 1959 se crea la Dirección de Asistencia Social dependiente del Ministerio del Interior, donde se establece y declara que el Estado tiene dentro de sus funciones primordiales el contribuir a la solución de las dificultades personales y familiares derivadas de la carencia de recursos económicos estimados como indispensables. Por ello, en dicho documento se establece gran parte de las posibles asistencias sociales o ámbitos de acción en que se podrá desenvolver el Servicio, de las cuales se sustenta la mayor parte de las líneas de acción del actual Fondo ORASMI.

Otro de los hitos relevantes en la historia del Fondo, ocurre en 1981 cuando a través de la Ley 18.035 se suprime la Dirección de Asistencia Social traspasando sus funciones y atribuciones a la Secretaría y Administración General del Ministerio del Interior, quien hereda su dotación de personal, bienes, derechos, obligaciones y recursos presupuestarios.

El 18 de Febrero de 1992, por medio de la Circular 12, y basándose en el D.F.L. 20, la Subsecretaría del Interior dispuso que el fondo ORASMI, como lo conocemos hoy en día, fuese un programa de acción social ejecutado por la Intendencias Regionales y las Gobernaciones Provinciales por medio del cual se *“pretende financiar total o parcialmente acciones sociales dirigidas a personas, familias o comunidades en extrema necesidad, contemplando contingencias sociales no cubiertas por otras líneas de acción estatal”*.

Con posterioridad, la Circular E-9 del 15 de Febrero de 1995 modificó los procedimientos vigentes hasta el 31 de diciembre del año 1994, *“con el objeto de otorgar una mayor flexibilidad en la aprobación y ejecución de los programas ORASMI”*. Dicho documento definió los procedimientos para la administración de los recursos, su rendición, se detallaron los programas de acción y se definieron los formatos de documentos para la entrega de ayudas, confección de informe mensual de inversión, detalles del gasto mensual e informe mensual de control.

¹ El período de evaluación comprende principalmente los últimos cuatro años de ejecución del programa (2009-2012). No obstante, en los casos que corresponda se debe incorporar en el análisis modificaciones relevantes implementadas el año 2013 o que se considere implementar este año.

² Corresponde a la asignación directa según la Ley de Presupuesto 2013 más los aportes presupuestarios de otras instituciones públicas y la asignación de la Institución responsable (subt. 21, 22, y 29): \$2.267.990+788.509+135.836= M\$3.192.335

Desde el año 2011 la administración del Fondo ORASMI depende a la Subsecretaría de Interior, dado que la Secretaría y Administración General del Ministerio del Interior cambia su denominación.

Actualmente el Programa Fondo ORASMI constituye un fondo anual aprobado por la Ley de Presupuesto para el Sector Público, destinado al desarrollo de programas de acción social³ que reflejen las políticas sociales de Gobierno en lo respecta a la atención transitoria de personas que se encuentran en situación o condición de vulnerabilidad social⁴. En la administración del Fondo ORASMI se pueden distinguir dos tipos de funciones: la primera consiste en dar criterios orientadores y establecer la normativa para la administración del Fondo, mientras que la segunda se remite a gestionar, revisar y entregar las asistencias sociales requeridas por la ciudadanía, a través del protocolo establecido. En dicho sentido, se pueden detectar dos niveles en la gestión del Fondo: el nivel central y los niveles locales (conformados por Intendencias y Gobernaciones). El nivel central cumple ambas funciones, distribuyendo los recursos disponibles entre los niveles locales, cubriendo todo el territorio nacional en la entrega de asistencias. Mientras que las Intendencias y Gobernaciones sólo tienen la atribución de gestionar y administrar los recursos del Fondo de forma autónoma, resguardando que se cumpla la normativa en la entrega de las asistencias dentro del territorio sobre el cual tienen poder de acción. De este modo el Programa logra un ámbito de acción en todo el territorio nacional.

A continuación se describe el Fin, Propósito y se explica brevemente en qué consisten dichos componentes del programa.

▪ *Objetivos de Fin y Propósito*

FIN: Contribuir a la protección social de las personas, familias o comunidades que se encuentran en situación de vulnerabilidad social.

PROPÓSITO: Entregar asistencias complementarias y transitorias a personas naturales que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, producto de la carencia de recursos económicos estimados como indispensables para enfrentar contingencias sociales que no son cubiertas por otras líneas de acción estatal.

▪ *Descripción de los componentes del programa*

Componente 1: ORASMI Regular, aporte destinado a cubrir la ayuda a personas naturales, chilenos(as) o extranjeros(as) con cédula de identidad nacional, según necesidad manifiesta. Existen seis líneas de acción o áreas de atención: salud, vivienda, educación, asistencia social, capacitación e inserción laboral y discapacidad.

Componente 2: Refugiados e Inmigrantes Vulnerables, referido a convenios de colaboración establecidos con instituciones públicas o privadas sin fines de lucro. Se transfieren recursos a terceros para dar atención integral a la población refugiada, solicitante de refugio e inmigrantes, que se encuentran en situación de vulnerabilidad social.

Componente 3: Programas especiales de aporte a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, las cuales determinan una demanda colectiva específica. La ejecución de estos programas es definida desde el gobierno central, y responden a contingencias sociales y de alto impacto

³ Definición declarada en "Manual de Procedimientos Fondo Organización Regional de Acción Social del Ministerio del Interior (ORASMI)", (2009).

⁴ Esta definición de Vulnerabilidad Social, se basa en las directrices del antiguo Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) utilizadas por el Programa Fondo ORASMI al momento de su elaboración (Manual de Procedimientos, 2009). Donde dicha Vulnerabilidad Social es entendida como el concepto que asocia a las capacidades que poseen las personas para enfrentar riesgos como el desempleo o inestabilidad laboral, enfermedades crónicas, discapacidad, entre otros. Es importante relevar, que el Programa agrega y no agota la definición de vulnerabilidad en el concepto de pobreza tradicional (sentido económico), argumentando que los fenómenos propios del proceso de globalización y desarrollo posibilitan la existencia de situaciones de carencia o necesidad, particular y temporal, las cuales no siempre pueden ser cubiertas por otras instituciones públicas.

local o nacional. Por ejemplo es posible atender situaciones que afectan a grupos de personas, por situaciones tales como cesantía, sequía, desastres naturales, cese de actividades productivas, erradicación de grupos habitacionales, etc.

▪ **Población objetivo y beneficiarios efectivos**

Respecto al análisis de poblaciones se puede observar una dificultad histórica en la definición de la población potencial por parte del programa, lo que dificulta su cuantificación posterior. En este sentido, dada la naturaleza del programa y la variedad en la entrega de asistencias sociales o beneficios a través de sus componentes, el ejercicio de determinar y contabilizar la población potencial se dificulta enormemente, haciendo de dichos esfuerzos poco significativos. Otros de los factores que obstaculizan avanzar en la definición de la población potencial son la naturaleza dinámica que tiene el concepto de vulnerabilidad social utilizado por el programa, y la incertidumbre que generan nociones de transitoriedad y temporalidad en la definición del quehacer del Fondo ORASMI, ya que por estos motivos cualquier individuo podría llegar a ser un potencial beneficiario dadas ciertas condiciones de carencia o vulnerabilidad social que se den de manera imprevista, y las cuales puedan ser resueltas a través de las líneas de financiamiento que se contemplen en la normativa del Fondo.

Dado lo anterior, los datos de población serán presentados a modo de caracterización de las solicitudes recibidas respecto a las entregadas, y no serán considerados como definición de poblaciones.

Solicitudes ingresadas de personas naturales, chilenos(as) o extranjeros(as) con cédula de identidad nacional, quienes solicitan formalmente una ayuda social y se encuentran en situación de vulnerabilidad social, debidamente acreditada (informe social y documentos de respaldo) y cuya demanda responde a las líneas de acción que rigen el fondo.

Solicitudes aprobadas de personas que han solicitado formalmente ayuda social, y que luego de un proceso de evaluación han sido seleccionadas, entregándoseles el beneficio requerido, de acuerdo a la normativa que rige el fondo y al marco presupuestario vigente.

Cuadro 1: Cuantificación Solicitudes Ingresadas y Aprobadas Programa - años 2009-2012

Año	N° solicitudes ingresadas (*)	N° solicitudes aprobadas
2009	57.310	36.379
2010	41.574	27.906
2011	53.473	41.612
2012	67.173	56.023
% Variación 2009-2012	17,2%	53,9%

Fuente: Base Datos SUI; Información Programa Fondo ORASMI

(*) Para estimar las solicitudes ingresadas se ha considerado para el componente 1 todas las solicitudes recibidas por el programa (independiente si luego del proceso de asignación recibieron el beneficio o no). Para los componentes 2 y 3 se ha considerado que las solicitudes aprobadas son las mismas que las ingresadas.

A continuación se muestra la desagregación de beneficiarios (solicitudes aprobadas) por componentes, donde se puede observar que el mayor nivel de producción se da dentro del componente ORASMI Regular con cerca de un 70% de los beneficios entregados durante el periodo evaluado.

Cuadro 2: Desglose Beneficiarios por Año según Componentes – periodo 2009-2012

Componentes	2009	2010	2011	2012
Componente 1: ORASMI Regular	33.213	24.644	27.777	25.122
Componente 2: Refugiados e Inmigrantes	--	--	444	540
Componente 3: Programas Especiales	3.166	3.262	13.391	30.361
Total	36.379	27.906	41.612	56.023

Fuente: Base Datos SUI; Información Programa Fondo ORASMI

2. Resultados de la Evaluación

▪ *Justificación del programa*

La literatura económica y de política pública⁵ reconoce tres grandes justificaciones para la intervención del Estado. La primera corresponde a los fallos de mercado resultantes de una asignación ineficiente de los recursos, existiendo cinco: bienes públicos, externalidades, mercados incompletos, asimetrías de información y competencia imperfecta (monopolios naturales, monopolios, oligopolios, monopsonios). La segunda corresponde a los bienes preferentes en la cual el Estado define normativamente lo que es mejor para los ciudadanos. La tercera es cuando el Estado busca resolver los problemas de pobreza y desigualdad implementando políticas y programas sociales. Esta última justificación es la principal razón para la existencia de un programa como ORASMI que busca apoyar en situaciones de urgencia social en la población vulnerable.

Los desastres naturales representan un elevado costo para los países afectados y su impacto es proporcionalmente mucho mayor en los países en desarrollo⁶. Este es el caso de Chile que por su geografía y ubicación está expuesto a desastres naturales de alta intensidad como son los terremotos, erupciones volcánicas, entre otros. Se estima que las pérdidas en el producto interno bruto debidas a desastres superan en 20 veces al que experimentan los países industrializados⁷. Lo mismo ocurre cuando las situaciones de emergencias ocurren a nivel individual o familiar como resultados de un evento desastroso o enfermedad cuya respuesta está más allá de las posibilidades materiales y monetarias de las personas y su entorno. Los casos más emblemáticos corresponden a problemas de salud, particularmente aquellos de baja prevalencia pero de alto costo de tratamiento para las cuales la oferta pública no existe o es inadecuada.

En este contexto las soluciones de mercado no funcionan pues hay una demanda insolvente sin capacidad de pago. Existe un problema de inequidad en que el Estado puede cumplir una función activa en resolver las inequidades o costos del problema a través de una intervención que contribuya a mitigar un problema de alta sensibilidad pública. La experiencia internacional en problemáticas de salud de baja prevalencia y alto costo muestran un rol activo del estado estableciendo mecanismos de incentivos y regulación⁸. Un ejemplo es la iniciativa pionera en Estados Unidos (1983) que regula las enfermedades “huérfanas” para el sistema de salud, normando el ingreso de medicamentos a través de la ley conocida como “Orphan Drug Act”, la cual establece criterios de clasificación y prevalencia (equivalía a una prevalencia de 7,5 por 10.000 habitantes para ese año).

En definitiva, en este tipo de problemáticas sociales derivadas de urgencias sociales se justifica plenamente la intervención del Estado a través de programas y políticas públicas que avanza en su solución. Existen justificaciones técnicas e incluso éticas para que el Estado tenga un rol gravitante en la solución de los problemas derivados de desastres naturales y otras urgencias sociales como son las de salud. Situación que teóricamente está expuesta a todo momento la gran mayoría de la población nacional. La oferta actual de la política social aplica criterios de focalización para la entrega de bienes y servicios atendiendo preferentemente a la población en condiciones de pobreza y extrema pobreza, lo cual significa que un porcentaje significativo de la población queda fuera del ámbito de intervención del

⁵ Véase Joseph Stiglitz, La Economía del Sector Público, A. Bosch, Barcelona, 1992. También Notas Técnicas de la Dipres, http://www.dipres.gob.cl/572/articles-22557_doc_pdf.pdf

⁶ Lecciones Aprendidas en América Latina de Mitigación de Desastres en Instalaciones de la Salud ASPECTOS DE COSTO – EFECTIVIDAD. Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud; Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (UN-DHA) Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Organización Panamericana de la Salud, 1997. www.saludydesastres.info/index.php?option=com_docman&task.

⁷ Véase Bitrán Bitrán, Daniel, Impacto Económico de los Desastres Naturales en la Infraestructura de Salud, LC-/MEX/L.291.2. Conferencia Internacional sobre Mitigación de Desastres en Instalaciones de Salud, Recomendaciones, México D.F. 26-28 de febrero de 1996.

⁸ Diego Roselli y Juan David Rueda, “Enfermedades raras, huérfanas y olvidadas”. Afidro 2011 (www.afidro.com/Estudio.pdf)

Estado (rol subsidiario). Está lógica opera en temas sensibles del área social que incluye las dimensiones habitacionales, salud, educación, capacitación, entre otros. Ahora en el caso de una urgencia social a nivel nacional y/o individual de alto costo, un programa como ORASMI puede cumplir una función de apoyo a su resolución, particularmente respecto a las soluciones asociadas al componente 1: ORASMI Regular.

▪ *Eficacia y Calidad*

Si bien el programa expresa su propósito con claridad, se debe explicitar que la definición operativa de necesidad que genera la demanda no está identificada con precisión. Ello se debe a que es una necesidad no estandarizada, lo que dificulta su identificación y cálculo. El programa inicialmente no contaba con indicadores a nivel de propósito, por lo que fueron diseñados especialmente para esta evaluación, lo que restringe la verificación directa de los resultados buscados por el programa a este nivel. Si bien se constata adjudicaciones de beneficios durante todo el periodo de evaluación, ello por sí sólo no permite medir los resultados finales.

Dado que el programa responde a necesidades no estandarizadas no es posible calcular la población potencial, pues sería toda aquella que estaría afectada por una urgencia social. Es recomendable contar con una estimación de población potencial, de manera de poder estimar la población nacional que podría ser afectada por situación de vulnerabilidad, entendiendo ésta como la incapacidad de responder ante una urgencia social, lo cual no es necesariamente coincidente con las estimaciones e identificación de población vulnerable realizados por el Ministerio de Desarrollo Social, pues éste último identifica a través de características más bien permanentes y/o estables de los hogares en su riesgo de caer en pobreza, mientras el ORASMI se enfoca en quienes se encuentran en una situación de desmedro al no contar con recursos económicos para enfrentar una situación problemática puntual. A pesar de esta necesidad de contar con una cuantificación de población potencial no fue posible llegar a una estimación pertinente con las características del programa, principalmente por la heterogeneidad de los bienes y servicios entregados a través de todos sus componentes.

A nivel de propósito, dada la definición descrita es importante ver el desempeño en los aspectos que constituyen los principios del programa:

- Cobertura, ya que es una variable que permite aproximarse a determinar si se ha satisfecho el objetivo del programa que consiste en entregar asistencias a quienes lo requieren.
- Transitoriedad, para analizar si se perpetúan las entregas.
- Oportunidad, para evaluar si las asistencias llegan en un tiempo razonable dada la solicitud.
- Complementariedad, entendiéndola como el aporte del programa al financiamiento que colocan los beneficiarios u otras instituciones.

Los indicadores de cobertura, transitoriedad, oportunidad y complementariedad propuestos por el panel evaluador son los siguientes:

COBERTURA

1. Porcentaje de asistencias entregadas respecto de las solicitadas: Si bien no es un indicador que directamente mida los logros del programa en términos de evaluar si alcanzaron los resultados esperados, si posibilita cuantificar el cumplimiento de metas propuestas. Su cálculo e interpretación exitosa supone que el programa define qué porcentaje de la demanda son capaces de cubrir.
2. Porcentaje de ejecución del presupuesto: Este indicador complementa la medición del cumplimiento de la meta señalada en el indicador anterior, entendiendo que el programa ejecuta lo planificado en tanto la meta supone un costo asociado. Para el ORASMI este es un punto relevante, pues tal como se ha señalado, el simple porcentaje de asistencias entregadas en relación a las solicitadas no da cuenta directa de un mejor o peor desempeño, y éste debe evaluarse en base a las metas definidas por el

propio ORASMI. Dada la ausencia de una meta de cobertura respecto a solicitudes entregadas, la ejecución presupuestaria puede ser una variable que permita aproximarse a determinar si el Programa cumple con entregar lo que se ha planificado durante un año determinado.

TRANSITORIEDAD

1. Tasa de Variación de beneficiarios que han recibido más de una asistencia⁹ anual durante el periodo evaluado: Este indicador está directamente relacionado con el cumplimiento de uno de los criterios definidos en el propósito para la asignación de asistencias. El programa se propone entregar ayudas transitorias, pues supone una situación de urgencia que lo amerita y que debiera superarse a corto plazo. Si la situación de necesidad se extendiese debe recurrirse a otras líneas de acción estatal evitando la perpetuación de la asistencia de ORASMI. Se mide la variación de la ayuda asignada en el periodo, a través de porcentaje de beneficiarios del programa que cada año reciben más de una petición, disminuyendo el valor de temporalidad asignado a las asistencias sociales.

OPORTUNIDAD

2. Tiempo promedio de entrega de los beneficios según tipo de asistencia: Este indicador mide un aspecto del propósito del programa, y que es el poder dar respuesta oportunamente a la necesidad surgida a propósito de la situación de urgencia. Este indicador requiere ser comparado con un “tiempo oportuno” (previamente definido) para la entrega de asistencia según tipo, y refiere al tiempo transcurrido entre la solicitud ingresada al programa y la entrega efectiva del beneficio.
3. Tiempo promedio máximo de entrega de beneficios según tipo de beneficio: En el mismo sentido de lo señalado en el indicador anterior, el tiempo promedio máximo de entrega de beneficios da cuenta del cumplimiento del criterio de *oportunidad* que ha definido el programa en su propósito. Aporta al indicador anterior pues “el promedio” tiende a invisibilizar los “máximos”.

COMPLEMENTARIEDAD

4. Porcentaje de beneficios entregados en los que hubo copago respecto del total: Este indicador da cuenta en qué medida el programa logra aportar a una asistencia que requiere completar su financiamiento para concretarse. Este criterio también ha sido declarado en el propósito, dado que el programa no se propone entregar ayudas totales sino que constituirse en un apoyo a la satisfacción de la necesidad surgida.
5. Valor promedio de dicho porcentaje de copago: En la misma línea de lo señalado en el indicador anterior, es relevante medir la proporción en promedio aportada por el ORASMI y la proporción en promedio aportada por el propio sujeto de beneficio. Esto permite dimensionar si efectivamente existe un copago o es un financiamiento muy marginal que no constituye el aporte previo a la asistencia.

A continuación se presenta el cuadro con el enunciado, fórmula de cálculo y fuente de datos de los indicadores propuestos:

⁹ Para el correcto análisis, se debe identificar la asistencia entregada al usuario por una emergencia determinada, más allá de la cantidad de adquisiciones realizadas al año para un mismo beneficiario. Actualmente el SUI presenta la información siguiendo la lógica de beneficio-adquisiciones que no necesariamente permite observar lo que se está planteando en este indicador. Para que ello sea posible, aparte de existir un código por asistencia-adquisición, debiera haber un código por solicitud de asistencia, aunque ella englobe más de una acción en sí misma. Por ejemplo, si una persona enferma solicita ayuda para una intervención y tratamiento a realizarse fuera de su ciudad, debiera codificarse como una solicitud, más allá que las adquisiciones y pagos a realizarse puedan ser tres: por la intervención, por los remedios para el tratamiento, y por el traslado para realizar la intervención.

Cuadro 3: Resumen Definición Indicadores Programa Fondo ORASMI

Enunciado	Fórmula de cálculo	Fuente
Porcentaje de asistencias entregadas respecto de las solicitadas.	$(N^{\circ} \text{ de asistencias entregadas (solicitudes aprobadas) en el año t} / N^{\circ} \text{ de asistencias solicitadas (solicitudes ingresadas) en el año t}) \times 100.$	Sistema Único de Ingresos (SUI).
Porcentaje de ejecución del presupuesto ¹⁰	$(\text{Presupuesto ejecutado en el año t} / \text{Presupuesto vigente en el año t}) \times 100.$	Registros financieros del programa. Informes de Ejecución Presupuestaria, Dirección de Presupuestos.
Tasa de variación de beneficiarios que han recibido más de una asistencia anual en el periodo evaluado ¹¹ .	$[(N^{\circ} \text{ de beneficiarios con más de una asistencia entregada en el año t} / N^{\circ} \text{ total de beneficiarios con asistencia entregada en el año t}) - 1] \times 100.$	Sistema Único de Ingresos (SUI) ¹² .
Tiempo promedio de entrega de los beneficios según tipo de asistencia.	Suma de todos los días transcurridos entre la aprobación de la solicitud y la entrega efectiva en el año t / N° total de asistencias entregadas en el año t.	Sistema Único de Ingresos (SUI) ¹³ .
Tiempo máximo de entrega de beneficios según tipo de beneficio.	Corresponde al promedio del 25% de los tiempos ubicados en el tramo superior de los tiempos por tipo de beneficio. Esto es: a) se ordenan de mayor a menor los tiempos por cada beneficio según tipo; b) se extrae el 25% superior de los tiempos (corresponde a los máximos) y c) se calcula el promedio dentro de ese 25%. d) Por último los tiempos máximos promedio según tipo de beneficio se promedian entre sí.	Sistema Único de Ingresos (SUI) ¹⁴ .
Porcentaje de beneficios entregados en los que hubo copago respecto del total.	$(N^{\circ} \text{ de beneficios con copago en el año t} / N^{\circ} \text{ de beneficios entregados en el año t}) \times 100.$	Registros realizados por asistente social ¹⁵ .
Valor promedio de dicho porcentaje de copago.	Monto total del copago realizado por los beneficiarios en el año t / Número total de los beneficios que han tenido copago	Registros realizados por asistente social ¹⁶ .

Fuente: Fondo ORASMI. Calculado en basado en información del S.U.I.

A continuación se presenta el Cuadro de resultados según indicadores de propósito, los cuales fueron calculados para los indicadores para los que había información disponible.

¹⁰ Se entiende que el presupuesto ejecutado corresponde exclusivamente a asistencias.

¹¹ Es importante destacar que este indicador corresponde a una aproximación cuantificable, ya que la situación ideal debería medir la cantidad de beneficiarios a los cuales se le ha ayudado en la resolución de más de una "urgencias social". Entendiendo que la "urgencia social" puede contemplar más de una asistencia social, a modo de ejemplo el siguiente caso hipotético: Un individuo que sufre algún accidente y requiere de asistencia que le permita pagar una cirugía y la compra de medicamentos representen una sola "urgencia social", pero ello implique la entrega y registro de dos asistencias sociales.

¹² Se obtiene en base al número de carné de identidad y las asistencias asociadas a ese número.

¹³ Se calcula en base al registro de aprobación de la asistencia y el registro de recepción de la asistencia entregada.

¹⁴ Se obtiene en base al registro de aprobación de la asistencia y el registro de recepción de la asistencia entregada.

¹⁵ registros realizados por la asistente social que ingresa la solicitud y debe verificar si existe o no el cofinanciamiento. Los beneficios entregados están en el SUI.

¹⁶ Esta información es posible de obtener de los registros realizados por la asistente social que ingresa la solicitud y debe verificar si existe o no el cofinanciamiento.

Cuadro 4: Resumen Cuantificación Indicadores Programa Fondo ORASMI

Indicadores	2009	2010	2011	2012
% de asistencias entregadas respecto de las solicitadas.	63,5%	67,1%	77,8%	83,4%
% de ejecución del presupuesto ¹⁷	74,2%	98,7%	98,2%	99,8%
% de beneficiarios que han recibido más de una asistencia en un año ¹⁸	10,4%	8,8%	6,2%	6,2%
% de beneficiarios que han recibido más de una asistencia en el periodo evaluado	S/I			
Tiempo promedio de entrega de los beneficios según tipo de asistencia	S/I	S/I	S/I	12 ¹⁹
Tiempo máximo de entrega de beneficios según tipo de beneficio	S/I	S/I	S/I	S/I
% de beneficios entregados en los que hubo copago respecto del total	S/I	S/I	S/I	S/I
Valor promedio de dicho porcentaje de copago	S/I	S/I	S/I	S/I

Fuente: Fondo ORASMI. Calculado en basado en información del S.U.I.

Si bien el programa no propone inicialmente indicadores a nivel de componentes, si posee registros respecto a beneficiarios. La dificultad actual para su uso, es que los registros están separados en diversas bases de datos que administran las instituciones en convenio. Ello implica que el programa, por ahora tiene control mayoritariamente sobre el registro del componente de ORASMI Regular (Componente 1). Sin embargo, es posible generar un registro compatible con las otras bases de datos y el sistema único de información (SUI), para ello se debe solicitar a las instituciones colaboradoras o ejecutoras de los convenios que utilicen los mismos ítems de información para registrar a sus beneficiarios y que envíen mensualmente dicho registro al SUI. Para efectos de la evaluación, se realizó el ejercicio de consolidar las diversas fuentes de registro de información a modo de contar con datos que permitiesen calcular los indicadores propuestos en los casos que fuese posible.

El siguiente cuadro presenta la cobertura del programa calculada de la población beneficiaria en relación al total de solicitudes ingresadas:

Cuadro 5: Resumen Definición Indicadores Programa Fondo ORASMI

Año	% Beneficiarios del Programa respecto a las solicitudes (c)/(b)
2009	63,5
2010	67,1
2011	77,8
2012	83,4

Fuente: Fondo ORASMI. Calculado en basado en información del S.U.I.

Para cuantificar indicadores a nivel de componentes 2 y 3 se requiere centralizar toda la información sobre beneficiarios y ayudas entregadas para cada componente, creando descriptores adicionales a los existentes en la base de datos de SUI. Esto implica el registro de beneficiarios y entrega de dicha información a la administración del ORASMI.

Cabe señalar que el Panel no ha tenido acceso a información o antecedentes que den cuenta que el programa ha utilizado otras metodologías de medición periódica y sistemática (por ej. entrevistas, focus) aplicadas a los componentes 2 y 3, en relación a los beneficiarios de convenios terminados o ejecutados en el periodo evaluado, para verificar el cumplimiento del propósito.

El programa no cuenta con indicadores de calidad a nivel de componentes, lo que se considera una debilidad. Por ello, el panel propuso nuevos indicadores (para cada componente). Sin embargo, si bien el

¹⁷ Se entiende que el presupuesto ejecutado corresponde exclusivamente a asistencias (no incluye gasto administrativo), entregadas a través de los 3 componentes.

¹⁸ Para el cálculo de este indicador se asume que para los componentes 2 y 3 las asistencias entregadas no presentan duplicación en los receptores. Ya que esta situación pudo ser comprobada a través de bases de datos sólo para el componente 1. El supuesto tiene lógica y sustento, dado que los bienes y servicios entregados a través del componente 2 de "Refugiado e Inmigrantes" representan ayudas individualizadas, lo mismo ocurre en componente 3 "Programas especiales" donde los convenios (Bono Leña en Aysén, Aportes al Gas en Magallanes, etc.) corresponden a asistencias puntuales donde la posibilidad de postulación se encuentra limitada (no permitiendo la duplicación de beneficios a una misma persona).

¹⁹ Promedio de días efectivo año 2012 para el componente 1, la meta propuesta para ese año es de 30 días.

programa realiza actividades de supervisión del ingreso de solicitudes, lo que da cuenta de la calidad del proceso²⁰, ello no constituye en sí mismo una evaluación de calidad desde el punto de vista del beneficiario efectivo. No obstante, puede ser un indicador proxy para la medición de calidad del programa.

Por otro lado, la actual encuesta de satisfacción del programa, da cuenta de la calidad sólo del componente 1. Dicha encuesta tiene por objetivo supervisar la gestión del programa en relación a la oportunidad y eficiencia en la entrega de los subsidios económicos a los usuarios. Un segundo objetivo es conocer la percepción que los beneficiarios tienen del programa. Es aplicada a las personas que han recibido la aprobación de su petición. Indaga el tiempo de respuesta, la pertinencia de la ayuda entregada, la calidad del bien entregado y el nivel de información entregado. El instrumento consta de 8 preguntas. La encuesta presenta algunas debilidades, pues no queda claro cuáles son los criterios de selección de la muestra²¹. Hay dificultades también con el tamaño de la muestra; pues de los seis reportes revisados, la mitad no cumple con el tamaño requerido²², lo que genera inconsistencias en los datos a nivel general. La falta de estandarización en la aplicación de la encuesta en diversos aspectos²³ también constituye una debilidad. Estos antecedentes constituyen evidencia suficiente, que permite no considerar los resultados de dicha encuesta como metodológicamente correctos para poder emitir juicios evaluativos al respecto.

Por último, la complementariedad declarada por el fondo, implica verificar la disposición de copago²⁴. Sin embargo, no se pudo acceder a dicha información. Por lo tanto, la información disponible no permite dar cuenta de la calidad del programa en relación al cumplimiento de los objetivos del Fondo.

▪ *Análisis de diseño*

Para el cumplimiento del propósito se han propuesto tres componentes: ORASMI Regular, Refugiados e Inmigrantes Vulnerables, y Programas especiales. Si bien el componente 1 se alinea consistentemente con el propósito declarado, la incorporación de los componentes 2 y 3 no dan cuenta en su totalidad de una lógica vertical que explique el logro del resultado esperado.

Por una parte el componente 2 corresponde a una población específica con necesidades específicas que si bien podrían estar expresando estados de vulnerabilidad, no se conoce en qué aspectos en particular dado que el panel no tuvo acceso a una caracterización de esta población, ni a sus perfiles de demanda. Por otro lado, a pesar que el beneficio final lo reciben personas naturales, la modalidad de producción de este componente es a través de transferencias a personas jurídicas, las cuales realizan acciones con inmigrantes y refugiados entregando los apoyos correspondientes.

El componente 3 no responde completamente con la una lógica vertical del programa, observando cierta distancia desde el punto de vista del diseño a nivel de objetivos. Esto está básicamente porque su incorporación responde una necesidad de administrar soluciones para poblaciones con demandas colectivas específicas sobre las cuales no en todos los casos se conoce su relación directa con el concepto de urgencia y vulnerabilidad social. Dada esta particularidad, puede existir el riesgo desde el punto de vista del diseño, que la asistencia entregada a través de este componente se mantenga por más de un periodo presupuestario²⁵, con lo cual se contraviene el principio de transitoriedad.

²⁰ La supervisión proporciona información de proceso de ingreso de solicitudes solo para el componente 1 (Orasmi Regular).

²¹ Cabe señalar que la metodológicamente se declara que la muestra será del 5% del total de beneficiarios

²² Se encuestó al 3,6% (Colchagua), 7% (Curicó) o al 10% (Bío Bío)

²³ En algunos casos es aplicada por la profesional, en otros casos una estudiante fue la responsable de la aplicación y en el caso de la sexta región se optó por aplicar encuestas cruzadas, es decir, la intendencia entrevistó a los beneficiarios atendidos por la gobernación y viceversa. Se debe especificar un protocolo de aplicación, indicando quién es el responsable de la aplicación y como debe realizarse para que el instrumentos sea aplicado de la misma forma y a la misma muestra.

²⁴ El copago de parte de los beneficiarios o de las instituciones de la red de apoyo. En el caso de la red, para contar con el aporte se debe activar la red Se desconoce cuál es el protocolo de activación de red, de manera de garantizar el copago, no se tuvo acceso a los montos de copago de los beneficiarios, ni tampoco se pudo constatar del total de beneficios adjudicados, cuantos requerían copago y qué instituciones colaboraron en dicho copago.

²⁵ Un ejemplo de dicha situación se da con el Subsidio y Compensación al Gas en Magallanes, entregado a través del componente Programas Especiales.

Las actividades seleccionadas para el componente 1 son consistentes con el cumplimiento del objetivo del componente.

Respecto al componente de Refugiados e Inmigrantes, todas estas actividades señaladas dan cuenta de aspectos administrativos del proceso. El panel no tuvo acceso a la secuencia de actividades que realizan las personas jurídicas que proveen este servicio, las que puedan dar cuenta del cumplimiento del objetivo que aportaría al propósito, esto es, atender las situaciones de vulnerabilidad. No existe un diagnóstico que permita levantar la demanda ni las necesidades de esta población, sobre las cuales poder construir o diseñar actividades para satisfacer dicha demanda. Respecto a este último punto, es importante señalar que según la implementación actual de este componente, no es competencia del Fondo ORASMI diseñar las intervenciones que ejecutan las personas jurídicas encargadas de implementar este componente.

Para el componente 3 ocurre lo mismo, pues si bien existen actividades de coordinación con las instituciones que realizan las transferencias de recursos, y se efectúa una supervisión de gasto, ambas actividades están enfocadas en facilitar y controlar la ejecución de los recursos. No es el programa el que define el diseño del programa a financiar, ni controla logro de objetivos y efectos de la política. En este componente, al igual que en el componente 2, todas las actividades contempladas están diseñadas sólo para supervisar la ejecución presupuestaria de un gasto externo.

▪ *Análisis de Gestión*

ORASMI es un fondo anual desconcentrado siendo administrado a través de las gobernaciones e intendencias, a nivel de provincias y regiones respectivamente y también a nivel central. En la gestión del Fondo para su Componente 1: ORASMI Regular, los niveles locales (Intendencias y Gobernaciones) reciben recursos anualmente que son distribuidos por el nivel central, ellos tienen el deber de informar al nivel central de que manera distribuyen sus recursos según los ítems que permite la normativa (salud, vivienda, educación, etc.), pero su manejo es autónomo y responsabilidad de la autoridad local correspondiente.

El nivel central cumple doble función, ya que por un lado tiene atribuciones para instruir a los servicios sobre la utilización del Fondo, llevar control y seguimiento del programa a nivel nacional, capacitar y dar marcos orientadores en la gestión del Programa. Por otro lado, también cumple la misma función que realizan el resto de los servicios de gobierno interior recibiendo, evaluando y entregando asistencias sociales, con dos salvedades: i) tienen la facultad de poder atender cualquier solicitud independiente de su origen geográfico²⁶, ii) su operación financiera es a través de la Intendencia metropolitana (pagos, compras, etc.).

El modelo de gestión del programa (estructura, procesos y funciones) sólo asume el primer componente (ORASMI Regular) mientras el segundo componente (Refugiados) y el tercero (Programas Especiales) no hubo a disposición del panel antecedentes que permitieran profundizar, limitándose a cumplir un rol de facilitador en la colocación de recursos presupuestarios a temas emergentes (Gas Magallanes, Bono Leña, entre otros) o emergencias naturales (terremotos, etc.), y la supervisión de ejecución de estos fondos. Hay varios aspectos que merecen atención. Primero, el Programa no realiza supervisión de logro de objetivos ni análisis sustantivo del componente 3: programas especiales a pesar que constituyen un porcentaje significativo de su presupuesto alcanzando un promedio de 31,4% para el período 2009-2013. Más aún para los componentes 2 y 3, el programa cuenta sólo con análisis agregados del total de beneficiarios por convenio, sin supervisar ni verificar el logro de los resultados de las acciones, ni cuenta con indicadores y análisis que permitan el registro de población beneficiaria y al mismo tiempo garantice la calidad de los servicios y productos entregados.

El programa tiene sólo instancias generales de coordinación y articulación respecto a los programas especiales, sin realizar una planificación estratégica respecto a sus objetivos y logros, así como posibles efectos en el mercado producto de la intervención realizada. Los programas especiales corren el riesgo de transformarse en programas permanentes con un horizonte de vida útil superior a un año existiendo un

²⁶ A diferencia de las Intendencias y Gobernaciones, que deben ocuparse de las solicitudes originadas dentro de su territorio.

vacio respecto a la institución responsable y su idoneidad. Finalmente, el Programa no dispone de los recursos humanos para gestionar o coordinar con otras instituciones los programas especiales, los cuales normalmente incluyen temas de alta complejidad técnica.

▪ *Selección de Beneficiarios*

Bajo el supuesto, que en términos prácticos la población potencial es toda la población del país²⁷ y la población objetivo es aquella que solicita la atención, no se tiene claro el proceso por el cual las personas susceptibles de ser beneficiarias conocen del programa y logran realizar efectivamente su solicitud (ORASMI Regular). Existe un registro de procedencia, donde están considerados los servicios sociales, instituciones, hospitales, municipalidades, autoridades, demanda espontánea entre otros, e instructivos a la red de asistencia del Estado indicando la existencia del programa, sin embargo se desconoce el resultado de esos mecanismos para favorecer el acceso para la población general. Esto es un riesgo importante en la gestión del programa, pues podría permitir la existencia de selección adversa de beneficiarios, es decir, personas que requieren de la ayuda y podrían ser sujetos prioritarios dadas sus condiciones no conocen el ORASMI por lo cual no realizan postulación alguna, mientras otras personas cercanas a la red acuden a ella logrando el beneficio, aunque si compitieran frente al primer sujeto podrían resultar no prioritarios.

Por último, es importante mencionar que si bien éste es un programa que entrega soluciones ad-hoc a personas que no necesariamente son sujetos permanentes de la política social, el mecanismo de evaluación de solicitudes considera una serie de variables sociales contenidas en el informe social, las cuales recogen realidades territoriales, económicas y sociales que son intrínsecamente diversas y dinámicas, lo que da indicio de una aceptable jerarquización dentro de un territorio específico. Sin embargo, al contextualizar los casos a nivel nacional existe el riesgo que dichas particularidades jueguen en contra de una estandarización y focalización que privilegie el mejor ordenamiento de beneficiarios, entendiéndose que existen necesidades ilimitadas y recursos escasos. Asimismo, resulta importante conocer la capacidad del individuo de afrontar la urgencia que le aqueja en el momento de la postulación, incorporando dentro de esa evaluación la capacidad de éste de optar por otras alternativas de financiamiento, como por ejemplo el acceso al crédito. Incorporar dentro del puntaje de selección los instrumentos estandarizados del Estado, como la Ficha de Protección Social, podría mejorar la focalización en la selección de beneficiarios, así como considerar variables estables del hogar que reflejen no sólo la coyuntura en la cual el postulante se encuentra, sino también la capacidad de solventar el gasto por otros medios.

▪ *Economía*

El siguiente cuadro muestra que la participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable, el cual va entre el 9% en el 2010 al 12% en el 2012. Esto se debe a que el presupuesto del 2012 incluye M\$823.200 aportados por Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para cubrir las necesidades de arriendo de las personas que viven en las aldeas de emergencia post terremoto del 27.FEB.2010 y M\$2.222.640 por el Ministerio de Desarrollo Social, para financiar la adquisición de leña para familias vulnerables de la región de Aysén.

²⁷ Pues todos/as estamos expuestos a una posible urgencia social provocada por desastres humanos o naturales.

Cuadro 6: Presupuesto total del programa 2009-2013 (miles de \$ año 2013)

Año	Presupuesto total del programa (incluye todas las fuentes de financiamiento)	Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable (a)	Presupuesto Total Institución Responsable (b)	Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%) (a/b)
2009	\$ 3.125.768	\$ 1.965.694	\$ 21.529.320	9%
2010	\$ 2.784.500	\$ 1.966.384	\$ 21.325.167	9%
2011	\$ 3.115.305	\$ 2.287.162	\$ 20.314.429	11%
2012	\$ 6.021.912	\$ 2.280.240	\$ 26.764.874	9%
2013	\$ 3.192.335	\$ 2.403.826	\$ 19.805.264	12%
% Variación 2009-2013	2,1%	22,3%	-8,0%	10%

Fuente: Anexo 5 Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gasto.

Considerando todas las fuentes de financiamiento, es decir, la asignación específica del Programa y otros aportes, se observa que el Presupuesto Total del Programa ha crecido en un 2% durante el período 2009-2013. Esta baja variación se explica principalmente por la ausencia de asignación en el ítem 1.3 correspondiente al “aporte presupuestario de otras instituciones públicas” en el año 2013. En efecto, el año 2012 existe una asignación de recursos en este ítem que alcanza M\$ 3.741.672, de lo cual M\$ 2.222.640 correspondiente al bono leña ejecutado por FOSIS y M\$823.200 del Programa Aldeas del MINVU²⁸. Estas asignaciones se realizaron durante el primer semestre del 2012. El detalle de la asignación durante el periodo evaluado se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 7: Fuentes de Financiamiento del programa 2009-2013 (Miles de \$ 2013)

Fuentes de Financiamiento	2009		2010		2011		2012		2013		Variación 2009-2013
	Monto \$	%	Monto \$	%	Monto \$	%	Monto \$	%	Monto \$	%	
1. Presupuestarias	3.125.768	100,0%	2.784.500	100,0%	3.115.305	100,0%	6.021.912	100,0%	3.192.335	100,0%	2%
1.1. Asignación específica al Programa	1.805.775	57,8%	1.806.465	64,9%	2.140.766	68,7%	2.201.932	36,6%	2.267.990	71,0%	26%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	159.919	5,1%	159.919	5,7%	146.396	4,7%	78.308	1,3%	135.836	4,3%	-15%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	1.160.074	37,1%	818.116	29,4%	828.143	26,6%	3.741.672	62,1%	788.509	24,7%	-32%
2. Extrapresupuestarias	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.		0,0%		0,0%		0,0%	0	0,0%	0	0,0%	
Total	3.125.768		2.784.500		3.115.305		6.021.912		3.192.335		2%

Fuente: Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gasto

²⁸ Los aportes presupuestarios de otras instituciones públicas son las siguientes:

2009: incluye M\$241.178 aportados por Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el marco de las líneas de atención a campamentos (LAC) y M\$208.312 provenientes del Ministerio de Obras Públicas para financiar actividades relacionadas con el acceso sur a Santiago y entrega de ahorro previo para la vivienda a familias afectadas por la construcción del aeropuerto de Temuco

2010: incluye M\$107.532 aportados por Ministerio de Obras Públicas, para proveer de subsidios de vivienda a personas que fueron expropiadas por obras del acceso sur a Santiago.

2011: incluye M\$142.576 aportados por Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para proveer de subsidios de vivienda a personas que fueron expropiadas por obras del acceso sur a Santiago.

2012: incluye M\$823.200 aportados por Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para cubrir las necesidades de arriendo de las personas que viven en las aldeas de emergencia post terremoto del 27.FEB.2010 y M\$2.222.640 por el Ministerio de Desarrollo Social, para financiar la adquisición de leña para familias vulnerables de la región de Aysén.

Cuadro 8: Gasto Total²⁹ por Componente 2009-2012 (Miles de \$ 2013)³⁰

	2009		2010		2011		2012		Variación 2011-2012 ³¹
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
Componente 1	\$ 2.411.022	100%	\$ 2.960.679	100%	\$ 1.974.674	75%	\$ 1.969.105	38%	-0,3%
Componente 2	--	--	--	--	\$ 240.715	9%	\$ 225.866	4%	-6,2%
Componente 3					\$ 400.377	15%	\$ 3.042.423	58%	659,9%
Total	\$ 2.411.022	100	\$ 2.960.680	100	\$ 2.615.766	100	\$ 5.237.394	100	100,2%

Fuente: Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gasto

Respecto a la ejecución presupuestaria, es importante mencionar que si bien en los últimos años la ejecución total del programa ha sido cercana al 100%, ello se logra por la posibilidad de transferir recursos inicialmente transferidos al componente 3 hacia el componente 1. Por ejemplo, el año 2012 la asignación del Programa Aldeas del MINVU fue ejecutado en alrededor de un 50%, pero los recursos restantes se traspasaron al componente 1 y se financiaron otros tipos de asistencia en vivienda.

▪ *Eficiencia*

Debido a lo disímiles que son las ayudas entregadas por ORASMI, y a la inclusión o no inclusión de nuevos beneficios en el componente 3 año a año, la situación de gasto promedio por beneficiario resulta fluctuante, y no necesariamente es reflejo de la operación del programa.

²⁹ Incluye las tres fuentes de gasto: gasto devengado del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros (recursos consignados en 2, Extrapresupuestarias, del cuadro Fuente de Financiamiento del Programa). No incluye información de gastos de administración.

³⁰ Los Gastos Total de los componentes del Programa ORASMI toma como referencia los tres componentes; Componente 1: ORASMI regular, Componente 2: Inmigrantes – refugiados, Componente 3: Programas especiales (gas, leña y otros). La información correspondiente a los años 2011 y 2012 se presenta de manera desagregada por región y por componente. Situación que no ocurre para el 2009 y 2010 donde se exponen los datos de manera consolidada. Todos los antecedentes monetarios presentados han considerado la aplicación de los factores indicados en la portada.

³¹ Se realiza el cálculo para el período 2011-2012 solamente para un adecuado análisis comparativo dado que para los años 2009 y 2010 no se dispone de información para los componentes 2 y 3.

Cuadro 9: Gasto Promedio por Beneficiario según Componentes 2011-2012 (miles de \$ año 2013)

Año	Gasto Total Componentes por Beneficiario ³²	Gasto Administración por Beneficiario	Gasto Total programa por Beneficiario ³³
2009	66.275	12.209	78.484
2010	106.095	15.916	122.011
2011	66.651	10.718	77.368
2012	95.199	6.483	101.682
Variación 2009-2012	43,6%	-46,9%	29,6%

Fuente: Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gasto

El Gasto Total Promedio por Beneficiario del Programa muestra un incremento del 29,6% pasando de \$78.484 el año 2009 a \$101.682 el año 2012, lo cual corresponde a una tasa anual del 9%. El Gasto Total Promedio del programa por beneficiario alcanza a \$94.886 para el período 2009-2012. Existe un incremento el año 2012 respecto al 2011 que alcanza al 31,4% explicado principalmente por la inclusión de los gastos de producción del Componente 3. Los datos muestran un aumento en el gasto promedio por beneficiario (43,6%) mostrando al mismo tiempo una baja en el Gasto Administración por Beneficiario equivalente a menos 46,9% para el período 2009-2012.

Un análisis de los costos mínimos y máximos, así como los promedios de las prestaciones por cada subcomponente del componente 1 (ORASMI Regular), muestra importantes diferencias en valores. Estas diferencias alcanzan mayor ámbito de dispersión en el caso del subcomponente Salud dada la naturaleza de las prestaciones. Se observa que para el año 2009 hay una prestación con un máximo de \$ 22.400.000 correspondientes a insumos de tratamiento médico mientras el mínimo corresponde a medicamento y alcanza a \$827 con un promedio para el subcomponente de \$ 97.573. En el año 2012 hay una intervención quirúrgica por \$8.630.530 con un monto mínimo de \$7.690 y un promedio de \$229.399. Todos estos antecedentes son resumidos en el siguiente cuadro:

Cuadro 10: Valores máximos, mínimos y promedios de las soluciones correspondiente al subcomponente Salud (2009-2012)

Componente 1: Orasmi regular	2009			2010			2011			2012		
	Monto Máx.	Monto Mín.	Promedio	Monto Máx.	Monto Mín.	Promedio	Monto Máx.	Monto Mín.	Promedio	Monto Máx.	Monto Mín.	Promedio
SALUD	22.400.000	s/i	97.573	15.000.000	1.990	101.465	12.524.775	s/i	136.070	8.630.530	1.695	115.496
ALIMENTACIÓN ESPECIAL	401.625	3.065	62.582	394.000	5.400	65.974	4.176.900	7.800	99.565	535.500	3.499	85.849
ATENCIÓN DENTAL	391.000	9.000	97.941	350.000	15.000	132.298	430.000	12.150	128.809	400.000	17.500	133.406
ATENCIÓN OFTALMOLÓGICA	700.000	4.000	65.200	437.333	8.000	66.337	400.000	s/i	73.915	350.000	10.000	81.445
EXAMEN	458.785	5.700	57.598	500.000	4.480	61.274	600.000	6.090	67.743	300.000	6.000	63.722
INSUMOS QUIRÚRGICOS	2.000.000	7.930	183.540	15.000.000	8.550	272.178	2.630.068	6.830	244.808	1.813.875	13.800	197.317
INSUMOS TRATAMIENTOS MÉDICOS	22.400.000	s/i	119.224	6.600.000	2.160	79.293	12.008.528	s/i	117.722	700.000	6.490	102.628
INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA	3.500.000	2.700	184.370	4.200.000	7.600	172.101	12.524.775	8.000	300.739	8.630.530	7.690	229.399
MEDICAMENTOS	1.688.360	827	89.059	1.234.625	1.990	89.336	3.528.488	1.038	133.891	1.190.000	1.695	114.844
OTROS	12.367.608	2.584	153.482									
TRATAMIENTO MÉDICO	4.641.897	s/i	132.191	13.225.997	5.500	220.040	5.950.000	4.470	184.103	950.000	6.000	141.321

Fuente: Fondo ORASMI. Calculado en basado en información del S.U.I.

³² El gasto total de componentes por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto de producción de los componentes del programa por el N° de beneficiarios efectivos. Los gastos totales de producción de los componentes del programa están consignados en el ítem 2.4 de la Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

³³ El gasto del Programa por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto del programa por el N° de beneficiarios efectivo. El total de gasto del programa está consignado en el ítem 2.3 de la Ficha de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

La alta dispersión de los precios asociados a las prestaciones con valores mínimos muy bajos y máximos altos sucede en el marco de procesos de gestión similares independiente del monto y tipo de apoyo, es decir, la proporción de gasto administrativo varía fuertemente dependiendo del tipo de entrega. La institución hoy no dispone de antecedentes empíricos para medir la oportunidad y la eficiencia en el tratamiento de las soluciones. Esto constituye un vacío importante en la gestión, pues existen procesos que pueden optimizarse y hacerse más eficientes. Actualmente la entrega de un beneficio de \$827 en medicamentos sigue el mismo proceso de revisión, aprobación, adquisición y distribución que la de insumos para tratamientos médicos por un valor de \$22.400.000.

Un punto adicional a revisar en materia de eficiencia es el proceso que se desarrolla para la entrega de los beneficios dependiendo de quién lo opera. El programa cuenta con dos procesos dependiendo de la vía de entrada de las solicitudes, las cuales no dependen de su naturaleza o dificultad, sino del lugar donde el postulante decide hacer entrega de su solicitud. La primera alternativa corresponde al nivel central³⁴. Normalmente estas solicitudes tienen un procesamiento más lento debido a que el proceso de revisión y aprobación de la solicitud requiere complementar antecedentes (con la municipalidad correspondiente al solicitante. Por ejemplo, en el caso de un solicitante de la región de Aysén que ingresa su postulación a nivel central (Región Metropolitana), la trabajadora social asignada por el programa procederá a solicitar antecedentes a la respectiva municipalidad donde vive el/la solicitante. Luego, el proceso de adquisición también involucra un proceso más largo, pues en caso que una solicitud ingresada por el nivel central se apruebe, el proceso de adquisición no es llevado a cabo directamente por el nivel central, quien debe recurrir a la Intendencia Metropolitana para gestionar dicha adquisición.

La segunda alternativa corresponde al ingreso de las solicitudes vía gobierno interior, las cuales siguen un proceso más acotado de procesamiento al existir menos intermediarios. La adquisición y pago la realiza la Dirección de Administración y Finanzas (DAF) del gobierno interior respectivo.

Esto implica que para llevar a cabo la entrega de dos beneficios idénticos, el programa cuenta con dos procedimientos distintos, incorporando uno (el desarrollado a nivel central) más etapas que el otro. Por tanto, el gasto administrativo asociado a las entregas realizadas a nivel central debería, ceteris paribus, ser necesariamente más alta.

Es por ello que al analizar la eficiencia de los procesos, se puede visualizar una diferencia entre ambos, que no redundan necesariamente en un mayor logro en cuanto a nivel de asistencia, oportunidad o complementariedad de la ayuda. Si bien la institución no dispone de indicadores respecto a los tiempos promedios de las demandas procesadas según distintas modalidades de postulación, se informa al panel que los/las solicitantes del nivel central terminan siendo atendidos por un proceso de resolución y decisión más extenso que puede restar oportunidad a la solución. Las soluciones ingresadas vía gobierno interior tienden a resolverse más rápidamente, constituyendo aproximadamente el 60% de las demandas.

CONCLUSIONES

De los tres componentes que actualmente opera ORASMI para responder al propósito del programa, sólo el componente 1 (ORASMI regular) puede dar cuenta de su logro a partir de la medición de los indicadores propuestos por el panel. El componente 2 (refugiados e inmigrantes), si bien corresponde a una población específica que puede presentar la necesidad que atiende el programa, su mecanismo de producción no funciona bajo la lógica³⁵ del ORASMI Regular ni presenta indicadores de logro. Finalmente, el componente 3 (programas especiales) dada su heterogeneidad en las situaciones en que entrega asistencia, no en todos los casos tiene relación directa con el propósito del programa. Respecto a las actividades, el ORASMI Regular describe actividades consistentes con el propósito que aspira a lograr. Sin embargo el componente 2 y 3 registran actividades de coordinación general de su ejecución, con foco en el control presupuestario, sin realizar un seguimiento ni monitoreo de sus objetivos ni de la relación de

³⁴ Resultante de la demanda espontánea que llega directamente a la Subsecretaría de Interior, así como de las derivaciones realizadas desde la red social del gabinete de gobierno

³⁵ Tener en consideración que a pesar de que el mecanismo de producción funcione en lógicas diferentes, los 3 componentes del Fondo ORASMI se rigen bajo la misma normativa.

causalidad entre el logro del propósito y el financiamiento de los convenios que se ejecutan en ambos componentes. Por ello se puede afirmar que para los componentes 2 y 3 el programa no realiza un análisis de eficacia ni eficiencia de éstos.

Ligado a lo anterior, el sistema de información requiere incorporar nuevos ítems de información, que permitan registrar en detalle las fechas para cada una de las actividades, incluyendo el registro de recepción final de servicio o producto por parte del beneficiario. Los actuales reportes no aportan información suficiente para dar cuenta del cumplimiento de los objetivos y monitorear la calidad de los servicios adjudicados, por lo cual se debe perfeccionar esta herramienta.

Por otra parte, no existe claridad que todas, o la gran mayoría de las personas aquejadas por una urgencia social, logren presentar efectivamente su solicitud (ORASMI Regular). Dado lo anterior, se desconoce el número de personas que podría estar en una urgencia social susceptible de ser solucionada vía ORASMI, por lo que el programa no tiene la certeza o evidencia que compruebe si está realmente priorizando quienes más lo necesitan.

Respecto al criterio de complementariedad³⁶, puede afirmarse que los antecedentes entregados por el programa al panel evaluador no muestran ninguna evidencia empírica que los subsidios entregados para mitigar y apoyar soluciones a urgencias responden a demandas no satisfechas por el resto de la oferta pública. Tema de alta importancia en el caso de los desastres naturales al no existir un protocolo o mecanismo explícito de complementación con el rol de la ONEMI. También en salud³⁷, dado que el programa no dispone de ningún medio de verificación sobre la pertinencia de las solicitudes aprobadas en la medida que fueron soluciones efectivamente no atendidas por la oferta pública. Queda la duda si son efectivamente enfermedades y/o tratamiento de baja prevalencia y alto costo no atendidas adecuadamente por la oferta pública (Plan Auge u FONASA).

La normativa y circulares que rigen el funcionamiento del programa constituye una institucionalidad flexible que facilita la gestión presupuestaria para un amplio abanico de temas emergentes o de alta prioridad política (como fue el caso del Bono Leña para Aysén) que no necesariamente corresponde a acciones de asistencia. Esta flexibilidad permite responder rápidamente con ayuda en situaciones de emergencias derivadas de desastres naturales y/o situaciones personales como son los subsidios en salud. Lo descrito anteriormente representa un potencial riesgo a considerar, ya que el programa podría constituirse o utilizarse como una institución del Estado para dar cobertura presupuestaria a un conjunto de acciones de alto impacto político y territorial (Gas Magallanes, entre otros) que ven dificultado su financiamiento de manera expedita a través de otras instituciones del Estado, y que no necesariamente constituyen urgencias asociadas a catástrofes naturales o vulnerabilidad social. Son temas que inicialmente tienen un carácter transitorio pero potencialmente pueden llegar a transformarse en acciones permanentes de ORASMI.

Los criterios de asignación de recursos son poco estandarizados los que podrían generar las condiciones o riesgo para su uso discrecional. Se observa que la evaluación técnica (tipo instrumento multicriterio) utilizado principalmente en la Región Metropolitana correspondiente al Componente 1 no dispone de un procedimiento técnicamente validado presentando una formalización incipiente a modo de piloto, sin existir notas técnicas adecuadas que expliciten el procedimiento ni manual para su aplicación. El programa no cuenta con indicadores de eficiencia y oportunidad en la prestación de servicios imposibilitando un adecuado seguimiento. En efecto, no dispone de indicadores de eficiencia respecto a los costos promedio de las prestaciones de servicios para cada uno de los componentes. Además los procesos asociados a la postulación de los beneficios presentan importantes brechas de oportunidad y complementariedad dependiendo si dicha postulación se realiza a Nivel Central o gobierno interior. El Fondo no cuenta con indicadores estandarizados respecto a los tiempos promedios de las demandas procesadas o protocolos específicos para su cálculo y seguimiento a nivel nacional.

³⁶ Entendido en la entrega de una asistencia que complementa o apoya el servicio entregado por otro programa estatal.

³⁷ Se toma salud como caso emblemático, pero un análisis similar se podría realizar de las otras áreas de apoyo del componente 1 como son: vivienda, educación, asistencia social, capacitación e inserción laboral y discapacidad.

En Programa ORASMI no cumple en plenitud con el principio de transitoriedad que ha propuesto inicialmente, esto se ejemplifica en el caso del componente 3 con asistencias como el subsidio al GAS en Magallanes, donde su aplicación se prolonga en el tiempo, lo que debilita el dar cumplimiento a uno de sus principios, por ende este tipo de situaciones lleva a suponer que la transitoriedad no necesariamente se cumple para todos los casos.

Cabe señalar que el Fondo ORASMI está dirigido a personas naturales, chilenas o extranjeras Sin embargo en el caso del componente 2 se su mecanismo de producción es a través de personas jurídicas, siendo estas últimas las responsable de proporcionar los bienes y servicios a los beneficiarios refugiados o inmigrantes, estableciendo los criterios de selección, así como también los procedimientos y actividades a través de las cuales se gestionan los recursos aportados por ORASMI.

RECOMENDACIONES

En el caso del ORASMI regular (componente 1), el programa debe trabajar en la conceptualización y definición operativa de las variables que considera, representan adecuadamente el fin y propósito con el objeto de medirlas posteriormente.

Acotar la aceptación de ítems en cualquiera de los componentes a situaciones que efectivamente no sean resueltas por otros programas, ni que hayan sido resueltas a través del tiempo. En particular en el componente 3, cada convenio podría estar limitado a pasar sólo una vez por el ORASMI (1 año presupuestario).

Dada la naturaleza del componente 2, se sugiere que éste no siga dependiendo del ORASMI, y que se estudie su diseño como un programa nuevo, que podría o no depender de la misma subsecretaría.

Estudiar la forma de mejorar el actual instrumento multicriterio usado para la selección de usuarios, tal que la realización de la evaluación técnica de los/las postulantes a los aportes del ORASMI Regular sea más transparente, asegurando al mismo tiempo que su implementación sea de carácter nacional y en todos los servicios de gobierno interior. Se debe disponer de un manual que explicita el procedimiento detallado de aplicación así como una revisión permanente de los resultados que entrega, evitando discrecionalidades indeseables.

Avanzar hacia una gestión de la información disponible que permitan retroalimentar la gestión y la cuantificación de los objetivos alcanzados que optimice el SUI o en caso de ser necesario se diseñe un nuevo sistema de información más acorde a las necesidades del programa, que no se restrinja sólo al registro de las solicitudes, sino que sea un sistema integral de ingreso, gestión y monitoreo de todo el Programa. Desde esta perspectiva se recomienda un rediseño o la creación de un nuevo sistema que además de ser una base de datos rigurosa y confiable, puede cumplir las funciones de un gestor de tarea de los tres componentes del Programa.

Para el rediseño o si se opta por un nuevo sistema, se deben incorporar diversas variables de eficiencia, así como la realización de evaluaciones de resultados a nivel de propósito. Se recomienda incluir en el sistema de información nuevos descriptores de datos que permitan ingresar a los beneficiarios de los otros componentes, registrar la nacionalidad de los beneficiarios, distinguir entre refugiados e inmigrantes en situación de vulnerabilidad, ingresar las fechas de recepción de peticiones por parte de los beneficiarios, ingresar fecha de recepción de solicitud previa a la verificación de antecedentes, registrar tiempo destinado a la verificación de antecedentes, etc. Incluir en los reportes información sobre tiempo de respuesta, tiempo de entrega de petición desde la aprobación, calidad del servicio entregado, registrar en monto de copago, registrar copago individual o institucional. Se sugiere perfeccionar la encuesta de satisfacción como parte de SUI para generar reportes nacionales, asegurando una correcta implementación metodológica que permita extrapolar sus resultados para la toma de decisiones o análisis de la gestión del programa.

Se sugiere perfeccionar el informe de supervisión de ingreso de datos al SUI, incluyendo tiempo destinado por el usuario al ingreso de solicitudes, tiempo promedio de verificación de antecedentes sociales, establecer el procedimiento de verificación. En el caso del componente 2 se deben crear reportes

mensuales o trimestrales que den cuenta del perfil de los beneficiarios, tipo de asistencia adjudicada, costos directos por personas y costos directos por petición (producto o servicio). En el caso del componente 3, se sugiere incorporar en los convenios de traspaso de recursos los indicadores que permitan mostrar la calidad de los servicios y productos entregados.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN
RESPONSABLE**

AGOSTO 2013



OF. ORD. No. _____18286_____ /

ANT.: Informe final de Evaluación Programa ORASMI

MAT.: Respuesta Institucional al Informe Final de Evaluación Programa ORASMI (Organización Regional de Acción Social, Ministerio del Interior y Seguridad Pública).

SANTIAGO, 30 DE AGOSTO DE 2013

**DE : SR. RODRIGO UBILLA MACKENNEY
SUBSECRETARIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA**

**A : SRA. ROSSANA COSTA
DIRECTORA DE PRESUPUESTO
MINISTERIO DE HACIENDA**

Junto con saludar, remito a usted la respuesta institucional de este Ministerio, al Informe Final de la Evaluación del Programa ORASMI (Organización Regional de Acción Social, Ministerio del Interior y Seguridad Pública), emitido por el panel de expertos en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales.

La respuesta contiene consideraciones respecto del proceso de evaluación y al contenido del Informe Final del Programa ORASMI, elaborado por el panel evaluador.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,


RODRIGO UBILLA MACKENNEY
Subsecretario del Interior
Ministerio del Interior y Seguridad Pública

RUM/MOE/MON/

Distribución:

1. La indicada
2. Archivo Departamento de Acción Social
3. Unidad Social
4. Oficina de Partes



RESPUESTA INSTITUCIONAL AL PROCESO DE EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG) 2013 - FONDO ORASMI

En el marco de la Evaluación Gubernamental al Programa Fondo ORASMI, y en relación al Informe Final de éste, emitido por el panel de expertos, a continuación se precisan algunos puntos referidos al proceso y al contenido del señalado informe.

Consideraciones:

El proceso de evaluación consistió principalmente en la revisión de la documentación entregada y solicitada por el panel evaluador, la que da cuenta de las características especiales del Fondo ORASMI, en cuanto a su origen, su objetivo que consiste en la entrega de una ayuda de carácter asistencial, y a la normativa que lo rige: circulares, oficios y el Manual de Procedimientos. De lo anterior se desprende que este Fondo, no responde en su naturaleza a lo que se entiende tradicionalmente como programas sociales, entendidos éstos como una herramienta de la política social de intervención a largo plazo.

Una de las mayores dificultades en el proceso de evaluación, fue lograr que el panel evaluador flexibilizara el marco de análisis, considerando las características especiales del Fondo ORASMI, y que incorporara en sus informes las observaciones, que se hacían a los errores, omisiones o imprecisiones contenidas en éstos.

La falta de rigurosidad en el análisis de este Fondo se evidencia en el Informe Final Preliminar el cual contenía como principal recomendación, el que se revisara "si la dependencia institucional del ORASMI es la que hoy permite una mejor vigilancia de los principios orientadores de éste, en particular, considerando que existe un Ministerio (MDS) cuyo objetivo principal es coordinar y orientar la política social del país.". La respuesta institucional al respecto, dio cuenta que el fondo ORASMI encuentra su origen en el DFL N° 20, de 1959, con el nombre de Dirección de Asistencia Social, cuyas funciones y atribuciones fueron traspasadas por la Ley N° 18.035, a la ex Secretaría y Administración General del Ministerio del Interior, hoy, Subsecretaría del Interior; por tanto, de estimarse un traspaso del Fondo ORASMI a otra Secretaría de Estado, ello requeriría de una ley que modifique las funciones y atribuciones del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Lo expuesto se ratifica al saber que la Ley de Presupuestos del Sector Público, atendida su naturaleza y objetivos financieros y presupuestarios, no es el instrumento legalmente competente para modificar, suprimir o crear atribuciones de los organismos que conforman la Administración del Estado, tal como lo ha manifestado en reiteradas jurisprudencias la Contraloría General de la República. Por tanto, la principal recomendación era materia propia de ley, y no de la evaluación encargada, por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Cabe señalar que si bien el proceso se cumplió en todas sus etapas, el Informe Final no logró reflejar a cabalidad el diseño, gestión y los resultados del Fondo ORASMI y sus componentes. Esto se explica por la falta de acuciosidad y profundización, tanto en la lectura de la documentación entregada, como en el hecho de que no se consideró la realización de entrevistas, o reuniones con agentes claves, con la finalidad de resolver dudas u obtener mayor información sobre los procesos y actividades que se desarrollan, así como de los productos que entrega este fondo.

Un hecho que pone en duda la reserva e imparcialidad del panel, está dado por lo acontecido en un aula universitaria, en donde uno de los integrantes del panel evaluador expuso sus apreciaciones negativas respecto del Fondo ORASMI, cuestionando su dependencia y los programas realizados a través de este fondo. Concluye esta exposición dando cuenta que se dará una mejor gestión si ocurre un cambio de gobierno.

Atendiendo lo anterior, y basados en la premisa de que la evaluación de programas gubernamentales debe ser realizada por personas que garanticen su profesionalismo e independencia, lo que conlleva además la reserva respecto a las materias que son evaluadas, es que los resultados de la evaluación no son en su totalidad compartidos por esta Subsecretaría, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Teniendo en consideración lo expuesto, a continuación se señalan algunas de las imprecisiones detectadas en el Informe Final elaborado para el Fondo ORASMI:

- En las Conclusiones sobre el Desempeño Global del Programa, se señala, respecto del componente 2 (Programa Refugiados e Inmigrantes) que este no funciona bajo la lógica del ORASMI Regular. Esto se contradice con el Instructivo que forma parte de los convenios que se firman con las agencias implementadoras de estos programas (documentos entregados al panel evaluador). Este documento, incorporado a partir del año 2011 a los convenios, establece las prestaciones sociales que se pueden otorgar, ajustando éstas a la normativa que rige el Fondo ORASMI, y resguardando las particularidades de la población atendida a través de estos programas.
- También se señala que, en relación al programa refugiados e inmigrantes, solo se realizan actividades de coordinación general, con foco en el control presupuestario. Esta afirmación tampoco recoge en su totalidad el contenido de los convenios e instructivos del programa, el que establece instancias de trabajo conjunto entre las agencias y el Departamento Acción Social de la Subsecretaría del Interior, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en pos de velar por la correcta asignación de beneficios, y la necesaria coordinación con otros organismos de la red social institucional, para dar respuesta a la demanda de la población atendida. Ejemplo de ello son las mesas de casos vulnerables, las cuales se realizan una vez al mes con la participación del Departamento de Extranjería y Migraciones y los representantes de ACNUR en Chile. También forma parte del trabajo conjunto, la realización de la jornada anual de evaluación del programa, instancia en la que participan las agencias, la contraparte institucional (Departamento de Acción Social y Gobernaciones), el Departamento de Extranjería y Migraciones y los representantes de ACNUR en Chile.
- En cuanto al ORASMI regular se señala que no existe claridad respecto de que todas o la mayoría de las personas aquejadas por una urgencia social logren presentar su solicitud, ya que se desconoce el número de personas que podrían estar en una situación de urgencia social. También señala que el programa no entregó evidencia empírica de que se aplique el criterio de complementariedad, y señala como argumento que frente a desastres naturales no existe un protocolo de complementariedad con la ONEMI, así como tampoco existe evidencia que de cuenta que las soluciones entregadas efectivamente no estén atendidas por la oferta pública (Plan AUGE, FONASA).

Evaluar el fondo ORASMI con el concepto tradicional de un programa social, que parte de la constatación de un hecho que afecta a un número determinado de personas, lleva a cometer errores tales como el afirmar que al no conocer el universo de personas afectadas por una situación de urgencia social, hace imposible determinar si todas ellas logran acceder a este fondo.

El sistema de registro de solicitudes de aporte a través del fondo ORASMI (sistema único de ingresos: SUI), da cuenta que la mayor demanda de ayuda social proviene de instituciones públicas o privadas (Ministerios, Municipalidades, Servicios de Salud, Fundaciones y Gabinete Presidencial). Siendo la red social la principal fuente de ingreso de solicitudes para este Fondo, es posible inferir que quienes acceden a él, son mayoritariamente la población objetivo de este fondo, es decir personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad social.

La complementariedad en la entrega de beneficios, así como la comprobación de que éstos corresponden a demandas no satisfechas por la oferta pública, sólo

puede ser respaldada con un análisis en mayor profundidad de los casos beneficiados a través de este Fondo. Esto porque a la luz de la información que entrega el Sistema Único de Ingresos, respecto del origen de la demanda (Municipalidades, Ministerios, Servicios de Salud, etc.), pudo haberse efectuado un análisis más acucioso para establecer la real complementariedad que existe en la entrega de beneficios, así como la comprobación de beneficios entregados a través del Fondo ORASMI, que corresponden a demandas no están cubiertas por la oferta de la red social pública.

- Las recomendaciones respecto del componente 2 (Programa Refugiados e Inmigrantes), sugieren que deje de depender del ORASMI, que se estudie el diseño de un nuevo programa, el cual pudiera no depender de la Subsecretaría del Interior.

Al no profundizar en los procesos que desarrolla este Programa, realizando entrevistas con las partes involucradas (Departamento de Extranjería y Migraciones, ACNUR, y/o a alguna de las Agencias implementadoras), se omitió que por estar este programa en la Glosa presupuestaria del Fondo ORASMI, a partir del año 2011 se inició un trabajo con las agencias implementadoras del programa refugio, orientado a normar la entrega de beneficios, adecuando su funcionamiento a la normativa del Fondo, y respetando las características especiales de la población atendida. El trabajo condujo a la elaboración del Instructivo del Programa Refugio e Inmigrantes, los cuales forman parte de los convenios que se firman con las agencias implementadoras de estos programas.

Una investigación en mayor profundidad, pudo permitir interiorizarse que Chile es reconocido como uno de los países de mejor implementación y coordinación en esta materia, dando estricto cumplimiento a la Ley N° 20.430 sobre protección a refugiados.

Finalmente, una parte de las recomendaciones contenidas en el Informe Final, corresponden a ámbitos explicitados por la contraparte institucional desde un inicio del proceso y que forman parte de los desafíos en pos de perfeccionar los procedimientos del Fondo ORASMI, y lo que dice relación con la toma de decisiones en esta materia:

- Mejorar el instrumento multicriterio diseñado para seleccionar beneficiarios, y socializar éste para que sea utilizado por los Servicios de Gobierno Interior (Intendencias y Gobernaciones).
- Optimizar la información que se registra en el Sistema Único de Información (SUI). Para ello se incorporó en el Plan de Modernización 2014, un programa de mejoramiento del software que considera incorporar el registro de todos los procesos que involucra el programa y sus componentes, e incorporar variables que permitan evaluar su eficiencia y eficacia. Esto llevará a un rediseño del actual Manual del Ingresador SUI.
- Elaborar indicadores que permitan evaluar la eficiencia, complementariedad y oportunidad del programa. Esto forma parte de los requerimientos de información que serán incorporados al SUI.

DEPARTAMENTO DE ACCIÓN SOCIAL

SANTIAGO, 30 DE AGOSTO DE 2013