

**INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

PROGRAMA HABITABILIDAD

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

DIVISION DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL

PANELISTAS:

PATRICIO NAVARRO (COORDINADORA)

JAVIER BRONFMAN H.

FERNANDO JIMENEZ C.

ENERO - AGOSTO 2017

TABLA DE CONTENIDOS

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA	2
1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	2
2. CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO.....	3
3. ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS	9
II. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	10
1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	10
2. EFICACIA Y CALIDAD	17
2.1. EFICACIA A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES.	17
2.2. EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES	21
2.3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA	28
2.4. CALIDAD	33
3. ECONOMÍA	38
3.1. FUENTES Y USO DE RECURSOS FINANCIEROS.....	38
3.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA	42
3.3. APORTES DE TERCEROS	43
3.4. RECUPERACIÓN DE GASTOS.....	43
3.5. ANÁLISIS DE OTROS INDICADORES DE ECONOMÍA	44
4. EFICIENCIA	46
4.1. A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES.....	46
4.2. A NIVEL DE ACTIVIDADES Y/O COMPONENTES. RELACIONA GASTOS CON PRODUCTOS.....	48
4.3. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	50
III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES	51
1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL.....	51
2. RECOMENDACIONES	56
IV. BIBLIOGRAFÍA	59
V. ENTREVISTAS Y REUNIONES REALIZADAS	62
VI. ANEXOS DE TRABAJO	63
ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EVALUAR EL PROGRAMA.....	63
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	72
ANEXO 2(B): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA, PERÍODO 2013-2016	77
ANEXO 2(C): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA	82
ANEXO 3: PROCESOS DE PRODUCCIÓN Y ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	89
A. PROCESO DE PRODUCCIÓN DE CADA UNO DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS (COMPONENTES) QUE ENTREGA EL PROGRAMA.....	89
B. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN AL INTERIOR DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE Y CON OTRAS INSTITUCIONES.....	97
C. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y MODALIDAD DE PAGO	102
D. FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA UNIDAD RESPONSABLE	105
ANEXO 4: ANÁLISIS DE GÉNERO DE PROGRAMAS EVALUADOS.....	107
ANEXO 5: FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS.	111

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA

1. Descripción general del Programa

El Programa se encuentra bajo la tutela del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), siendo la unidad responsable la División de Promoción y Protección Social que está adscrita a la Subsecretaría de Servicios Sociales. El Programa Habitabilidad nace en el año 2004 con la Ley N° 19.949 como un servicio y prestación del Sistema Intersectorial Chile Solidario que se concentra en el mejoramiento de las condiciones de seguridad y salubridad del hábitat que en ese momento establecía 53 condiciones mínimas, de las cuales 13 corresponden a las condiciones mínimas de habitabilidad¹ y el Programa atiende 11². Posteriormente se crea en el año 2012 el *Subsistema de Seguridades y Oportunidades cuyo diseño está normado en la Ley N° 20.595*, en que se pasa de las condiciones mínimas a la matriz de recursos³ y que para el año 2017 es la matriz de bienestar⁴.

Entre las entidades involucradas está el MDS que a través de sus diferentes Secretarías Regionales de Desarrollo Social (SEREMIS) coordinan el trabajo en las diversas regiones. Adicionalmente, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS, es el encargado del Servicio de Asistencia Técnica especializada del Programa a través de una dupla de profesionales del área social y del área técnico – constructiva⁵ (denominados Asistentes Técnicos Especializados – ATEs,) quienes proporcionan asesoría directa a las instituciones que ejecutan el Programa. Los ejecutores comunales que son principalmente municipios y eventualmente Intendencias y gobernaciones⁶, asumen la responsabilidad de elaborar las propuestas técnicas, diagnósticos, licitaciones y contrataciones⁷, mientras que FOSIS regional brinda asistencia técnica y seguimiento directo a la Programación y ejecución del componente soluciones de habitabilidad en sus diversos ámbitos.

Los objetivos del Programa son los siguientes:

Fin: Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias y/o personas pertenecientes a los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades.

Propósito: Mejorar las condiciones de habitabilidad ayudando a resolver las necesidades de las familias⁸ de los subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario.

Componente: Soluciones de habitabilidad reúne una oferta de servicios para las familias de los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades.

La oferta de servicios abarca cuatro ámbitos:

a) servicios básicos (acceso a agua, eliminación de excretas y sistemas eléctricos);

¹ Las Condiciones de Habitabilidad se entienden como ámbitos que consideran la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas (rampas, ampliación de puertas, barras de sujeción, ampliación de la vivienda, nivelación de pisos, entre otros), servicios básicos (agua potable, energía y alcantarillado) y equipamiento básico para realizar actividades domésticas (camas, implementos para preparar alimentos, mobiliario de estudio, mesa de comedor, entre otros).

² Las dos condiciones mínimas no atendidas por el programa son que la familia tenga su situación habitacional clara en relación con la tenencia del sitio y la vivienda que habitan y que acceda al subsidio al pago de consumo de agua potable.

³ Concepto asociado al subsistema SSyOO que se refiere a reforzar los recursos que la familia posee. Ver anexo 3.

⁴ En esta matriz se definen condiciones de bienestar e indicadores asociados a Vivienda y Entorno.

⁵ FOSIS cuenta además con profesionales técnicos constructivos en todas las regiones, además profesionales del área social en 10 de las 15 regiones.

⁶ Estas entidades ejecutoras pueden contratar organismos privados para realizar la operación del mismo.

⁷ Ver el detalle de las responsabilidades de los ejecutores en anexo 3.

⁸ El programa trabaja diagnosticando el conjunto de condiciones de habitabilidad que requieren ser atendidas, enfocado a entregar soluciones integrales, priorizando aquellas condiciones de mayor precariedad, proveyendo de soluciones de seguridad, salubridad y condiciones psicosociales, definidas en conjunto con la familia, que mejoren (resolver mayores condiciones de habitabilidad) las condiciones de habitabilidad de éstas.

- b) calidad de la vivienda (recintos, instalación, reparación o reposición, accesibilidad dentro de la vivienda)
- c) equipamiento para actividades domésticas (cama, cocina, calefacción, mobiliario – comer, guardar, estudiar) y
- d) entorno de la vivienda (entorno saludable, acceso a la vivienda y áreas verdes y esparcimiento)⁹.

Junto con recibir estos bienes inmuebles y muebles, las familias participan en talleres de Habitabilidad cuyo objetivo es reforzar hábitos saludables tales como iluminar, ventilar, asear, ordenar, prevenir, cuidar y planificar, entre otros. Éste se realiza en tres sesiones (“Hacia una vivienda saludable”, “Nuestras acciones en la vivienda y entorno” y “Planificando una solución”) de forma grupal para varias familias o individual¹⁰ según las características de la ejecución comunal y a las posibilidades de los beneficiarios.

En el modo de producción considera que cada población involucrada¹¹ cuenta con instrumentos de diagnóstico con los cuales se levantan algunas condiciones de Habitabilidad, que también utiliza el Registro Social de Hogares y las variables de Habitabilidad. Con esa información la División de Promoción y Protección Social (DPPS) propone una asignación de recursos a escala regional y local de acuerdo a los recursos disponibles. Ésta es analizada por el SEREMI respectivo, teniendo la oportunidad hacer una contrapropuesta y se ajusta en relación a la propuesta inicial.

El MDS convoca a los ejecutores que son fundamentalmente los Municipios, ya que éstos también implementan el acompañamiento psicosocial y sociolaboral para los Programas sociales del MDS. Éstos al aceptar la invitación se comprometen, con la firma del convenio y su respectiva transferencia de recursos, a desarrollar y ejecutar un **Proyecto de Intervención Comunal (PIC)**. Este proceso cuenta con la asistencia técnica de FOSIS, a través de los Asistentes Técnicos Especializados (ATE) y la supervisión técnica y administrativa de las SEREMI.

La ejecución se inicia con una primera Mesa Técnica Comunal en que participa el ejecutor, la asistencia técnica de FOSIS y coordinada por la SEREMI, donde se ajusta el número de familias y ámbitos a trabajar y se comienza el diagnóstico y las propuestas técnicas detalladas para cada una de las familias o personas beneficiadas. Estas propuestas son asesoradas y revisadas por FOSIS, luego debe ser aprobada por la SEREMI y es incluida en el PIC que es sancionado en una nueva mesa técnica.

Con el PIC aprobado se inicia el trabajo de terreno de implementación de las distintas soluciones de habitabilidad aprobadas para cada familia, que puede ejecutarse por la vía de licitaciones y/o compras directas del municipio de acuerdo a la opción que realiza cada entidad edilicia. En paralelo a la ejecución física de obras y a la entrega de bienes muebles a los beneficiarios, se llevan a cabo los talleres de habitabilidad por parte del ejecutor.

La totalidad de las soluciones de habitabilidad implementadas son monitoreadas y evaluadas por los ATE, a quienes el municipio solicita la recepción técnica cuando ellas han sido concluidas. Una vez aprobadas, FOSIS emite un Informe de Recepción Final al Municipio, quien se hace responsable de generar un Informe Técnico Final que es remitido a la SEREMI, quien puede observarlo o aprobarlo, todo lo cual se produce en la última Mesa Técnica o de cierre. El Informe aprobado por la SEREMI deriva en una resolución de cierre que es informada al MDS.

2. Caracterización y cuantificación de población potencial y objetivo

⁹ FOSIS. **Programa Habitabilidad. Anexo 2015: Modificaciones a estándares Técnicos Sociales.** Por otra parte, esparcimiento se incorporó en los estándares técnicos para familia SSOO (IEF) en 2013, junto con el ámbito espacios para la producción

¹⁰ FOSIS. **Programa Habitabilidad/Manual de Metodología Social. 2014**

¹¹ Ver el detalle del tipo de población y los programas involucrados en el punto siguiente.

Población potencial

De acuerdo al documento *Criterios y Orientaciones Programáticas– Programa de Habitabilidad Chile Solidario 2016*¹², la población potencial corresponde a un subconjunto de familias y personas que se encuentran en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad y que forman parte de alguno de los subsistemas de protección social, sea Chile Solidario (CHISOL) o Seguridades y Oportunidades (SSYO), cuyo principal factor común para efectos del Programa es que todos tienen al menos una carencia o condición de habitabilidad “a trabajar”, es decir necesitan mejorar su hábitat en alguna de las condiciones y ámbitos considerados primordiales para la calidad de vida y coadyuvantes en la superación de la pobreza, como tener acceso a agua no contaminada, mejorar sus viviendas en términos de protección del clima y contar con equipamiento básico para comer y dormir, entre otros.

Ese subconjunto potencial de familias y personas con carencias de habitabilidad, se deriva de la población que ya es parte de alguno de los siguientes cuatro programas adscritos a alguno de los subsistemas mencionados (CHISOL y SSYO):

- a) Programa Eje¹³, que atiende a familias pertenecientes al subsistema SSYO (IEF¹⁴).
- b) Programa Puente¹⁵, que atiende a familias vulnerables pertenecientes al subsistema CHISOL
- c) Programa Abriendo Caminos¹⁶, orientado a la prevención y reparación en niños, niñas y adolescentes (NNA) del subsistema SSYO que tienen un adulto significativo privado de libertad y
- d) Programa Vínculos¹⁷, que entrega apoyo integral a adultas y adultos mayores (AM) de 65 años en condiciones de vulnerabilidad y exclusión social del subsistema SSYO.

Cabe señalar que, a las condiciones¹⁸ y ámbitos¹⁹ de intervención vinculados al mejoramiento cualitativo de la vivienda y su entorno inmediato, se le añaden casos de familias que requieren regularizar la tenencia del suelo²⁰, necesidad que está incorporada al Programa Habitabilidad (como parte de su glosa presupuestaria), pero que es atendida a través de un convenio con el Ministerio de Bienes Nacionales (MBN)²¹, razón por la cual no se añade a esta población potencial.

¹² Documento anual que elabora la División de Promoción y Protección Social (DPPS) del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) en conjunto con el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).

¹³ El Programa EJE es un componente del Programa Familias - Seguridades y Oportunidades (Ex Ingreso Ético Familiar); su objetivo es diagnosticar la situación de los beneficiarios para luego definir las estrategias generales de la intervención

¹⁴ El Ingreso Ético Familiar (IEF) establece el Subsistema de seguridades y oportunidades (SSYO) dirigido a la población de extrema pobreza.

¹⁵ El Programa Puente es el antecesor del Programa Familias. El programa Habitabilidad atiende se dirige a todas las familias que egresan del Programa Puente en el año presupuestario vigente que tengan condiciones mínimas de H3 a H11 y H13 en estado “a trabajar”.

¹⁶ Se incorporan al Programa Habitabilidad aquellos NNA correspondientes a la generación del año presupuestario anterior, que demanden soluciones de Habitabilidad según Ficha de Caracterización del Programa Eje.

¹⁷ En habitabilidad se integra a todos los Adultos Mayores (AM) del Programa Vínculos de la generación del año presupuestario con condiciones “a trabajar”

¹⁸ En el subsistema Chile Solidario (CHISOL) se definen condiciones de habitabilidad que derivan de las bases de datos de las familias Puente y sus requerimientos de habitabilidad conocidos como Hs, por ejemplo, H3 Agua o H8 Camas, entre otros que se detallan más adelante.

¹⁹ El subsistema Seguridades y Oportunidades (SSYO) define ámbitos, los cuales corresponden a una agregación de Hs en función de su tipología (servicios, equipamiento, calidad de la vivienda). La información sobre estos ámbitos deriva de las bases de datos SIEF del SSYO y de las variables levantadas por el Registro Social de Hogares (RSH).

²⁰ También entendida como “posesión irregular de terrenos”, es una condición que afecta a familias que no cuentan con títulos de dominio o propiedad del lote que ocupan, los cuales pueden ser regularizables o no, dependiendo de las características y propiedad actual del mismo.

²¹ Cabe indicar que esta intervención del MBN no es considerada como un componente del Programa Habitabilidad y por tanto no forma parte de su MML vigente. De acuerdo a profesionales entrevistados del Departamento de Operaciones de la DPPS, con la excepción de aquellas familias que están ubicadas en zonas de riesgo, la posesión irregular del terreno no es una condición excluyente y el programa Habitabilidad puede operar en forma independiente o complementaria a su regularización por el MBN.

En lo particular, la caracterización y cuantificación de la población potencial depende del Programa en el cual se encuentran insertos (Familias, Abriendo Caminos o Vínculos)²², ya que para cada tipo de población potencial (Familias, NNA o AM) se realizan diagnósticos del Programa específico. De acuerdo a la información entregada por MDS²³, la cuantificación para cada uno de esos tipos de poblaciones es como sigue:

- Programa Familias²⁴: la población potencial es aquella a la cual se le diagnosticó al menos una necesidad de habitabilidad referida a la disponibilidad de sistema de agua potable, disponibilidad de fuente de energía, disponibilidad de sistema de eliminación de excretas, estado de conservación de pisos, techos y muros, número de habitaciones que se destinan a dormitorio, disponibilidad de utensilios para actividades domésticas (equipamiento para comer, dormir, cocinar).
- Programa Vínculos²⁵: la población potencial son aquellos AM cuyos hogares tienen al menos una necesidad de solución de habitabilidad revelada en las respuestas al módulo Vivienda del formulario del RSH, las cuales son: V4 (fuente de agua), V5 (distribución de agua), V6 (sistema de baño), V9_e (estado de conservación de muros).
- Programa Abriendo Caminos: al igual que en el Programa vínculos, la población potencial de NNA corresponde a aquella que habita en hogares con al menos una necesidad de Habitabilidad detectada en la información disponible en las RSH (formulario de vivienda) respecto a: V4 (fuente de agua), V5 (distribución de agua), V6 (sistema de baño), V9_e (estado de conservación de muros), V10_e (estado de conservación de pisos), y V11_e (estado de conservación de techumbre). Considera la suma de NNA y Cuidadores Principales (CP) con condiciones de habitabilidad a trabajar, pudiendo pertenecer más de una persona a un mismo núcleo familiar.

En síntesis, la población potencial que requiere atención por carencias de habitabilidad se configura por familias provenientes del subsistema Chile Solidario (Chisol), más familias del subsistema SSyOO que forman parte del Programa Familias y las personas que participan en los programas Vínculos y Abriendo Caminos. La sumatoria²⁶ de esos cuatro grupos resulta en la población potencial de Programa, tal como se expresa en el siguiente cuadro:

²² De acuerdo a lo informado por el Ministerio de Desarrollo Social a los panelistas.

²³ Idem nota anterior.

²⁴ El Programa Familias reemplaza al Programa Puente (CHISOL) y es el actual programa EJE para ambos subsistemas.

²⁵ El Programa Vínculos atiende personas de 65 o más años de edad, requisito que se acreditará por la información que provea el Registro de Información Social del Ministerio de Desarrollo Social, los cuales deben encontrarse en situación de pobreza, lo cual se acreditará de conformidad con lo dispuesto en el Título II "Del Procedimiento de Focalización del Subsistema" del Decreto Supremo N° 16, de 2012, del Ministerio de Desarrollo Social. Para la calificación de condición de pobreza no se considerarán los beneficios que le hayan sido otorgados de conformidad a la ley N° 20.255. Los adultos mayores pueden vivir solos o acompañados de otra persona, lo cual se acredita con información del Registro Social de Hogares regulado en el Decreto Supremo N° 22, de 2015 del Ministerio de Desarrollo Social, Subsecretaría de Servicios Sociales.

²⁶ De acuerdo a lo informado por el MDS, las cifras de adultos mayores equivalen a familias y las de NNA son un proxy para homologar personas con familias, lo que implica que la suma final de población potencial se mide en "familias"

Cuadro 1: Población Potencial por Programa

Año	Chile Solidario	Familias SSyOO	Vínculos	Abriendo Caminos	Población potencial
	Familias con condiciones de Habitabilidad "A trabajar"	Familias con condiciones de Habitabilidad "A trabajar" (a)(b)	AM con condiciones de Habitabilidad "A trabajar" (c) (Familias)	NNA con condiciones de Habitabilidad "A trabajar" (d) (Familias)	
2013	96.234	24.268	3.190	189	123.881
2014	74.042	37.804	3.026	226	115.098
2015	52.362	40.894	3.154	293	96.703
2016	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I

(a) Fuente de información: Sistema de Información Ingreso Ético Familiar, SIIEF. Familias que se incorporan cada año al Programa. No incorpora a aquellas familias diagnosticadas que posteriormente renunciaron voluntariamente a su participación o a las que se dio término por incumplimiento.

(b) La cuantificación de la población del Programa Familias con necesidades de soluciones de habitabilidad se construyó a partir de la información levantada en el diagnóstico del Programa.

(c) Fuente de información: Año 2013, plataforma SIGEC. Años 2014 y 2015: Plataforma SIIEF; Considera adultos mayores con carta de compromiso y plan de intervención en SIIEF, sin descontar por usuarios que fallecen durante la intervención o que renuncian. Se refiere a adultos mayores que se incorporan cada año al Programa. Los números indican el estimado de familias con AM del Programa Vínculos

(d) Fuente de información: Plataforma SIGEC, para todos los años. Año 2013: Informe Técnico Final y años 2014 y 2015: Informe final primer año de ejecución. Los números indican el estimado de familias con NNA del Programa Abriendo Caminos

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Aun cuando cada uno de esos Programas tengan sus propios criterios de ingreso, todos tienen en común la necesidad de solucionar al menos una carencia en términos de habitabilidad, así como encontrarse en situación de vulnerabilidad y extrema pobreza, siendo por tanto sujetos de protección social²⁷ en el marco de lo establecido en la Ley 20.595 y el decreto 16 que la reglamenta²⁸.

En un artículo²⁹ publicado en el año 2016, profesionales de FOSIS destacan que las familias que atiende el Programa Habitabilidad *“son las que presentan mayor vulnerabilidad respecto a condiciones como la accesibilidad, la seguridad, la disponibilidad de recursos energéticos y por, sobre todo, en lo relativo a hábitos de vida saludable”*. Además, la misma publicación expone algunos datos estadísticos que caracterizan a la población, tales como que el 71% son allegados, arrendatarios u ocupantes; que al menos el 18% habita en condiciones de hacinamiento medio alto y que más del 30% de las viviendas presentan alguna condición de obsolescencia en paredes, techumbres o techos.

La información proporcionada por el MDS³⁰ aporta algunos datos para caracterizar la población potencial respecto a tipos y vulnerabilidades específicas de las familias, adultos mayores (AM) y niños, niñas y adolescentes (NNA). Aun cuando los primeros dos indicadores corresponden a una parcialidad de la población potencial, ya que sólo representan a aquellos que participan en el programa Familias, parece

²⁷ El decreto 29, promulgado el 31/05/2013, que aprueba reglamento de la Ley 20.595 usuarios del subsistema de protección y promoción social "seguridades y oportunidades", define en su artículo Título 1°, Art. 3 que se entiende por pobreza, pobreza extrema, junto con hacer definiciones respecto a usuario potencial y usuario en los siguientes términos: 5) Pobreza: Situación en que se encuentran las personas y familias cuyo ingreso per cápita mensual sea inferior al necesario por persona para satisfacer sus necesidades básicas. 6) Pobreza Extrema: Situación en que se encuentran las personas y familias cuyo ingreso per cápita mensual sea inferior al necesario para satisfacer sus necesidades alimentarias; 7) Usuario potencial: Todas las personas y familias que sean calificadas para ser invitadas a participar del Subsistema, pero que aún no han manifestado su aceptación a dicha invitación por medio de la suscripción del documento de compromiso. 8) Usuario: Aquellas personas o familias que hayan sido calificadas para participar del Subsistema y hayan manifestado expresamente su voluntad de participar en él, por medio de la suscripción del documento de compromiso.

²⁸ El Decreto 19 (05/12/2012), aprueba reglamento de la Ley 20.595, sobre procedimiento de focalización y reclamo del subsistema de protección y promoción social "seguridades y oportunidades".

²⁹ Carrasco Javier et al. **Habitabilidad. Una Deuda Habitacional y un Desafío Profesional**. Revista CA, 2016 Mayo

³⁰ La información entregada por el MDS permite una caracterización parcial ya que los datos de jefatura femenina y de hogares monoparentales sólo corresponden a la población potencial del programa "Familias" de SSyOO, sin contarse con datos respecto a los hogares del programa Puente de CHISOL.

relevante tomar atención a la alta proporción de hogares con jefatura femenina, así como la alta prevalencia de hogares monoparentales.

Cuadro 2: Hogares con jefatura femenina³¹ (Programa Familias)

Región	2013		2014		2015	
	Familias	%	Familias	%	Familias	%
Arica y Parinacota	215	73,6%	284	77,6%	458	63,0%
Tarapacá	130	79,8%	166	79,4%	544	68,9%
Antofagasta	257	73,9%	718	84,1%	880	95,1%
Atacama	447	88,0%	813	94,9%	811	75,9%
Coquimbo	450	56,8%	949	61,5%	694	56,6%
Valparaíso	1.366	66,2%	1.604	72,6%	3.636	78,6%
O'Higgins	798	54,7%	1.258	57,8%	1.674	65,0%
Maule	823	44,8%	1.786	49,6%	1.754	54,6%
Bío Bío	3.233	54,3%	4.331	55,4%	5.065	59,9%
Araucanía	1.877	47,7%	2.644	45,7%	2.780	63,2%
Los Ríos	322	49,7%	852	54,7%	769	56,8%
Los Lagos	1.591	54,4%	2.356	59,5%	1.981	60,7%
Aysén	134	59,6%	159	63,1%	368	66,4%
Magallanes	7	63,6%	145	80,6%	246	71,9%
Metropolitana	3.066	77,3%	6.507	79,6%	7.217	84,9%
Total país	14.716	58,6%	24.572	62,1%	28.877	68,7%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

La alta y creciente proporción de población potencial con jefatura femenina del Programa Familias es un indicador de pobreza y vulnerabilidad, ya que los hogares con jefatura femenina suelen enfrentar mayores dificultades económicas y sociales, tal como lo demuestran diversos estudios respecto al fenómeno denominado “feminización” de la pobreza³². En este caso, casi duplica la media nacional de 37%. Este aspecto se revisa con más profundidad en el Anexo 4: Análisis de Género.

Por su parte la monoparentalidad también se asocia a la pobreza y vulnerabilidad de las familias ya que la posibilidad de sumar ingresos es limitada, en particular si además se trata de hogares con jefatura femenina que suelen tener salarios bajos e inestabilidad laboral³³. En este caso es un indicador que se mantiene cercano al 50%, destacándose algunas regiones donde se elevan, como por ejemplo Tarapacá (63,2%) y Arica y Parinacota (59,2%).

³¹ El dato recibido no especifica cuántos de estos hogares son monoparentales, aun cuando pudiera asumirse que muchos lo son.

³² La Encuesta CASEN 2013 señala que el 51% de los hogares pobres y el 55% de los en extrema pobreza tienen jefatura femenina. Entre los estudios del fenómeno se encuentran, por ejemplo: Acosta, F.: **Jefatura de hogar femenina y bienestar familiar: resultados de investigación empírica**. 2001. Papeles de Población No. 28. CIEAP/UAEM y Muñiz P. & Hernández D: **Los atributos de la jefatura de hogar**. Estudios Demográficos y Urbanos. Vol. 14, No. 2 (41). 1999 May – Aug. pp. 383-409.

³³ Además de los estudios mencionados en nota anterior, la monoparentalidad y la jefatura femenina asociadas a la pobreza y la vulnerabilidad ha sido latamente estudiada como fenómeno.

Cuadro 3: Familias que corresponden a hogares monoparentales (Programa Familias)

Región	2013		2014		2015	
	Familias	%	Familias	%	Familias	%
Arica y Parinacota	173	59,2%	269	73,5%	417	57,4%
Tarapacá	103	63,2%	132	63,2%	423	53,6%
Antofagasta	178	51,1%	612	71,7%	658	71,1%
Atacama	267	52,6%	579	67,6%	555	52,0%
Coquimbo	380	48,0%	876	56,7%	638	52,0%
Valparaíso	929	45,0%	1404	63,5%	2381	51,5%
O'Higgins	544	37,3%	1074	49,4%	1129	43,8%
Maule	612	33,3%	1644	45,6%	1420	44,2%
Bío Bío	2207	37,0%	3915	50,1%	3738	44,2%
Araucanía	1553	39,5%	2400	41,5%	1659	37,7%
Los Ríos	234	36,1%	785	50,4%	584	43,1%
Los Lagos	1083	37,1%	1926	48,6%	1413	43,3%
Aysén	101	44,9%	134	53,2%	246	44,4%
Magallanes	6	54,5%	118	65,6%	217	63,5%
Metropolitana	2035	51,3%	5515	67,4%	5451	64,2%
Total país	10.405	41,4%	21.383	54,1%	20.929	49,8%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

El Programa Habitabilidad tiene una clara tendencia urbana, alcanzando un promedio nacional cercano al 85% en el año 2015, lo cual solo es expresión de la distribución nacional de la población y no representa una definición programática. Los cambios en algunas regiones, donde se evidencia una mayor población rural, como por ejemplo Maule (33,3%), la Araucanía y Los Ríos con 27,4 y 27,7% son vinculables a mayores concentraciones de pobreza rural en esas regiones detectadas en las encuestas CASEN.

En el caso del Programa Vínculos, se destaca una edad promedio que alcanza a los 75 años y una alta proporción de mujeres, viviendo la mayor parte de ellos acompañados, aunque cerca de un tercio viven solos.

Cuadro 4: Características generales población potencial derivada del Programa Vínculos

Año	Edad Promedio	% Hombres	% Mujeres	% Adultos mayores que viven solos	% Adultos mayores que viven acompañados (2 personas en el hogar)	Población Rural	Población Urbana
2013	77 años	49%	51%	41%	59%	29%	71%
2014	75 años	35%	65%	32%	68%	50%	50%
2015	75 años	39%	61%	32%	68%	28%	72%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Para el Programa Abriendo Caminos³⁴, la información entregada indica las condiciones que los definen como población potencial, sin contar con mayor detalle para su caracterización.

Población Objetivo

El Ministerio de Desarrollo Social (MDS) indica³⁵ que “el Programa Habitabilidad no determina su población objetivo en cantidad de familias o personas a atender, sino en número de soluciones a

³⁴ Para efectos de determinar la cobertura del Programa, el Ministerio de Desarrollo Social, de acuerdo a lo establecido en la Ley 20.595, define como usuarios a “los menores de edad, cuyo adulto significativo se encuentre privado de libertad. También serán beneficiarios los cuidadores de tales menores”. Se trata de personas menores de 18 años que deben estar viviendo con un cuidador, y tener una persona que sea calificada como adulto significativo se encuentre privado de libertad por una resolución judicial dictada en un proceso penal, que sea mayor de edad, y que tenga un vínculo de parentesco por consanguinidad o afinidad con el niño, niña y adolescente

implementar cada año, según presupuesto disponible y tarifado comunal”. Esa determinación presupuestaria no se refiere a la población que el Programa planifica atender.

No obstante, se declara que la población objetivo es la misma que la población potencial, ya que el Programa Habitabilidad considera la atención de todas las familias y personas que se encuentran en las bases de datos de los subsistemas CHISOL y SSyOO que tienen al menos una condición de habitabilidad “a trabajar”, independientemente del año presupuestario en que sean efectivamente atendidas. Los mecanismos de priorización que se utilizan para la selección de beneficiarios, se explican y analizan en el acápite referido a la cobertura y la focalización del Programa (Cap. II, punto 2.3).

3. Antecedentes presupuestarios

El presupuesto total del programa para el año 2017 es de M\$11.502.842; presentando una variación de un -9.8% desde el 2013. El presupuesto del Programa proviene completamente de la institución responsable (MDS), Ministerio que ha visto incrementado su presupuesto en un 9.9% entre los años 2013 y 2017.

Cuadro 5: Presupuesto del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable, período 2013-2017 (miles de \$ 2017)

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)
2013	\$12.752.040	\$12.752.040	\$ 565.309.484	2,26
2014	\$12.483.044	\$12.483.044	\$ 570.359.159	2,19
2015	\$12.321.517	\$12.321.517	\$ 641.837.355	1,92
2016	\$12.948.146	\$12.948.146	\$ 652.281.617	1,99
2017	\$11.502.842	\$11.502.842	\$ 621.072.082	1,85
% Variación 2013-2017	-9,8	-9,8	9,9	-17,9

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Ley de Presupuesto años correspondientes

Este presupuesto total del Programa representa, para el período 2013-2017, en promedio, un 2% del presupuesto del MDS. Mientras para el año 2013 representaba en 2,3% del presupuesto inicial de la institución responsable, para el año 2017 este porcentaje disminuye a 1,85%. En consecuencia, la participación del Programa en el presupuesto de la institución responsable se ha mantenido relativamente estable en torno a un 2% con una leve tendencia a la baja.

El presupuesto asignado en la Ley de Presupuesto se destina íntegramente a transferencia de recursos a las Municipalidades quienes son las responsables de ejecutar el Programa.

³⁵ En “Minuta Habitabilidad” (23 marzo 2017) y las observaciones al Informe de Avance del día 9 de marzo de 2017.

II. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

Desde la vuelta a la democracia, el país ha tenido importantes avances en disminuir las tasas de pobreza y mejorar el acceso a la vivienda de la población. De este modo, entre el año 1990 y el 2011 la pobreza disminuyó de un 38,6% a un 10,9%, lo que significó una disminución porcentual de un 71%³⁶. Asimismo, la pobreza extrema cayó para los mismos años de un 13% a un 3,1%, lo que representa una disminución porcentual del 76% entre ambos períodos.

En el caso de la falta de viviendas, el déficit, de acuerdo a la encuesta CASEN, disminuyó de 780.052 viviendas en el año 1992 a 495.304 en el año 2011, lo que representa una caída del 36%³⁷.

Sin embargo, había consenso entre los diversos sectores que dado el nivel de desarrollo alcanzado por el país, sus instrumentos para medir pobreza no estaban dando cuenta de la realidad.³⁸ De ahí que en el año 2013 se actualiza el cálculo por ingresos para medir la pobreza, lo que establece un nuevo punto de partida que no será comparable al de la medición anterior, porque el bienestar de los hogares asociado al consumo de la línea de pobreza es diferente³⁹. Pero, sí indica que las situaciones de pobreza siguen estando vigentes y es lo que muestra la figura siguiente que utiliza series comparables con años anteriores.

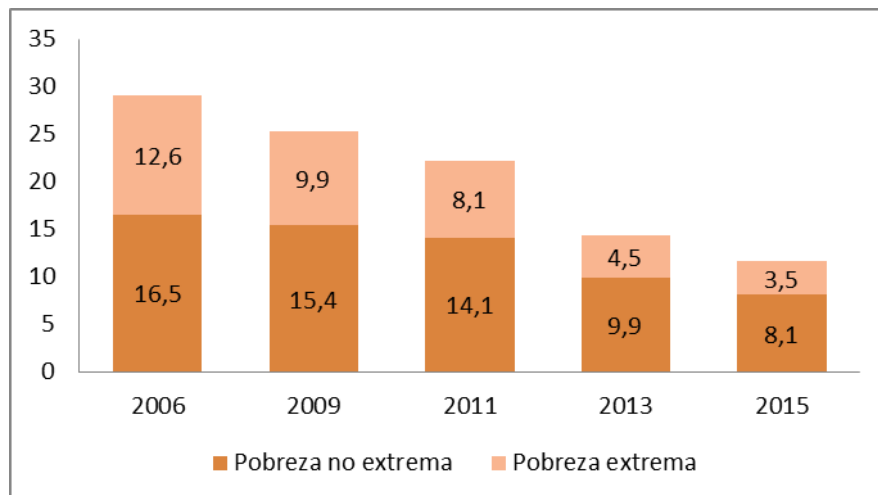
³⁶ Los datos están tomados del MDS. **Estrategia Integral de Intervención Programa Familias-Seguridades y Oportunidades.** 2015.nov

³⁷ MDS. **Informe de Política Social. 2013**

³⁸ La medición de la pobreza cotejando el ingreso familiar con el costo de una Canasta de Satisfacción de Necesidades Básicas (CSNB) tenía la limitación que se había construido por el INE en 1987-1988 sobre el consumo de las familias en el Gran Santiago valorados a precios de mercado (Esta canasta se actualizó en el año 1990). Desde entonces, hubo importantes cambios demográficos, tipos de empleo, hábitos de consumo, entre otros aspectos que no se reflejaban en esta canasta. Larraín B; Felipe. **Cuatro millones de pobres en Chile: Actualizando la línea de pobreza.** Estudios Públicos, N° 109. 2008. Págs. 101 a 148 www.cepchile.cl.

³⁹ Se actualiza la medición de los niveles de vida y necesidades de la población. Entre las principales modificaciones están: la actualización de la Canasta Básica de Alimentos, y de la Canasta Básica de Bienes y Servicios No Alimentarios y se redefinió el valor de la línea de pobreza extrema en 2/3 del valor de la línea de pobreza; utilización de escalas de equivalencia que en vez de tener una única línea de pobreza y de pobreza extrema (expresada en valores per cápita), se definen de acuerdo al tamaño de cada hogar; no se ajusta a sistema de cuentas nacionales a fin de no introducir sesgos que afecten la magnitud y estructura de los ingresos recolectados por la encuesta Casen; no se hace diferencia entre la canasta básica urbana y rural; y, ampliación del alquiler imputado en que además de considerar las viviendas habitadas por sus propietarios incluye una imputación por concepto de arriendo en el caso de viviendas cedidas (por trabajo, familiar u otro) y en usufructo. Ver al respecto MDS. **CASEN 2013. Una Medición de la Pobreza Moderna y Transparente para Chile.** 2015 enero

Figura 1
Porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema por ingresos (2006 – 2015). Según nueva medición de la pobreza por ingresos



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen, 2015,

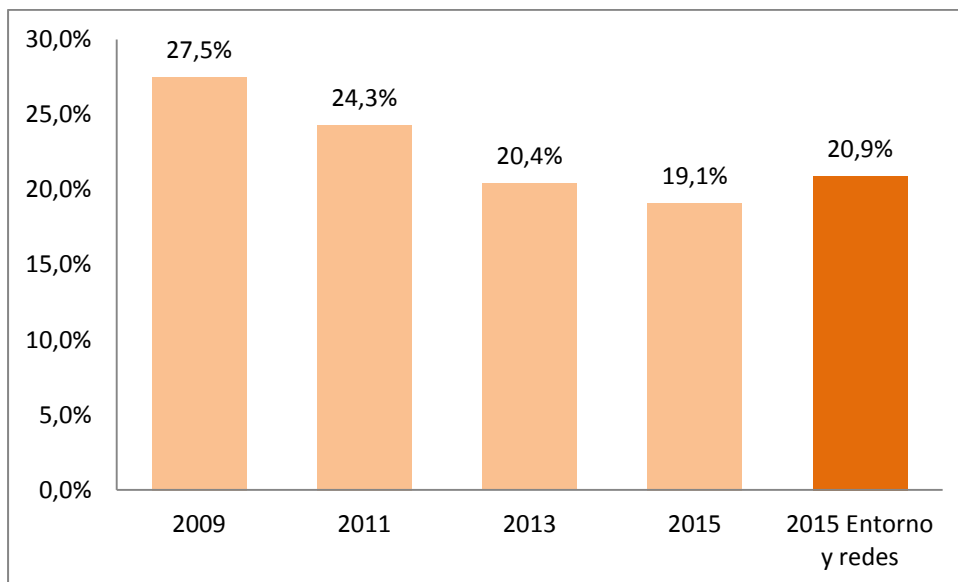
Cabe relevar de todos modos que, en el período 2006 al 2015, la pobreza estimada bajo esta nueva forma de medición también experimentó una significativa disminución. Así, si en el 2006 la pobreza total fue del 29,1% respecto de la población general, en el 2015 ésta había caído a un 11,6%.

Adicionalmente, la introducción de una nueva forma de medir pobreza bajo una mirada multidimensional permite identificar con mayor precisión las dimensiones que afectan a la población vulnerable, entre ellas el problema de la habitabilidad. Bajo esta mirada por primera vez en la encuesta CASEN 2013, se considera la satisfacción de las necesidades y ejercicio de derechos en las áreas de educación, salud, trabajo y seguridad social, y vivienda.⁴⁰ En la CASEN 2015, se amplía la dimensión Vivienda y Entorno, y se agrega otra con Redes y Cohesión Social.⁴¹ En la figura siguiente se ve la evolución de la pobreza multidimensional para el período 2009 – 2015.

⁴⁰ Cada una de estos factores tienen el mismo peso relativo para efectos de la medición. En cada dimensión se definen tres indicadores de igual importancia (8,33%), y para cada uno de ellos, umbrales. Cuando la persona/hogar no cubre el umbral, se le considera carente en dicho indicador. Un hogar se considera en situación de pobreza multidimensional si presenta un 25% o más de carencias en los indicadores que componen la medida. Ibid.

⁴¹ Los porcentajes de las 4 dimensiones utilizadas en la CASEN 2013 son equivalentes ahora al 22,5%, mientras la dimensión Redes y Cohesión Social pesa un 10%. Un hogar se considera en situación de pobreza multidimensional, si presenta un 22,5% o más de carencias. MDS. **CASEN 2015. Situación de la pobreza en Chile.** 2016 septiembre.

Figura 2
Porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional
(2009-2015)

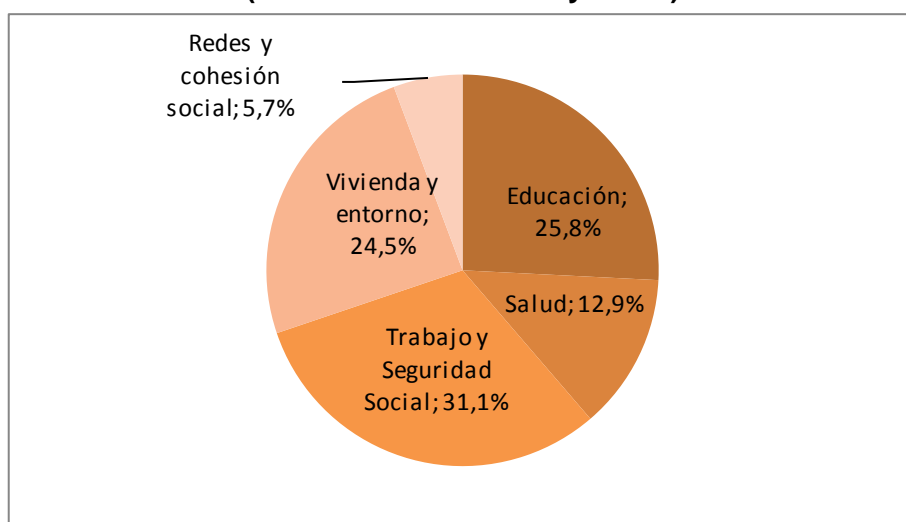


Fuente: Gráfico en Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen, 2015,

Se constata que los porcentajes de pobreza multidimensional son superiores a los medidos por ingreso. Con todo, al considerar las 4 dimensiones que son comparables para el período, se verifica que la pobreza multidimensional también cayó desde un 27,5% en el 2009 hasta un 19,1% en el 2015.

En la figura siguiente se ve la contribución relativa de cada dimensión en la pobreza multidimensional para la CASEN 2015.

Figura 3
Contribución relativa de dimensiones a la pobreza multidimensional (2015)
(Medición con entorno y redes)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta Casen, 2015

Se observa que son tres las dimensiones porcentualmente más influyentes en la situación de pobreza a nivel nacional: Seguridad Social (31,1%), Educación (25,8%) y Vivienda (24,5%).

Dentro de la dimensión vivienda, el porcentaje de hogares carentes en los tres indicadores identificados de esta dimensión, se distribuyen de la siguiente manera: Habitabilidad⁴² 19%, Servicios básicos⁴³ 3,6% y Entorno⁴⁴ 9,9%. Cabe señalar que habitabilidad⁴⁵ con el 19% de los hogares carentes en pobreza multidimensional, es el tercer indicador en importancia de los 15 indicadores, después de Seguridad Social⁴⁶ 32,3% y Escolaridad 30,2%⁴⁷.

Por lo tanto, los datos cuantitativos indican que la habitabilidad es uno de los factores importantes que inciden en la pobreza y vulnerabilidad de la población. Datos que son consistentes con la evidencia que recoge el Ministerio de Desarrollo Social a lo largo del tiempo. Así, en el Programa Puentes, Habitabilidad concentró el mayor número de Condiciones Mínimas⁴⁸ y es la que levantó la más alta demanda a nivel país. Entre la condición mínima más demandada está que la casa “no se llueva, no se inunde y esté bien sellada”.⁴⁹ A su vez, más del 87% de las familias demandaban al menos una condición mínima de Habitabilidad y el 54,5% de las familias demandaban entre una y tres condiciones mínimas.⁵⁰

Uno de los indicadores de habitabilidad es el de hacinamiento cuyo resultado para la CASEN 2015 puede verse en la figura siguiente.

⁴² Se entiende que hay carencias de habitabilidad cuando a) el hogar o las personas se encuentran en situación de hacinamiento (el número de personas en el hogar por dormitorio de uso exclusivo es mayor o igual a 2,5); o, b) Reside en una vivienda precaria o en una vivienda con muros, techos y/o piso en mal estado.

⁴³ Hay carencias en servicios básicos cuando se reside en una vivienda sin servicios sanitarios básicos (WC, llave dentro de la vivienda y agua según estándar urbano o rural).

⁴⁴ Hay carencias en el entorno cuando (a) Identifica 2 ó más problemas de contaminación medioambiental que ocurren con frecuencia siempre en el área de residencia; o, (b) no tienen miembros ocupados y carecen en su área de residencia de alguno de los tres equipamientos básicos (salud, educación y transporte); o, (c) carecen en su área de residencia de alguno de los tres equipamientos básicos (salud, educación y transporte) y tienen integrantes ocupados que usan transporte público o no motorizado y en promedio demoran 1 hora ó más en llegar desde su vivienda al lugar de su trabajo principal.

⁴⁵ (a) Se encuentran en situación de hacinamiento (el número de personas en el hogar por dormitorio de uso exclusivo es mayor o igual a 2,5); o, (b) Reside en una vivienda precaria o en una vivienda con muros, techos y/o piso en mal estado.

⁴⁶ Uno de sus integrantes de 15 años o más que se encuentra ocupado no cotiza en el sistema previsional y no es trabajador independiente con educación superior completa

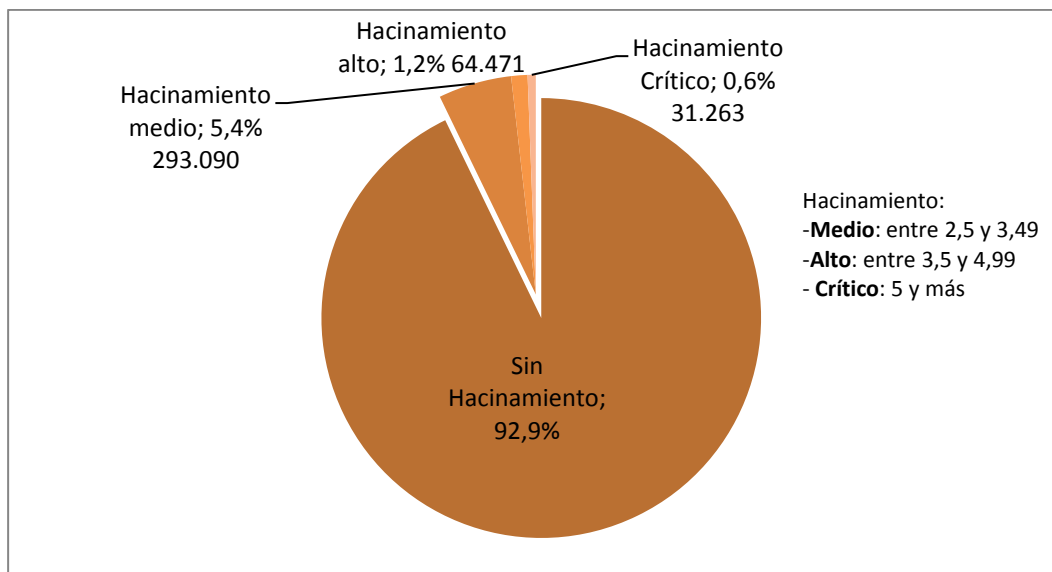
⁴⁷ Uno de sus integrantes mayores de 18 años ha alcanzado menos años de escolaridad que los establecidos por ley, de acuerdo a su edad. MDS. 2015. Op. cit.

⁴⁸ El Programa Puentes consideraba 53 Condiciones Mínimas, tanto materiales como inmateriales. Estas ordenadas por su número eran las siguientes: Habitabilidad (12), Salud (10), Educación (9), Dinámica Familiar (8), Identificación (6), Ingresos (5) y Trabajo (3).

⁴⁹ FOSIS-Puentes. **Estudio de factibilidad para el diseño de un modelo de gestión y estrategia de intervención que permita dar cumplimiento a los requerimientos de habitabilidad de las familias participantes en el Programa Puentes**. Serie de estudios sobre el programa Puentes. Documento N°7. Santiago, 2006. Pág 11

⁵⁰ Cien años de política de vivienda en Chile, Autores: Rodrigo Tapia, Andrea Torres y Rodrigo Hernández (2005). Citado en MDS.(2017). Op. cit

Figura 4
Distribución del total de hogares según índice de hacinamiento de la vivienda
(2015)
 (Número y porcentaje, hogares)



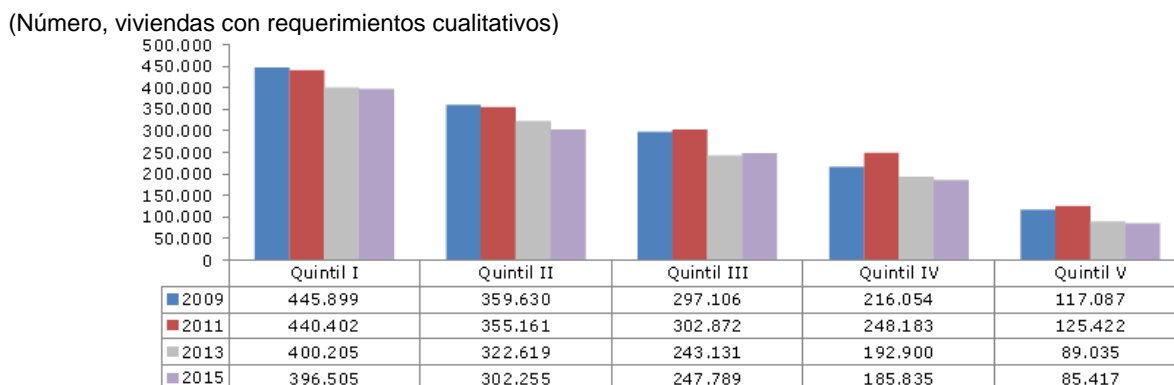
Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Casen, 2015, Vivienda y entorno. Síntesis de resultado

Se observa que el hacinamiento⁵¹ afecta al 7,2% del total de hogares del país, que en términos agregados es un número importante, pues afecta a 388.824 hogares. Se puede añadir que el hacinamiento es un fenómeno social que afecta tanto a los hogares urbanos con el 7,2% como rurales con el 6,8%.

La figura siguiente ilustra la evolución de la magnitud del déficit cualitativo de vivienda que incluye hacinamiento, servicios básicos y materialidad por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar (2009-2015).

⁵¹ Hacinamiento: el número de personas en el hogar por dormitorio de uso exclusivo es mayor o igual a 2,5

Figura 5
Magnitud del déficit cualitativo de vivienda* por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar (2009-2015)



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Casen, 2015, Vivienda y entorno. Síntesis de resultado

*Indicador que mide el número de viviendas a mejorar o recuperar, incluyendo viviendas con requerimientos de ampliación, de mejoramiento o conservación material, o de acceso a servicios básicos. Se contabiliza el total de viviendas que presenta al menos uno de estos requerimientos.

Se observa que el primer quintil concentra la mayor cantidad de viviendas con déficit cualitativo (Hogar principal con hacinamiento medio, alto o crítico; saneamiento deficitario, materialidad recuperable y/o estado de conservación malo). Durante el período 2009 – 2015 para este quintil el número de viviendas en esta condición cayó desde 445.899 en el año 2009 a 396.505 en el año 2015, lo que significó una tasa de variación del 11%, aunque su número acumulado sigue siendo muy relevante. Adicionalmente, en comparación con los otros quintiles, fue este el grupo que tuvo una menor disminución en el período, por ejemplo, el quintil 2 tuvo una disminución del 16% y los otros quintiles experimentaron caídas aún mayores. Lo que explica que a mayores ingresos, hay mayores posibilidades de superar el déficit cualitativo por sí mismo, o recurriendo a los subsidios del MINVU⁵², o acudiendo al financiamiento disponible en el mercado. Los más vulnerables que son los que atiende el programa habitabilidad, no están en condiciones de acceder a ninguna de las alternativas anteriores.

La información disponible⁵³ de las familias y personas usuarias del “Seguridades y Oportunidades” señalan que al menos el 18% de estas familias se encuentran en una situación de hacinamiento medio o alto, junto con que más del 30% del total de las viviendas en las que viven dichas familias presentan alguna condición de deterioro y/u obsolescencia (en paredes, techumbres o pisos), además de no contar con un sistema seguro de evacuación de excretas o una fuente segura de agua potable.

En los antecedentes entregados por el Programa, existen al menos 417.247 soluciones requeridas para ser trabajadas por las personas y familias, siendo mayoritariamente relacionadas con el acceso a servicios básicos tales como el agua potable, la energía eléctrica y las redes sanitarias básicas (un 38% del total), y con las condiciones de calidad de la vivienda (reparaciones y/o ampliaciones a la infraestructura) que corresponden al 32% del total de soluciones requeridas.

La pregunta es por qué el Estado debe hacerse cargo del tema habitabilidad de una parte de la población. La hipótesis es que se trata de una población vulnerable que no tiene la capacidad para solucionar sus carencias en habitabilidad. De ahí que el Estado tiene que asumir ciertas dimensiones del bienestar, que

⁵² Para postular a los subsidios del MINVU se requiere tener cierto ahorro mínimo. Por ejemplo, para el Fondo Solidario de elección de una vivienda se requiere un ahorro mínimo de 10UF, aparte de un pago mensual dependiendo del costo de la casa que tiene un valor máximo de 950UF. Otro programa como de Mejoramiento de la Vivienda para sectores vulnerables pide contar con el ahorro mínimo (3 UF por cada persona que postule) depositado al último día hábil del mes anterior al de la postulación. <http://beneficios.minvu.gob.cl/mejoramiento-de-vivienda-y-entorno/mejoramiento-de-vivienda/>

⁵³ Datos de los diagnósticos Eje de los Programas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades, 2015. Citado en MDS. **Preparación Marco Lógico.** 2017. Op.cit

se vincula con el concepto de bienes meritorios, es decir, de aquellos bienes y servicios que la sociedad considera que deben consumir todos sus miembros y que no son capaces de proveerse por sí mismos. Estos bienes y servicios que el Programa apoya y otorga pueden entenderse como derechos económicos y sociales que la sociedad acepta y demanda.

Debe recordarse además que Chile suscribió los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible a cumplir en el año 2030, entre ellos los que atañen al ámbito de habitabilidad, a saber: ODS N°6 Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos; N° 7 Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos; y, algunas metas del N°11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (meta 1 “...asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales” y meta 7 “...proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad”).⁵⁴

Sobre el concepto habitabilidad y sus alcances, se puede tomar la definición que el Programa utiliza: “La **habitabilidad** corresponde a las condiciones en las que una familia habita una vivienda y su entorno. Estas condiciones están determinadas por las características físicas de ambos espacios, así como por las características psicosociales y culturales de la familia, que se expresan en visiones, hábitos, conductas y maneras de ser adquiridas en el transcurso del tiempo, que influyen en su salud y calidad de vida”.⁵⁵

Se agrega que se entenderá la intervención desde un enfoque sistémico en cuanto existe una relación entre los diversos elementos que lleva al concepto de habitabilidad y vivienda integral, donde ésta última considera la unidad que cobija a una familia, el terreno, la infraestructura para los servicios de urbanización y servicios para el equipamiento social y comunitario, dentro de un contexto cultural, socio – económico, político y físico ambiental.

Todo lo anterior está también vinculado con la calidad de vida entendido como la capacidad de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las personas (sin duda es un elemento subjetivo y que tiene un elemento cultural muy importante), que requiere el cumplimiento de ciertos requisitos básicos que debe cumplir la vivienda y su entorno para atender necesidades fisiológicas (temperatura, ventilación, abrigo, seguridad, iluminación, saneamiento), psicológicas (aislamiento, distribución de habitaciones, estéticas, ubicación) y sociales (relaciones, vinculación y organización con vecinos)⁵⁶.

Operativamente el Programa ha llegado a una convergencia de su intervención con los subsistemas que el Programa atiende: “Chile Solidario” y “Seguridad y Oportunidades”. Estos comprenden servicios básicos (sistema sanitario –agua y excretas -, electricidad), vivienda propiamente tal (espacios, impermeabilización, aislación térmica, ventilación e iluminación, acceso y desplazamiento), equipamiento doméstico y entorno (limpieza del terreno y residuos domiciliario).

En cuanto a la población potencial y objetivo del Programa corresponde a las familias y personas de los Subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades que presentan condiciones deficientes de habitabilidad, tiene la ventaja que corresponde a una identificación nacional de carácter público y con parámetros reconocidos. La mayor limitación de la identificación de esta población de acuerdo a la evaluación BID es que los instrumentos para detectar la población pobre y extremadamente pobre siguen siendo débiles para reportar con rigor la totalidad de la población en dicha condición. Al respecto, la evidencia disponible indica que puede haber familias calificadas como de extrema pobreza cuando en realidad no lo son.⁵⁷

⁵⁴ CEPAL. **Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe.** 2017 febrero.

⁵⁵ MDS-FOSIS. **Metodología.** 5° edición. 2015

⁵⁶ Todos estos conceptos están tomados de MDS-FOSIS 2015.Ibid

⁵⁷ BID. **Evaluación del Modelo de Gestión del Programa Ingreso Ético Familiar. Ministerio de Desarrollo Social. Subsecretaría de Evaluación Social. Informe Final.** 2015 junio. No se tiene la cuantificación de las familias en esta situación.

DESEMPEÑO DEL PROGRAMA

2. EFICACIA Y CALIDAD

2.1. Eficacia a nivel de resultados intermedios y finales.

OBJETIVO DE PROPOSITO:

Mejorar las condiciones de habitabilidad ayudando a resolver las necesidades de las familias de los subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario.

Indicador	Fórmula de cálculo	AÑOS			
		2013	2014	2015	2016
Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de Habitabilidad recepcionadas por familia respecto de las soluciones diagnosticadas por familia de la convocatoria del año t	[Soluciones de habitabilidad recepcionadas por familia en convocatoria año t / soluciones de habitabilidad diagnosticadas por familia en convocatoria año t] *100	30.195/35.189 87,9%	18.221/20.820 87,5%	15.787/21.702 72.7%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución.

Fuente. MDS. Los datos fueron obtenidos respecto a la cantidad de familias de las que se dispuso información del diagnóstico. Para el año 2013 se cuenta con el 93,1% de los diagnósticos del total de familias (11.120 familias con diagnóstico procesado, de un total de 11.942 familias); el 2014 cuenta con el 92% (5.524 familias con diagnóstico procesado, de un total de 5.996 familias). Finalmente, el año 2015 cuenta con el 96% de los diagnósticos del total de familias (4.044 familias de un total de 4.197 familias).

Para el año 2013 de acuerdo a los antecedentes proporcionados por el MDS, se privilegió la implementación asociada a la iniciativa “Un niño una cama” en que se priorizó la entrega de mobiliario y equipamiento de camas, lo cual repercutió en la aplicación del diagnóstico que se utilizó en gran medida, solo para registrar lo que el ejecutor comunal iba a implementar. En los años 2014 y 2015, se cambió el criterio al diagnosticar la totalidad de las necesidades de las familias.

El Propósito tiene un indicador de eficacia que mide el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, comparando la cantidad de soluciones de habitabilidad recepcionadas por las familias respecto de la cantidad de soluciones – en rigor carencias – diagnosticadas a trabajar.

La limitación de este indicador es que no refleja la medición del resultado del programa, ya que no discrimina por tipo de solución. Es decir, no entrega información respecto al tipo de necesidades que las familias poseen, y valorándolas como equivalentes (ej. tiene el mismo peso una solución que resuelve el acceso al agua o eliminación de excretas, versus la entrega de implementos para la cocina). Esta dificultad no permite determinar o evaluar el grado de eficacia del programa respecto al nivel de urgencia de cada beneficiario. Además, tampoco se incluye para lograr resultados un componente que podría llamarse “Asesoría en habitabilidad” en que los talleres de habitabilidad debiera ser uno de sus elementos y de la cual el programa ha desarrollado una metodología y manuales al respecto⁵⁸.

Cabe consignar que para el año 2013 el diagnóstico solo está limitado a lo que el ejecutor iba a implementar y no al total de carencias en habitabilidad de las familias, por lo que el porcentaje del 87,9% para ese año está midiendo lo realizado respecto de lo planificado. Para los años 2014 y 2015 un 74% y

⁵⁸ El programa ha minimizado la importancia de los Talleres de Habitabilidad, reduciéndolo a la categoría de actividades dentro del único Componente. Entre los documentos que se han realizado están MDS-FOSIS. **Cuidando nuestro hogar. Orientaciones Prácticas.** 2014; MDS – FOSIS. **Manual de Soluciones y Talleres de Hábitos. Programa de habitabilidad.** Chile Solidario. 2012; MDS – FOSIS. **Manual de buenas prácticas para la implementación del Programa habitabilidad 2014.** Tiene un capítulo que se llama “Talleres de habitabilidad”.

52,3% respectivamente de todas las familias, recibieron soluciones de habitabilidad del 100% o más respecto a las soluciones diagnosticadas. Por otra parte, la calidad de los diagnósticos (denominador) no está garantizada debido a la alta rotación de profesionales de las ejecutoras (fundamentalmente los municipios) y que afecta la correcta aplicación de este instrumento. Este es un antecedente que se consigna en los Informes de seguimiento que realiza el FOSIS y corroborado en las reuniones sostenida por el panel con la contraparte. Por otro lado, los Asistentes Técnicos de FOSIS no tienen la capacidad de revisar en terreno todos los diagnósticos, en torno al 30%.

La medición del cambio del estado de situación de las familias se ve dificultada también, por el hecho que no está midiendo a las familias, si no que se refiere a un conjunto de soluciones. El resultado puede verse en el cuadro siguiente:

Cuadro 6: Total de Soluciones de Habitabilidad Recepcionadas respecto de las Diagnosticadas Por Región 2013 - 2015

Regiones	2013				2014				2015			
	Soluciones				Soluciones				Soluciones			
	1	2	1/2 %	Promedio Soluciones diagnosticadas por familia	1	2	½ %	Promedio Soluciones diagnosticadas por familia	1	2	½ %	Promedio Soluciones diagnosticadas por familia
Arica y Parinacota	526	1.070	49,2	3.3	376	378	99,5	2.2	312	624	50,0	4.5
Tarapacá	486	715	68,0	3.2	228	515	44,3	7.8	241	474	50,8	6.9
Antofagasta	594	583	101,9	2.4	402	427	94,1	2.3	409	657	62,3	5.7
Atacama	686	660	104,0	1.6	442	412	107,3	2.5	1.397	1.723	81,1	4.8
Coquimbo	971	1.099	88,4	4.8	476	681	69,9	5.8	1.068	1.119	95,4	9.8
Valparaíso	3.104	3.273	94,8	2.8	1.851	2.052	90,2	3.9	1.666	1.985	83,9	4.9
Metropolitana	9.276	9.134	101,6	2.3	5.176	5.138	100,7	2.9	3.388	3.788	89,4	3.9
O Higgins	1.482	2.110	70,2	4.3	1.047	1.209	86,6	4.4	856	1.248	68,6	7.0
Maule	1.996	2.894	69,0	3.4	1.126	2.228	50,5	6.2	901	2.037	44,2	8.0
Bio Bio	4.668	5.190	89,9	2.3	2.167	2.436	89,0	2.9	2.198	3.911	56,2	4.5
Araucanía	3.175	3.123	101,7	3.5	2.413	2.528	95,5	5.7	1.650	1.795	91,9	7.2
Los Ríos	1.492	2.661	56,1	4.6	488	761	64,1	4.6	318	784	40,6	7.3
Los Lagos	2.084	2.101	99,2	2.9	1.708	1.641	104,1	3.5	1.210	1.266	95,6	3.9
Aysén	348	529	65,8	3.7	229	241	95,0	4.0	173	291	59,5	8.1
Magallanes	27	47	57,4	3.2	92	173	53,2	4.1				Sin programa
Total (a)	30.915	35.189	87,9	2.8	18.221	20.820	87,5	3.7	15.787	21.702	72,7	5.2

Fuente. MDS. Base de datos en Excel

1) Soluciones Recepcionadas; 2) Soluciones diagnosticadas

(a) Las soluciones recepcionadas corresponden a aquellas en que se pudo procesar el dato de las soluciones diagnosticadas

Se observa en el período 2013 – 2015, que del total de soluciones recepcionadas respecto a las diagnosticadas cayeron de un 87,9% en el 2013 a un 72,7% en el 2015. Los antecedentes que se verán más abajo al analizar los componentes y la eficiencia, indican que esto ocurre porque se fue dando relevancia con el tiempo a las soluciones más caras vinculadas a lo constructivo por sobre el equipamiento⁵⁹.

Asimismo, se aprecian diferencias regionales, ya que en el año 2013 tres regiones tuvieron muy lejos del promedio nacional del 87,9% de las soluciones recepcionadas sobre las diagnosticadas siendo éstas: Magallanes (57,4%), Los Ríos (56,1%) y Arica y Parinacota (49,2%). Para el año 2014 en que el porcentaje general fue del 87,5%, estuvieron lejos de ese guarismo Magallanes (53,2%), Maule (50,5%) y Tarapacá (44,3%). Finalmente, en el 2015 con un promedio del 72,7% estuvieron muy por debajo de esa media las regiones de: Aysén (59,5%), Bío Bío (56,2%), Tarapacá (50,8%) y Arica y Parinacota (50%). La

⁵⁹ FOSIS. Segundo Informe Técnico de Avance Asistencia Técnica Programa Habitabilidad 2015. Pág. 19

explicación para estos resultados diferenciados puede deberse en que en las regiones extremas las soluciones son más caras y de ahí que se dé un menor porcentaje de soluciones realizadas (recepcionadas) sobre diagnosticadas – por ejemplo, Arica y Parinacota y Magallanes -. Otra variable explicativa es que hay diferencias en el número promedio de soluciones, en la que a mayor número de soluciones diagnosticadas la brecha porcentual es más amplia para lograr un mejor resultado – por ejemplo, Arica y Parinacota, Los Ríos y Magallanes -. Sin embargo, también hay ejemplos contrarios a las variables explicativas señaladas, por ejemplo, una región extrema como Arica y Parinacota tuvo el 2014 un porcentaje del 95% de soluciones recepcionadas respecto a las diagnosticadas. La Araucanía que geográficamente tiene áreas de difícil acceso y que en todos los años tiene un promedio de soluciones diagnosticadas superior al promedio, sus porcentajes en los 3 años están sobre el 90%. Además, temas de gestión también pueden incidir como se consigna en un informe del FOSIS sobre la región de Magallanes en que tuvo una alta rotación de profesionales y mala calidad de los productos entregados.⁶⁰

En el siguiente cuadro, se abordará la insólita situación de que hay una cantidad de soluciones recepcionadas superior al 100% respecto de la cantidad de soluciones diagnosticadas (En esta situación están cuatro regiones en el 2013 y tres en el 2014).

Para tener un mejor proxy de esta relación de cantidad de soluciones recepcionadas sobre las diagnosticadas en las familias, se agruparon por tramos los porcentajes alcanzados y se les vinculó con las familias que se situaban en cada uno de los tramos.

Cuadro 7: Tramo de Soluciones de Habitabilidad Recepcionadas respecto de las Diagnosticadas Por Familias 2013 - 2015

Tramo soluciones Recepcionadas/ Diagnosticadas	Años					
	2013		2014		2015	
	N° familias	%	N° familias	%	N° familias	%
> 100%	2.084	18,74	838	15,01	639	15,79
100%	5.850	52,60	3.292	58,96	1.478	36,53
<100% a un 80%	259	2,33	215	3,85	255	6,30
< 80% a un 60%	1.210	10,88	471	8,44	537	13,27
< 60% a un 50%	757	6,81	327	5,86	335	8,28
< 50%	961	8,64	440	7,88	802	19,82
Total	11.121	100	5.583	100	4.046	100

Fuente. Elaboración propia a partir de MDS. Base de datos en Excel

El cuadro se entiende del siguiente modo: Por ejemplo, en el 2013 la cantidad de familias que tienen más del 100% de cantidad de soluciones recepcionadas sobre la cantidad de soluciones diagnosticadas alcanza a 2.084 familias que representa un 18,74% del total de familias con las que cuentan con esta información.

Datos relevantes a considerar. Un porcentaje no menor en cada año satisfizo todas sus carencias de habitabilidad, es decir, obtuvieron un 100% o incluso excedieron ese porcentaje de soluciones resueltas respecto a las carencias de habitabilidad detectadas. Los porcentajes fueron de un 71,34% de las familias que obtuvieron este porcentaje respecto a todas las familias en el 2013; un 73,97% en el 2014 y un 52,32 % el 2015. Para el año 2013, como se vio más arriba, este dato está relacionado con la implementación de la iniciativa "un niño una cama", en la cual el diagnostico levantó las soluciones a realizar en lugar de las soluciones requeridas. Es por lo mismo, que se considera que, al menos, para ese año este indicador no está midiendo resultado, sino que el cumplimiento de lo planificado. Para el año siguiente, en que se

⁶⁰ FOSIS(2015). Segundo Informe. Op. cit.

cambió la metodología del diagnóstico, ya que se consideró todas las carencias de habitabilidad el porcentaje de cumplimiento no se vio afectado ya que fue superior 74% y, solo bajó en torno al 50% en el año 2015 explicado por lo ya dicho, es decir, que hubo un promedio superior de número soluciones diagnosticadas y porque se optó por resolver soluciones más caras como son las constructivas y de saneamiento básico.

Entonces, teóricamente un importante porcentaje de estas familias, al menos para los años 2014 y 2015 resolvieron todas sus carencias de habitabilidad que fueron detectadas en el diagnóstico. La apreciación de los evaluadores es que este coeficiente, en el mejor de los casos, está indicando que las familias recibieron la totalidad de los bienes y servicios que arrojó el diagnóstico como soluciones a trabajar. Sin embargo, no se puede asegurar que mejoraron las condiciones de habitabilidad, porque no se sabe cómo se manifiesta la entrega de esos bienes en el mejoramiento de dichas condiciones en los hogares. En este sentido, no puede cometerse el error de considerar que la sola entrega de los bienes y servicios automáticamente cambia la situación de las familias.

Otro dato interesante a comentar es que, en todos los años, alrededor del 15% de las familias recibieron más soluciones que las diagnosticadas, es decir, sus porcentajes fueron superiores al 100%. Esto podría explicarse porque el diagnóstico no incluyó algunas carencias que aparecieron al momento de ejecutar el Programa, lo que pone en cuestión la calidad de los diagnósticos como se argumentó más arriba. O bien, simplemente se distribuyeron bienes por parte de los ejecutores porque hubo excedentes de los recursos sin considerar el diagnóstico, entre otras variables de explicación. Es una situación que se evalúa negativamente de la ejecución del Programa, porque no tiene fundamento que haya familias que reciban más recursos para habitabilidad que lo que requieren según el diagnóstico.

Si se sigue la evolución de la cantidad de soluciones recepcionadas de habitabilidad respecto de las diagnosticadas de las familias en el período 2013 – 2015, aparece un incremento de familias con porcentajes inferiores al 60% hacia el año 2015. En estos porcentajes están el 15,5% de familias en el 2013, luego en 2014 bajaron a un 13,7% y en el 2015 se elevaron a un 28,1%. Esto se explica porque como todas las soluciones a trabajar se cuentan unitariamente, es decir, tienen la misma relevancia, el abordar más soluciones vinculadas a servicios básicos y condiciones de la vivienda en el 2014 y 2015 que son más costosas (ver capítulo eficiencia) que el equipamiento doméstico (éstas en las soluciones resueltas respecto al total de soluciones cayeron de un 62,1% en el 2013 a 38,3% en el 2015), hace que se atiendan menos soluciones respecto a las que se abordaron en el 2013.

El próximo cuadro muestra por tramos el porcentaje de soluciones de habitabilidad recepcionadas respecto de las diagnosticadas por familia, ahora detallado por tipos de soluciones

**Cuadro 8: Tramo de Soluciones de Habitabilidad Recepcionadas respecto de las Diagnosticadas
Por familias y Tipo de Soluciones**

	Servicios Básicos		Condiciones de la vivienda		Equipamiento Doméstico	
AÑO 2013						
Tramo soluciones	N° familias	%	N° familias	%	N° familias	%
mayor a 100%	197	7,29	302	8,47	1146	11,56
100%-80%	2008	74,34	2696	75,60	7007	70,68
< 80% a un 60%	85	3,15	44	1,23	659	6,65
< 60% a un 50%	318	11,77	472	13,24	819	8,26
< 50%	93	3,44	52	1,46	282	2,84
Total	2.701	100,00	3.566	100,00	9.913	100,00
AÑO 2014						
Tramo soluciones	N° familias	%	N° familias	%	N° familias	%
mayor a 100%	233	8,33	170	5,17	455	10,29
100%-80%	2.166	77,44	2.691	81,82	3.218	72,76
< 80% a un 60%	90	3,22	53	1,61	229	5,18
< 60% a un 50%	195	6,97	325	9,88	369	8,34
< 50%	113	4,04	50	1,52	152	3,44
Total	2.797	100,00	3.289	100,00	4.423	100,00
AÑO 2015						
Tramo soluciones	N° familias	%	N° familias	%	N° familias	%
mayor a 100%	238	9,90	190	6,99	246	7,85
100%-80%	1.631	67,85	1911	70,33	1.736	55,43
< 80% a un 60%	153	6,36	87	3,20	372	11,88
< 60% a un 50%	200	8,32	451	16,60	349	11,14
< 50%	182	7,57	78	2,87	429	13,70
Total	2.404	100,00	2.717	100,00	3.132	100,00

Fuente. Elaboración propia a partir de MDS. Base de datos en Excel

Se constata que todos los tipos de soluciones tienen porcentaje de familias que tienen más Soluciones Recepcionadas que diagnosticadas, aunque con un comportamiento diferente entre ellas, ya que en el año 2013 las familias que tenían más Soluciones Resueltas que diagnosticadas en Servicios Básicos pasó de un 7,3% en el 2013 a un 9,9% en el 2015; en cambio, las Soluciones de Equipamiento Doméstico estos porcentajes fueron de un 11,6% en el 2013 y cayeron a 7,9% en el 2015. Como se comentó más arriba, esta es una situación que no tiene ninguna justificación dentro de la lógica del programa. Además, considerando los años 2014 y 2015 en que se hizo un diagnóstico más detallado de las carencias en habitabilidad, las familias que resolvieron todas sus carencias por tipo de Soluciones se mantuvieron en general sobre el 75%, con la excepción del año 2015 que en Equipamiento Doméstico este porcentaje fue del 63%.

2.2. Eficacia a nivel de Componentes

Componente 1 Soluciones de Habitabilidad

El componente "Soluciones de Habitabilidad" tiene un conjunto de indicadores que a continuación se detallan y analizan. Hay tres indicadores que establecen el porcentaje que representa cada tipo de

solución recepcionadas por las familias – Condiciones de la Vivienda, Servicios Básicos, Equipamiento doméstico y Entorno – respecto del total de soluciones recepcionadas. Los indicadores y resultados para el período 2013 – 2015 puede verse en el cuadro siguiente:

Cuadro 9: Tipo de soluciones Recepcionadas respecto del total de soluciones Recepcionadas 2013 - 2015

	Condiciones de la vivienda(a)	Servicios Básicos (b)	Equipamiento doméstico ©	Entorno (d)	Total de Soluciones Recepcionadas
2013	5.664 16,5%	4.707 13,7%	21.267 62,1%	2.611 7,6%	34.249 100%
2014	4.782 24,5%	4.816 24,7%	9.023 46,3%	879 4,5%	19.500 100%
2015	3.994 24,4%	4.512 27,6%	6.317 38,7	1.518 10,2%	16.341 100%
2016	Proyectos en ejecución	Proyectos en ejecución	Proyectos en ejecución	Proyectos en ejecución	Proyectos en Ejecución

Fuente. MDS. Base de datos en Excel

(a) Incluye las soluciones de Reparación (H6), Recintos Nuevos (H7) y Accesibilidad (H13)

(b) Incluye Sanitario Agua (H3), Sanitario Excretas (H5) y Electricidad (H4)

(c) Incluye Camas H8, Cocina H9, Calefacción H4, Muebles Estudiar H8, Muebles comer o guardar H9

(d) Incluye Áreas verdes, Acceso a la vivienda. Entorno Saludable, Espacios para la producción.

Se pone en evidencia lo que se comentó anteriormente, esto es, que para el período 2013-2015 las soluciones recepcionadas de Equipamiento Doméstico disminuyeron en un 37,7% respecto de las otras soluciones recepcionadas, en cambio, las soluciones de Condiciones de la Vivienda se incrementaron en un 47,9% y los Servicios Básicos en 101,5%. Esta evolución en la “canasta” de soluciones se valora positivamente, puesto que responde a las recomendaciones de las evaluaciones realizadas al Programa y a las reflexiones internas, en el sentido de abordar soluciones más urgentes o estructurales de las viviendas⁶¹. Éste cambio en el énfasis, se refleja también para el mismo período en el número de soluciones implementadas disminuyera de 34.249 el año 2013 a 16.341 en el 2015, lo que representa una tasa de variación negativa del 52,3%.

Resulta también interesante ver en detalle cómo evolucionan las condiciones por tipos de soluciones y regiones.

Cuadro 10: Soluciones de habitabilidad – tendencia equipamiento 2013 - 2015

Equipamiento doméstico	2013	2014	2015	% Variación 2013-2015
	62,2%	44,0%	38,7%	-37,78%
Desagregación por tipo de equipamiento				
Camas	28,65%	26,60%	17,50%	-38,92%
Cocina	18,67%	14,00%	8,80%	-52,87%
Calefacción	4,77%	3,50%	2,40%	-49,69%
Mueble estudio	0,00%	0,00%	1,80%	
Mueble guardar	9,99%	0,00%	8,20%	-17,92%

Fuente: MDS. Base de datos Excel HABITABILIDAD EPG – Comparativo ITF Diagnostico

⁶¹ Ver FOSIS(2015) **Segundo informe técnico**. Op. cit. Pág. 19; Boreal. **Evaluación de Diseño y Procesos del Programa Habitabilidad. Segundo Informe de avance. Informe de Análisis Crítico de la relación entre el Programa Habitabilidad con la oferta del IEF y sus recursos. Versión final.** 2014. junio

Puede verse en el cuadro anterior que por tipo de equipamiento, las mayores disminuciones corresponden a los equipamientos “cocina”, “calefacción” y en tercer lugar “camas”, con variaciones de -52,9%, -49,7% y 38,9% respectivamente..

Cuadro 11: Soluciones de habitabilidad – variaciones por tipo de equipamiento y por región 2013 - 2015

Tipos de equipamiento por región	% camas				% Cocina				% Calefacción			
	2013	2014	2015	% Var.	2013	2014	2015	% Var.	2013	2014	2015	% Var.
Arica/Parinacota	43,4	38	39	-10,1	17,8	14,6	14,3	-19,7	0	0	0	
Tarapacá	39,3	23,7	24,9	-36,6	22,9	20,7	16,2	-29,3	0	0	0	
Antofagasta	35,2	27,4	17,1	-51,4	24,7	18,2	4,8	-80,6	0,3	2,7	0,2	-33,3
Atacama	31,6	29,1	17	-46,2	21,7	25,2	9,7	-55,3	0,2	0	0,1	-50,0
Coquimbo	15,8	16	9,1	-42,4	14,7	8,4	9,6	-34,7	7,7	0,2	0,9	-88,3
Valparaíso	29,3	18,8	14,8	-49,5	16,8	5,5	8,5	-49,4	4,7	1	0,8	-83,0
Metropolitana	31,7	23,7	19	-40,1	21,7	12,7	10,3	-52,5	9,3	5,8	5	-46,2
O’Higgins	24	19,5	16,4	-31,7	14,1	11,2	7,7	-45,4	2,5	0,8	0,1	-96,0
Maule	24,8	18,6	11,3	-54,4	15,2	9	4,4	-71,1	0,9	0,4	1,8	100,0
Bío Bío	30,6	24,3	22,4	-26,8	16,9	9	9,1	-46,2	2,1	0,7	1	-52,4
Araucanía	19,1	16,5	14,2	-25,7	11,4	9,3	8,6	-24,6	3,4	5,2	6,4	88,2
Los Ríos	30,9	24,5	20,6	-33,3	25,9	19,4	6,2	-76,1	2,9	2,5	1,3	-55,2
Los Lagos	25,5	26,2	17,4	-31,8	22,4	11,2	5,8	-74,1	4,6	3,3	4	-13,0
Aysén	32,7	18,3	12,7	-61,2	12,9	11,8	8,7	-32,6	1,1	1,7	2,3	109,1
Magallanes	51,8	26,1	0		18,5	14,1	0		0	0	0	
Total	28,6	22,3	17,5	-38,8	18,7	11,7	8,8	-52,9	4,7	2,9	2,39	-49,1

Fuente: MDS. Base de datos Excel HABITABILIDAD EPG – Comparativo ITF Diagnostico

El desglose regional señala que en todas las regiones se verifica la reducción porcentual en la entrega de equipamiento, en particular aquellas referidas al equipamiento de cocina. En el caso de la reducción del equipamiento de “camas”, es posible de explicar por el impulso dada en el año 2013 al “Programa un niño una cama”⁶², pero sería necesario verificar la tendencia de los años previos y que no forman parte de esta EPG.

Estas variaciones serían atribuibles a los cambios de criterios y orientaciones programáticas, tendientes a una mayor participación de los ATE en el proceso de selección y diagnóstico, así como la intención declarada del MDS de dar soluciones más integrales. Esto responde a la crítica⁶³ de que existía la tendencia de los ejecutores por entregar equipamiento en perjuicio de otras necesidades constructivas, con lo cual era posible atender a un mayor número de personas, pero sin necesariamente resolver carencias de más difícil solución para las familias. Aun cuando el Programa se ejecuta en función de diagnósticos que lleva a cabo el ejecutor, no es tarea sencilla verificar la realidad de las carencias de las familias ya que sólo un porcentaje de ellos son visitados por los ATE.

En el caso de mejoramiento de la Calidad de la Vivienda se asocia con la medición de la pobreza multidimensional, en su dimensión “Vivienda y Entorno”, en la que se utilizan indicadores la disponibilidad de servicios básicos, así como la habitabilidad, asociada al hacinamiento y a la precariedad material de la vivienda. Esos indicadores revelan la importancia de dar soluciones en materia de reparaciones a la vivienda y la construcción de recintos adicionales, tanto como la provisión o mejoramiento de instalaciones. Es lo que se detalla en el cuadro siguiente.

⁶² Programa del Ministerio de Desarrollo Social que le asignó metas a cumplir al Programa Habitabilidad.

⁶³ Boreal(2013) y (2014) Op.cit

**Cuadro 12: Soluciones de habitabilidad – tendencia Calidad de Vivienda
2013 - 2015**

Calidad de Vivienda	2013	2014	2015	% Variación 2013-2015
		16,5%	24,5%	24,4%
Desagregación por tipo de mejoramiento				
Reparaciones	7,04%	18,50%	14,80%	47,88%
Recinto nuevo	9,09%	0,00%	6,40%	-29,59%
Accesibilidad ⁶⁴	0,41%	2,62%	3,28%	700,00%

Fuente: MDS. Base de datos Excel HABITABILIDAD EPG – Comparativo ITF Diagnostico

Se constata que la proporción de “soluciones recintos nuevos no demuestra una variación significativa y se asemeja al porcentaje de hogares con hacinamiento evidenciado en la encuesta CASEN 2015 (que ha variado de 9,3% a 7,1% entre 2013 y 2015)⁶⁵. Sin embargo, no se condice con la cifra superior al 18% de hacinamiento informado por el Programa⁶⁶ para los hogares pertenecientes al subsistema SSyOO. Más aún, la variación positiva en el indicador Calidad de Vivienda se deriva del incremento en las reparaciones más que en construcción de recintos adicionales que presentan una tendencia negativa.

Aunque la incidencia de las obras de reparación y de accesibilidad presenta el mayor incremento en promedio en el país, la desagregación por regiones muestra diferencias como puede verse en el cuadro siguiente.

**Cuadro 13: Soluciones de habitabilidad – variaciones por tipo de obra y por región
2013 - 2015**

Tipos de Obra por Región	% Reparaciones				% Recintos nuevos				% Accesibilidad			
	2013	2014	2015	% Var.	2013	2014	2015	% Var.	2013	2014	2015	% Var.
Arica/Parinacota	0,2	10,9	5,7	2750,0	7	0	10,8	54,3	0	0	0,6	
Tarapacá	1,4	7,4	9,5	578,6	1,9	0	2,5	31,6	0	1,6	1,2	
Antofagasta	3,1	19,2	19,8	538,7	9,8	0	5,1	-48,0	0,8	4,3	9,4	1075,0
Atacama	7	9,2	9,7	38,6	11	0	7,8	-29,1	1	0,3	0,9	-10,0
Coquimbo	4,9	20,5	8,3	69,4	11,4	0	5,1	-55,3	0,6	0,4	3,4	466,7
Valparaíso	6,1	19,3	16,2	165,6	8,5	0	5,3	-37,6	1	6,8	4,3	330,0
Metropolitana	5,6	17,7	15	167,9	6,6	0	6,6	0,0	0,4	3,6	4,2	950,0
O'Higgins	9,4	22,2	15,4	63,8	12,4	0	9,6	-22,6	0,3	2,7	5,5	1733,3
Maule	6,8	24,7	21,6	217,6	12,7	0	6	-52,8	0,1	1,5	2,3	2200,0
Bío Bío	10	25	19,4	94,0	11,7	0	5,7	-51,3	0,3	0,4	1,6	433,3
Araucanía	9,5	11	7,3	-23,2	10,2	0	7,7	-24,5	0,4	1,7	2,7	575,0
Los Ríos	5,7	16,8	16,9	196,5	7	0	5,5	-21,4	0,2	0,7	0,9	350,0
Los Lagos	8,4	17,8	20,2	140,5	10,9	0	4,2	-61,5	0,3	1,5	4,5	1400,0

⁶⁴ Se refiere a obras de mejoramiento en el acceso a la vivienda, áreas verdes y otros arreglos en el entorno de la vivienda

⁶⁵ MDS. <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2016/11/20/encuesta-casen-2015-revela-que-deficit-habitacional-cuantitativo-se-redujo-en-un-15%25-desde-2013>

⁶⁶ Datos de los diagnósticos Eje de los Programas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades, 2015. Citado en MDS.

Preparación Marco Lógico. 2017. Op.cit

Aysén	6,6	15,7	16,2	145,5	12,6	0	5,8	-54,0	0,6	4,3	4,6	666,7
Magallanes	7,4	21,6	0		3,7	0	0		0			
Total	7	18,5	14,8	111,4	9,2	0	6,4	-30,4	0,42	2,62	3,28	681,0

Fuente: MDS. Base de datos Excel HABITABILIDAD EPG – Comparativo ITF Diagnostico

Mientras, por ejemplo, el incremento en reparaciones en la región de Antofagasta y en Arica y Parinacota es vinculable al cambio de prioridad que reduce la entrega de equipamiento, no se vislumbra relación con la reducción (Antofagasta) o leve aumento (Arica y Parinacota) en la construcción de recintos nuevos, pero sí con el aumento en la provisión de servicios.

Cuadro 14: Soluciones de habitabilidad – tendencia Calidad de Vivienda 2013 - 2015

Calidad de Vivienda	2013	2014	2015	% Variación 2013-2015
		16,5%	24,5%	24,4%
Desagregación por tipo de mejoramiento				
Agua potable	3,80%	4,80%	7,40%	101,46%
Elim. Excretas	1,20%	5,00%	5,80%	383,33%
Inst. Eléctricas	8,80%	14,90%	14,40%	63,64%

Fuente: MDS. Base de datos Excel HABITABILIDAD EPG – Comparativo ITF Diagnostico

Cabe destacar que la tendencia al aumento en la provisión de servicios básicos ha sido generalizada en el país, en particular las soluciones vinculadas a la eliminación de excretas (383%) y la provisión de agua potable (101,5%).

Cuadro 15: Soluciones de habitabilidad – variaciones por tipo de servicio básico y por región 2013-2015

Tipos de servicio por región	% Agua potable				% Eliminación excretas				% Instalación Eléctrica			
	2013	2014	2015	Varia	2013	2014	2015	Varia	2013	2014	2015	Varia
Arica y Parinacota	0,4	1,1	1,3	202,3	1,1	0,3	0,6	138,7	0,0	0,3	0,3	-
Tarapacá	2,7	3,3	6,2	109,1	0,4	0,7	2,1	180,1	0,0	13,3	5,8	-
Antofagasta	1,8	2,5	8,9	297,2	0,3	1,7	3,6	108,1	3,0	9,0	14,5	265,3
Atacama	3,4	2,5	10,4	293,3	0,5	3,2	3,5	10,7	7,2	7,4	6,6	-7,6
Coquimbo	7,9	6,7	8,3	7,5	0,8	5,0	5,8	15,9	10,3	18,7	9,9	35,1
Valparaíso	3,4	6,4	9,5	136,2	1,1	6,9	6,6	-4,1	8,7	17,5	16,0	93,7
Metropolitana	2,8	4,1	4,9	68,6	0,8	4,7	4,6	-1,5	6,3	13,8	13,9	118,7
O'Higgins	4,1	6,2	9,8	109,3	0,6	4,6	6,8	47,8	10,9	16,0	17,1	53,7
Maule	6,6	6,9	10,2	51,9	1,1	4,8	9,1	90,2	13,3	19,6	19,1	45,2
Bío Bío	3,3	3,3	4,7	42,0	1,3	4,7	5,9	24,7	12,1	21,5	20,7	74,4
Araucanía	5,4	7,3	7,7	40,3	2,3	6,2	5,5	-10,5	11,9	12,6	11,7	-1,7
Los Lagos	5,7	3,2	10,1	169,9	1,8	4,6	9,5	105,5	9,3	10,4	17,7	82,0
Los Ríos	1,8	5,0	6,5	211,9	1,2	6,2	8,9	43,9	7,2	14,1	17,5	120,9
Aysén	2,3	7,4	8,7	239,7	3,4	7,9	9,8	25,0	8,9	13,5	11,0	33,1
Magallanes	3,7	8,7	0,0	34,8	7,4	13,0	0,0	0,0	0,0	4,3	0,0	-
Total	3,8	4,8	7,4	81,6	1,2	5,0	5,8	16,6	8,8	14,9	14,4	66,3

En el detalle se puede ver que muchas regiones han aumentado las soluciones de reparaciones y recintos nuevos, así como las de servicios básicos, mientras disminuyen la provisión de equipamiento, tendencia que comprueba el efecto de las decisiones técnico administrativas respecto a priorizar obras complejas y más integrales por sobre la entrega de muebles. Un ejemplo es la región de Aysén que tiene la mayor disminución en la entrega de equipamiento y las reparaciones suben un 145,5% (Cuadro 13), junto a crecimientos en la provisión de servicios, en particular la eliminación de excretas y agua potable, aun cuando se reduce la construcción de recintos nuevos.

Si bien es posible hacer múltiples cruces respecto a descensos e incrementos en los tipos de soluciones, no resulta fácil interpretar esta información con los datos disponibles. Con todo, se valora la tendencia a realizar obras de construcción e instalaciones, las cuales suelen ser más costosas y de difícil realización por cuenta propia de los residentes, pero se recomienda profundizar en las tendencias regionales y su sustento.

La desagregación por servicio y regiones sugiere tendencias nacionales con diferencias regionales que sería importante comprender en términos de realidades locales que requieren no sólo un tarifado diferenciado, sino que además énfasis diversos.

Un cuestionamiento recurrente al Programa, evidenciado en los dos estudios de Boreal Consultores⁶⁷, era la preponderancia en la entrega de equipamiento doméstico, particularmente camas, cocina, calefacción y muebles. Esta tendencia facilitaba el trabajo de los municipios y el cumplimiento del número de soluciones comprometidas en el Convenio, pero limitaba la integralidad de las intervenciones, en muchos casos dejando sin solución problemas urgentes como la necesidad de un recinto adicional o la reparación de instalaciones defectuosas. Los datos aquí analizados están corroborando una tendencia paulatina a la baja en la entrega de equipamiento y se está priorizando la integralidad de las acciones, asociada a soluciones constructivas y de mejoramiento o acceso a servicios.

Finalmente, se tienen indicadores para medir las soluciones recepcionadas por las familias respecto de las diagnosticadas por ámbitos de habitabilidad, lo que puede verse en el cuadro siguiente:

⁶⁷ Se hace referencia a Boreal (2013) Op. cit donde se expresa que: “Estos resultados indican que en cada uno de los años en observación más de un tercio de la producción global del programa estuvo enfocado a la entrega de soluciones de camas y equipamiento relacionado, aún cuando la estas soluciones alcanzaron a poco más de un cuarto de la demanda identificada” y también a Boreal. **Tercer Informe de Avance. Informe de Análisis de Diseño y Procesos Institucionales y propuesta de nueva Modalidad de operación del programa.** 2014, donde se señala que “el Programa convive entre su vocación o interés por atender integralmente las necesidades de habitabilidad de las familias que se le asignan, junto a sus limitadas capacidades de cubrir todos los requerimientos que ellas presentan”.

**Cuadro 16: Tipo de soluciones recepcionadas respecto de las diagnosticadas por ámbitos de habitabilidad
2013 - 2015**

	Condiciones de la vivienda(a)	Servicios Básicos (b)	Equipamiento doméstico (c)
2013	4.684/4.994 93,8%	4.271/5.698 75%	18.589/19.648 94,6%
2014	4.268/4.568 93,4%	4.481/5.010 89,4%	8.117/8.617 94,2%
2015	3.745/4.242 88,3%	4.346/5.309 81,9%	5.919/7.673 77,1%
2016	Proyectos en ejecución	Proyectos en ejecución	Proyectos en ejecución
Variación de porcentajes 2013 - 2015	5,9%	9,2%	- 18,5%

Fuente. MDS. Base de datos en Excel

(a) Incluye las soluciones de Reparación (H6), Recintos Nuevos (H7) y Accesibilidad (H13)

(b) Incluye Sanitario Agua (H3), Sanitario Excretas (H5) y Electricidad (H4)

(c) Incluye Camas H8, Cocina H9, Calefacción H4, Muebles Estudiar H8, Muebles comer o guardar H9

En estos indicadores se refleja la pérdida de producción en todos los ámbitos. En efecto, como era de esperarse para el período 2013 – 2015 la mayor caída porcentual de lo recepcionado sobre lo diagnosticado, se produjo en el Equipamiento Doméstico en un -18,5%. Sin embargo, también hubo caídas menores en Condiciones de la Vivienda que disminuyeron en un 5,9% y los Servicios básicos aumentaron en un 9,2%. Puede plantearse la hipótesis que esta disminución, se explica porque hubo un cambio en el instrumento de diagnóstico en el 2013 respecto a los años siguientes para mejorar la recolección de antecedentes de las familias. Esto además explicaría por qué en el año 2013, las Condiciones de la Vivienda recepcionadas respecto a las diagnosticadas es del 93,8% cuando se supone que es un ámbito que no tuvo la suficiente atención en ese año. Esto reflejaría que las carencias diagnosticadas en las Condiciones de la Vivienda están subvaloradas para el 2013, en cambio en los años siguientes, con el mejoramiento del instrumento de diagnóstico – se reflejaron más numerosas condiciones a trabajar promedio de las familias en estos ámbitos.

Por otra parte, si se observa el total de soluciones a trabajar en el 2013 comparado con el 2015, éstas disminuyeron debido a la caída en la cantidad de los beneficiarios⁶⁸. En efecto, en las Condiciones de la Vivienda las soluciones a trabajar disminuyeron de 4.994 a 4.242, lo que representa una disminución del 15,1%; en el caso de los Servicios Básicos estos cayeron desde 5.698 en el 2013 a 5.309 en el 2015, es decir, disminuyeron 6,8%. Finalmente, los que más disminuyeron fue el Equipamiento doméstico que pasó de 19.648 en el 2013 a 7.673 en el 2015 que representa una caída del 60,9%, explicable por el diagnóstico del año 2013 orientado básicamente al equipamiento doméstico.

A modo de corolario: Dificultades para medir el resultado, carencias en el diseño y de gestión

Como corolario, nada se puede decir, sobre si la evolución en la producción del Componente aportó en el logro del Propósito, puesto que no se tiene una medición sobre los cambios en las condiciones de habitabilidad en las familias como se expuso al analizar los resultados de Propósito. El identificar el resultado y su operacionalización es un desafío que el Programa debiera emprender. Una alternativa entre

⁶⁸ El programa en sus comentarios al informe preliminar entregado por el panel entrega elementos adicionales para explicar el mayor costo de las soluciones a partir del 2014, aparte de la priorización de soluciones constructivas y de saneamientos básicos de instalaciones sanitarias, por sobre la entrega de equipamientos domésticos. Éstas dicen relación al mejoramiento de los estándares de aislación térmica conforme a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción Artículo 4.1.10; la exigencia de incorporar para soluciones de nuevos recintos y reparaciones, los muros de cortafuego, respondiendo a estándares de la normativa vigente y, la exigencia de entregar el equipamiento de cama completo, según la orientación establecida en el documento “Estándares Técnicos y Sociales”.

tanto es tener una medición “proxy” jerarquizando aquellos ámbitos o condiciones que se considere que tienen un mayor peso específico para solucionar las condiciones de habitabilidad, como serían las soluciones vinculadas a Condiciones de la Vivienda y Servicios Básicos.

En todo caso, es poco probable que cualquiera sea la definición de “Condiciones de Habitabilidad”, la sola entrega de Soluciones de Habitabilidad sean suficientes para cambiar las condiciones de los hogares, sin ponderar la relevancia de cada una de ellas y abordar aspectos vinculados a los hábitos de las familias que debiera verse en un componente que podría llamarse “Asesoría en habitabilidad” en que los talleres de habitabilidad debiera ser uno de sus elementos y de la cual el programa ha desarrollado una metodología y manuales al respecto⁶⁹.

En cuanto a la producción de las Soluciones entregadas a las familias, se valora positivamente el incremento en el período 2013 – 2015 que han tenido las consideradas en principio más relevante o más urgentes, como son las Condiciones de la Vivienda y Servicios Básicos que porcentualmente se incrementaron en torno al 50% respecto al total de Soluciones recepcionadas, en cambio el Equipamiento Doméstico que disminuyó porcentualmente en un 60% para el mismo período.

Asimismo, se ha constatado que el programa tiene problemas de gestión al tener su ejecutor principal – los municipios – problemas para realizar el programa. Esto se manifiesta en la alta rotación de los profesionales contratados por la entidad edilicia, por ejemplo, en la Región de Magallanes hubo en el año 2015 una rotación de 6 profesionales en el año⁷⁰, lo que repercute en la calidad de los diagnósticos que permita precisar las carencias de las familias en Habitabilidad y de esta forma medir con mayor certeza el avance de las familias. Los ATE de FOSIS no tienen posibilidad de hacer la supervisión en terreno de una mayor cantidad de diagnósticos, que tiene como umbral mínimo de visitas el 20% de todos los diagnósticos realizados. También influye en los plazos en que se ejecuta el programa que va desfasado prácticamente en un año para comenzar un nuevo ciclo y tampoco se cumplen los plazos de ejecución de 12 meses una vez iniciada la intervención con las familias, aunque ha habido mejoras al respecto.

Finalmente, para ir mejorando la gestión del programa, se requeriría un sistema en línea que permitiera generar información para hacer las correcciones en forma oportuna. Desgraciadamente no cuenta el programa con un sistema informático que registre los diagnósticos, que hasta el día de hoy son subidos al SIGEC en formato Excel, y que no son sistematizables. Tampoco se cuenta con un sistema en línea que registre la recepción final de soluciones, ni las encuestas de satisfacción. De ahí que los antecedentes para realizar esta evaluación han demorado, a pesar de los esfuerzos de los encargados del MDS.

2.3. Cobertura y focalización del Programa

La asignación de recursos, su distribución y cobertura es determinada cada año, dependiendo de la disponibilidad de recursos, en conformidad con la Ley de Presupuestos y mediante decreto del Ministerio de Desarrollo Social, MDS, suscrito también por el Ministerio de Hacienda.

Dado que la cobertura se restringe al presupuesto disponible y asumiendo que toda la población objetivo se caracteriza por su extrema pobreza, vulnerabilidad y al menos una carencia de habitabilidad a ser atendida, la focalización no parece cuestionable en la medida que el Programa se orienta a atender al cien por ciento de las familias objetivo: se trata de atender a una población vulnerable con carencias de habitabilidad, lo cual es pertinente con el objetivo del Programa.

⁶⁹ El programa ha minimizado la importancia de los Talleres de Habitabilidad, reduciéndolo a la categoría de actividades dentro del único Componente. Entre los documentos que se han realizado están MDS-FOSIS. **Cuidando nuestro hogar. Orientaciones Prácticas**. 2014; MDS – FOSIS. **Manual de Soluciones y Talleres de Hábitos. Programa de habitabilidad**. Chile Solidario. 2012; MDS – FOSIS. **Manual de buenas prácticas para la implementación del Programa habitabilidad 2014**. Tiene un capítulo que se llama “Talleres de habitabilidad”.

⁷⁰ FOSIS(2015).Segundo Informe.

No obstante, es importante revisar el mecanismo por el cual el Programa Habitabilidad define la cobertura anual e identifica cuáles son las familias dentro de esa población potencial/objetivo que serán priorizadas y beneficiadas en la selección respectiva a cada año presupuestario. Es relevante esta revisión en particular si se considera que el Programa Habitabilidad llega anualmente a menos del 10%⁷¹ de su población potencial/objetivo (cuadro siguiente), cuestión que ha sido la tendencia⁷² desde su creación en el año 2004.

Cuadro 17: Cobertura años 2013-2015⁷³

Año	Población Potencial/Objetivo (a)	Población beneficiaria (familias) (b)	Porcentaje de Beneficiarios respecto a población Potencial (b)/(a)
2013	123.881	12.287	10%
2014	115.098	6.059	5%
2015	96.703	4.197	4%
2016	S/I	Programa en desarrollo	S/I
% Variación 2013-2015	-21,9%	-65,8%	-56%

Fuente: elaboración propia con datos de MDS⁷⁴

Se constata también que ha habido una disminución de la población beneficiaria en el período 2013 – 2015 de un 65,8%, lo que es una disminución muy significativa. En el cuadro siguiente puede verse la situación regional, en que con la excepción de Magallanes⁷⁵, todas ellas disminuyeron en su número de familias beneficiarias, llegando a variaciones que alcanzan más de un -75%%, por ejemplo, en las regiones Metropolitana (76,8) y de Los Ríos (-80,9%).

Cuadro 18: Distribución de número de familias beneficiarias por región 2013-2015

Regiones/año	2013		2014		2015		Variación 2013-2015
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Arica y Parinacota	297	2,4	173	2,9	138	3,3	-53,5%
Tarapacá	215	1,7	76	1,3	69	1,6	-67,9%
Antofagasta	240	2,0	184	3,0	116	2,8	-51,7%
Atacama	436	3,5	167	2,8	363	8,6	-16,7%
Coquimbo	226	1,8	117	1,9	115	2,7	-49,1%
Valparaíso	1139	9,3	536	8,8	403	9,6	-64,6%
Metropolitana	4202	34,2	1.817	30,0	974	23,2	-76,8%
O'Higgins	487	4,0	276	4,6	179	4,3	-63,2%

⁷¹ Base de datos Excel y minutas aclaratorias

⁷² El artículo de Carrasco Javier et al (2016). Op. cit señala que “A una década de su creación y a pesar de todos los esfuerzos y recursos involucrados, sólo se llega a cubrir aproximadamente un 10 por ciento de la demanda potencial de soluciones requeridas por las familias en extrema pobreza...”

⁷³ Sin datos para el año 2016 en la población objetivo. No se contempla la población beneficiaria, ya que el Programa para ese año no está terminado.

⁷⁴ Base de datos Excel y minutas aclaratorias

⁷⁵ Las bases de datos entregadas no entregan información para el año 2015 de la región de Magallanes.

Maule	843	6,9	354	5,8	247	5,9	-70,7%
Bio Bio	1939	15,8%	1.105	18,2	872	20,8	-55,0%
Araucanía	816	6,6	441	7,3	250	6,0	-69,4%
Los Ríos	571	4,6	475	7,8	109	2,6	-80,9%
Los Lagos	719	5,9	239	3,9	326	7,8	-54,7%
Aysén	141	1,1	61	1,0	36	0,9	-74,5%
Magallanes	16	0,1	38	0,6	0	0,0	
Total general	12287	100,0	6.059	100,0	4197	100,0	-65,8%

Fuente: elaboración propia con datos de MDS

En términos de incidencia porcentual anual, la región Metropolitana evidencia el mayor descenso proporcional ya que en el año 2013 representaba el 34,2% de la población atendida por el Programa llegando a un 23,2% en 2015. Por su parte, se destaca el aumento de la región de Atacama, que incrementa su representación desde un 3,5 % en el año 2013 a un 8,6% en 2015, con una variación porcentual del 55,7%.

De acuerdo al Ministerio de Desarrollo Social⁷⁶, estas disminuciones responden a por lo menos cuatro razones: a) la disminución de la población potencial/objetivo; b) el aumento de un 42% en el costo promedio por solución, c) el aumento del promedio de soluciones por beneficiario de 2,3 a 3,2 y d) la entrega de soluciones de mayor calidad y más integrales.

Por otra parte, el MDS declara⁷⁷ que el Programa Habitabilidad no determina su población objetivo en cantidad de familias o personas a atender, sino en número de soluciones a implementar cada año, según presupuesto disponible y tarifado comunal. Esta definición condiciona las coberturas y metas al monto disponible a distribuir regionalmente, lo cual implica un proceso de focalización posterior a lo que defina la Ley de Presupuestos, no respondiendo a metas de política pública que priorice previamente su población objetiva en función de criterios de urgencia ante carencias objetivas.

El problema radica en la dificultad para saber, con información previa, si la población que será atendida cada año corresponde a la que tiene carencias de mayor urgencia, cuestión difícil de verificar cuando los diagnósticos técnicos se realizan en forma posterior a la definición de las familias, con el presupuesto asignado y con convenios y transferencias ya realizadas, lo que implica ir ajustando la implementación en función de las interpretaciones técnicas que se hagan en terreno.

Dado que no se realiza un diagnóstico de carencias de la población potencial, sino que apenas se sabe que tienen alguna condición o ámbito a trabajar, los ajustes de cobertura se hacen en forma posterior a la asignación de recursos comunales y continúan variando en función de lo que indiquen los diagnósticos técnicos en la implementación, lo que implica la imposibilidad de medir superación de brechas con o sin programa. La única brecha posible de medir es la correspondencia entre la ficha diagnóstico y lo realizado, cuestión espuria, ya que siempre será cercana al 100% de cumplimiento ya que se ajusta al presupuesto.

Los recursos y la cobertura territorial se definen mediante dos tipos de criterios: la distribución territorial en regiones y comunas, así como indicaciones para la selección de familias⁷⁸. Para la distribución de recursos en las comunas, cada SEREMI considera la experiencia y capacidad de ejecución de los municipios u otros ejecutores potenciales (Ej: Gobernaciones). Se analizan ámbitos tales como su

⁷⁶ Datos entregados al panel.

⁷⁷ Base de datos Excel y minutas aclaratorias

⁷⁸ El documento "Criterios y Orientaciones Programáticas 2016" señala la modalidad para definir el presupuesto regional y el número de soluciones a implementar, así como el rol de cada uno de los actores (MDS, SDS y Municipio) en todo el proceso de identificación y selección de familias a beneficiar de acuerdo a los recursos asignados a la región y al municipio respectivo.

eficiencia en el uso de los recursos, el cumplimiento de plazos y la calidad de las soluciones constructivas ejecutadas, todo lo cual explica asignaciones diferenciadas por municipio. A esos criterios generales de distribución de recursos, las SEREMI deben presentar propuestas de focalización comunal a ser acordadas con la DPPS, tras lo cual se realiza la convocatoria o invitación a los municipios.

Para la priorización y selección de familias por parte del municipio u otro ejecutor, el procedimiento habitual hasta la penúltima convocatoria (2015), consistía en que la SEREMI le hacía llegar, la base de datos con la nómina de potenciales beneficiarios, y el ejecutor convocado verificaba y actualizaba en terreno dicha preselección, haciendo por cuenta propia una selección final en función del monto de transferencia propuesto⁷⁹. A partir de la Convocatoria 2016, el Municipio selecciona directamente la nómina desde la plataforma SIGEC, contando con el apoyo explícito de la asistencia técnica de FOSIS, ya que esto es, hoy en día, una tarea obligada para los ATE. Sin embargo, el inicio del convenio FOSIS-MDS no siempre es coincidente con el Convenio MDS-Ejecutor, con lo cual no siempre es posible que los ATE concurren a dar ese apoyo oportunamente⁸⁰. Entre los criterios que usa el ejecutor para la selección de familias están⁸¹:

a. Para las Familias del Subsistema Chile Solidario se consideran las familias más vulnerables (prelación en el RSH o mayor cantidad de condiciones de Habitabilidad pendientes o a trabajar y las familias con mayor número de integrantes).

b. Para las familias del Subsistema Seguridades y Oportunidades, las familias o personas más vulnerables (mayor cantidad de ámbitos pendientes a intervenir) y las familias o personas con mayor número de integrantes, así como la presencia de situaciones de mayor riesgo (enfermedades catastróficas, mujeres jefas de hogar, discapacidad). Además, se espera que el ejecutor priorice familias que presenten grados mayores de hacinamiento y familias con carencia de algún servicio básico.

Ambos criterios parecen pertinentes para la distribución de recursos ya asignados, sin embargo, no se evidencia un sistema de ponderación o puntaje que discrimine quienes quedan excluidos o postergados para un siguiente año, como tampoco entre casos semejantes cuál es la línea de corte vinculada a carencias urgentes y no solo a presupuesto disponible o discreción del ejecutor. Si bien esta tarea de priorización de familias se realiza en las mesas técnicas, donde las partes involucradas (Ejecutor, FOSIS, MDS) tienen la oportunidad de ponderar, la ausencia de criterios medibles (que por ejemplo den índices de prioridad basados en diagnósticos previos o en tipologías de urgencia) no parece suficiente como mecanismo para asegurar que se está atendiendo a las familias con necesidades más urgentes y relevantes.

Adicionalmente, las modalidades de ejecución del Programa indican criterios de selección de beneficiarios vinculados a la tenencia del sitio o vivienda que ocupan las familias, ya que esto puede dificultar la implementación del Programa. En esa dirección, las SEREMI deben orientar a los ejecutores para que prioricen familias que tengan resuelta esta situación, sea porque son propietarios o cuentan con una cesión legal o permiso simple del propietario. Quienes no tengan resuelta la tenencia pueden ser apoyados por la regularización del Ministerio de Bienes Nacionales en forma paralela al proceso de ingreso a Habitabilidad.

⁷⁹ Sin perjuicio de ello, la definición final de la cobertura, tanto en número de familias como de soluciones termina por concretarse en las mesas técnicas comunales (donde participan el ejecutor, FOSIS y la SDS respectiva) pudiendo ser ajustadas en una mesa de modificación para sancionar el Proyecto de Intervención Comunal (PIC) definitivo. El PIC representa el compromiso final del ejecutor, donde quedan también comprometidas las familias y personas que serán atendidas, así como el número de soluciones a ejecutar.

⁸⁰ De acuerdo a los profesionales de FOSIS entrevistados para esta EPG, la firma de convenios MDS-Municipios puede haberse iniciado uno a dos meses antes que el Convenio MDS-FOSIS, lo cual dificulta la posibilidad de acudir oportunamente en el apoyo a los municipios que ya hayan comenzado su proceso de priorización de familias.

⁸¹ MDS (2016). Criterios. Op. cit.

Lo anterior implica que los ejecutores no corren el riesgo de entregar una solución de habitabilidad a una familia que luego pueda ser expulsada del lugar, pero también hace evidente que la regularización de títulos no contribuye al propósito del programa, ya que circula por un canal paralelo y con un fin de regularización, pero no necesariamente como medio para viabilizar el ingreso programa de habitabilidad.

Por otra parte, el Programa define que no podrán formar parte de la selección quienes hayan recibido intervenciones previas del Programa u otro semejante (por ejemplo, de SERVIU), sin embargo, se hace una excepción cuando se trata de familias que han sido afectadas por alguna emergencia (incendio, terremoto, otro) debidamente documentado y en función de su vulnerabilidad.

Los criterios expuestos respecto del ejecutor junto a criterios de priorización de familias, mediante un proceso en el cual participa tanto el ejecutor local como autoridades y profesionales de FOSIS y de la SEREMI, se condicen con la necesidad de asegurar el uso efectivo de recursos escasos y con la importancia asignada al ejecutor local en el proceso de selección de beneficiarios, cuestiones que habían sido sugeridas en evaluaciones previas del Programa⁸². No obstante, el Programa no evidencia un mecanismo de prelación por puntaje que permita identificar la urgencia de atención de forma previa al presupuesto anual, mediante el cual sea posible definir una población objetivo con carencias específicas ya evaluadas, pudiendo definir metas y coberturas en forma anticipada y no como derivados de los recursos disponibles⁸³.

En la etapa de selección de beneficiarios existe la opción para que los ejecutores propongan una focalización con criterios explícitos de interés local, sin embargo, no se evidencia el peso de la decisión en términos de puntajes objetivos, por ejemplo mayor o menor precariedad estructural; ambientes mejor o peor ventilados; riesgos evidentes de accidentes por instalaciones eléctricas peligrosas o paramentos con riesgo de colapso; prevalencia de enfermedades asociadas a la falta de ventilación, humedad o falta de aislación, entre otros⁸⁴.

Las variaciones anuales en el número de familias y de soluciones implementadas que se observan en el cuadro siguiente.

Cuadro 19: N° de Familias Beneficiarias y Soluciones Implementadas 2013-2016⁸⁵

	2013	2014	2015	% Variación 2013-2015 ⁸⁶
Familias Beneficiarias Habitabilidad	12.287	6.059	4.197	-65,8%
Soluciones habitabilidad	34.249	19.500	16.341	-52,3%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social⁸⁷

Los datos sugieren que las medidas tomadas para privilegiar la atención integral a las familias, es decir priorizar familias con mayor cantidad de condiciones o ámbitos a trabajar, implica llegar a menos familias,

⁸² DIPRES. Informe Final de evaluación. Programa Habitabilidad Chile Solidario. MIDEPLAN. 2010 agosto. Boreal. Evaluación de Productos y Resultados Intermedios del Programa Habitabilidad Chile Solidario 2009 – 2011. Informe Final. 2013, mayo

⁸³ En contraste, el Programa Habitabilidad ha incorporado criterios económicos para mayor equidad regional mediante un tarifado de soluciones que incorpora factores como el aislamiento y otras dificultades para ejecutar, como por ejemplo la falta de empresas constructoras o el precio de los materiales.

⁸⁴ Las carencias en Habitabilidad tienen efectos probados en cuestiones como el rendimiento escolar, la violencia intrafamiliar y la seguridad (enfermedades y accidentes) producto de lo inadecuado del espacio y los materiales que la componen.

⁸⁵ Sin información procesada para el año 2016 ya que el Programa está en desarrollo.

⁸⁶ Al no existir datos para el 2016, la variación se indica solo hasta 2015.

⁸⁷ MDS. Minuta Base de datos indicadores EPG Habitabilidad. 10 abril de 2017

pero con soluciones más integrales. Está hipótesis está avalada por el análisis realizado en el capítulo eficacia, donde se observó una tendencia a privilegiar las soluciones constructivas y de servicios básicos.

Cabe señalar que la integralidad se refiere a considerar la posibilidad de atender la totalidad de carencias, que presente una vivienda, sean estas vinculadas a la calidad de la vivienda, a los servicios básicos, al equipamiento o al entorno, en particular si la omisión de alguna de ellas puede ser contraproducente (por ejemplo: un revestimiento de tabiques sin aislación).

No obstante, queda claro que la disponibilidad de recursos suele restringir la posibilidad de atender todas las carencias de habitabilidad, razón por la cual es importante considerar mecanismos de priorización acordes a criterios de seguridad, higiene y salud, así como convivencia en el hogar que se reconozcan como imprescindibles. Un criterio posible es también la factibilidad que tiene la familia u hogar de contribuir en parte o incluso resolver por sí mismo, en el entendido de que existen obras más complejas que otras: no es lo mismo ejecutar una instalación eléctrica o sanitaria que revestir un muro o cambiar unas planchas de cielo; tampoco es lo mismo construir un recinto nuevo que entregar muebles.

Más allá de cubrir todas las necesidades, la prioridad debiera estar dada por el sentido de urgencia y por las dificultades que tenga la familia para resolver por cuenta propia. En esta dirección, tiene sentido dar prioridad a los servicios básicos y a las obras de construcción que mejoren la vivienda, en particular los recintos nuevos. La accesibilidad, el entorno y el equipamiento de muebles dependerán de lo crucial que sea para cada caso (hacinamiento, promiscuidad, VIF, discapacidad, etc.), cuestiones que el Programa ha ido asumiendo como criterios pero que aún no sistematiza en términos de focalización con indicadores ad-hoc.

2.4. Calidad

Se tienen diversos antecedentes sobre la calidad del Programa. El cuadro siguiente registra datos de la satisfacción de los usuarios que surgen de la encuesta que es aplicada por el ATE FOSIS una vez que las soluciones están recepcionadas por los usuarios⁸⁸.

⁸⁸ Las preguntas de la encuesta son las siguientes: ¿Le informaron con anticipación lo que recibiría?; ¿Lo que le informaron, fue lo que recibió? ¿Quedó conforme con lo que le hicieron o entregaron?.- ¿Quedó conforme con trabajo realizado por los maestros en su hogar? ¿Quedó conforme con el trabajo realizado por el equipo técnico que lo visitó? Después de lo hecho o entregado, ¿Cree Usted que mejoró la vida en su hogar?

Cuadro 20: Satisfacción de los usuarios con lo que hicieron o entregaron en la vivienda 2013 - 2015

Región	Año								
	2013			2014			2015		
	1	2	%	1	2	%	1	2	%
Arica y Parinacota	170	189	90%	120	126	95%	123	131	94%
Tarapacá	S/I	S/I		S/I	S/I		50	55	91%
Antofagasta	S/I	S/I		2	2	100%	18	18	100%
Atacama	316	326	97%	135	141	96%	40	42	95%
Coquimbo	S/I	S/I	S/I	102	109	94%	23	23	100%
Valparaíso	732	751	97%	482	517	93%	206	223	92%
Metropolitana	2048	2107	97%	1557	1593	98%	483	493	98%
O' Higgins	216	223	97%	235	238	99%	94	96	98%
Maule	628	639	98%	344	348	99%	223	227	98%
Bio Bio	1741	1796	97%	988	1006	98%	773	787	98%
Araucanía	378	402	94%	209	212	99%	202	203	100%
Los Ríos	357	365	98%	180	184	98%	39	52	75%
Los Lagos	578	592	98%	417	431	97%	40	65	62%
Aysén	26	26	100%	S/I	S/I		8	8	100%
Magallanes	15	16	94%	17	18	94%	5	18	28%
Total general	7205	7432	97%	4788	4925	97%	2327	2441	95%

Fuente. MDS. Base de datos en Excel

1) Beneficiarios satisfechos 2) Total de encuestados. La pregunta a responder fue: ¿Quedó conforme con lo que le hicieron o entregaron en su vivienda?

Se puede observar de las encuestas de satisfacción disponibles, que los usuarios mayoritariamente se declararon satisfechos con el Programa, en porcentajes del 95% o más en cualquiera de los tres años. Lo mismo puede decirse del detalle de los niveles de satisfacción por región que, salvo algunas excepciones, los porcentajes están sobre el 95%. Las regiones con porcentajes más bajos son Los Lagos (62%) y Magallanes (28%) en el año 2015. El antecedente disponible que explica la situación en la Región de Magallanes es que hubo una rotación de 6 profesionales en un año, lo que sin duda afecta su desempeño.

En términos generales, del conjunto de respuestas a las preguntas de la encuesta revelan que los usuarios están satisfechos con los productos y servicios entregados por el Programa, ya que los porcentajes están claramente sobre el 90% de usuarios satisfechos. La nota que le colocan al programa en que 1 es muy malo y 7 muy bueno, es en promedio de 6,8 para los años 2014 y 2015. En la pregunta sobre si mejoró la vida en el hogar después de lo hecho o entregado, contestó afirmativamente un 96% de los encuestados en el 2014 y un 91% en el 2015. El Panel concluye que la población beneficiaria valora el servicio entregado, lo que se esperaría de una población con carencias en habitabilidad. Lo que se espera ahora es construir un índice que mida en qué cambió las condiciones de habitabilidad de las personas.

El siguiente cuadro mide el cumplimiento de los plazos del Programa.

Cuadro 21: Familias que terminan el Programas de Habitabilidad en los meses estipulados en la convocatoria 2013 - 2015

Región	Año											
	2013				2014				2015			
	1	2	3	2/1	1	2	3	2/1	1	2	3	2/1
Arica y Parinacota	297		297	0,0%		173	173	100%		138	138	100%
Tarapacá	215		215	0,0%	45	31	76	40,8%		69	69	100%
Antofagasta	240		240	0,0%	79	105	184	57,1%		116	116	100,0%
Atacama	436		436	0,0%	167		167	0,0%	363		363	0%
Coquimbo	226		226	0,0%	109	8	117	6,8%	19	96	115	83,5%
Valparaíso	1086	53	1139	4,7%	7	529	536	98,7%	37	366	403	90,8%
Metropolitana	4169	33	4202	0,8%	1802	15	1817	0,8%	605	369	974	37,9%
O Higgins	450	37	487	7,6%		276	276	100%	40	139	179	77,7%
Maule	843		843	0,0%	6	346	354	98,3%	163	84	247	34%
Bio Bio	1926	13	1939	0,7%	154	951	1105	86,1%	284	588	872	67,4%
Araucanía	816		816	0,0%	196	245	441	55,6%	24	226	250	90,4%
Los Ríos	571		571	0,0%	9	230	239	96,2%	98	11	109	10,1%
Los Lagos	694	25	719	3,5%	151	324	475	68,2%	85	241	326	73,9%
Aysén	141		141	0,0%		61	61	100%	25	11	36	30,6%
Magallanes	16		16	0,0%	38		38	0,0%			0	
Total general	12126	161	12287	1,3%	2763	3296	6059	54,4%	1743	2454	4197	58,5%

Fuente. MDS. Base de datos en Excel

1) N° Familias que no terminan en los plazos establecidos; 2) Familias que terminan dentro de los plazos 3) Total de familias

Los resultados que muestra el cumplimiento de los plazos es bastante crítico para el Programa. En el año 2013 hubo un 1,3% % de las familias que terminaron sus proyectos en los plazos estipulados. Debe reconocerse que ha habido una mejora en los años siguientes, donde los proyectos terminados dentro de los plazos subieron a un 54,4% en el 2014 y a un 58,5% en el 2015. Sin embargo, sigue siendo negativo que tengan retrasos más del 40% de los proyectos, en el mejor año.

El atraso en los cierres de los proyectos va ligado con el inicio del Programa, en el año siguiente. En efecto, si no se cierran todas las etapas del proyecto, no es posible que se traspasen los fondos a la ejecutora para el año siguiente, lo que a su vez posterga el inicio de los proyectos. Así, por ejemplo, para la convocatoria del 2013, al 3 de septiembre solo un 39% de los proyectos habían recibido transferencias para iniciarlos⁸⁹, en la del 2014 a esa fecha se habían transferido un 52% del total de recursos.

Aparte del atraso en iniciar los programas, se dan problemas de gestión en la ejecución. Así dentro de la convocatoria 2013 de un total de 150 obstaculizadores detectados que afectan al Programa, se identificaron como los más relevantes la “Demora o cambios en las contrataciones” y los “Problemas con los listados de las familias” con un 47,3% y 41,3% del total respectivamente. El detalle por etapas indica que la licitación es la que aparece más a menudo como barrera, en que el factor “Demora administrativa municipal” involucra a un 42,5% de las comunas que mostraron este problema. El otro obstaculizador de esta etapa es la “Licitación desierta”, que se produjo en un 25,6% del total de proyectos⁹⁰.

La otra etapa con mayor número de obstaculizadores fue la de diagnóstico y propuestas, donde el más recurrente fue la “Demora en entrega de productos” en el 39,6% de las 308 comunas de esta convocatoria. En la etapa de ejecución aparece como obstaculizador más relevante el “Retraso del contratista”⁹¹.

⁸⁹ FOSIS (2013). **Segundo Informe. Op. cit.** Pág 16

⁹⁰ El Programa señala en su comentario al Informe Preliminar que este problema ocurre porque “los proyectos no retribuyen una utilidad satisfactoria a oferentes del sector de la construcción”

⁹¹ FOSIS (2014) **Segundo Informe. Op. cit** Pág 11 y ss

Los informes técnicos del FOSIS destacan para todos los años como una importante debilidad, la constante rotación de los técnicos municipales que influyen en el desenvolvimiento del Programa. Así se afecta la gestión interna, la demora en el inicio de las licitaciones, la entrega de productos y/o la mala calidad de los mismos

A partir del año 2014 en que ha habido mejoras en el cumplimiento de plazos, han ocurrido situaciones externas al Programa que retrasaron el proceso, como el aluvión de la Región de Atacama en el 2014 que afectó el inicio y su gran retaso para ese año, o el terremoto del 2015 que afectó a Coquimbo. Estas situaciones se comprenden, pero debieran afectar a las comunas o regiones involucradas y no al conjunto del Programa.

En síntesis, se evalúa negativamente este importante retraso en los plazos de cumplimiento del Programa y que repercute en los inicios del año siguiente, que desgraciadamente ya está internalizado que comenzará en el segundo semestre⁹². Es lo que explica, además, que esta evaluación no tenga resultados para el año 2016.

Finalmente, en el siguiente cuadro se refleja la calidad de los productos entregados por el Programa en términos de un estándar técnicos establecido por el programa, en cuanto al cumplimiento de los materiales usados, calidad de las terminaciones, los enseres comprometidos, etc..

Cuadro 22: Porcentajes de soluciones recepcionadas que cumplen con los estándares técnicos establecidos por el Programa 2013 - 2015

Región	Año								
	2013			2014			2015		
	1	2	%	1	2	%	1	2	%
Arica y Parinacota	S/I	S/I		369	276	74,8	309	308	99,7
Tarapacá	S/I	S/I		267	267	100,0	214	211	98,6
Antofagasta	S/I	S/I		35	23	65,7	223	141	63,2
Atacama	342	342	100,0	449	449	100,0	1.011	919	90,9
Coquimbo	S/I	S/I		S/I	S/I		1.437	1.295	90,1
Valparaíso	1.757	1.755	99,9	1.750	1.698	97,0	1.619	1.587	98,0
Metropolitana	8.434	8.335	98,8	5.580	5.463	97,9	4.305	4.280	99,4
O Higgins	S/I	S/I		S/I	S/I		870	850	97,7
Maule	852	852	100,0	1.136	1.132	99,6	925	914	98,8
Bio Bio	4.015	3.640	90,7	2.986	2.915	97,6	2.433	2.403	98,8
Araucanía	S/I	S/I		635	622	98,0	1.833	1.813	98,9
Los Ríos	S/I	S/I		644	644	100,0	983	956	97,3
Los Lagos	1.745	1.745	100,0	1.708	1.655	96,9	380	353	92,9
Aysén	S/I	S/I		S/I	S/I		152	152	100,0
Magallanes	26	26	100,0	92	83	90,2	56	8	14,3
Total general	17.171	16.695	97,2	15.651	15.227	97,3	16.750	16.190	96,7

Fuente: MDS. Base de datos en Excel

1 Proyecto Ejecutado 2 Proyecto aprobado.

⁹² En los Informes Técnicos del FOSIS se consignan estas situaciones como puede verse en el siguiente comentario: "Sin embargo, uno de los aspectos a revisar para materializar estos cambios, dice relación con un elemento central al programa como es el cumplimiento de los **plazos**, donde interesa minimizar los factores que influyen en el retraso de la ejecución. El informe reitera dificultades asociadas a la demora o cambios en las contrataciones, la tramitación en SIGEC, la demora en entrega de productos y gestión administrativa municipal, junto con la demora del contratista y licitaciones desiertas, como los principales problemas. La mayoría de estos factores tienen que ver con **gestión** y en lo posible con la **simplificación** que se debe realizar a estas gestiones para posibilitar que los plazos se puedan cumplir y no pongan en riesgo los objetivos fundamentales del programa". FOSIS (2015). **Segundo Informe Técnico**. Pág. 19

Los resultados para todos los años muestran resultados satisfactorios próximos al 100%, en cuanto al cumplimiento de los estándares de los proyectos terminados y que son revisados por FOSIS. Por cierto, estos coeficientes deben ser matizados para el año 2013, en que más de la mitad de las regiones no tiene la información. En cualquier caso, es esperable que los estándares de los proyectos terminados se acerquen al 100%, en la medida que para cerrar los proyectos éstos deben cumplir determinadas exigencias que son definidas previamente. En lo que puede haber afectos es si un proyecto no cumple los estándares debe corregirse y, por ende, retrasar los plazos de cierre del mismo.

3. ECONOMÍA

3.1. Fuentes y uso de recursos financieros

Mientras el presupuesto de la institución responsable se ha visto incrementado en un 9.9% entre el 2013 y el 2017, el presupuesto del Programa ha ido en disminución durante este mismo período (Ver más arriba cuadro 5). Para el año 2017 el presupuesto es de \$11.502.842.000, representando una disminución de un 10% (aproximado) respecto del año 2013 (\$12.752.040.000). Sin embargo, el año 2016 el presupuesto experimenta un alza significativa llegando a los \$12.948.146.000, lo que representa un aumento de un 1,5% con respecto al presupuesto del año 2013. En resumen, se observa un presupuesto total del Programa a la baja entre los años 2013 y 2017, pero con un alza importante para el año 2016.

Este incremento se explica porque en dicho año se justificó ante la DIPRES el aumento presupuestario en función de mejorar las tarifas comunales para soluciones, de manera tal de potenciar la implementación de soluciones constructivas y de saneamiento. Por otro lado, la posterior disminución de presupuesto para el año 2017 lo que se explica por la implementación de un nuevo programa destinado a atender la población del Sistema Nacional de Apoyo y Cuidados (SNAC)⁹³ por parte del MDS.

**Cuadro 23: Fuentes de financiamiento del Programa, período 2013-2017
(en miles de pesos año 2017)**

Fuentes de Financiamiento	2013		2014		2015		2016		2017		Variación 2013-2017
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias	\$12.752.040	100%	\$12.483.044	100%	\$12.321.517	100%	\$12.948.146	100%	\$11.502.842	100%	-10%
1.1. Asignación específica al Programa	\$12.752.040	100%	\$12.483.044	100%	\$12.321.517	100%	\$12.948.146	100%	\$11.502.842	100%	-10%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	-
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	-
2. Extrapresupuestarias	\$ 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%	-
Total	\$12.752.040		\$12.483.044		\$12.321.517		\$12.948.146		\$11.502.842		-10%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Ley de Presupuesto años correspondientes

Se observa que el Programa, concebido como la transferencia de recursos a las Municipalidades, no cuenta con ninguna otra fuente de financiamiento más que la asignación específica, constituyendo esta asignación el 100% de su financiamiento. Para el período analizado no se consigna monto en “Asignación de la institución responsable”, ni aportes en presupuesto de otras instituciones públicas, o aportes de fuentes extrapresupuestarias (sean estas otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, u

⁹³ Destinado a personas que requieren cuidado y a hacerse cargo de los modelos culturales que instalan en las mujeres la responsabilidad del cuidado familiar.

organismos internacionales). Sin embargo, el programa indica que los gastos asociados a recursos humanos y bienes y servicios de consumo, no forman parte del presupuesto del programa dado que se rebajan del presupuesto corriente de la Subsecretaría. Se deduce entonces que para la operación del programa la Subsecretaría otorga recursos para costear su administración y gestión los que son estimados e imputados en los cuadros siguientes.

**Cuadro 24: Gasto Total del Programa, período 2013-2016
(en miles de pesos año 2017)**

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2013	\$ 13.529.966	\$ 0	\$13.529.966
2014	\$ 12.616.527	\$ 0	\$12.616.527
2015	\$ 13.298.329	\$ 0	\$13.298.329
2016	\$ 13.062.691	\$ 0	\$13.062.691

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Respecto al gasto devengado del Programa, las cifras indican que entre el 2013 y el 2016 este gasto ha disminuido en un 3,5% (de \$13.529.966 en el 2013 a \$13.062.691 en el 2016), registrando su cifra más baja el año 2014, correspondiente a \$12.616.527. Más información sobre este gasto y su ejecución se puede encontrar en la siguiente sección (3.2 Ejecución Presupuestaria del Programa).

Por su parte, la columna de “Otros Gastos” no registra entradas para el período analizado por las razones antes expuestas. No obstante, cabe preguntarse si los municipios consignan aportes locales y de ser así, entender la capacidad del Ministerio para hacer seguimiento a estos gastos, dada la posible importancia de estos gastos en el proceso productivo. El informe de evaluación anterior del Programa⁹⁴ (para el período 2006-2010) presenta datos de otros gastos para los años 2008 y 2009, por lo que parece extraño que en esta ocasión el Programa los omita. El programa explica que bajo “Otros Gastos” se registran gastos asociados a recursos humanos y bienes y servicios de consumo, que no forman parte del presupuesto del programa dado que se rebajan del presupuesto corriente de la Subsecretaría. El Panel considera que el programa debiera registrar y presentar sus gastos de manera consistente en el tiempo, no hay una explicación clara de por qué para los años 2008 y 2009 se presentan datos y para el resto de los años esta se omite. En ausencia de todos los datos se hace difícil tener una visión real de los costos totales asociados al programa para su evaluación.

Cuadro 25: Gastos Total del Programa según uso, desagregado en gastos de administración y gastos de producción, período 2013-2016 (en miles de pesos año 2017)

AÑO 2013	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH. vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 133.369	\$ 133.369	1,0%
Otros Gastos	\$ 13.395.024	\$ 1.572	\$ 13.396.596	99,0%
Total	\$ 13.395.024	\$ 134.941	\$ 13.529.966	-----
% (Gasto Prod. vs Adm.)	99%	1%	-----	-----

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

AÑO 2014	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH. vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 132.422	\$ 132.422	1,0%
Otros Gastos	\$ 12.482.603	\$ 1.500	\$ 12.484.103	99,0%
Total	\$ 12.482.603	\$ 133.923	\$ 12.616.526	-----
% (Gasto Prod. vs Adm.)	98,9%	1.1%	-----	-----

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

AÑO 2015	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH. vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 135.325	\$ 135.325	1,0%

⁹⁴ DIPRES (2010). Op. cit

Otros Gastos	\$ 13.161.567	\$ 1.438	\$ 13.163.004	99,0%
Total	\$ 13.161.567	\$ 136.762	\$ 13.298.329	-----
% (Gasto Prod. vs Adm.)	99%	1%	-----	-----

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

AÑO 2016	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH. vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 136.795	\$ 136.795	1,0%
Otros Gastos	\$ 12.924.508	\$ 1.387	\$ 12.925.895	99,0%
Total	\$ 12.924.508	\$ 138.183	\$ 13.062.691	-----
% (Gasto Prod. vs Adm.)	98,9%	1,1%	-----	-----

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Respecto al gasto del Programa y sus usos, el Gasto de Producción representa siempre alrededor de un 99% del gasto total. Esto refleja de manera clara el énfasis en el propósito del Programa, que es mejorar las condiciones de habitabilidad de la población correspondiente entregando soluciones.

El 1% (aproximado) restante se destina a Gastos en Administración, que se presentan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 26: Gasto Devengado del Programa Desagregado, período 2013-2016
(en miles de pesos año 2017)**

	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución			
	2013	2014	2015	2016
Personal	\$133.369	\$132.422	\$135.325	\$136.795
Bienes y Servicios de Consumo	\$1.572	\$1.500	\$1.438	\$1.387
Transferencias	\$13.395.024	\$12.482.605	\$13.161.567	\$12.924.508
Inversión	\$0	\$0	\$0	\$0
Otros (Identificar)	\$0	\$0	\$0	\$0
Total	\$13.529.966	\$12.616.527	\$13.298.329	\$13.062.691

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Dentro de los Gastos de Administración, el mayor gasto lo representan los “Recursos Humanos” o Personal (alrededor de un 0,99% del gasto total del Programa). El residual es destinado a la categoría “Otros Gastos”, correspondiente a gastos en bienes y servicios de consumo. Este último disminuye en el tiempo (es decir, cada vez el ítem de “Recursos Humanos” o personal representa un mayor porcentaje, disminuyendo el del ítem “Otros Gastos” o bienes y servicios de consumo).⁹⁵

Es importante entender que el monto de Personal estimado corresponde a la valorización de la dotación de profesionales encargados del Programa; tanto a nivel nacional (1), como nivel regional (15). A nivel regional, dado que cada uno de los funcionarios administra al menos tres Programas como promedio, el MDS establece que el tiempo designado a desarrollar las actividades de cada Programa es equivalente a un 30% y el 10% restante corresponde a otras actividades asignadas. Dado lo anterior, para efectos del estimar los gastos de personal, el Programa consideró la proporción del 30% y el 100% de las remuneraciones de los encargados a nivel regional y nivel central respectivamente. A esto se sumaron los gastos de viáticos asociados a un promedio anual de 2 visitas de encargados regionales y 3 visitas de supervisión del encargado nacional.

Para el caso Bienes y Servicios de Consumo, se consideró a nivel regional un promedio anual de dos visitas a terreno para el 50% del total de comunas que participan del Programa, más 3 visitas anuales de supervisión del encargado nacional hacia regiones.

⁹⁵ Cabe destacar que el Programa calculó “Otros Gastos” en forma lineal para todos los años en análisis, dado que no registran los gastos desagregados anualmente. Es así como luego de realizar el ajuste por inflación para llevar los datos a pesos reales 2017, se observa una disminución de gastos por estos conceptos.

El cuadro siguiente muestra la distribución regional del gasto de producción del único componente “Soluciones de Habitabilidad”.

**Cuadro 27: Gasto de producción de los Componentes del Programa, período 2013-2016
(en miles de pesos año 2017)**

Región	Componente 1, año 2013	Componente 1, año 2014	Componente 1, año 2015	Componente 1, año 2016
Arica y Parinacota	\$ 206.396	\$ 232.614	\$ 197.663	\$ 271.441
Tarapacá	\$ 121.216	\$ 175.411	\$ 149.111	\$ 180.178
Antofagasta	\$ 180.319	\$ 157.163	\$ 319.485	\$ 223.371
Atacama	\$ 487.129	\$ 278.891	\$ 1.355.979	\$ 288.498
Coquimbo	\$ 338.704	\$ 329.136	\$ 1.224.274	\$ 353.094
Valparaíso	\$ 1.052.605	\$ 1.138.507	\$ 967.535	\$ 995.686
O'Higgins	\$ 569.700	\$ 559.487	\$ 475.800	\$ 501.265
Maule	\$ 575.273	\$ 553.842	\$ 471.328	\$ 636.298
Bío-Bío	\$ 1.969.820	\$ 1.888.272	\$ 1.613.254	\$ 2.275.522
Araucanía	\$ 1.483.695	\$ 1.474.825	\$ 1.228.613	\$ 1.631.757
Los Ríos	\$ 518.154	\$ 390.308	\$ 331.510	\$ 424.190
Los Lagos	\$ 922.858	\$ 880.575	\$ 765.292	\$ 981.477
Aysén	\$ 130.751	\$ 136.875	\$ 116.011	\$ 153.748
Magallanes	\$ 16.326	\$ 70.449	\$ 59.505	\$ 80.103
Región Metropolitana	\$ 4.822.079	\$ 4.216.250	\$ 3.886.206	\$ 3.927.880
Total	\$ 13.395.024	\$ 12.482.605	\$ 13.161.567	\$ 12.924.508

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Se observa que en general el mayor gasto de producción de soluciones de habitabilidad se concentra en las regiones de Valparaíso, Bío-Bío, La Araucanía y la Región Metropolitana. Para el año 2015, hubo una considerable alza del gasto en producción para las regiones de Atacama y Coquimbo (asociado a los desastres naturales que influyen en la demanda por soluciones de habitabilidad).⁹⁶

Cabe destacar que las cifras para la Región Metropolitana consideran las transferencias de FOSIS (Asistencia Técnica), Ministerio de Bienes Nacionales (Regularización de Títulos de Dominio) y Otros convenios corresponden a la Región Metropolitana, donde la ejecución es efectuada ya sea por FOSIS o por el Ministerio de Bienes Nacionales. Esta agregación no permite discernir el nivel de gasto en regularización de títulos de dominio a nivel regional.

Por otra parte, las transferencias asociadas desde el Programa Habitabilidad hacia otras instituciones, durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 fueron las siguientes (ver cuadro siguiente).

**Cuadro 28: Transferencias asociadas al Programa, período 2013-2016
(en miles de pesos año 2017)**

Tipo	Nombre	2013	2014	2015	2016
1	FOSIS (Asistencia Técnica)	\$ 1.248.690	\$ 1.231.927	\$ 1.217.633	\$ 1.275.751
2	Ministerio Bienes Nacionales (Regularización de títulos de Dominio)	\$ 227.565	\$ 222.657	\$ 321.360	\$ 309.000
4	Otros convenios	\$ 233.400*			\$ 125.179**
Totales		\$ 1.709.655	\$ 1.454.585	\$ 1.538.993	\$ 1.709.930

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

*Convenio Nacional con FOSIS para la ejecución de Piloto “Un Niño, Una Cama”

**Convenio nacional con FOSIS para la ejecución de Línea de Innovación Habitabilidad los recursos destinados a la regularización de títulos de dominio.

⁹⁶ Durante marzo de 2015 un temporal afectó a varias ciudades y localidades en la zona norte de Chile. Las inusuales lluvias provocaron inundaciones y desbordes de ríos en diversas localidades de las regiones de Antofagasta, Atacama y Coquimbo.

De acuerdo a estos datos las transferencias al Ministerio de Bienes Nacionales han aumentado en un 35% entre el 2013 y el 2016. Sin embargo, al no ser este considerado un componente en sí mismo, y dado que el panel no tiene información de los resultados asociados a esta transferencia, es difícil emitir juicios evaluativos en cuanto a esta transferencia. Cabe destacar que estos montos están sumados al gasto de producción de la Región Metropolitana para cada año.

3.2. Ejecución presupuestaria del Programa

Cuadro 29: Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa, período 2013-2016 (en miles de pesos año 2017)

AÑO 2013	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 133.369	\$ 133.369	\$ 133.369	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.572	\$ 1.572	\$ 1.572	100,0%	100,0%
Transferencias	\$ 12.752.040	\$ 13.568.940	\$ 13.395.024	98,7%	105,0%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Total	\$ 12.886.981	\$ 13.703.881	\$ 13.529.966	98,7%	105,0%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

AÑO 2014	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 132.422	\$ 132.422	\$ 132.422	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.500	\$ 1.500	\$ 1.500	100,0%	100,0%
Transferencias	\$ 12.483.044	\$ 12.483.044	\$ 12.482.605	100,0%	100,0%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Total	\$ 12.616.966	\$ 12.616.966	\$ 12.616.527	100,0%	100,0%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

AÑO 2015	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 135.325	\$ 135.325	\$ 135.325	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.438	\$ 1.438	\$ 1.438	100,0%	100,0%
Transferencias	\$ 12.321.515	\$ 13.161.632	\$ 13.161.567	100,0%	106,8%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Total	\$ 12.458.278	\$ 13.298.394	\$ 13.298.329	100,0%	106,7%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

AÑO 2016	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 136.795	\$ 136.795	\$ 136.795	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.387	\$ 1.387	\$ 1.387	100,0%	100,0%

Transferencias	\$ 12.948.146	\$ 12.924.508	\$ 12.924.508	100,0%	99,8%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	-	-
Total	\$ 13.086.329	\$ 13.062.691	\$ 13.062.691	100,0%	99,8%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

En los cuadros anteriores, se observa que existen algunas diferencias entre el gasto y los recursos presupuestados para el período analizado. Para el año 2013 se tiene un gasto mayor respecto del presupuesto inicial, siendo el gasto devengado del presupuesto mayor al inicialmente asignado (representando un 105% de éste). Respecto del presupuesto vigente, por su parte, representa un 98,7%, luego del posterior ajuste realizado al presupuesto inicial. De acuerdo a la información entregada por el Programa, el incremento de Presupuesto se debe a un mayor gasto asociado al programa “un niño una cama”, a una mayor cobertura de soluciones para adultos mayores y para un piloto destinado a la entrega de servicio y beneficios a comunas que por presentar mayor dificultad en su acceso no son intervenidas con el programa regular.

Algo similar sucede para el año 2015, donde el gasto devengado del presupuesto representa un 106,8% del presupuesto inicial, y finalmente un 100% del presupuesto vigente. Este incremento presupuestario se debe a la entrega directa de recursos a la Región de Coquimbo en el marco del terremoto ocurrido en septiembre del 2015. De acuerdo a lo establecido en el Decreto de Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, estos recursos se utilizaron para implementar 1.197 soluciones adicionales.

Para el año 2014 el gasto devengado es muy cercano al presupuesto inicial (y este último es igual al vigente), lo que indica que el Programa de ejecución del presupuesto anual fue más preciso para ese año. Finalmente, para el año 2016 se observa un gasto menor respecto del presupuesto inicial. El presupuesto inicial fue de \$13.086.329.000 y el gasto devengado de \$13.062.691.000, representando un 99,8% del presupuesto inicial (y consecuentemente, un 100% del vigente). La rebaja presupuestaria se debe a una decisión por reforzar la oferta de beneficios del estado en el contexto del fenómeno de marea roja ocurrido a fines del año 2016, donde la División de Promoción y Protección Social optó por ampliar la entrega de tecnologías para el autoconsumo de alimentos en familias afectadas que pertenecieran a la población SSyOO. Es por esto que se rebaja el presupuesto del Programa Habitabilidad para traspasar fondos al Programa de Autoconsumo, beneficiando a hogares en las comunas de Castro, Curaco de Vélez y Puqueldón. También se observa un adecuado y estable nivel de ejecución del presupuesto durante el período, cercano al 100% (Ver columna C/B Cuadro 29).

Estas diferencias podrían estar reflejando tanto la dificultad del Programa para estimar la demanda de soluciones habitacionales, como la dificultad para enfrentar (presupuestariamente) los diferentes desastres naturales que afectan a Chile de manera frecuente.

Dada la frecuente ocurrencia de desastres naturales que afectan directamente a la población más vulnerable, se podría considerar la creación de un fondo de emergencia para el programa, así podrá enfrentar de mejor manera los imprevistos de este tipo.

3.3. Aportes de Terceros

El Programa no cuenta con una política explícita de aportes de terceros y no cuenta con la capacidad institucional para administrar este tipo de aportes. Es posible que tanto por parte de las municipalidades como por parte de los mismos beneficiarios existan aportes, sin embargo, estos no son informados ni registrados.

3.4. Recuperación de Gastos

El Programa no cuenta con una política de recuperación de gastos lo que es consistente con su propósito y sus beneficiarios que se encuentran situación de pobreza y alta vulnerabilidad social.

3.5. Análisis de Otros Indicadores de Economía

En la Matriz de Marco Lógico se definen dos indicadores de Economía/Producto que permiten evaluar de forma más completa los aspectos económicos del Programa. El primero de estos corresponde al porcentaje del presupuesto anual del Programa de Habitabilidad ejecutado dentro del año calendario por parte del ejecutor, desagregado por regiones.

Cuadro 30: Porcentaje del presupuesto anual del Programa de Habitabilidad ejecutado dentro del año calendario, 2013-2015

Región	Presupuesto ejecutado año 2013	Presupuesto anual vigente año 2013	Porcentaje del presupuesto anual del Programa ejecutado en el 2013
Arica y Parinacota	\$176.860.000	\$176.860.000	100,00%
Tarapacá	\$103.870.000	\$103.870.000	100,00%
Antofagasta	\$154.515.000	\$154.515.000	100,00%
Atacama	\$417.420.000	\$417.420.000	100,00%
Coquimbo	\$290.235.000	\$290.235.000	100,00%
Valparaíso	\$901.975.000	\$901.975.000	100,00%
Metropolitana	\$2.667.030.000	\$2.667.030.000	100,00%
O'Higgins	\$488.175.000	\$488.175.000	100,00%
Maule	\$509.150.000	\$509.150.000	100,00%
Bío-Bío	\$1.687.935.000	\$1.687.935.000	100,00%
La Araucanía	\$1.271.375.000	\$1.271.375.000	100,00%
Los Ríos	\$444.004.940	\$444.004.940	100,00%
Los Lagos	\$790.795.000	\$790.795.000	100,00%
Aysén	\$112.040.000	\$112.040.000	100,00%
Magallanes	\$13.990.000	\$13.990.000	100,00%
Total general	\$10.029.369.940	\$10.029.369.940	100,00%

Región	Presupuesto ejecutado año 2014	Presupuesto anual vigente año 2014	Porcentaje del presupuesto anual del Programa ejecutado en el 2014
Arica y Parinacota	\$208.100.000	\$208.100.000	100,0%
Tarapacá	\$156.925.000	\$156.925.000	100,0%
Antofagasta	\$140.600.000	\$140.600.000	100,0%
Atacama	\$249.500.000	\$249.500.000	100,0%
Coquimbo	\$290.235.000	\$290.235.000	100,0%
Valparaíso	\$1.018.525.000	\$1.018.525.000	100,0%
Metropolitana	\$2.470.625.000	\$2.470.625.000	100,0%
O'Higgins	\$500.525.000	\$500.525.000	100,0%
Maule	\$495.475.000	\$495.475.000	100,0%
Bío-Bío	\$1.689.275.000	\$1.689.275.000	100,0%
La Araucanía	\$1.319.400.000	\$1.319.400.000	100,0%
Los Ríos	\$349.175.000	\$349.175.000	100,0%
Los Lagos	\$787.775.000	\$787.775.000	100,0%
Aysén	\$122.450.000	\$122.450.000	100,0%
Magallanes	\$63.025.000	\$63.025.000	100,0%
Total general	\$9.865.825.000	\$9.865.825.000	100,0%

Región	Presupuesto ejecutado año 2015	Presupuesto anual vigente año 2015	Porcentaje del presupuesto anual del Programa ejecutado en el 2015
Arica y Parinacota	\$ 184.525.000	\$ 184.525.000	100,0%
Tarapacá	\$ 139.200.000	\$ 139.200.000	100,0%
Antofagasta	\$ 148.250.000	\$ 298.250.000	49,7%
Atacama	\$ 1.265.850.000	\$ 1.265.850.000	100,0%
Coquimbo	----	\$ 1.142.900.000	0,0%
Valparaíso	\$ 903.225.000	\$ 903.225.000	100,0%
Metropolitana	\$ 2.031.675.000	\$ 2.191.200.000	92,7%
O'Higgins	\$ 444.175.000	\$ 444.175.000	100,0%
Maule	\$ 440.000.000	\$ 440.000.000	100,0%
Bío-Bío	\$ 1.473.525.000	\$ 1.506.025.000	97,8%
Araucanía	\$ 1.146.950.000	\$ 1.146.950.000	100,0%
Los Ríos	\$ 309.475.000	\$ 309.475.000	100,0%
Los Lagos	\$ 685.175.000	\$ 714.425.000	95,9%
Aysén	\$ 108.300.000	\$ 108.300.000	100,0%
Magallanes	\$ 55.550.000	\$ 55.550.000	100,0%
Total general	\$ 9.335.875.000	\$ 10.850.050.000	86,0%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Cabe destacar que aquí se define el presupuesto anual vigente (total) como el monto transferido al Ejecutor Comunal en dicho año. Para el año 2013, el porcentaje del presupuesto anual del Programa ejecutado a nivel nacional corresponde a un 100% para todas las regiones.

Asimismo, se observa que para el 2014 el porcentaje del presupuesto anual del Programa ejecutado es de un 100% para todas las regiones (consecuentemente, también a nivel nacional). Mostrando así una estabilidad en estos dos años (2013-14) en la capacidad de gestión financiera y productiva a nivel comunal y regional del Programa Habitabilidad.

Finalmente, para el año 2015 el porcentaje del presupuesto anual ejecutado a nivel nacional fue de 86%. Destacan como sub-ejecutores, la región de Antofagasta, que ejecuta sólo un 49,7% de su presupuesto anual, y la región de Coquimbo que no logra gastar los recursos asignados. Por otro lado, para el año 2015, la región del Biobío ejecuta un 97,8% del presupuesto anual vigente, la de Los Lagos un 95,9% y la Metropolitana un 92,7%. El resto de las regiones ejecutan el 100% del presupuesto anual.

Sin embargo, como se vio, en el análisis de eficacia en general las Regiones tienen dificultades para cerrar los Programas dentro de los plazos establecidos.

El segundo indicador de Economía/Producto corresponde al porcentaje de ejecutores de la convocatoria del año correspondiente (2013, 2014 o 2015) que cuenta con rendiciones financieras presentadas en los plazos estipulados en los convenios de dicho año.

Cuadro 31: Porcentaje de ejecutores de la convocatoria con rendiciones financieras presentadas en los plazos estipulados en los convenios

Año	Porcentaje
2013	36%
2014	44%
2015	57%

Fuente: Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Se observa que la tendencia a presentar las rendiciones financieras en los plazos que estipulan los convenios es al alza, pasando de ser sólo un 36% de los ejecutores del año 2013 quienes cumplen con dicha condición, a constituir un 57% para el año 2015. Cabe destacar que hasta junio de 2015, la Resolución 759/2003 sobre procedimientos de rendición de cuentas, de la Contraloría General de la

República, establecía un plazo máximo de 5 días hábiles para la presentación de rendiciones para los ejecutores públicos. Este plazo era prácticamente imposible de cumplir dado que los cierres contables mensuales generalmente se extienden hasta el día 8 de cada mes. Sin embargo a partir de junio de 2015, esa resolución se modifica aumentando los plazos para la presentación de rendiciones de cuentas, lo cual facilita su cumplimiento. El Panel reconoce una mejora en el tiempo, sin embargo, la capacidad a nivel comunal parece estar muy por debajo de lo deseable.

4. EFICIENCIA

En esta sección se analiza qué tan eficiente es el Programa en cumplir su objetivo de propósito y componente. Dicho análisis se centra principalmente en indicadores de gasto y producción, conforme los datos disponibles a la fecha de esta evaluación. Cabe destacar que para el año 2016 no se cuenta con datos, ya que los proyectos asociados al Programa aún se encuentran en ejecución.

4.1. A nivel de resultados intermedios y finales.

La Matriz de Marco Lógico define dos indicadores de Eficiencia/Producto. El primero corresponde al costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias pertenecientes a los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades, para cada convocatoria de los años considerados (2013, 2014 y 2015) y desagregado por región. Cabe destacar que este indicador utiliza el presupuesto anual vigente (total) como el monto transferido al Ejecutor Comunal en dicho año (al igual que para el cálculo de los indicadores de Economía).

Cuadro 32: Costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias pertenecientes a Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades en convocatorias años 2013-2015

Región	Presupuesto vigente total del Programa 2013	Número de familias atendidas por el Programa 2013	Costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad, 2013
Antofagasta	\$ 154.515.000	240	\$ 643.813
Araucanía	\$ 1.271.375.000	816	\$ 1.558.058
Arica y Parinacota	\$ 176.860.000	297	\$ 595.488
Atacama	\$ 417.420.000	436	\$ 957.385
Aysén	\$ 112.040.000	141	\$ 794.610
Bío-Bío	\$1.631.460.000	1939	\$ 841.392
Coquimbo	\$ 290.235.000	226	\$ 1.284.226
Los Lagos	\$ 790.795.000	719	\$ 1.099.854
Los Ríos	\$ 444.004.940	571	\$ 777.592
Magallanes	\$ 13.990.000	16	\$ 874.375
Maule	\$ 492.950.000	843	\$ 584.757
Metropolitana	\$ 2.579.230.000	4202	\$ 613.810
O Higgins	\$ 488.175.000	487	\$ 1.002.413
Tarapacá	\$ 103.870.000	215	\$ 483.116
Valparaíso	\$ 901.975.000	1139	\$ 791.901
Total general	\$ 9.868.894.940	12287	\$ 803.198

Región	Presupuesto vigente total del Programa 2014	Número de familias atendidas por el Programa 2014	Costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad, 2014
Antofagasta	\$ 140.600.000	184	\$ 764.130
Araucanía	\$ 1.319.400.000	441	\$ 2.991.837
Arica y Parinacota	\$ 208.100.000	173	\$ 1.202.890
Atacama	\$ 224.500.000	167	\$ 1.344.311
Aysén	\$ 122.450.000	61	\$ 2.007.377
Bío-Bío	\$ 1.654.175.000	1105	\$ 1.496.991
Coquimbo	\$ 294.450.000	117	\$ 2.516.667
Los Lagos	\$ 769.025.000	475	\$ 1.619.000
Los Ríos	\$ 349.175.000	239	\$ 1.460.983
Magallanes	\$ 63.025.000	38	\$ 1.658.553
Maule	\$ 495.475.000	354	\$ 1.399.647
Metropolitana	\$ 2.392.125.000	1817	\$ 1.316.524
O´Higgins	\$ 500.525.000	276	\$ 1.813.496
Tarapacá	\$ 156.925.000	76	\$ 2.064.803
Valparaíso	\$ 1.018.525.000	536	\$ 1.900.233
Total general	\$ 9.708.475.000	6059	\$ 1.602.323

Región	Presupuesto vigente total del Programa 2015	Número de familias atendidas por el Programa 2015	Costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad, 2015
Arica y Parinacota	\$ 184.525.000	138	\$ 1.337.138
Tarapacá	\$ 139.200.000	69	\$ 2.017.391
Antofagasta	\$ 243.650.000	116	\$ 2.100.431
Atacama	\$ 849.250.000	363	\$ 2.339.532
Coquimbo	\$ 668.425.000	115	\$ 5.812.391
Valparaíso	\$ 867.675.000	403	\$ 2.153.040
Metropolitana	\$ 1.736.975.000	974	\$ 1.783.342
O´Higgins	\$ 430.425.000	179	\$ 2.404.609
Maule	\$ 431.750.000	247	\$ 1.747.976
Bío-Bío	\$ 1.473.525.000	872	\$ 1.689.822
Araucanía	\$ 971.525.000	250	\$ 3.886.100
Los Ríos	\$ 206.775.000	109	\$ 1.897.018
Los Lagos	\$ 714.425.000	326	\$ 2.191.488
Aysén	\$ 98.550.000	36	\$ 2.737.500
Total general	\$ 9.016.675.000	4197	\$ 2.148.362

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Se observa que el costo promedio nacional de mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias beneficiarias corresponde a \$803.198 para el año 2013, \$1.602.323 para el año 2014 y \$2.148.362 para el 2015. Estas cifras muestran una evolución al alza del costo promedio por familia atendida, ya que aumentó en un 99,5% entre 2013 y 2014, y en un 167,5% entre 2013 y 2015.

Esto se explicaría en gran parte por la disminución en la cantidad de familias beneficiarias, que pasaron de ser 12.287 en el año 2013 a 6.059 para el 2014 y 4.197 en 2015. Adicionalmente el aumento en el costo promedio se explicaría por el aumento en el tarifado y el tipo de soluciones entregadas.⁹⁷ En efecto, como se explica en el análisis de eficacia, la entrega de soluciones de mayor costo se ha mantenido relativamente estable (intervenciones constructivas), disminuyendo notablemente la entrega de soluciones de menor costo como el equipamiento. Así las soluciones implementadas que agrupan equipamiento pasaron de 18.589 en el año 2013 a 8.117 en el año 2014 y a 5.919 en el 2015; mientras que las soluciones implementadas que agrupan accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas pasaron de 4.684 en el año 2013 a 4.268 en el año 2014 y a 3.745 en el 2015.

⁹⁷ De acuerdo a lo informado por el Programa el aumento del costo por solución, está además asociado a mejoras en la calidad de las soluciones constructivas y de reparación de servicios básicos como sanitarios y excretas.

Cabe destacar las diferencias a nivel regional en cuanto al costo promedio por familia. Las regiones de Coquimbo y La Araucanía presentan costos muy superiores al resto de las regiones para el período analizado. Esto puede deberse al tipo de soluciones adoptadas o responder a mayores costos asociados a las zonas donde se realizan las intervenciones. Puede afirmarse que en general, zonas más remotas presentan mayores costos que zonas más integradas y con mejor acceso a los mercados relevantes en cuanto a materiales y especialistas.

El segundo indicador de Eficiencia/Producto es referente a la Regularización de Títulos de Dominio y corresponde al costo unitario de la regularización de títulos de dominio en la convocatoria del año correspondiente (2013, 2014 y 2015). Este corresponde al presupuesto asignado al convenio con el Ministerio de Bienes Nacionales del año correspondiente, dividido por el número de familias que fueron atendidas por ese programa.⁹⁸

Cuadro 33: Costo unitario de la regularización de títulos de dominio en convocatorias Años 2013-2015

Año	Recursos transferidos	Beneficiarios	Costo
2013	\$ 195.000.000	430	\$ 453.488
2014	\$ 199.192.500	392	\$ 508.144
2015	\$ 300.000.000	500	\$ 600.000

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

En materia de recursos transferidos entre 2013 y 2014 el aumento fue de 2,2%, mientras que entre 2013 y 2015 el aumento fue de 54%. Los beneficiarios, en cambio, disminuyen en un 8,8% entre 2013 y 2014, y aumentan en 16,3% entre 2013 y 2015.

Consecuentemente, el costo promedio unitario de la regularización de títulos de dominio entre 2013 y 2015 va en aumento, de \$453.488 en 2013 a \$600.000 en 2015, lo que equivale a un aumento del 32,2% en el período analizado.

4.2. A nivel de actividades y/o componentes. Relaciona gastos con productos

Para el año 2013 el gasto promedio por unidad de producto o solución habitacional es de \$391.000, mientras que para el 2014 y 2015 el gasto es \$764.000 y \$805.000, respectivamente. En otras palabras, se observa un aumento porcentual entre el gasto promedio por unidad de producto de un 95,3% entre 2013 y 2014, y de un 106% entre 2013 y 2015, es decir, en tres años este costo se dobla en línea con el aumento tarifario anteriormente mencionado.

Cuadro 34: Gasto Promedio Por Unidad de Producto 2013-2016 (miles de \$ de 2017)

	2013	2014	2015	2016	Variación 2013-2015
Componente	\$391	\$640	\$805	-	1,059365

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

La evolución del gasto promedio por unidad de producto se condice con el análisis presentado en la sección de economía, donde la cantidad de soluciones registrada en la base de datos disponible disminuye considerablemente entre el 2013 y el 2015, (pasando de 34.249 soluciones para el año 2013, a 10.500 soluciones durante el año 2014 y 16.341 para el 2015), mientras que el gasto en producción se mantiene más bien estable.

⁹⁸ Considera el total de casos tramitados en trámite para las convocatorias de los años respectivos, independiente de sus resultados finales.

De lo anterior además se deduce que, aunque la cantidad de soluciones entregadas se mantuvo estable entre 2014 y 2015, de todas formas existió un aumento del costo promedio por unidad de producto, lo que se explicaría por un aumento en los gastos en producción para el año 2015 respecto al del 2014 (de \$12.482.603 a \$13.161.567).

Cuadro 35: Gasto Promedio Por Beneficiario (Familia) 2013-2016 (miles de \$ de 2017)

	2013	2014	2015	2016	Variación 2013-2015
Componente	\$1.090	\$2.060	\$3.136	-	1,876544

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Asimismo, y de acuerdo a los datos entregados al Panel, el gasto promedio por familia beneficiaria aumenta de \$1.090.000 en 2013 a \$2.060.000 en 2014 (un aumento de 90%), llegando a los \$3.136.000 en el 2015 (un aumento de 188% respecto del año 2013).

Esto tiene sentido ya que, al igual que la cantidad de soluciones entregadas, el número de beneficiarios disminuye considerablemente para el período analizado (pasando de 12.287 familias en el año 2013 a 6.059 familias en el año 2014 y 4.197 en el 2015), como fue establecido anteriormente.⁹⁹

Cuadro 36: Gasto componentes por beneficiario y gasto total Programa por beneficiario 2013-2016 (miles de \$ de 2017)

	Gasto producción componentes por beneficiario	Gasto Administración por beneficiario	Gasto total programa por beneficiario
2013	\$1.090	\$11	\$1.101
2014	\$2.060	\$22	\$2.082
2015	\$3.136	\$33	\$3.169
2016	-	-	-
Variación 2013-2015	1,876544	1,967074	1,877447

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Se observa que el gasto de administración por beneficiario es significativamente menor que el gasto de producción por beneficiario, lo que es consistente con los objetivos del Programa (entregar soluciones de habitabilidad) y muestra el bajo costo de administración que presenta el Programa. Durante los años de evaluados el gasto en administración ha experimentado un aumento porcentual, sin embargo se mantiene en niveles muy bajos.

⁹⁹ El programa estima que para el año 2015, los beneficiarios finales serán del orden de 6.165, conforme a los proyectos de intervención comunal. Esta cifra es diferente a la entregada al Panel para su análisis. De ser finalmente 6.165 las familias beneficiadas el cálculo de gasto promedio por beneficiario para el años 2015 sería de \$2.135. Sin embargo estos datos no han sido puestos a disposición del Panel por lo que no se puede dar fe de la cifra sugerida por el Programa.

4.3. Gastos de Administración

Cuadro 37: Gastos de Administración del Programa 2013-2016 (miles de \$ de 2017)

	Gastos Administración	Total Gasto del Programa	(Gastos Adm./Gasto del Programa)*100
2013	\$134.941	\$13.529.966	0,99%
2014	\$133.923	\$12.616.527	1,06%
2015	\$136.762	\$13.298.329	1,03%
2016	\$138.183	\$13.062.691	1,06%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social

Tal como fue detallado en la sección de Economía, en conjunto, los gastos de administración representan una parte muy pequeña de los gastos totales del Programa. Los gastos más importantes del Programa están relacionados con las soluciones de habitabilidad, más que a financiar su aparato administrativo, los que contienen tanto gasto en Personal como en Bienes y Servicios de Consumo necesarios para su ejecución.

En el período se observa que los montos de gasto de administración tienden a mantenerse relativamente estables, pasando de \$134.941 en el año 2013 a \$138.183 en 2015 (un aumento equivalente al 2,4%). En general, estos gastos constituyen alrededor de un 1% del gasto total del Programa, independiente del año de análisis.

Estas cifras se sitúan por debajo de la incidencia del gasto administrativo de otros Programas sociales¹⁰⁰, y se debe a que el Programa no cuenta con una estructura de personal destinada de manera única a su desarrollo. Adicionalmente, el Programa se define como una transferencia de recursos a los ejecutores (Municipalidades) para que ellos lo implementen los costos administrativos, no contemplando por tanto este tipo de gastos en la implementación. Esto se evalúa negativamente, en la medida que hay un costo administrativo no declarado.

¹⁰⁰ Este porcentaje se encuentra muy por debajo del rango promedio de otros programas públicos evaluados por la DIPRES en los cuales se considera un 11% del costo administrativo como aceptable.

III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL

1.1 Desempeño global

El Programa responde a una necesidad claramente identificada y medible como son las carencias de habitabilidad que afecta a los sectores pobres y vulnerables de la población en el país, carencia que no es cubierta por programas de mejoramiento de la vivienda que exigen un ahorro previo y en algunos casos la organización de los postulantes. Se trata de una atención especializada en condiciones de habitabilidad, pero enmarcada en un modelo de protección social que procura apoyar a las familias en diversos ámbitos que le permitan ir superando la extrema pobreza. El foco está en las condiciones de habitabilidad y no en la obtención de una solución habitacional como lo hace el Ministerio de la Vivienda¹⁰¹.

La pobreza multidimensional afecta al 19,1% de la población (CASEN 2015), siendo la carencia de vivienda la tercera en importancia (de 15 indicadores) para esta población. En esta evaluación no se pudo determinar si con el Programa las familias mejoraron sus condiciones de habitabilidad, puesto que no está operacionalizado para su medición este concepto. Se pudo constatar que para el período 2013 – 2015, del total de soluciones recepcionadas por las familias respecto a las diagnosticadas cayeron de un 87,9% en el 2013 a un 72,7% en el 2015. Lo que se explica porque se fue dando mayor relevancia con el tiempo a las soluciones más caras vinculadas a lo constructivo por sobre el equipamiento doméstico, lo que se evalúa positivamente dado que se están abordando las carencias de habitabilidad de mayor relevancia para la vida de las familias.

1.2 Continuidad

Dado que el Programa está abordando el problema habitabilidad que es relevante para las familias del Sistema Seguridades y Oportunidades y que ha demostrado cierta capacidad para proporcionarles bienes y servicios que los beneficiarios evalúan positivamente, se recomienda la continuidad del Programa durante los próximos años. Sin embargo, se requiere introducir mejoras importantes para clarificar los resultados esperados y aumentar la producción y calidad de los productos destinados a las familias. Las más importantes son las siguientes:

- a) Operacionalizar el concepto de “Condiciones de habitabilidad” con el objeto de medir los cambios que se obtienen en las familias en esta dimensión como resultado de la intervención.
- b) Establecer como población objetivo y beneficiaria familias y no soluciones, estableciéndose una meta a alcanzar en el mediano plazo (Se sugiere 4 años).
- c) Establecer cambios en la matriz de marco lógico introduciendo al componente “Soluciones de Habitabilidad”, los sub-componentes de Condiciones de la Vivienda, Servicios Básicos, Equipamiento doméstico y Entorno. Además, considerar los Talleres de habitabilidad como un posible elemento dentro de un componente que podría denominarse “Asesoría en habitabilidad” destinado a abordar los ámbitos de las conductas de los integrantes de las familias vinculadas a la habitabilidad.
- d) Introducir sistemas informáticos confiables y en línea que permita hacer el seguimiento para mejorar la gestión y evaluar sus productos y resultados.
- e) Evaluar la posibilidad de ampliar el espectro de entidades ejecutoras al sector privado que puedan aportar y reemplazar entidades municipales con problemas para gestionar el Programa.
- f) En el ámbito de la gestión tomar medidas para que en el mediano plazo el Programa y sus proyectos comiencen en el 1º trimestre y termine en el 4º trimestre de cada año.

¹⁰¹ El Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) cuenta con programas de mejoramiento de la vivienda (Programa de Protección del Patrimonio Familiar), pero su foco se encuentra en el buen mantenimiento del “bien” vivienda más que en las condiciones de habitabilidad o seguridad de las familias.

1.3 Diseño

1.3.1 Lógica Vertical

El objetivo de Propósito está bien construido ya que identifica la población – familias de los subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario – y el cambio que se espera lograr en ella – “mejorar las condiciones de habitabilidad”. La limitación que tiene este último concepto es que no está operacionalizado cómo se medirá las mejoras logradas.

En cuanto al único componente **Soluciones de habitabilidad** es necesario para lograr el objetivo de Propósito, pero su enunciado no da cuenta de los ámbitos que abarca dicho componente (servicios básicos, mejoramiento de la vivienda; equipamiento básico para el funcionamiento del hogar y entorno de la vivienda). Por otra parte, dentro de la documentación entregada por el Programa aparecen los talleres de habitabilidad que apunta a reflexionar sobre las acciones que fomentan u obstaculizan un hábitat saludable con las familias. Sin embargo, no está definido como un Componente independiente y que debiera contribuir al logro del objetivo de Propósito.¹⁰² Por lo anterior, es que la MML se valida parcialmente, al no especificar todos los Componentes que pudieran integrarla.

1.3.2 Lógica horizontal

Tiene indicadores para el objetivo de Propósito y Componente. La mayor limitación se encuentra en los indicadores de Propósito, ya que solo se está midiendo el acceso a los bienes y servicios que entrega el programa (medidas de output), pero no el cambio esperado en ellas (medidas de outcome). La medición de los resultados en las familias es parte fundamental de un programa vinculado a la protección social, por lo cual el cambio no se mide administrativamente con la sola entrega de bienes materiales, sino que la habitabilidad tiene efectos medibles en diversos ámbitos. Entre estos pueden mencionarse, la incidencia y prevalencia de enfermedades, el rendimiento escolar, y la convivencia familiar, sin desmerecer eventuales “intangibles” como la autoestima, la convivencia y la violencia intrafamiliar.

1.4 Población

El Programa Habitabilidad no diferencia entre población potencial y objetivo, asumiendo que todos quienes tienen condiciones de habitabilidad a trabajar deben ser atendidos, independientemente del año presupuestario en que ello se haga efectivo. Una carencia detectada es que no se han definido metas de población objetivo a atender anualmente, considerando la urgencia por superar condiciones de precariedad básicas para las familias. En contraste, el MDS determina un número anual de soluciones a implementar, en función del presupuesto disponible y del tarifado comunal, lo cual no parece un mecanismo apropiado para focalizar la población objetivo.

El programa atiende a menos del 10% de la población potencial y no se evidencia un mecanismo que asegure que se trata de los casos más urgentes ya que la focalización se subordina al presupuesto disponible y la selección de familias se realiza una vez que se han establecido los convenios con los ejecutores.

En la selección de familias, existen criterios y orientaciones pertinentes para los ejecutores, además del acompañamiento obligatorio de FOSIS y de los profesionales de la SDS respectiva, lo cual se estiman adecuados para afinar la focalización comunal.

¹⁰² El programa considera que la Regularización de los Títulos de Dominio es un Componente, aunque al inicio no lo consideró como tal. Al cambiar de opinión, entregó los antecedentes muy avanzada la evaluación, por lo que no fue considerado como tal en esta evaluación. Sin embargo, el Panel considera que de todos modos no debiera considerarse un componente del programa porque: a) la Regularización de los Títulos de Dominio no afecta a que las familias puedan participar del Programa, ni está relacionado con el logro del objetivo de Propósito; b) Es una transferencia que se hace al Ministerio de Bienes Nacionales y que los encargados del Programa no tienen tuición sobre la evolución de su ejecución.

Cabe indicar que la población potencial presenta movilidad y variabilidad (cambio de situación económica o de domicilio, por ejemplo), cuestiones que no siempre se encuentra actualizadas en la plataforma SIGEC y por tanto deben ser siempre verificadas en terreno.

1.5 Organización

Un importante cuello de botella para el Programa ha sido las limitaciones que tiene la gestión de los municipios. La constatación es que ha habido una permanente rotación de los recursos humanos adscritos a la entidad edilicia, lo que ha influido en el cumplimiento de los plazos ya que ha habido demora en la realización de las distintas etapas y en la entrega de los productos y/o su calidad. Esa rotación exige que la asistencia técnica de FOSIS deba replicar todos los años procesos de capacitación que reducen, aún más, los limitados plazos de ejecución del Programa Habitabilidad.

La dotación de personal, en los tres actores del modelo (ejecutor-FOSIS-SDS) parece insuficiente en relación a las exigencias y complejidad del Programa. Lo más evidente es que a nivel central el MDS cuenta con un encargado y un apoyo a medio tiempo, lo cual aparece como insuficiente para cumplir todas las tareas que podrían requerirse, por ejemplo, el monitoreo de indicadores de calidad. En la escala regional, el personal asignado en FOSIS no tiene la posibilidad de verificar en terreno el 100% de los diagnósticos y un seguimiento in situ de las obras.

1.6 Sistemas de monitoreo y seguimiento

Una importante falencia detectada para realizar el análisis de los productos y servicios que el Programa brinda a los beneficiarios, es la falta de información en línea. De hecho, el panel está consciente que los profesionales del Programa han hecho un importante esfuerzo para procesar la información para esta evaluación, lo que indica que no sirve para hacer las correcciones con la oportunidad requerida durante la ejecución.

La plataforma SIGEC permite el ingreso de información general del proceso, pero no está habilitada para el ingreso de información cualitativa, cuestión que lleva a cabo FOSIS mediante planillas Excel (avance mensual) que son sistematizadas para los dos informes anuales, no formando parte de un sistema integrado de monitoreo con alertas en línea.

La rotación de los técnicos municipales y la imposibilidad que tiene el FOSIS para supervisar diagnósticos y obras en terreno, limita la posibilidad de garantizar que los requerimientos familiares estén adecuadamente identificados. Se trata de temas sensibles en la medida que determinan la efectividad e impacto del Programa en términos de resolver carencias de acuerdo a estándares preestablecidos al inicio de la intervención.

1.7 Eficacia y Calidad

No fue posible medir el objetivo de propósito pues se pretendía medir las soluciones entregadas respecto a las diagnosticadas, sin embargo, dicha medición en el mejor de los casos mide los bienes y servicios de habitabilidad entregados más que los cambios producidos en la población. En esa dirección, los datos para el año 2013 tienen la carencia que el diagnóstico solo está limitado a lo que el ejecutor iba a implementar y no todas las carencias de las familias. Para los años 2014 y 2015 un 74% y 52,3% respectivamente de todas las familias, recibieron soluciones de habitabilidad del 100% o más respecto a las soluciones diagnosticadas.

Todos los años en torno al 15% de las familias recibieron más soluciones que las diagnosticadas, es decir, sus porcentajes fueron superiores al 100%. Esto podría explicarse porque el diagnóstico no incluyó algunas carencias que aparecieron al momento de ejecutar el Programa, lo que pone en cuestión la

calidad de los diagnósticos o bien, simplemente se distribuyeron bienes por parte de los ejecutores porque hubo excedentes de los recursos sin considerar el diagnóstico, entre otras variables de explicación. Es una situación que se evalúa negativamente de la ejecución del Programa, porque no tiene fundamento que haya familias que reciban más recursos para habitabilidad que lo que requieren según el diagnóstico.

Para el período 2013-2015 las soluciones recepcionadas de Equipamiento Doméstico disminuyeron en un 37,7% respecto de las otras soluciones recepcionadas. Por su parte, las soluciones de Condiciones de la Vivienda se incrementaron en un 47,9% y los Servicios Básicos en 101,5%. Esta evolución en la “canasta” de soluciones se valora positivamente, ya que se están abordando soluciones más urgentes o estructurales de las viviendas¹⁰³. Éste cambio en el énfasis por soluciones que tienen costos superiores influyó en que el número de soluciones implementadas disminuyera de 34.249 el año 2013 a 16.341 en el 2015, lo que representa una tasa de variación negativa del 52,3%.

Respecto a la satisfacción de usuarios, éstos mayoritariamente se declararon satisfechos con el Programa, en porcentajes del 95% o más en cualquiera de los tres años y en todas las regiones, con algunas excepciones.

En el año 2013 hubo menos del 1% de las familias que terminaron sus proyectos en los tiempos estipulados. Hubo una mejora en los años siguientes, donde los proyectos terminados dentro de los plazos subieron a un 54,4% en el 2014 y a un 58,5% en el 2015. Sin embargo, sigue siendo negativo que tengan retrasos más del 40% de los proyectos, en el mejor año. El atraso en los cierres de los proyectos afecta el inicio del Programa, en el año siguiente. Es lo que explica, además, que esta evaluación no tenga resultados para el año 2016.

1.8 Economía

El presupuesto asignado al Programa, provino directamente vía presupuesto de la institución responsable (el MDS). El presupuesto total experimentó una disminución cercana al 10% entre el año 2013 y el 2017.

En cuanto a sus niveles de gasto, el Programa muestra una disminución en el gasto devengado equivalente a un 3,5% entre los años 2013 y 2016. Esto se traduce en una diferencia entre los gastos devengados y el presupuesto inicialmente asignado. Tanto en el año 2013 como en el 2015 los gastos devengados del Programa sobrepasan el presupuesto inicial asignado, requiriendo de un ajuste presupuestario al alza para estos años.

En cuanto a la ejecución presupuestaria, el año 2014 todas las regiones lo hicieron en un 100%, en cambio para los años 2013 y 2015 la capacidad de ejecución regional varió significativamente. Destacando para el año 2013 las regiones de Atacama y de Los Ríos con presupuestos ejecutados de 59% y 71% respectivamente y para el año 2015 la región de Antofagasta con un nivel de ejecución cercano al 50%.

El principal ítem de gasto del Programa Habitabilidad es la suma de costos directos asociados a su único componente (“Soluciones de Habitabilidad”) representando más de un 99% del gasto total para todos los años. La estructura de costos del programa se considera adecuada, especialmente dado el significativo énfasis en la entrega de soluciones habitacionales que se combina con una baja carga financiera de los gastos administrativos. Sin embargo, los costos administrativos del Programa no contemplan los gastos a nivel municipal que representan su implementación.

¹⁰³ Ver FOSIS(2015) **Segundo informe técnico**. Op. cit. Pág. 19; Boreal. **Evaluación de Diseño y Procesos del Programa Habitabilidad. Segundo Informe de avance. Informe de Análisis Crítico de la relación entre el Programa Habitabilidad con la oferta del IEF y sus recursos. Versión final.** 2014. junio

1.9 Eficiencia

El costo promedio nacional de mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias beneficiarias fue aumentando en el período, pasando de un \$803.198 para el año 2013, a \$2.148.362 para el 2015, lo que porcentualmente significa un incremento del 167.5%. Estos aumentos están asociados a la disminución de las familias beneficiarias que cayeron en un 66%¹⁰⁴ entre el año 2013 y el 2015. Adicionalmente los aumentos se condicen con el aumento tarifario y el tipo de soluciones entregadas donde se han intensificado las de mayor costo (intervenciones constructivas) disminuyendo a su vez la entrega de soluciones de menor costo (equipamiento). Por otra parte, puede afirmarse que en general zonas más remotas presentan mayores costos que zonas más integradas y con mejor acceso a los mercados relevantes en cuanto a materiales y especialistas.

En cuanto al gasto promedio por solución de habitabilidad se incrementó de un \$391.000, en el año 2013 a \$805.000 en el 2015. Porcentualmente esto significa un incremento del 106%, es decir, en tres años este costo más que se duplica, en línea con las decisiones de aumentar el tarifado para mejorar la calidad de las soluciones. Además, esta evolución es coherente con la disminución en la cantidad de soluciones, mientras que el gasto en producción se mantuvo más bien estable.

¹⁰⁴ Esta caída se reduce a un 50% si se consideran 6.165 familias beneficiarias en el 2015 como afirma el programa, sin embargo esta cifra no corresponde a la que se presentó en la base de datos.

2. RECOMENDACIONES

1. Diseño

a) Operacionalizar el resultado a medir en el objetivo de Propósito

Un desafío que el Programa tiene es identificar el cambio que se quiere obtener en las familias como resultado de la intervención y que, por el momento, está solo enunciado como mejorar las “Condiciones de Habitabilidad” y que en la actualidad está medido por la suma lineal de bienes entregados a las familias respecto a lo diagnosticado. Una alternativa que el Panel sugiere entre tanto, es tener una medición “proxy” jerarquizando aquellos ámbitos o condiciones que se considere que tienen un mayor peso específico para solucionar las condiciones de habitabilidad. De este modo, se construye un índice a partir de los 4 ámbitos y las respectivas condiciones, en que a cada ámbito y a sus condiciones se le asigna un porcentaje o ponderación determinada. De este modo, a cada ítem de condiciones se le asigna una puntuación y eso da un total de acuerdo al porcentaje establecido. Finalmente, la sumatoria da un puntaje de habitabilidad y se puede establecer un umbral mínimo para considerar si el hogar tiene suficiencia en condiciones de habitabilidad. Con esto además, se puede dar un peso diferenciado a las distintas soluciones en relación a su contribución a mejorar las condiciones de habitabilidad. En la actualidad, cuantitativamente y conceptualmente vale lo mismo, por ejemplo, proveer un mueble de cocina que asegurar agua potable. La propuesta puede verse en el cuadro siguiente:

Ámbitos										
Servicios Básicos		Vivienda		Equipamiento doméstico		Entorno		Total		
Ponderación: %		Ponderación: %		Ponderación: %		Ponderación: %		100%		
%	Sistema sanitario (agua)	%	Espacio suficiente.	%	Camas	%	Limpieza del terreno			
%	Sistema sanitario (excretas)	%	Adecuada estructura e impermeabilización.	%	Cocina	%	Residuos domiciliario			
%	Electricidad	%	Adecuadas aislación térmica y acústica	%	Calefacción	%	Acceso a la vivienda			
		%	Adecuada ventilación e iluminación natural						%	Mobiliario
		%	Fácil acceso y desplazamiento.							
100	TOTAL CONDICIONES	100	TOTAL CONDICIONES	100	TOTAL CONDICIONES	100	TOTAL CONDICIONES			
									Puntaje Total	

b) Componentes

El componente Soluciones de habitabilidad subdividirlo en 4 sub-componentes que ya aborda el Programa: servicios básicos, mejoramiento de la vivienda; equipamiento básico y entorno de la vivienda, lo que daría una cuenta más detallada de los bienes que entrega y recursos que están involucrados. Asimismo, incluir el Componente Asesoría en habitabilidad cuyo servicio apunta a reforzar hábitos en las

familias, en la que los talleres forman parte de uno de sus instrumentos. En este Componente debe establecerse protocolos detallados de intervención y lo que se espera lograr con las familias apoyadas. La regularización de los títulos de dominio no debiera considerarse dentro del Programa¹⁰⁵, ya que corresponde a una tarea especializada que está a cargo del Ministerio que tiene las funciones y competencias para llevarlo adelante.

2. Población y focalización

Establecer como población objetivo y beneficiaria familias y no soluciones. De esta manera, se genera mayor coherencia con el objetivo de Propósito que espera cambiar las condiciones de habitabilidad en las familias del Sistema de Seguridades y Oportunidades. Además, debiera establecerse una meta de población objetivo a abordar en el mediano plazo (Se sugiere 3 o 4 años, para hacerla coincidir con la nueva administración gubernamental del año próximo).

3. Monitoreo y seguimiento

a) Se requiere implementar un sistema en línea que permita ingresar de forma permanente los antecedentes de la intervención y, de esta forma, hacer el seguimiento que permita hacer las correcciones con la oportunidad requerida.¹⁰⁶ Este es un elemento crucial a disponer para la intervención, ya que por su misma complejidad está cruzada por diversas interacciones y la generación de nuevos eventos o escenarios que es preciso conocer, en lo posible, en tiempo real para hacer frente a las contingencias que de ese proceso surjan. Además, debe permitir tener la información detallada de los usuarios para realizar distintos tipos de evaluaciones sobre los resultados alcanzados.

b) Revisar el rigor con que se está aplicando en terreno el diagnóstico de las soluciones a trabajar con las familias. Este es una etapa crucial para verificar la situación inicial de las familias en habitabilidad. Si no se registran todas las carencias de las familias, sea por el interés por parte del ejecutor de querer mostrar más logros avalado por un diagnóstico menos exigente o por incapacidad técnica de los ATE o cualquiera otra razón, se produce una distorsión en el resultado alcanzado.

Asimismo, estudiar la alternativa de aumentar los porcentajes mínimos de supervisión en terreno de los diagnósticos por parte de FOSIS – idealmente visitarlos todos, de la misma manera que se hace con los cierres de proyectos -, de este modo se valida las soluciones a trabajar que tienen las familias.

c) Tener un sistema de información financiera que permita disponer y gestionar la información presupuestaria del Programa de manera consolidada. Considerar además un detalle de los gastos también por ámbitos de soluciones, facilitando con ello el seguimiento presupuestario y los procesos de toma de decisión.

d) Incluir en los gastos del Programa los gastos administrativos que son cubiertos por el ente ejecutor, a modo de conocer el costo real de este ítem en todos sus niveles de implementación. Si se considera que tanto el MDS como los municipios son parte del aparato estatal, los costos administrativos debieran reflejar todos los gastos de este aparato, solo así se podrá emitir un juicio más robusto sobre los niveles de eficiencia del gasto.

4. Organización y Gestión

a) Estudiar la alternativa de incorporar entidades privadas como ejecutores del Programa, para hacer frente a los problemas de gestión que han tenido los Municipios. De esta forma se puede ampliar la oferta de capacidades profesionales al servicio del Programa.

¹⁰⁵ En la evaluación de DIPRES 2010 se recomendó estudiar que los Componentes vinculados a Bienes Nacionales se revisara “su continuidad como parte del programa”. Fue una recomendación que el programa acogió y fueron sacados del Programa Habitabilidad en el año 2011

¹⁰⁶ Por ejemplo, el programa de Justicia Vecinal tiene un sistema en línea para seguir todas las causas

b) Establecer un plan que al menos dé cuenta de situaciones críticas que tiene el Programa y plantear medidas de corrección con el fin de lograr:

- que los proyectos por familia, incluyendo todas las etapas, no exceda los doce meses – podría, por ejemplo, iniciar el diagnóstico en el año anterior a la intervención;
- regularizar en el mediano plazo que el Programa y sus proyectos comiencen en el 1º trimestre y terminen en el 4º trimestre de cada año.
- mejorar la ejecución presupuestaria de algunas regiones y comunas.

c) Trabajar las estimaciones de demanda tomando en cuenta los posibles efectos asociados a desastres naturales, que de acuerdo a lo informado por el Programa generan desajustes entre las estimaciones y las necesidades reales. Estos desajustes podrían ser minimizados tomando en cuenta la probabilidad de un aumento de demanda asociada a este tipo de shocks. Se reconoce que estos problemas son de naturaleza estocástica, sin embargo el MDS podría estimar la ocurrencia de estos eventos en base a los datos históricos y a la información de los hogares. Para esto se recomienda revisar el Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos (IVACC) desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social en República Dominicana.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Para más información sobre el IVACC ver: https://www.youtube.com/watch?v=41_ie1n11KY

IV. BIBLIOGRAFÍA

Acosta, F.: **Jefatura de hogar femenina y bienestar familiar: resultados de investigación empírica.** 2001. Papeles de Población No. 28. CIEAP/UAEM.

Agostini, Claudio A, Brown, Philip, Góngora, Diana P. **Distribución espacial de la pobreza en Chile.** Estudios de Economía. Vol. 35 - N° 1, Junio 2008. Págs. 79-110.

Beytía, Pablo. **Barrios de vivienda social: tres focos para revertir su deterioro urbano.** Serie: Vivienda Social en Chile. Instituto de Políticas Públicas. Universidad Diego Portales. Abril 2014, Número 23

BID. **Evaluación del Modelo de Gestión del Programa Ingreso Ético Familiar. Ministerio de Desarrollo Social. Subsecretaría de Evaluación Social. Informe Final.** 2015 junio.

Boreal. **Evaluación de Diseño y Procesos del Programa Habitabilidad. Segundo Informe de avance. Informe de Análisis Crítico de la relación entre el Programa Habitabilidad con la oferta del IEF y sus recursos. Versión final.** 2014. junio

Boreal. **Evaluación de Productos y Resultados Intermedios del Programa Habitabilidad Chile Solidario 2009 – 2011. Informe Final.** 2013, mayo

Boreal. **Tercer Informe de Avance. Informe de Análisis de Diseño y Procesos Institucionales y propuesta de nueva Modalidad de operación del Programa.** 2014

Carrasco Javier et al. **Habitabilidad. Una Deuda Habitacional y un Desafío Profesional.** Revista CA, 2016 Mayo

Castillo C, María José. **Competencias de los pobladores. Potencial de innovación para la política habitacional chilena.** Revista INVI. Vol. 29, Núm. 81.2014.

CEPAL. **Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe.** 2017 febrero

Contreras, Dantes; Cooper, Ryan, Hermann, Jorge y; Neilson, Christopher. **Dinámica de la pobreza y movilidad relativa de los ingresos: Chile 1996-2001.** Serie de Documentos de trabajo. Departamento de Economía. Universidad de Chile.

Denis, Angela -, Prieto, José Joaquín - y Zubizarreta, José Ramón. **Dinámica de la pobreza en Chile: evidencias en los años 1996, 2001 y 2006.** Persona y Sociedad / Universidad Alberto Hurtado. Vol. XXI / N° 3 /2007 / 9-30

DIPRES. **Informe Final de Evaluación. Programa de Regularización de Títulos de Dominio. Ministerio de Bienes Nacionales.** 2015 agosto

DIPRES. **Informe Final de evaluación. Programa Habitabilidad Chile Solidario. MIDEPLAN.** 2010 agosto

Escobar-Pérez, Jazmine; Cuervo-Martínez, Ángela. **Validez de contenido y juicio de Expertos: Una aproximación a su utilización.** Avances en Medición, 6, págs. 27–36. 2008

FOSIS. **Informe Técnico Final Habitabilidad,** año 2013, 2014 y 2015

FOSIS. **Manual del Taller de Habitabilidad. Hacemos de la casa, nuestro hogar.** 3° edición. Sin año

FOSIS. **Programa Habitabilidad. Anexo 2015: Modificaciones a estándares Técnicos Sociales**

FOSIS. **Programa Habitabilidad/Manual de Metodología Social.** 2014

FOSIS-Puente. **Estudio de factibilidad para el diseño de un modelo de gestión y estrategia de intervención que permita dar cumplimiento a los requerimientos de habitabilidad de las familias participantes en el Programa Puente.** Serie de estudios sobre el Programa Puente. Documento N°7. Santiago, 2006

Labbé, Juan Fernández. **Pobreza urbana y políticas habitacionales en Chile (1990-2005). ¿De la exclusión social a la integración?.** Procesos de urbanizacion_final.indd. 2006 enero

Larraín B; Felipe. **Cuatro millones de pobres en Chile: Actualizando la línea de pobreza.** Estudios Públicos, N° 109. 2008. Págs. 101 a 148 www.cepchile.cl

Larrañaga; Osvaldo; Herrera; Rodrigo. **Los recientes cambios en la desigualdad y la pobreza en Chile.** Estudios Públicos, 109 (verano 2008). Págs. 149 a 186

Laudlero, Alessandra. **Habitabilidad básica. Indicador estratégico para superar la pobreza. Cuadernos de Investigación Urbanística.** N° 76. Mayo-Junio 2011

Ministerio de Planificación. Secretaría Ejecutiva de Protección Social. **Informe Final Levantamiento de Procesos Habitabilidad - Puente y Convenios. Modelos de Procesos.** 2010 diciembre

Ministerio de Desarrollo Social (MDS). **CASEN 2013. Una Medición de la Pobreza Moderna y Transparente para Chile.** 2015 24 enero

MDS. **CASEN 2015. Situación de la pobreza en Chile.** 2016 septiembre

MDS. **Casen, 2015, Vivienda y entorno. Síntesis de resultado**

MDS. **Criterios y Orientaciones Programa de Habitabilidad 2016.**

MDS. **Cronología Habitabilidad 2014-2016**

MDS. **Encuesta Casen, 2015**

MDS. **Estrategia Integral de Intervención Programa Familias-Seguridades y Oportunidades.** 2015 noviembre

MDS. **Ficha de antecedentes del Programa. Preparación Marco Lógico.** 2017

MDS. **Ficha 2 de Antecedentes del Programa.** 2017

MDS. **Informe de Desarrollo Social. 2013, 2014, 2015 y 2016.**

MDS. **Informe de Desarrollo Social 2016. Análisis de Poblaciones específicas en el Registro Social de Hogares, Mujeres Jefas de Hogar.**

MDS. **Informe de Política Social. 2013**

MDS-FOSIS. **Cuidando nuestro hogar. Orientaciones Prácticas.** 2014

MDS – FOSIS. **Manual de buenas prácticas para la implementación del Programa habitabilidad 2014.**

MDS – FOSIS. **Manual de Soluciones y Talleres de Hábitos. Programa de habitabilidad.** Chile Solidario. 2012

MDS-FOSIS. **Metodología.** 5° edición. 2015

Mokate, Karen Marie. **Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social.** Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Serie de Documentos de Trabajo I-23. 2003 noviembre. Washington, DC

Muñiz P. & Hernández D : **Los atributos de la jefatura de hogar.** Estudios Demográficos y Urbanos. Vol. 14, No. 2 (41). 1999 May – Aug. pp. 383-409.

Universidad de Chile. **Estudio Talleres de Habitabilidad Programa Chile Solidario,** 2012

ENTREVISTAS Y REUNIONES REALIZADAS

Fecha 2017	Participantes
17 enero	Enrique Saldivia. Ministerio de Desarrollo Social(MDS) Vannia Martínez. MDS Javier Carrasco. MDS Isabel Contrucci. MDS Rodrigo Hernández. FOSIS Rodrigo Díaz. DIPRES Diego Vásquez. DIPRES Juan Pablo Leiva. DIPRES Patricio Navarro. Panel evaluador Javier Bronfman. Panel evaluador Fernando Jimenez. Panel evaluador
1 febrero	Francisco Socías.MDS Daniela Rivas. MDS Javier Carrasco. MDS Isabel Contrucci. MDS Claudia Muñoz. MDS Cristhian Rosales. ATE. FOSIS Diego Vásquez. DIPRES Juan Pablo Leiva. DIPRES Patricio Navarro. Panel evaluador Javier Bronfman. Panel evaluador Fernando Jiménez. Panel evaluador
14 febrero	Marcia Pardo. MDS Fernando Jiménez. Panel evaluador
14 febrero	Francisco Socías. MDS Fernando Jiménez. Panel evaluador
15 febrero	Cristian Rosales. FOSIS Fernando Jiménez. Panel evaluador
16 febrero	Claudia Díaz. MDS Fernando Jiménez. Panel evaluador
24 febrero	Javier Carrasco MDS Claudia Díaz. MDS Fernando Jiménez. Panel evaluador
28 febrero	Estrella Correa. MDS Mabel López. MDS Javier Bronfman. Panel evaluador
28 marzo	Francisco Socías. MDS Javier Carrasco. MDS Enrique Saldivia. MDS Isabel Contrucci. MDS Diego Vásquez. DIPRES Patricio Navarro. Panel evaluador Fernando Jiménez. Panel evaluador
5 abril	Mabel López. MDS Lorena Brito. MDS Javier Bronfman. Panel evaluador
24 mayo	Javier Carrasco. MDS Enrique Saldivia. MDS Isabel Contrucci. MDS Claudia Muñoz. MDS Patricio Navarro. Panel evaluador Javier Bronfman. Panel evaluador Fernando Jiménez. Panel evaluador

V. ANEXOS DE TRABAJO

Anexo 1: Reporte sobre el estado y calidad de la información disponible para evaluar el Programa.

a. Bases de datos con información relevante para la evaluación¹⁰⁸

Nombre	Base de datos familias beneficiarias (con id) por convocatoria con diagnostico técnico presentado en el Proyecto de Intervención Comunal y con detalle de las soluciones entregadas por año, región y comuna. Fuente: SIGEC
Descripción	Planilla Excel que contiene información por cada familia beneficiaria, por Ejecutor, Comuna, Región, Convocatoria y Año. Se indica con un marcador "X" las condiciones de Habitabilidad identificadas como deficientes por el Ejecutor, las cuales son consignadas en el instrumento de Diagnóstico del Programa. Luego, la base de datos presenta el tipo y número de soluciones implementadas sobre la familia beneficiaria, consignadas en el instrumento "P2 Final" contenido en el Informe Técnico Final del Ejecutor
Período de vigencia	2013 a 2015. 2016 se omite ya que la convocatoria se encuentra en ejecución
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Familias: 22977 Soluciones: 69667 Los valores son estimados a diciembre 2016. Podrían variar en función de cierres técnicos posteriores en la convocatoria 2015
Frecuencia de medición	Anual
Campos / Variables	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AÑO: Año de convocatoria ▪ N_CONVOCATORIA: Nombre o número de la convocatoria ▪ REGION: Región donde vive la familia ▪ COMUNA: Comuna donde vive la familia ▪ EJECUTOR: Ejecutor Comunal (Municipio u otro) ▪ ID_FAM: Id de la familia ▪ PROGRAMA : Programa específico al cual se asocia el Beneficiario (CHISOL, Familia SSyOO, AM Vínculos, NNA Caminos ▪ FECHA_INICIO_PROYECTO: Corresponde a la fecha en la cual se transfieren los recursos al Ejecutor ▪ DD_FECHA_PIC_APROBADO: Fecha en la cual se aprueba el instrumento de Diagnóstico como parte del Proyecto de Intervención Comunal aprobado por SEREMI ▪ DD_SB_SANITARIO AGUA_H3: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a servicios básicos sanitarios de agua potable, conocida como H3 ▪ DD_SB_SANITARIO EXCRETAS_H5: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a servicios básicos sanitarios de excretas, conocida como H5 ▪ DD_SB_ELECTRICO_H4: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a servicios básicos de electricidad, conocida como H4 ▪ DD_CV_REPARACION_H6: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a mejorar la calidad de la vivienda por medio de una reparación, conocida como H6 ▪ DD_CV_RECINTOS_H6: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a mejorar la calidad de la vivienda por medio de una reparación, conocida como H6 ▪ DD_CV_REPARACION_H7: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a mejorar la calidad de vivienda por medio de la construcción de un recinto, conocida como H7 ▪ DD_CV_ACCESIBILIDAD_H13: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a mejorar la calidad de vivienda por medio de

¹⁰⁸ La información descriptiva fue proporcionada por el Programa. Los comentarios son del Panel evaluador

	<p>mejoras en la accesibilidad universal, conocida como H13</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ DD_ED_CAMAS_H8: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de camas, conocida como H8 ▪ DD_ED_COCINA_H9: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de camas, conocida como H8 ▪ DD_ED_CALEFACCION_H4: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de calefacción, conocida como H4 ▪ DD_ED_MUEBLE_ESTUDIAR_H8: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de mobiliario para el estudio, conocida como H8 ▪ DD_ED_COMER_GUARDAR_H9: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de mobiliario para realizar actividades como comer y guardar, conocida como H9 ▪ DD_EP_REPARACION_H6: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a mejorar el espacio productivo de la familia por medio de una reparación, conocida como H6 ▪ DD_EP_RECINTOS_H7: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a mejorar el espacio productivo de la familia por medio de una ampliación, conocida como H7 ▪ DD_ES_SERVICIO_H10: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a que la familia pueda disponer de un sistema adecuado de eliminación de basura, conocida como H10 ▪ DD_ES_EQUIPAMIENTO_H11: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a que el entorno de la familia esté libre de contaminación, conocida como H11 ▪ DD_AV_INFRAESTRUCTURA_H11: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a que el entorno de la familia cuente con vías de circulación, terreno seguro y elementos de seguridad, conocida como H11 ▪ DD_AVE_INFRAESTRUCTURA_H11: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a que las Áreas verdes y equipamiento comunitario cuenten con infraestructura, conocida como H11 ▪ DD_AVE_EQUIPAMIENTO_H11: Condición de Habitabilidad diagnosticada, referida a que las Áreas verdes y equipamiento comunitario cuenten con Equipamiento adecuado, conocida como H11 ▪ SOL_FECHA_ITF_APROBADO: Fecha en la cual se aprueba el Informe Técnico Final que da cuenta del total de soluciones implementadas por el Ejecutor Comunal ▪ SOL_SB_SANITARIO AGUA_H3: Solución de Habitabilidad implementada, referida a servicios básicos sanitarios de agua potable, conocida como H3 ▪ SOL_SB_SANITARIO EXCRETAS_H5: Solución de Habitabilidad implementada, referida a servicios básicos sanitarios de excretas, conocida como H5 ▪ SOL_SB_ELECTRICO_H4: Solución de Habitabilidad implementada, referida a servicios básicos de electricidad, conocida como H4 ▪ SOL_CV_REPARACION_H6: Solución de Habitabilidad implementada, referida a mejorar la calidad de la vivienda por medio de una reparación, conocida como H6 ▪ SOL_CV_RECINTOS_H6: Solución de Habitabilidad implementada, referida a mejorar la calidad de la vivienda por medio de una reparación, conocida como H6 ▪ SOL_CV_REPARACION_H7: Solución de Habitabilidad implementada, referida a mejorar la calidad de vivienda por medio de la construcción de un recinto, conocida como H7 ▪ SOL_CV_ACCESIBILIDAD_H13: Solución de Habitabilidad
--	---

	<p>implementada, referida a mejorar la calidad de vivienda por medio de mejoras en la accesibilidad universal, conocida como H13</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ SOL_ED_CAMAS_H8: Solución de Habitabilidad implementada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de camas, conocida como H8 ▪ SOL_ED_COCINA_H9: Solución de Habitabilidad implementada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de camas, conocida como H8 ▪ SOL_ED_CALEFACCION_H4: Solución de Habitabilidad implementada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de calefacción, conocida como H4 ▪ SOL_ED_MUEBLE_ESTUDIAR_H8: Solución de Habitabilidad implementada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de mobiliario para el estudio, conocida como H8 ▪ SOL_ED_COMER_GUARDAR_H9: Solución de Habitabilidad implementada, referida a la necesidad de equipamiento doméstico de mobiliario para realizar actividades como comer y guardar, conocida como H9 ▪ SOL_EP_REPARACION_H6: Solución de Habitabilidad implementada, referida a mejorar el espacio productivo de la familia por medio de una reparación, conocida como H6 ▪ SOL_EP_RECINTOS_H7: Solución de Habitabilidad implementada, referida a mejorar el espacio productivo de la familia por medio de una ampliación, conocida como H7 ▪ SOL_ES_SERVICIO_H10: Solución de Habitabilidad implementada, referida a que la familia pueda disponer de un sistema adecuado de eliminación de basura, conocida como H10 ▪ SOL_ES_EQUIPAMIENTO_H11: Solución de Habitabilidad implementada, referida a que el entorno de la familia esté libre de contaminación, conocida como H11 ▪ SOL_AV_INFRAESTRUCTURA_H11: Solución de Habitabilidad implementada, referida a que el entorno de la familia cuente con vías de circulación, terreno seguro y elementos de seguridad, conocida como H11 ▪ SOL_AVE_INFRAESTRUCTURA_H11: Solución de Habitabilidad implementada, referida a que las Áreas verdes y equipamiento comunitario cuenten con infraestructura, conocida como H11 ▪ SOL_AVE_EQUIPAMIENTO_H11: Solución de Habitabilidad implementada, referida a que las Áreas verdes y equipamiento comunitario cuenten con Equipamiento adecuado, conocida como H11
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Esta Base de datos es de gran utilidad para el cálculo de indicadores de eficacia. Fue procesada por el Programa y se le entregaron al Panel tres BD en Excel. Es en la práctica la única BD trabajada.

Nombre	Encuestas de satisfacción aplicada a beneficiarios Programa Habitabilidad-FOSIS
Descripción	Planilla Excel que contiene el resultado de la encuesta de satisfacción aplicada en familia atendidas por el Programa por Ejecutor Comunal, Comuna, Región, Convocatoria y año.
Período de vigencia	2013 a 2015. 2016 se omite ya que la convocatoria se encuentra en ejecución
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Ejecutores Comunales: 1314 Corresponde al total de Ejecutores Comunales que participan en las convocatorias de los años 2013, 2014 y 2015.
Frecuencia de medición	ANUAL

Campos / Variables	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AÑO: Año de convocatoria ▪ N_CONVOCATORIA: Nombre o número de la convocatoria ▪ REGION: Región donde vive la familia ▪ COMUNA: Comuna donde vive la familia ▪ EJECUTOR: Ejecutor Comunal (Municipio u otro) ▪ NUM_FAM: Numero de familia encuestada ▪ RESP_P3: Respuesta de la familia encuestada a la pregunta “¿Quedó conforme con lo que le hicieron o entregaron en su vivienda?”
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Base de datos de utilidad para el cálculo de indicadores de calidad de producto. Debiera ser importante la información que se arroja, porque todos los usuarios que terminan el proceso son encuestados. No es una información que está en línea, lo que explica porque los resultados no están disponibles de inmediato.

Nombre	Soluciones aprobadas dentro de las soluciones recepcionadas por la Asistencia Técnica de FOSIS a beneficiarios Programa Habitabilidad-FOSIS
Descripción	Planilla Excel que contiene el resultado de la Ficha de Recepción de Soluciones de Habitabilidad que se aplica a cada familia beneficiaria del Programa. Esta ficha es aplicada sobre las familias atendidas por el ejecutor Comunal de la convocatoria respectiva y detalla el número de soluciones aprobadas por la Asistencia Técnica de FOSIS de acuerdo a los estándares técnicos del Programa, del total de las soluciones recepcionadas.
Período de vigencia	2013 al 2015. 2016 se omite ya que la convocatoria se encuentra en ejecución
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Ejecutores Comunales: 1314 Corresponde al total de Ejecutores Comunales que participan en las convocatorias de los años 2013, 2014 y 2015.
Frecuencia de medición	ANUAL
Campos / Variables	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AÑO: Año de convocatoria ▪ N_CONVOCATORIA: Nombre o número de la convocatoria ▪ REGION: Región donde vive la familia ▪ COMUNA: Comuna donde vive la familia ▪ EJECUTOR: Ejecutor Comunal (Municipio u otro) ▪ SOL_RECEPCION: Número de soluciones recepcionadas ▪ SOL_APROBACION: Número de soluciones Aprobadas técnicamente por el ATE FOSIS
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Base de datos útil para el cálculo de los indicadores de eficacia que permite comparar las soluciones aprobadas sobre las recepcionadas.

Nombre	Información Financiera Programa Habitabilidad
Descripción	Sistema de Gestión interno del MDS, que contiene información financiera de los proyectos
Período de vigencia	2013 al 2015. 2016 se omite ya que la convocatoria se encuentra en ejecución
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Ejecutores Comunales: 1314 Corresponde al total de Ejecutores Comunales que participan en las convocatorias de los años 2013, 2014 y 2015.
Frecuencia de medición	ANUAL
Campos / Variables	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AÑO: Año de convocatoria ▪ N_CONVOCATORIA: Nombre o número de la convocatoria ▪ REGION: Región donde vive la familia

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ COMUNA: Comuna donde vive la familia ▪ EJECUTOR: Ejecutor Comunal (Municipio u otro) ▪ PERIODO: Periodo de rendición del gasto ▪ APROBADO: Estado de aprobación (SI/No) ▪ CODIGO: Código del Ítem presupuestario de acuerdo al Plan de cuentas de gastos financiables, según la convocatoria respectiva ▪ ITEM: Nombre del ítem presupuestario rendido y aprobado ▪ MONTO: Monto en pesos rendido por ítem ▪ FECHA: Fecha de aprobación del gasto
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	No se indica en que formato estás estos datos. Estos datos son importantes para evaluar el Programa en términos presupuestarios y calcular indicadores de economía.

Nombre	SRM Monitoreo
Descripción	Base que contiene los diagnósticos realizado a las familias Chile Solidario. Permite dar cuenta de la población potencial.
Período de vigencia	Con registros de ingreso desde junio de 2002 a Diciembre de 2012
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Número de Familias : 584.845
Frecuencia de medición	Mensual
Campos / Variables	nue_reg : Región prov_nue : Provincia comuna_i : Comuna id_familia : Id de la familia Estado : Estado de la Familia num_cohorte : Código de mes y a de finalización del apoyo psicosocial, Puente id_promotor_asignado: Identificación del apoyo familiar usuario_nombre: Nombre del apoyo familiar tipo_promotor : Tipo de apoyo familiar promotor : Tipo de apoyo familiar familia_nombre: Nombre de la familia direccion : Dirección de la familia zona : Zona nombre_representante: Representante de la familia fec_decision : Fecha de decisión tel : Teléfono puntaje_cas : Puntaje encuesta CAS ingreso_per_capita : Ingreso per cápita fec_encuesta_cas : Fecha encuesta CAS folio_fps : Folio Ficha de Protección Social puntaje_fps : Puntaje Ficha de Protección Social fecha_fps : Fecha de aplicación Ficha de Protección Social ind_estado_bono : Estado de Bono Familia est_bono : Estado de Bono Familia fec_envio_inp : Fecha de envío al INP - IPS fecha_activacion_bono: Fecha de Activación del Bono de Protección id_etnia: Etnia a la que se autorreporta la familia ultima_ficha : Ultima ficha dimensiones : Dimensiones abordadas por la familia minimos_cumplidos : Mimos cumplidos minimos_pendientes : Mimos pendientes contratos : Contratos fecha_ingreso : Fecha de ingreso fecha_ultima_visita : Fecha de tima visita a la familia

	num_integrantes : Nero de integrantes de la familia rut_benef :RUT del beneficiario del bono sex_benef :Sexo del beneficiario del bono sexo_ben : Sexo del beneficiario del bono fec_nac_benef :Fecha de nacimiento del beneficiario del bono nombre_beneficiario :Nombre del beneficiario del bono h3_56 :familia disponga de agua no contaminada h4_57 :familia disponga de un sistema de energía adecuado h5_58 :familia disponga de un sistema de eliminación de excretas y aguas servidas adecuado h6_59 :vivienda no se llueva, no se inunde y esté bien sellada h7_60 :vivienda cuente al menos con dos piezas habitables, haciendo diferenciación de las actividades domésticas que se realizan en ellas h8_61 : integrante de la familia disponga de su cama con equipamiento básico, de acuerdo a sus características o necesidades (colchón, sábanas, frazadas y almohada) h9_62 :familia y sus integrantes dispongan de equipamiento básico para la preparación y consumo de los alimentos h10_63 : familia disponga de un sistema adecuado de eliminación de basura h11_64 : vivienda donde resida la familia y su entorno estén libres de contaminación h13_66 :disposición del equipamiento de la vivienda no presente dificultades para el acceso y desplazamiento de niños o niñas pequeños, adultos mayores y personas dependientes y/o con discapacidad
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	No se indica en que formato están estos datos. Estos son importantes para entender el diagnóstico del problema a solucionar y las condiciones de vida dela población potencial y la servida por el Programa

Nombre	SIEF SSyOO
Descripción	<i>Base que da cuenta del diagnóstico realizado a las familias de SSyOO</i>
Período de vigencia	<i>Desde 27 de febrero de 2013</i>
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	<i>Número de Familias 107.976 (Considerando los Estados: 4 En Plan de Intervención 5 Diagnosticada)</i>
Frecuencia de medición	<i>Mensual</i>
Campos / Variables	<i>Del diagnóstico extendido:</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tipo de vivienda</i> • <i>Situación de tenencia del sitio</i> • <i>Situación de tenencia de la Vivienda</i> • <i>Acceso expedito para discapacitados</i> • <i>Estado de conservación del piso</i> • <i>Recintos independientes (módulo hogar)</i> • <i>Número total de habitaciones independientes</i> • <i>Fuente de agua</i> • <i>Fuente de energía eléctrica</i> • <i>Fuente de eliminación de excretas</i> • <i>Equipamiento para actividades domésticas</i> • <i>Cama equipada para todos los integrantes</i> • <i>Utensilios para comer</i> • <i>Utensilios para cocinar</i>
Juicio del panel respecto de la	No se indica en que formato estás estos datos. Estos datos al igual que los

calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	anteriores sirven para entender el diagnóstico del problema a solucionar y las condiciones de vida de la población potencial y la servida por el Programa.
---	--

b. Fuentes de información cualitativa y cuantitativa que fueron útiles para identificar la situación problema que dio origen al Programa y que permitan proyectar la situación sin Programa

Identificación del documento	Breve descripción del contenido
Claudio A. Agostini, Philip H. Brown, Diana Paola Góngora. Distribución espacial de la pobreza en Chile. Estudios de Economía. Vol. 35 - N° 1, Junio 2008. Págs. 79-110. <i>versión on-line</i>	Chile ha sido particularmente exitoso en la reducción de la pobreza. Con tasas de pobreza más bajas el esfuerzo de focalización necesario para el diseño de políticas públicas que permitan reducir aún más o erradicar la pobreza es mucho mayor y se requiere información más desagregada a nivel geográfico. En este trabajo, se utiliza este tipo de metodologías para producir estimadores consistentes de pobreza, tanto rural como urbana, a nivel comunal para Chile. Los resultados obtenidos muestran la existencia de un grado importante de variación en la pobreza entre comunas y entre la pobreza comunal urbana y rural.
Beytía, Pablo. Barrios de vivienda social: tres focos para revertir su deterioro urbano. Serie: Vivienda Social en Chile. Instituto de Políticas Públicas. Universidad Diego Portales. Abril 2014, Número 23	Constata este trabajo que las políticas habitacionales destinadas a entregar viviendas sociales en Chile desde la década del 90 fueron muy efectivas en entregar viviendas sociales de manera masiva. Sin embargo, estas políticas de cobertura no estuvieron acompañadas por un énfasis en la calidad de la construcción ni en la adecuada localización de los departamentos construidos. Estas viviendas sociales se ubicaron principalmente en la periferia de las grandes ciudades, en terrenos baratos con escasa infraestructura pública y a distancias considerables de servicios de primera necesidad y empleos de calidad. Se establece un diagnóstico en la Región Metropolitana abordando tres de las dimensiones indispensables para el desarrollo urbano: transporte, espacios públicos y seguridad ciudadana.
María José Castillo Couve. Competencias de los pobladores. Potencial de innovación para la política habitacional chilena. Revista INVI. Vol. 29, Núm. 81. 2014.	Este artículo analiza las acciones que los pobladores emprenden para crear y consolidar su hábitat, especialmente para acceder a suelo y vivienda, y relaciona estas acciones con la política pública. Por medio de estudios de casos, entrevistas a actores clave y revisión bibliográfica, se reconstruye la producción y gestión habitacional de los pobladores a lo largo del tiempo y en el período actual. Se muestra que, en un proceso de largo período, los pobladores han adquirido las competencias para producir la ciudad, y que en ese proceso han tenido un importante papel las mujeres y, más tarde, los jóvenes y los niños. Se concluye que los pobladores cuentan con todas las competencias para incorporarse a la definición de la política pública junto al gobierno, y que, con esa incorporación, la política habitacional tendría más sentido común y sería más eficiente y los objetivos de proporcionar vivienda se cumplirían de manera más democrática.
Dante Contreras, Ryan Cooper, Jorge Hermann y Christopher Neilson. Dinámica de la pobreza y	Se analiza la dinámica de la pobreza y movilidad relativa en Chile. Utilizando datos de panel extraídos de la

<p>movilidad relativa de los ingresos: CHILE 1996-2001. Serie de Documentos de trabajo. Departamento de Economía. Universidad de Chile. Santiago, Ago. 2005</p>	<p>encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de los años 1996 y 2001, se examina los movimientos en el ingreso per cápita y la probabilidad de entrada y salida de la pobreza. Los resultados muestran que existe una alta movilidad posicional en los primeros nueve deciles de la distribución de ingresos, lo que se traduce en que una gran parte de la población es vulnerable de caer en la pobreza.</p>
<p>Denis, Angela -, Prieto, José Joaquín - y Zubizarreta, José Ramón. Dinámica de la pobreza en Chile: evidencias en los años 1996, 2001 y 2006. Persona y Sociedad / Universidad Alberto Hurtado. Vol. XXI / N° 3 / 2007 / 9-30</p>	<p>La pobreza es un fenómeno dinámico: los pobres no son pobres todo el tiempo y los no pobres no están a salvo de caer en esta condición. Con datos de la Encuesta Panel CASEN 1996, 2001, 2006 se analiza la dinámica de la pobreza en Chile en el período 1996-2006, cuantificándola e identificando sus determinantes. En el análisis de los determinantes de las salidas y caídas de la pobreza en general, se encuentran escasas variables significativas en los ajustes para ambos quinquenios. Ello da cuenta de la complejidad del fenómeno de la pobreza y de la heterogeneidad del grupo de personas afectas a ella.</p>
<p>Larrañaga; Osvaldo; Herrera; Rodrigo Los recientes cambios en la desigualdad y la pobreza en Chile. Estudios Públicos, 109 (verano 2008). Págs. 149 a 186</p>	<p>Analiza los cambios en la distribución de ingresos y en la pobreza de acuerdo a los resultados de la encuesta Casen 2006. Los datos muestran un descenso en la desigualdad de ingresos en el período 2000 a 2006, el cual se refleja en todos los indicadores de desigualdad y a nivel de los subperíodos 2000 a 2003 y 2003 a 2006. La reducción en la desigualdad contribuyó a la caída de la pobreza, contrastando con la experiencia de los años 90 cuando la caída en la pobreza estaba asociada a un efecto crecimiento que era parejo a lo largo de la distribución de ingresos.</p>
<p>Labbé, Juan Fernández. Pobreza urbana y políticas habitacionales en Chile (1990-2005). ¿De la exclusión social a la integración?. Procesos de urbanizacion_final.indd. 2006. Enero</p>	<p>Ensayo que reflexiona sobre las características de esta nueva pobreza urbana y sobre las políticas habitacionales impulsadas por el Estado. Revisa los logros y los aspectos críticos de las estrategias implementadas por las autoridades en materia habitacional, y en particular del Programa Chile Barrio. Esta iniciativa tiene como objetivo contribuir a la superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios, esencialmente a través del mejoramiento de su situación residencial.</p>
<p>Laudlero, Alessandra. Habitabilidad básica. Indicador estratégico para superar la pobreza. Cuadernos de Investigación Urbanística. N° 76. Mayo-Junio 2011</p>	<p>Trata el tema de los asentamientos precarios Urbanos y su estrecha vinculación con la pobreza. La investigación propone identificar hasta el nivel que las políticas y estrategias de Habitabilidad básica -entendida como el satisfecho de al menos las más elementares condiciones de cobijo y de acceso a los servicios básicos- pueden contribuir a la solución del problema y averiguar si esta tendencia de Habitabilidad precaria en el mundo puede tener que ver con un desacierto de la Ayuda Oficial al Desarrollo en temas de Habitabilidad.</p>
<p>Ministerio de Desarrollo Social CASEN 2013. Una Medición de la Pobreza Moderna y Transparente para Chile. 2015 24 enero</p>	<p>Informa sobre la nueva metodología para Pobreza por Ingresos. Entre los principales cambios incorporados, se destacan: Actualización línea de pobreza. Utilización de escalas de equivalencia. (Se definen líneas de pobreza y de pobreza extrema que dependen del tamaño de cada hogar.); Ampliación del alquiler imputado. (Se explica la nueva metodología para Pobreza Multidimensional que considera carencias en las</p>

	dimensiones de: Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, y Vivienda, y cada una de ellas es considerada igualmente importante (tienen el mismo peso relativo).
Ministerio de Desarrollo Social. Informe de Desarrollo Social. 2013, 2014, 2015 y 2016.	Serie de informes que tienen por objetivo presentar las acciones que desarrolla el Ministerio de Desarrollo Social para cumplir con el mandato legal de velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las políticas, planes y Programas en materia de equidad y/o desarrollo social, y de diseñar e implementar políticas, planes y Programas sociales, especialmente aquellos destinados a superar la pobreza y que buscan brindar protección social a las personas y grupos vulnerables, contribuyendo de este modo al fortalecimiento del Sistema de Protección Social.

c. Identificar la necesidad de estudio complementario

El Panel planteó la posibilidad de tener un Estudio Complementario destinado a procesar la información que no está digitalizada y que están en el sistema como documentos de las comunas al finalizar el Programa en cada año. Para esto la contraparte quedó de revisar la información disponible y eventualmente ellos mismos verían la posibilidad de trabajarla. Se concluye de la información recibida es que el MDS decidió procesar la información.

En este caso, se tiene una información adicional que dispone el FOSIS y que pudiera entregar información susceptible de medir los indicadores. En teoría de acuerdo a los campos de las diversas bases de datos, existe mucha información – alguna de ellas está en Excel. En cualquier caso, es una información que no está en línea y el proceso de consolidación de acuerdo a la contraparte implicó 5 semanas de trabajo.

Debido a la imposibilidad de ingresar a la base de datos por la normativa de confidencialidad, no fue posible realizar un estudio complementario.

Anexo 2(a): Matriz de Evaluación del Programa

NOMBRE DEL PROGRAMA: Habitabilidad AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2004 MINISTERIO RESPONSABLE: Desarrollo Social SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Servicios Sociales OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Sistema Intersectorial de Protección Social, Subsistema Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN: Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias y/o personas pertenecientes a los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades				
PROPÓSITO: Mejorar las condiciones de habitabilidad ¹⁰⁹ ayudando a resolver las necesidades de las familias ¹¹⁰ de los subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario.	Eficiencia/Producto Costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias del SSyOO y Chisol en convocatoria año t.	(Presupuesto vigente total ¹¹¹ del Programa Habitabilidad año t / Número de familias atendidas Programa Habitabilidad en el año t)	Información SIGFE Informes técnicos finales	
	Calidad/Producto Porcentaje de familias que mejoran su condición de habitabilidad en los meses de ejecución estipulados en la convocatoria ¹¹²	(Número de familias de la convocatoria del año t con soluciones de habitabilidad recepcionadas / Número de familias totales de la convocatoria año t)*100	Base de datos en SIGEC	

¹⁰⁹ Las condiciones de Habitabilidad se entienden como ámbitos que consideran la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas (rampas, ampliación de puertas, barras de sujeción, ampliación de la vivienda, nivelación de pisos, entre otros), servicios básicos (agua potable, energía y alcantarillado) y equipamiento básico para realizar actividades domésticas (camas, implementos para preparar alimentos, mobiliario de estudio, mesa de comedor, entre otros).

¹¹⁰ El programa trabaja diagnosticando el conjunto de condiciones de habitabilidad que requieren ser atendidas, enfocado a entregar soluciones integrales, priorizando aquellas condiciones de mayor precariedad, proveyendo de soluciones de seguridad, salubridad y condiciones psicosociales, definidas en conjunto con la familia, que mejoren (resolver mayores condiciones de habitabilidad) las condiciones de habitabilidad de éstas.

¹¹¹ El presupuesto vigente total corresponde al monto transferido al Ejecutor Comunal

¹¹² Este indicador estará medido por la entrega del Informe Técnico Final por parte del Ejecutor Comunal, dentro de los plazos establecidos en la Modalidad de Operación de la convocatoria respectiva. Dichos plazos se especifican: Para el año 2013, convocatorias 1 y 2, en el numeral 7.2 de las respectivas modalidades de operación (Res.

	Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de Habitabilidad recepcionadas por familia respecto de las soluciones diagnosticadas por familia de la convocatoria del año t	[soluciones de habitabilidad recepcionadas por familia en convocatoria año t / soluciones de habitabilidad diagnosticadas por familia en convocatoria año t] *100	Bases de datos en SIGEC ¹¹³	
	Economía/Producto Porcentaje del presupuesto anual del Programa de Habitabilidad ejecutado dentro del año calendario	(Presupuesto del Programa de Habitabilidad ejecutado año t/ Presupuesto anual vigente año t) *100	Base de datos SIGFE	
	Calidad/Producto Porcentaje de familias beneficiarias del Programa Habitabilidad que evalúan satisfactoriamente la intervención.	N° de familias que responde SI a la pregunta N°3 ¹¹⁴ de satisfacción general con el Programa en las encuestas aplicadas en familias que participan en la convocatoria en el año t/ N° de familias encuestadas convocatoria del año t	Base de datos FOSIS ¹¹⁵	

Ex. N°0748 del 19 de Abril 2013 y Res. Ex. N°1023 del 18 de Junio 2013). Para el 2014, en el numeral 7.2 de la Res. Ex N°780 de 24 Noviembre 2014, que modifica el numeral 7.2 de la Res. Ex N° 274 del 29 Mayo 2014. Para el 2015, los numerales 7.2 y 7.3.1.a de la Res. Ex N°565 del 10 de Julio 2015

¹¹³ Se utiliza la información disponible en SIGEC para calcular este indicador

¹¹⁴ Pregunta N°3 de la Encuesta de Satisfacción: ¿Quedó conforme con lo que hicieron o entregaron en su vivienda?

¹¹⁵ Corresponde a información sistematizada por FOSIS. No se consigna en SIGEC

<p>COMPONENTES: Soluciones de habitabilidad</p>	<p>Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de Habitabilidad en mejoras en la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, recepcionadas por las familias beneficiarias de la convocatoria t, respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria t</p>	<p>Número de soluciones de Habitabilidad en la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, recepcionadas por las familias beneficiarias de la convocatoria del año t / Número Total de soluciones recepcionadas por las familias en la convocatoria del año t*100</p>	<p>Bases de datos en SIGEC</p>	
	<p>Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de servicios sanitarios recepcionados por las familias beneficiarias respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria t</p>	<p>(Número de soluciones sanitarias recepcionadas por los familias beneficiarias de la convocatoria del año t / Número de soluciones totales recepcionadas por las familias según diagnóstico del año t) * 100</p>	<p>Bases de datos en SIGEC</p>	
	<p>Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de equipamiento recepcionados por las familias beneficiarias respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria del año t</p>	<p>(Número de soluciones de equipamiento recepcionadas por las familias beneficiarias de la convocatoria del año t / número de soluciones totales recepcionadas por las familias en la convocatoria del año t) * 100</p>	<p>Bases de datos en SIGEC</p>	

	<p>Calidad/Producto Porcentaje de soluciones aprobadas por el ATE FOSIS, que cumplen con los estándares definidos por el Programa Habitabilidad en la convocatoria del año t</p>	<p>Número de soluciones aprobadas por el ATE FOSIS en la convocatoria t / Número de soluciones recepcionadas por las familias totales de la convocatoria t *100</p>	<p>Base de datos FOSIS</p>	
	<p>Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de equipamiento recepcionadas por las familias respecto de total de las equipamiento consignadas en el diagnostico en la convocatoria año t</p>	<p>[soluciones de habitabilidad de equipamiento recepcionada por las familias en convocatoria año t / soluciones de equipamiento consignada en el diagnostico por familia en convocatoria año t]*100</p>	<p>Bases de datos en SIGEC</p>	
	<p>Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, recepcionadas por familia respecto de total de las soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, consignadas en el diagnóstico de la convocatoria del año t</p>	<p>[soluciones de habitabilidad de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas recepcionada por las familias en convocatoria año t / soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas requeridas por familia en convocatoria año t] *100</p>	<p>Bases de datos en SIGEC</p>	
	<p>Economía/Producto Porcentaje de ejecutores de la convocatoria año t con rendiciones financieras presentadas en los plazos estipulados en los convenios año t</p>	<p>Numero de rendiciones financieras presentadas por los Ejecutores, en los plazos estipulados en el convenio de la convocatoria año t / Número total de rendiciones de la convocatoria año t*100</p>	<p>Bases de datos en SIGEC</p>	

COMPONENTE: Regularización de títulos de dominio	Eficacia/Producto Porcentaje de regularizaciones de título de dominio realizadas dentro de los plazos establecidos por convenio, respecto del total de regularizaciones a realizar, de acuerdo a la cobertura establecida para la convocatoria t	Número de regularizaciones de títulos de dominio realizadas dentro de los plazos establecidos por convenio / Número total de regularizaciones a realizar, de acuerdo a la cobertura establecida para la convocatoria t $t*100$	Bases de datos proporcionada por Ministerio de Bienes Nacionales	
	Eficiencia/Producto Costo promedio de la regularización de títulos de dominio en convocatoria año t.	(Presupuesto asignado para el convenio de Regularización con el Ministerio de Bienes Nacionales en el año t / Número de familias atendidas por el programa en el año t)	Bases de datos proporcionada por Ministerio de Bienes Nacionales Presupuesto total del convenio	

Anexo 2(b): Medición de indicadores Matriz de Evaluación del Programa, período 2013-2016

NOMBRE DEL PROGRAMA: Habitabilidad AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2004 MINISTERIO RESPONSABLE: Desarrollo Social SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Servicios Sociales OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Sistema Intersectorial de Protección Social, Subsistema Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades						
<i>Evolución de Indicadores</i>						
<i>Enunciado del objetivo</i>	<i>Indicadores</i>					
	<i>Enunciado</i>	<i>Fórmula de cálculo</i>	<i>Cuantificación</i>			
	(Dimensión/Ámbito de Control)		2013	2014	2015	2016
FIN: Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias y/o personas pertenecientes a los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades.						
PROPOSITO: Mejorar las condiciones de habitabilidad ¹¹⁶ ayudando a resolver las necesidades de las familias ¹¹⁷ de los subsistemas de Seguridades y	Eficiencia/Producto Costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias del SSyOO y Chisol en convocatoria año t.	(Presupuesto vigente total ¹¹⁸ del Programa Habitabilidad año t / Número de familias atendidas Programa Habitabilidad en el año t)	\$ 808.495	\$ 1.602.323	\$ 2.148.362	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución

¹¹⁶ Las condiciones de Habitabilidad se entienden como ámbitos que consideran la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas (rampas, ampliación de puertas, barras de sujeción, ampliación de la vivienda, nivelación de pisos, entre otros), servicios básicos (agua potable, energía y alcantarillado) y equipamiento básico para realizar actividades domésticas (camas, implementos para preparar alimentos, mobiliario de estudio, mesa de comedor, entre otros).

¹¹⁷ El programa trabaja diagnosticando el conjunto de condiciones de habitabilidad que requieren ser atendidas, enfocado a entregar soluciones integrales, priorizando aquellas condiciones de mayor precariedad, proveyendo de soluciones de seguridad, salubridad y condiciones psicosociales, definidas en conjunto con la familia, que mejoren (resolver mayores condiciones de habitabilidad) las condiciones de habitabilidad de éstas.

¹¹⁸ El presupuesto vigente total corresponde al monto transferido al Ejecutor Comunal

Oportunidades y Chile Solidario.	Calidad/Producto Porcentaje de familias que mejoran su condición de habitabilidad en los meses de ejecución estipulados en la convocatoria ¹¹⁹	(Número de familias de la convocatoria del año t con soluciones de habitabilidad recepcionadas / Número de familias totales de la convocatoria año t)*100	1,3%	54.4%	58.5%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución.
	Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de Habitabilidad recepcionadas por familia respecto de las soluciones diagnosticadas por familia de la convocatoria del año t	[soluciones de habitabilidad recepcionadas por familia en convocatoria año t / soluciones de habitabilidad diagnosticadas por familia en convocatoria año t] *100	30.915/35.189 87,9%	18.221/20.820 87,5%	15.787/21.702 72.7%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución.
	Economía/Producto Porcentaje del presupuesto anual del Programa de Habitabilidad ejecutado dentro del año calendario	(Presupuesto del Programa de Habitabilidad ejecutado año t/ Presupuesto anual vigente año t) *100	100%	100,0%	86,0%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución.
	Calidad/Producto Porcentaje de familias beneficiarias del Programa Habitabilidad que evalúan satisfactoriamente la intervención.	N° de familias que responde SI a la pregunta N°3 ¹²⁰ de satisfacción general con el Programa en las encuestas aplicadas en familias que participan en la convocatoria en el año t/ N° de familias encuestadas convocatoria del año t	97%	97%	95%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución.

¹¹⁹ Este indicador estará medido por la entrega del Informe Técnico Final por parte del Ejecutor Comunal, dentro de los plazos establecidos en la Modalidad de Operación de la convocatoria respectiva. Dichos plazos se especifican: Para el año 2013, convocatorias 1 y 2, en el numeral 7.2 de las respectivas modalidades de operación (Res. Ex. N°0748 del 19 de Abril 2013 y Res. Ex. N°1023 del 18 de Junio 2013). Para el 2014, en el numeral 7.2 de la Res. Ex N°780 de 24 Noviembre 2014, que modifica el numeral 7.2 de la Res. Ex N° 274 del 29 Mayo 2014. Para el 2015, los numerales 7.2 y 7.3.1.a de la Res. Ex N°565 del 10 de Julio 2015

¹²⁰ Pregunta N°3 de la Encuesta de Satisfacción: ¿Quedó conforme con lo que hicieron o entregaron en su vivienda?

1. Soluciones de habitabilidad.	Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de Habitabilidad en mejoras en la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, recepcionadas por las familias beneficiarias de la convocatoria t, respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria t	Número de soluciones de Habitabilidad en la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, recepcionadas por las familias beneficiarias de la convocatoria del año t / Número Total de soluciones recepcionadas por las familias en la convocatoria del año t*100	5.664/34.249 16.5%	4.782/19.500 24,5%	3.994/16.341 24.4%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución
	Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de servicios sanitarios recepcionados por las familias beneficiarias respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria t	(Número de soluciones sanitarias recepcionadas por los familias beneficiarias de la convocatoria del año t / Número de soluciones totales recepcionadas por las familias según diagnóstico del año t) * 100	4.707/34.249 13.7%	4.816/19.500 29.5%	4.512/16.341 27.6%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución
	Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de equipamiento recepcionados por las familias beneficiarias respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria del año t	(Número de soluciones de equipamiento recepcionadas por las familias beneficiarias de la convocatoria del año t / número de soluciones totales recepcionadas por las familias en la convocatoria del año t) * 100	21.267/34.249 62.1%	9.023/19.500 46.3%	6.317/16.341 38.7%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución

	<p>Calidad/Producto Porcentaje de soluciones recepcionadas por las familias y aprobadas por el ATE FOSIS, que cumplen con los estándares definidos por el Programa Habitabilidad en la convocatoria del año t</p>	<p>Número de soluciones recepcionadas por las familias y aprobadas por el ATE FOSIS que cumplen con los estándares definidos por el Programa en la convocatoria t / Número de soluciones recepcionadas por las familias totales de la convocatoria t *100</p>	<p>16.695/17.171 97.2%</p>	<p>15.227/15.651 97.3%</p>	<p>16.190/16.750 96,7%</p>	<p>S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución</p>
	<p>Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de equipamiento doméstico recepcionadas por las familias respecto de total de las equipamiento consignadas en el diagnóstico en la convocatoria año t</p>	<p>[soluciones de habitabilidad de equipamiento recepcionada por las familias en convocatoria año t / soluciones de equipamiento consignada en el diagnóstico por familia en convocatoria año t]*100</p>	<p>18.589/19.648 94,6%</p>	<p>8.117/8.617 94,2%</p>	<p>5.919/7.673 77,1%</p>	<p>S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución</p>
	<p>Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, recepcionadas por familia respecto de total de las soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, consignadas en el diagnóstico de la convocatoria del año t</p>	<p>[soluciones de habitabilidad de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas recepcionada por las familias en convocatoria año t / soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas requeridas por familia en convocatoria año t] *100</p>	<p>4.684/4.994 93,8%</p>	<p>4.268/4.568 93,4%</p>	<p>3.745/4.242 88.3%</p>	<p>S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución</p>

	Economía/Producto Porcentaje de ejecutores de la convocatoria año t con rendiciones financieras presentadas en los plazos estipulados en los convenios año t	Numero de ejecutores con rendiciones financieras presentadas en los plazos estipulados en el convenio de la convocatoria año t / Número total de ejecutores de la convocatoria año t*100	35,5%	44,2%	57,2%	S/I Todos los proyectos se encuentran aún en ejecución
--	--	--	-------	-------	-------	---

Anexo 2(c): Análisis de diseño del Programa

Lógica vertical

Tanto el objetivo de Fin como el de Propósito están dirigidos a familias pertenecientes a los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades que es la que aborda el Programa y está constituida básicamente por población en extrema pobreza. De acuerdo a los datos de la encuesta CASEN 2015, constituye el 3,5% de la población y que por su situación socioeconómica se justifica plenamente la intervención de la política pública.

En el objetivo de Fin se explicita el concepto de “condiciones de vida” referido a alcanzar ciertos umbrales mínimos en diferentes dimensiones, como puede ser salud, educación y, puede incluir necesidades fisiológicas (temperatura, ventilación, abrigo) y psicológicas (aislamiento, estéticas) al que el concepto de habitabilidad – incluida en el propósito- puede contribuir a lograr. Por lo tanto, se identifica una relación de causalidad entre ambos objetivos.

El objetivo de Propósito técnicamente está bien construido ya que identifica la población – familias de los subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario – y el cambio que se espera lograr en ella – “mejorar las condiciones de habitabilidad”. Las condiciones de Habitabilidad se entienden como la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, servicios básicos y equipamiento básico para realizar actividades domésticas.¹²¹

El reparo que se tiene a la definición de este concepto, es que el acceso a bienes y servicios no necesariamente significa un cambio en las condiciones de dicha población. En este sentido, un documento del MDS¹²² señala que: “La calidad de vida de la población y de las familias depende críticamente de la posibilidad de residir o habitar una vivienda que cumpla con los estándares mínimos necesarios para el desarrollo de las personas de manera saludable, con integración social y con espacios de promoción y desarrollo individual y familiar.” En este caso, el resultado se explicita a partir de la idea de “desarrollo de las personas de manera saludable” y siguientes conceptos. Naturalmente la dificultad que tiene el enunciado citado es que debe ser operacionalizado para medir el resultado en los ámbitos reseñados.

El identificar el resultado y su operacionalización es un desafío que el Programa debiera emprender. Una alternativa entre tanto es tener una medición “proxy” jerarquizando aquellos ámbitos o condiciones que se considere que tienen un mayor peso específico para solucionar las condiciones de habitabilidad.

De este modo, se podría construir una tabla con los 4 ámbitos y las respectivas condiciones, en que a cada ámbito y a sus condiciones se le asigna un porcentaje o ponderación determinada. El detalle puede verse en el cuadro siguiente:

¹²¹ Es lo que señala la nota en el objetivo de Propósito.

¹²² Ministerio de Desarrollo Social. **Informe política social 2013. Vivienda y Calidad de vida.** Pág. 218

Evaluación de beneficiarios en Habitabilidad

Servicios Básicos		Ámbitos						Total
		Vivienda		Equipamiento doméstico		Entorno		
Ponderación: %		Ponderación: %		Ponderación: %		Ponderación: %		100%
%	Sistema sanitario (agua)	%	Espacio suficiente.	%	Camas	%	Limpieza del terreno	
%	Sistema sanitario (excretas)	%	Adecuada estructura e impermeabilización.	%	Cocina	%	Residuos domiciliario	
%	Electricidad	%	Adecuadas aislación térmica y acústica	%	Calefacción	%	Acceso a la vivienda	
		%	Adecuada ventilación e iluminación natural	%	Mobiliario			
		%	Fácil acceso y desplazamiento.					
100	TOTAL CONDICIONES	100	TOTAL CONDICIONES	100	TOTAL CONDICIONES	100	TOTAL CONDICIONES	
								Puntaje Total

Fuente: Elaboración propia

De este modo, por ejemplo, a cada ítem de condiciones se le asigna una puntuación y eso da un total de acuerdo al porcentaje establecido. Finalmente, la sumatoria da un puntaje de habitabilidad y se puede establecer un umbral mínimo para considerar si el hogar tiene suficiencia en condiciones de habitabilidad. Este ejercicio debe realizarse tanto en la etapa de diagnóstico como al final del Programa, para así poder establecer el avance logrado por las familias. También, se debería trabajar todas aquellas condiciones que permitan a las familias considerar que han logrado mejorar sus condiciones de habitabilidad.

Para llegar a establecer las ponderaciones deben considerarse dos variables relevantes que puede influir en cada ámbito y condición: geográfica puesto que, por ejemplo, la impermeabilización es muy relevante en el sur del país y no lo es en el norte; y, cultural entendido como la diferenciación entre población indígena y no indígena que diferencie, por ejemplo, la distribución de los espacios. Metodológicamente se puede trabajar con grupos focales de familias (norte, centro y sur) y de indígenas y no indígenas. Puede incluirse además la mirada técnica de profesionales del área con el sistema de jueces que entregan una ponderación a cada dimensión y llegan a acuerdos sobre estos valores (puede ser unánime o un cierto porcentaje de acuerdo entre los jueces evaluadores).¹²³

No está dentro de las posibilidades del panel ahondar sobre lo propuesto, debido a que es esto escapa al objetivo principal de la evaluación. Lo más importante de estas consideraciones es resolver la categorización de concepto “mejorar condiciones de habitabilidad” para medir el resultado del objetivo de Propósito más allá de la suma lineal de bienes entregados a las familias.¹²⁴

¹²³ Escobar-Pérez, Jazmine; Cuervo-Martínez, Ángela. **Validez de contenido y juicio de Expertos: Una aproximación a su utilización.** Avances en Medición, 6, págs. 27–36. 2008

¹²⁴ Una investigadora dice sobre este tema: “Fácilmente pierde el enfoque de los cambios que se busca promover en la población objetivo, o más ampliamente en la sociedad. Desde el punto de vista de la evaluación, este estilo gerencial depende de un supuesto (implícito): que el mero cumplimiento de los procesos o la sencilla entrega de un producto o servicio producirá valor para la sociedad. Bastaría saber, entonces, que se han cumplido los procesos o que se ha entregado el producto. Mokate, Karen Marie. **Convirtiendo el “monstruo” en aliado : la evaluación como herramienta de la gerencia social.** Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Serie de Documentos de Trabajo I-23. 2003 noviembre. Washington, DC

Respecto al componente **Soluciones de habitabilidad** abarca 4 ámbitos: servicios básicos, mejoramiento de la vivienda; equipamiento básico para el funcionamiento del hogar y entorno de la vivienda. La observación que se tiene es que cada uno de estos ámbitos son lo bastante variados y con diferentes complejidades, que bien podrían considerarse subcomponentes dentro de la matriz, lo que daría cuenta de la riqueza de la intervención. En cualquier caso, estos productos son fundamentales para cumplir la mejora en los beneficiarios de las condiciones de habitabilidad planteado en el objetivo de Propósito.

Respecto a Regularizaciones de Títulos no pareciera atendible considerarlo dentro del Programa, en la medida que no colabora al logro del Propósito, sino que es una condición previa que deben tener las propiedades de las familias para ser sujetas del programa. Esto se ve ratificado porque la unidad ejecutora del programa, no maneja los antecedentes de la ejecución que hace el Ministerio de Bienes Nacionales, ni tampoco recibe Informes de los avances de ese proceso ni de sus resultados. El Panel considera que no debe ser considerado dentro del Programa¹²⁵ por lo expuesto y además es una tarea especializada que está a cargo del Ministerio que tiene las funciones y competencias para llevarlo adelante.

Inicialmente también aparecían en la Matriz de Marco Lógico (MML) entregada al Panel, el componente Talleres de Habitabilidad ¹²⁶ que se denominaba **Intervención Social a través de Talleres de Habitabilidad** cuya descripción señala: “La intervención tiene por objetivo contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las familias en sus viviendas y entornos, a través de la reflexión respecto a las acciones cotidianas que las personas realizan, que fomentan u obstaculizan un hábitat saludable en sus casas y entornos, con sus familias y vecinos”.¹²⁷ La existencia de estos Componentes y el de Taller en particular, fue ratificada en reunión sostenida con éste Panel evaluador por parte del MDS, cuya formulación quedó registrada con el siguiente enunciado: “Familias y/o personas son asesoradas en el uso seguro y preventivo de la energía, salubridad y mantención básica de los espacios habitables y exteriores próximos”.

Posteriormente, en la matriz corregida por el Programa, el Componente Taller fue retirado porque se consideró que, por una parte, estos Talleres “son complementarios a la solución habitaciones y deben asistir los mismos beneficiarios”¹²⁸ y, por otra parte, se trataba de una actividad.¹²⁹

Ninguno de los argumentos expuestos es pertinente para desechar los talleres como componente, es decir, un servicio distinto a las obras físicas y entrega de equipamiento pero parte integral de lo que se entiende como Soluciones de Habitabilidad. Efectivamente, como argumentó el mismo Programa, se trata de un servicio complementario a los productos físicos destinados a los mismos beneficiarios, porque la entrega de los bienes para el mejoramiento de la vivienda y equipamiento doméstico por si solo es insuficiente para lograr mejorar las condiciones de habitabilidad planteadas en el Propósito. Tampoco la realización del taller son actividades, porque su realización no contribuye en nada a generar el Componente Soluciones de habitabilidad. De hecho en las actividades no se requiere que existan los talleres, siendo estas las detalladas en la MML: 1. Ajustes de oferta programática, 2. Invitación a ejecutores a participar en Programa y revisión de las propuestas comunales, 3. Suscripción de convenios y transferencia de recursos a ejecutores comunales, 4. Contratación del personal a nivel local y transferencia de normas y orientaciones desde la Asistencia Técnica FOSIS, 5. Selección de familias participantes según focalización, 6. Diagnóstico y propuesta, 7 Mesa de sanción del Plan de Intervención Comunal.8. Organización de la ejecución, 9. Llamados a licitación- adjudicación o contratación de mano de obra, 10. Ejecución, supervisada y 11. Recepción técnica y evaluación social y 12. Cierre administrativo y técnico

¹²⁵ En la evaluación de DIPRES 2010 se recomendó estudiar que los Componentes vinculados a Bienes Nacionales se revisara su continuidad como parte del programa”. Fue una recomendación que el programa acogió y fueron sacados del Programa Habitabilidad en el año 2011

¹²⁶ MDS. **Ficha 2 de Antecedentes Del Programa. Información Complementaria.** 2017

¹²⁷ MDS. **Ficha de antecedentes del programa. Preparación Marco Lógico.** Op.cit

¹²⁸ Email del 16 de febrero dirigido al panel

¹²⁹ Este argumento fue planteado en reunión realizada el día 28 de marzo entre el MDS, DIPRES y el Panel.

Es relevante mencionar que en algunas de las etapas de las actividades para producir el Componente Soluciones de Habitación, se señala en la descripción de las etapas, lo siguiente: “Por otro lado, se planifican los talleres de Habitabilidad, ya sean grupales o familiares” o, “por otro lado, se ejecutan los talleres de hábitos, tanto grupales como individuales de acuerdo a lo establecido en la planificación” y en la última etapa se dice como descripción “...los equipos locales visitan a las familias y refuerzan los hábitos promovidos individualmente si se detectan que existe baja apropiación con reporte de las conductas.”. Es decir, se van constituyendo paralelamente las actividades de este Componente Taller de Habitabilidad no declarado que apuntan a reforzar hábitos.

Cabe consignar que el taller cuenta con un manual que detalla los contenidos¹³⁰ y tiene en las orientaciones metodológicas el número sesiones. Estas pueden ser tres grupales y/o dos sesiones familiares de trabajo de acuerdo a la realidad de las familias.¹³¹ Faltan antecedentes para ponderar si las sesiones planificadas logran cambiar hábitos y, como se vio al analizar en el Propósito, no se tiene operacionalizado el concepto de habitabilidad que pudiera medir el cambio ocurrido en la familia en estos aspectos.

En cuanto a las actividades se considera que son las necesarias y suficientes para producir el Componente Soluciones de habitabilidad.

Por otra parte, el Programa no elaboró supuestos para cada nivel de objetivos. En el cuadro siguiente se hace una propuesta:

Objetivos reformulados	Supuestos
FIN: Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias y/o personas pertenecientes a los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades	El crecimiento económico del país tiene tasas positivas.
PROPÓSITO: Mejorar las condiciones de habitabilidad ayudando a resolver las necesidades de las familias de los subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario.	La situación del empleo se mantiene en un dígito. Las consecuencias de eventuales catástrofes (Terremotos, incendios) se mantienen controladas.
COMPONENTES: Soluciones de habitabilidad	Existe un mercado que presta servicios de instalación y ejecución de soluciones acorde a los estándares del Programa Los costos de los materiales de vivienda se mantienen a precios razonables (Incrementos no superiores a la inflación anual)

La lógica vertical se valida parcialmente, ya que la condición de habitabilidad no se alcanza con el único Componente de **Soluciones de habitabilidad**. Se debe relevar que los talleres debieran formar parte de un Componente mayor que es el de asesoría en habitabilidad para los beneficiarios del Programa. Para que este Componente aporte a lograr el Propósito, se deben abordar diversos ámbitos con distinto alcance, como son por ejemplo, la variable cultural y de género. Además, establecer hasta qué punto se puede alcanzar a modificar ciertos hábitos en las familias. Para eso debe establecerse explícitamente en la metodología sus alcances.

¹³⁰ FOSIS. **Manual del Taller de Habitabilidad. Hacemos de la casa, nuestro hogar**. 3° edición. Sin año

¹³¹ FOSIS (2014). **Estándares Técnicos**. Op. cit Pág 26

Lógica Horizontal

A continuación se hace un análisis de los indicadores por nivel de objetivos.

FIN: Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias y/o personas pertenecientes a los subsistemas Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades	
Indicadores	Comentarios
No tiene indicadores formulados	

PROPÓSITO: Mejorar las condiciones de habitabilidad ayudando a resolver las necesidades de las familias de los subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario.	
Indicadores	Comentarios
Eficiencia/Producto Costo promedio de mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias del SSyO y Chisol en convocatoria año t.	Es siempre relevante medir los costos promedios, aunque no está midiendo los resultados en los beneficiarios.
Calidad/Producto Porcentaje de familias que mejoran su condición de habitabilidad en los meses de ejecución estipulados en la convocatoria.	Se asume que se considera “mejorar condiciones de habitabilidad” con la entrega de los bienes y servicios contemplados en el plan. Es correcto considerarlo un indicador de calidad porque está referido a los tiempos de entrega de los productos considerados en el Programa. Es un indicador que en rigor está vinculado al Componente.
Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de Habitabilidad recepcionadas por familia respecto de las soluciones requeridas por familia de la convocatoria del año t	Este es el indicador más próximo a medir el Propósito en la cuanto mide la brecha entre las soluciones recepcionadas respecto al total de requeridas. Sin embargo, se trata de un promedio que por sí solo no dice mucho. Este indicador tiene sentido, en la medida, que puedan establecerse tramos de porcentajes de familias con soluciones recepcionadas.
Economía/Producto Porcentaje del presupuesto anual del Programa de Habitabilidad ejecutado dentro del año calendario	Es correcto para medir ejecución presupuestaria.
Calidad/Producto Porcentaje de familias beneficiarias del Programa Habitabilidad que evalúan satisfactoriamente la intervención.	Es el mejor “proxy” para medir satisfacción de usuario. Se puede plantear la hipótesis que los usuarios tenderán a estar más bien satisfecho por lo entregado, puesto que siempre es mejor recibir algo que nada. Lo que no quiere decir, necesariamente, que hayan mejorado sus condiciones de habitabilidad.
Consideraciones generales: Se debe trabajar en algún índice que permita operacionalizar el concepto de “Mejorar Condiciones de habitabilidad” y que no se límite a asumir que la recepción de los bienes por si solos provocan esa mejoría. La medición de los resultados en las familias es parte fundamental de un Programa vinculado a la	

protección social, por lo cual el cambio no se mide administrativamente con la sola entrega de bienes materiales, sino que todo el proceso de habilitación social que lo operacionaliza y sustenta. El Panel más arriba propuso construir un índice que permita discriminar en los distintos ámbitos, puntajes que permitan un proxy cuando se ha mejorado la condición de habitabilidad.

COMPONENTES: Soluciones de habitabilidad	
Indicadores	Comentarios
Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de Habitabilidad en mejoras en la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, recepcionadas por las familias beneficiarias de la convocatoria t, respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria t	Es un indicador correcto que permite discriminar el porcentaje que tiene las soluciones de accesibilidad dentro del total de soluciones recepcionadas.
Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de servicios sanitarios recepcionados por las familias beneficiarias respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria t	Idem anterior
Eficacia/Producto Porcentaje de soluciones de equipamiento recepcionados por las familias beneficiarias respecto del total de soluciones recepcionadas en la convocatoria del año t	Idem anterior
Calidad/Producto Porcentaje de soluciones recepcionadas por las familias y aprobadas por el ATE FOSIS que cumplen con los estándares definidos por el Programa Habitabilidad en la convocatoria del año t	Es un indicador apropiado para medir calidad
Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de equipamiento	Es un indicador correcto que permitirá comparar con las otras soluciones, el porcentaje de soluciones de equipamiento recepcionadas sobre las diagnosticadas.

repcionadas por las familias respecto de total de las equipamiento consignadas en el diagnostico en la convocatoria año t	
Eficacia/Producto Porcentaje Promedio de soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, repcionadas por familia respecto de total de las soluciones de accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas, consignadas en el diagnóstico de la convocatoria del año t	Ídem anterior
Economía/Producto Porcentaje de ejecutores de la convocatoria año t con rendiciones financieras presentadas en los plazos estipulados en los convenios año t	Indicador correcto
Consideraciones Generales. Faltó un indicador de servicios sanitarios repcionados sobre los diagnosticados que permita hacer la comparación con los otros ámbitos.	

La lógica horizontal se valida parcialmente ya que su mayor falencia es la de no tener indicadores proxy que midan el Resultado expresado en el concepto de “Mejorar condiciones de habitabilidad”. La medición establecida en la MML se limita a asumir que, el acceder a soluciones automáticamente cambia la condición de las familias. Además, debiera construirse un índice que permita tener una meta proxy de familias que han superado un cierto nivel (traducido en un coeficiente) y que al alcanzarlo se considera que “Mejoraron su habitabilidad”.

Anexo 3: Procesos de Producción y Organización y Gestión del Programa

A. Proceso de producción de cada uno de los bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa.

El Programa identifica un componente único denominado “Soluciones de Habitabilidad”, el cual reúne una oferta de servicios para las familias del Subsistema Chile Solidario (CHISOL) y las familias y personas del Subsistema Seguridades y Oportunidades (SSyOO), que presentan condiciones o ámbitos de habitabilidad “a trabajar”.

Aun cuando el subsistema SSyOO se crea para reemplazar al subsistema CHISOL, se trata de un proceso paulatino de cambio, lo cual se expresa en que en la intervención comunal del Programa y su componente único han estado coexistiendo las dos modalidades. Mientras la modalidad CHISOL se planteaba el aseguramiento de las denominadas “condiciones mínimas de Habitabilidad” o Hs, el SSyOO se focaliza en “ámbitos” para el refuerzo de los recursos que la familia posee, los cuales forman parte de una “Matriz de Recursos”. No obstante, actualmente la oferta de Hs se ha homologado a los ámbitos, como se indica en el listado siguiente:

Ámbito servicios básicos

- H3: Que la familia cuente con agua no contaminada.
- H4: Que la familia cuente con un sistema de energía adecuado.
- H5: Que la familia disponga de un sistema adecuado de eliminación de excretas.

Ámbito vivienda

- H6: Que la casa no se llueva, no se inunde y esté bien sellada.
- H7: Que la familia cuente al menos con dos piezas habitables.
- H13: Que la disposición del equipamiento de la vivienda no presente dificultades para el acceso y desplazamiento de niños pequeños, adultos mayores y personas dependientes y/o con discapacidad

Ámbito equipamiento domestico

- H8: Que cada miembro de la familia tenga su cama con equipamiento básico (sábanas, frazadas, almohada).
- H9: Que la familia cuente con equipamiento básico para la alimentación de sus miembros (batería de cocina, vajilla, cubiertos para todos los miembros de la familia).

Ámbito entorno

- H10: Que la familia disponga de un sistema adecuado de eliminación de basura
- H11: Que el entorno de la vivienda esté libre de contaminación

Junto al acceso a esa oferta de bienes muebles e inmuebles, todas las familias beneficiarias del Programa deben participar en talleres de Habitabilidad, cuyo objetivo es reforzar hábitos saludables tales como iluminar, ventilar, asear, ordenar, prevenir, cuidar y planificar, entre otros. El número de ámbitos o condiciones a trabajar en cada familia o persona depende de los diagnósticos caso a caso.

El Proceso de Producción¹³²

¹³² El proceso de producción que aquí se presenta se ha elaborado a partir de las siguientes fuentes: 1) BOREAL(2014). Op. cit; 2) MDS(2016). **Criterios**. Op. cit y 3) Entrevistas con profesionales de la Unidad de Operaciones del MDS.

El Programa se planifica anualmente desde MDS y se ejecuta preferentemente a través de convenios de transferencia de recursos con los municipios¹³³ y otras entidades públicas (Gobernaciones), quienes cuentan con la asistencia técnica de FOSIS para llevar a cabo los proyectos comunales. En caso que no exista ejecutor disponible, el MDS puede licitar la ejecución a entidades sin fines de lucro.

En ese marco tripartito, el MDS conduce la gestión anual del Programa a través de su respectiva Seremi de Desarrollo Social (SEREMI), la cual convoca y define los ejecutores y presupuestos anuales, estableciendo los convenios y efectuando las transferencias de recursos y el seguimiento de la ejecución.

Los ejecutores son quienes asumen la responsabilidad de elaborar las propuestas técnicas, diagnósticos, licitaciones y contrataciones, mientras que FOSIS regional brinda asistencia técnica y seguimiento directo a la Programación y ejecución del componente soluciones de habitabilidad. Se asume que el proceso de producción y gestión del Programa Habitabilidad se inicia antes de la firma del convenio, ya que previo a la ejecución local existen procesos y gestiones de planificación nacional y regional que determinan la ejecución. En consecuencia, se identifica una cadena de producción de cuatro etapas, una básica de Programación y tres de implementación.

Etapas base¹³⁴: Definición de presupuesto y cobertura anual de beneficiarios

Etapas 1: Propuestas, suscripción de convenios y transferencia de recursos

Etapas 2: Ejecución del Proyecto de Intervención Comunal (PIC) y vigencia del convenio

Etapas 3: Cierre del Proyecto de Intervención Comunal (PIC)

Etapas Base

La definición del presupuesto y de la cobertura anual de beneficiarios se realiza en el MDS tomando como base la nómina de familias y personas registradas en las bases de datos del Sistema Integrado de Información Social (SIIS), que conduce la Subsecretaría de Evaluación Social (SES), siguiendo un orden de prelación que deriva del Programa respectivo (Eje, Abriendo Caminos y Vínculos) y su vigencia en el Subsistema respectivo.

Con esa información diagnóstica respecto a la población potencial, su distribución comunal y sus requerimientos vinculados a la habitabilidad, la División de Promoción y Protección Social (DPPS) propone una asignación de recursos a escala regional y local de acuerdo a lo que disponga la Ley de presupuesto del año correspondiente.

La definición global del presupuesto anual en el MDS supone un análisis tendencial de población objetivo, es decir aquella que es posible atender con los recursos humanos y las capacidades regionales y locales disponibles, lo cual implica una focalización estimativa del número de familias eventualmente más carenciadas o del número de soluciones que se espera implementar año a año.

Por su parte, la planificación y Programación anual de cada SEREMI depende del marco presupuestario, a partir del cual se desarrolla una estrategia regional de focalización que incorpora criterios sociales y técnicos adicionales. Los criterios generales definidos por el MDS son:

- Focalizar los recursos regionales en función de criterios territoriales, como, por ejemplo, la atención a públicos objetivo en particular, la concentración de familias en una localidad, la atención en sectores aislados, entre otros.

¹³³ La preferencia por Municipios se basa su en la ejecución y/o implementación de diversos programas públicos, entre los que se incluye el apoyo psicosocial y sociolaboral de las familias.

¹³⁴ Cabe indicar que las etapas del proceso de producción se basan en la Información entregada por la Unidad de Operaciones del Ministerio de Desarrollo Social, lo cual incluye un flujograma de procesos de tres etapas. Se ha considerado pertinente añadir una etapa base, ya que como se evidencia en las entrevistas, la operación del Programa Habitabilidad se inicia efectivamente antes del establecimiento de Convenios con el Ejecutor y con la Asistencia Técnica.

- Evaluar alternativas de intervención, tales como intervenir en una o varias Comunas con baja demanda potencial a través de un solo Ejecutor (Gobernación u otro), generando eventualmente economías de escala y optimización en la logística y gestión.
- Resguardar que cada Institución ejecutora cuente con los recursos suficientes para dar funcionamiento al Programa del punto de vista del equipo técnico ejecutor.
- La SEREMI también puede analizar y proponer una asignación diferenciada por comunas, en función de la capacidad de ejecución del ejecutor y su experiencia demostrada en procesos anteriores, para lo cual se consideran aspectos como:
 - a) Calidad de las soluciones constructivas ejecutadas en años anteriores
 - b) Eficiencia en el uso de recursos: valores logrados en soluciones constructivas previas y gastos ejecutados versus gastos reintegrados, etc.
 - c) Gestión del Programa: Cumplimiento de plazos en etapas de ejecución e hitos administrativos.
 - d) Otras buenas prácticas que pudiesen ser identificadas: Aportes locales, etc.
 - e) Otro criterio de pertinencia regional.

Cabe señalar que la asistencia técnica que brinda FOSIS al ejecutor forma parte de un Convenio Nacional entre el MDS y FOSIS que es renovado cada año de acuerdo a la Ley de Presupuestos.

Etapa I - Propuestas, suscripción de convenios y transferencia de recursos

La partida de esta etapa de propuestas está dada por la **convocatoria** que, de ser aceptada, deriva en el **convenio** y su correspondiente **transferencia** de recursos, dando por iniciado el proceso de contratación de profesionales (dupla técnico-social) para la ejecución local del Programa de Habitabilidad en el municipio. En algunos casos, sea por imposibilidad o desinterés municipal, el convenio puede ser suscrito con la Gobernación respectiva, quien asume la ejecución del Programa a escala local.

Convocatoria

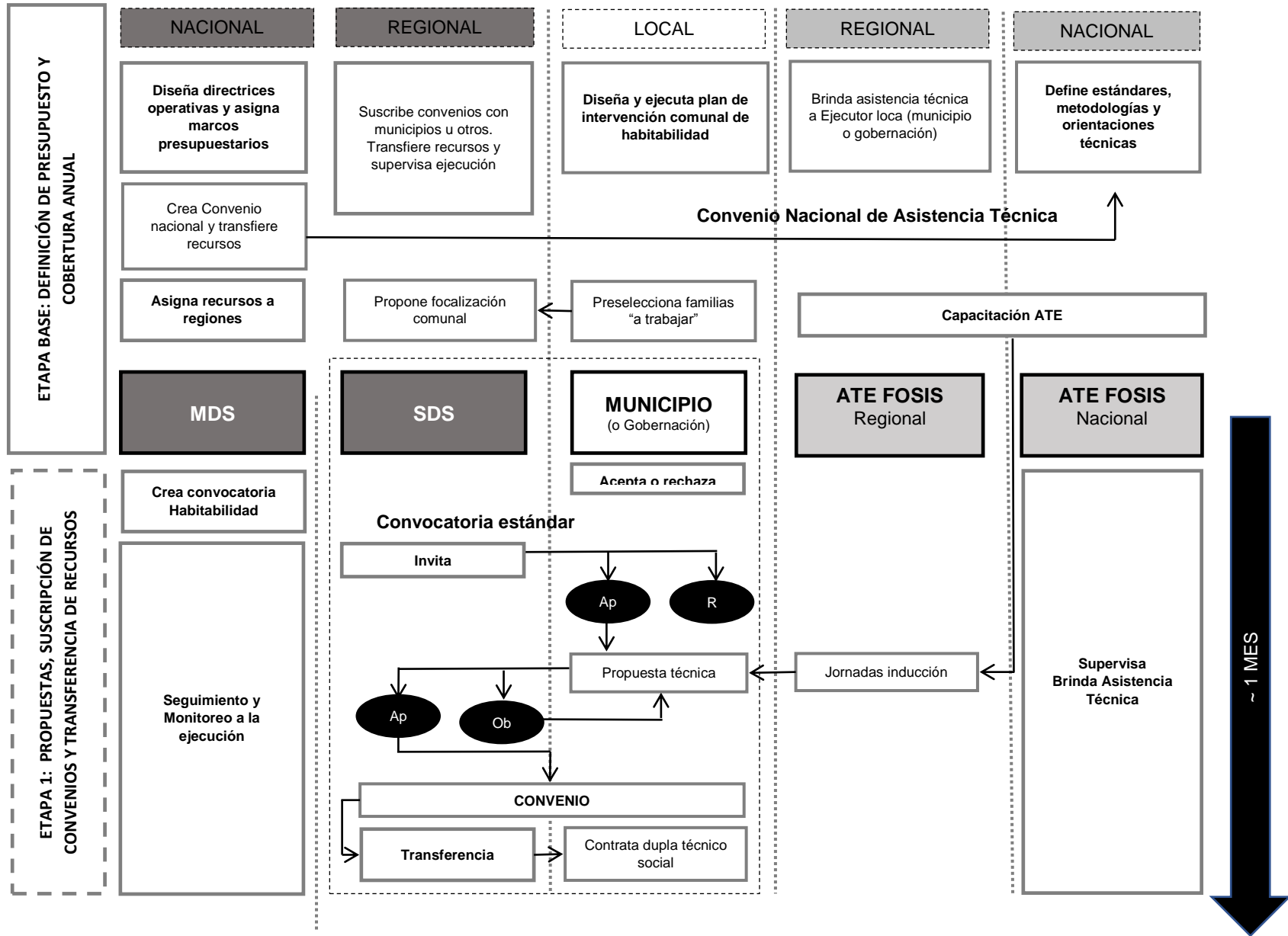
Mediante la plataforma SIGEC¹³⁵, el MDS convoca a todos los municipios y/o gobernaciones preseleccionadas, a presentar Propuestas Comunales para implementar soluciones de habitabilidad para las familias de los dos subsistemas. Las SDS por su parte indican el presupuesto disponible y las coberturas estimadas para los Proyectos de Intervención Comunal (PIC).

Aceptación o rechazo

Las entidades ejecutoras (municipios, gobernaciones u otras) están obligadas a informar al MDS -en SIGEC- su aceptación o rechazo de la invitación dentro de un plazo establecido, en el cual también podrán hacer consultas respecto a la convocatoria. En caso de rechazo, el MDS podrá realizar una licitación para adjudicar la ejecución a una entidad u organización sin fines de lucro, con la cual establecer el contrato respectivo en el marco bases técnicas y modelo de contratación a privados (con garantías).

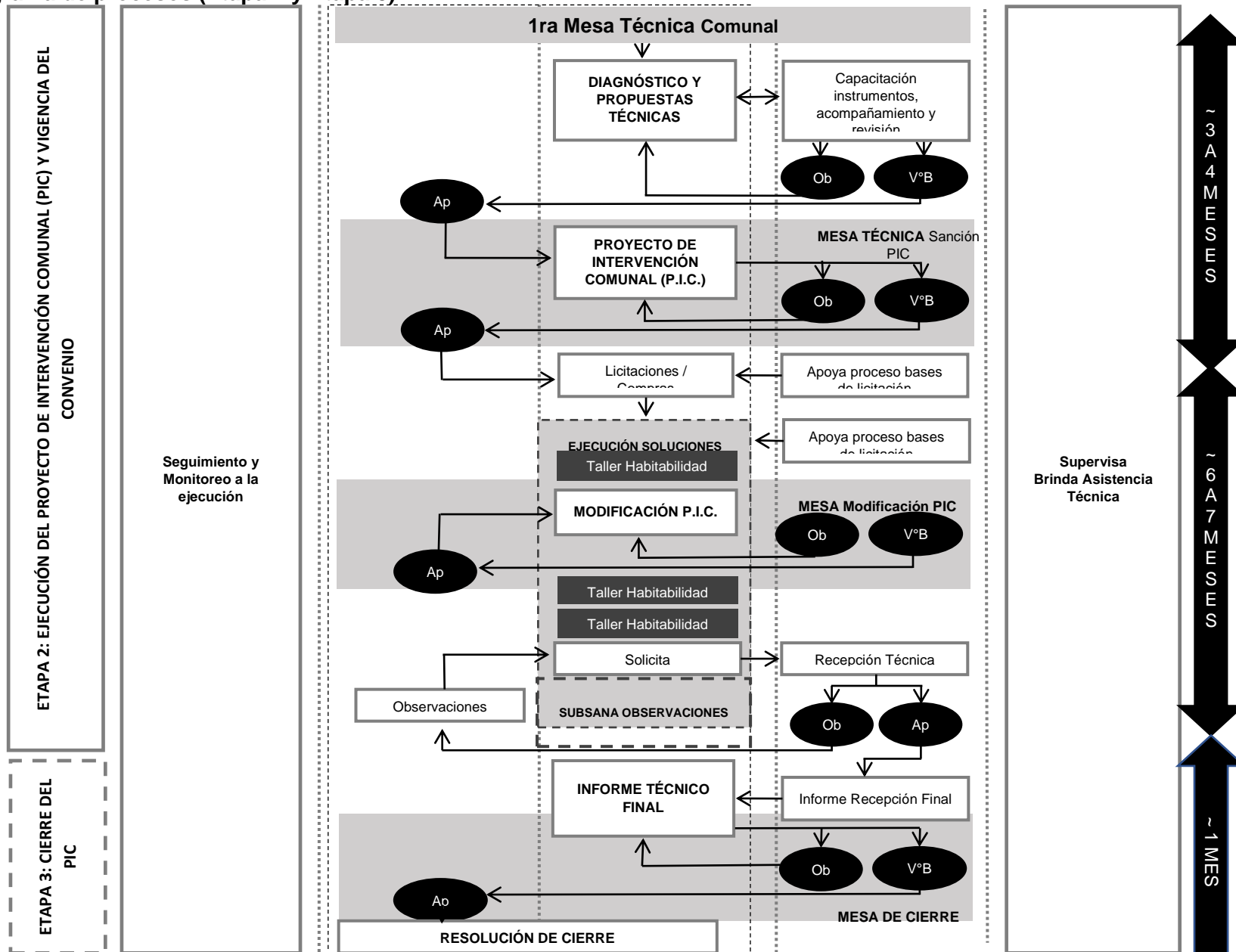
¹³⁵ Sistema de Información y Gestión de Convenios

Flujograma de procesos (Etapa base y Etapa 1)



Fuente: adaptación a partir de información del Ministerio de Desarrollo Social

Flujograma de procesos (Etapa 2 y Etapa 3)



Convenio con FOSIS

En el marco el Convenio Nacional de Asistencia técnica entre FOSIS y el MDS, cada año se establece un nuevo convenio que se asocia a la convocatoria del año y el nuevo convenio SEREMI -Municipio. Mediante ese acuerdo, FOSIS compromete la asistencia técnica de sus profesionales o Asistentes Técnicos Especializados (ATE), quienes apoyaran a la SEREMI en reuniones informativas y de difusión del Programa, para luego comprometer la asistencia técnica a los municipios u otras entidades que acepten la convocatoria como ejecutores.

Reuniones iniciales y periodo de consultas

El MDS sugiere la realización de reuniones iniciales y la apertura de un periodo de consultas con los municipios u otras entidades que aceptaron la convocatoria, de manera que la SEREMI respectiva, en conjunto con los ATE del FOSIS regional, informen al ejecutor respecto a los objetivos, operatoria, modalidades, cobertura y presupuesto asignado, entre otros. Aunque no es obligatorio consultar, los evaluadores MDS/FOSIS deben responder las consultas que hagan llegar los proponentes.

Presentación de propuestas intervención comunal

Esta presentación de las entidades ejecutoras se realiza de manera obligatoria en la plataforma SIGEC, debiendo completar el denominado “*Formulario de Intervención Comunal*” siguiendo las indicaciones respectivas a la modalidad de ejecución del año. Desde el MDS propone que esta actividad cuente con el apoyo de la SEREMI y de la asistencia técnica de FOSIS si es solicitado por el ejecutor.

Evaluación de las propuestas comunales

Las propuestas técnicas son evaluadas por la SEREMI en conjunto con los ATE regionales de FOSIS, para lo cual revisan y califican el 100% de los Formularios de Intervención Comunal subidos a SIGEC, utilizando al efecto los criterios de evaluación establecidos en la modalidad de operación. Aunque estos criterios suelen ser estables de una convocatoria a otra, es posible marcar énfasis particulares en el documento “Criterios y Orientaciones Programáticas” que la DPPS formula cada año calendario¹³⁶.

Se destaca que estos criterios tienen una alta relevancia en la orientación tendencial que el MDS otorga al Programa, pudiendo incluso incorporar indicadores mínimos, como por ejemplo, que la propuesta del ejecutor contenga un número de soluciones a implementar por convocatoria.

La elaboración de la propuesta es responsabilidad del ejecutor, pero cuenta con inducciones y apoyo de la asistencia técnica. Podrá ser Aprobada o Rechazada según lo indicado en la Modalidad de operación. Si es observada regresa al municipio para subsanar y/o complementar para volver a presentar en plazos establecidos. La calificación del Formulario de Propuesta de Intervención Comunal se informa a la entidad ejecutora por la SEREMI a través del SIGEC.

Suscripción del convenio con Ejecutor

Una vez aprobada la propuesta, el convenio pasa a estar disponible en la plataforma SIGEC para su firma, el cual una vez suscrito será aprobado mediante resolución exenta del SEREMI respectivo. Esa resolución debe indicar la forma, monto y oportunidad para la transferencia de recursos al ejecutor¹³⁷. Una vez recibida la transferencia, el municipio contratará a una dupla de profesionales (técnico y social) quienes

¹³⁶ Por ejemplo, el documento del año 2016 indica que los ejecutores deberán proponer criterios para atender integralmente la mayor cantidad de condiciones de habitabilidad en las familias beneficiarias, priorizando la solución de condiciones de habitabilidad relevantes, tales como la calidad constructiva y la provisión de servicios básicos en la vivienda. MDS. (2016) **Criterios y orientaciones Programáticas**. Op. cit.

¹³⁷ Para el 2015 y 2016, los Criterios y Orientaciones Programáticas señalan que la SDS realizará la transferencia del 100% de los recursos en una sola cuota, en un plazo no superior a los diez días.

serán los responsables de la ejecución local del Programa y contraparte de los ATE y de los profesionales de la respectiva SEREMI.

Etapas 2 - Ejecución del PIC y vigencia del convenio

El ejecutor debe contratar los servicios de al menos un profesional del área constructiva y uno del área social cuando los beneficiarios no superen las 140 familias y duplicar esa cifra cuando el número sea mayor. Sin embargo, se recomienda que el número aumente a partir de las 70 familias con técnicos ayudantes, tanto social como constructivo. Estos profesionales, luego de la inducción de FOSIS, serán los responsables locales de todo el proceso de diseño y ejecución del Proyecto de Intervención Comunal, PIC; lo que incluye tanto la entrega de soluciones como la ejecución de talleres de Habitabilidad y la Evaluación y reporte social de la ejecución del Programa

Acompañamiento de FOSIS y SEREMI

Los ATE asesoran a los profesionales contratados en el uso de instrumentos y estándares técnicos, así como la metodología de intervención social con talleres de habitabilidad. Cabe señalar que los convenios entre FOSIS y MDS para asistencia técnica también se hacen año a año. Por su parte, los encargados programáticos de la SEREMI orientan a los ejecutores respecto al proceso administrativo y técnico del Programa, indicando responsabilidades administrativas, financieras, plazos, etapas y documentos relacionados con la ejecución.

Primera mesa y Proyecto de Intervención Comunal – PIC

La etapa de ejecución se inicia con una primera Mesa Técnica Comunal, con la participación del ejecutor, la asistencia técnica de FOSIS y coordinada por la SEREMI, donde se ajusta el número de familias y ámbitos a trabajar y se da comienzo al proceso de diagnósticos y propuestas técnicas detalladas para cada una de las familias o personas que serán beneficiadas con diversas soluciones de habitabilidad.

Los diagnósticos digitalizados son visados por los ATE, quienes deben revisar y solicitar ajustes en caso de observaciones. Las recomendaciones y orientaciones programáticas indican un porcentaje mínimo de visitas a familias que deben hacer los ATE para verificar la información del ejecutor: tratándose de 1 a 20 familias deben visitar al menos el 30%; de 21 a 40 familias el 25% y de 41 a más el 20% (Las visitas para recepciones finales son obligatoriamente el 100%).

Las propuestas de soluciones de habitabilidad van también siendo revisadas y asesoradas por FOSIS regional pasando luego a la aprobación de la SEREMI, donde se valida el número de soluciones, que debe ser acorde al mínimo de soluciones por familia indicadas en la convocatoria respectiva, así como el número de beneficiarios en función de las bases de datos del subsistema respectivo.

Proyecto de Intervención Comunal, PIC

Una vez obtenida esa aprobación, la propuesta corregida se transforma en el PIC, el cual es sancionado en una nueva mesa técnica. Los PIC deben estar de acuerdo con lo establecido en los documentos de "Estándares Técnicos" y "Metodología y Estándares Sociales", definidos por FOSIS, como también por lo establecido en los "Criterios y Orientaciones Programáticas" para el año respectivo.

El PIC debe incluir un cronograma detallado de las actividades del Programa, además de un detalle de la composición del equipo técnico, junto a una definición de estrategias de intervención, articulaciones y complementariedades del proyecto. El PIC podrá estar vinculado a una estrategia local mayor, como por ejemplo la Estrategia de Desarrollo Regional o Estrategia de Desarrollo Comunal. La SEREMI tramita la Resolución de Aprobación del PIC presentado en la mesa técnica y luego lo ingresa al SIGEC.

Dado el dinamismo propio de la población beneficiaria, el PIC puede requerir de ajustes durante la ejecución, razón por la cual se prevé un mecanismo de modificación que, al igual que los pasos previos, requiere de la realización de una Mesa Técnica de Modificación que debe ser aprobada por la SEREMI.

Ejecución de Soluciones de Habitabilidad

La aprobación del PIC da inicio al proceso de ejecución en terreno de las soluciones de habitabilidad que han sido aprobadas para cada familia, la cual puede ejecutarse por la vía de licitaciones y/o compras directas del municipio, cuando tenga acuerdos marco para la adquisición, por ejemplo, de materiales o equipamiento de hogar. Todo este proceso es apoyado por los ATE de FOSIS y supervisado por la respectiva SEREMI.

En paralelo a la ejecución física de obras y a la entrega de bienes muebles a los beneficiarios definidos en el PIC, se llevan a cabo los talleres de habitabilidad, los cuales son jornadas y/o eventos de capacitación a los beneficiarios respecto de hábitos de uso y mantenimiento de la vivienda. Los ATE podrán asesorar al ejecutor en las metodologías y en el uso del material disponible al efecto, debiendo obligatoriamente supervisar y visar su correcta ejecución.

El MDS recomienda que los talleres se realicen durante la etapa de licitaciones y ejecución del Programa. El ejecutar debe tomar las providencias necesarias para asegurar que al menos el 60% de las familias asistan a los talleres, de acuerdo a la estrategia de intervención y basado en los “Mínimos exigidos” en el documento “Metodología y Estándares sociales”.

La ejecución de obras también deberá ser supervisada por parte de los ATE, privilegiándose la visita a las familias con obras constructivas. El mínimo de visitas depende del número de familias en el PIC: de 1 a 20 familias debe visitarse al menos al 50%; de 21 a 40 el 40% y de 41 a más hasta un 30%. En cada una de estas visitas se consignarán las observaciones que correspondan. Toda modificación proyectual debe ser visada por la asistencia técnica de los ATE e incorporada al SIGEC.

Etapas 3 – Cierre del PIC

Solicitud de recepciones

El ejecutor es responsable de solicitar las recepciones de acuerdo a un cronograma predefinido e informado a FOSIS, pero asegurándose que al momento de la visita de recepción las obras se encuentran concluidas y el equipamiento entregado. Los ATE deben visitar al 100% de las familias y verificar la calidad de las soluciones, de acuerdo a los estándares establecidos. También deben haberse concluido los talleres de habitabilidad.

En el caso que la recepción presente observaciones, los ATE solicitarán que ellas sean subsanadas; corresponde el rechazo cuando una solución no se haya realizado conforme a lo establecido en la propuesta técnica; la recepción estará en carácter de pendiente cuando aún no haya podido ser recibida.

Encuesta de satisfacción y evaluación familiar

Luego de que soluciones estén recepcionadas y sin la presencia del ejecutor, el ATE receptor de FOSIS aplicará las Encuestas de Satisfacción Familiar al 100% de las familias, oportunidad donde los beneficiarios pueden expresar su grado de conformidad con el proceso y sus resultados.

El equipo ejecutor, a través de profesional del área social contratado al efecto, debe aplicar la ficha de evaluación social al momento de la recepción o luego de recibidas las soluciones, debiendo subir al SIGEC el archivo respectivo.

Recepción final y resolución de Cierre

Con las recepciones técnicas finalizadas, FOSIS debe emitir un informe de recepción final, donde indica el estado de situación de las soluciones luego de las visitas reglamentarias (aprobadas, pendientes o rechazadas), lo cual corresponde al “certificado de recepción” que insume el Informe Técnico Final a cargo del ejecutor. La SEREMI determinará eventuales acuerdos con el ejecutor para subsanar los casos pendientes o rechazados o procederá, con el 100% de las recepciones aprobadas por el ATE, a realizar el cierre administrativo del proyecto mediante una resolución de cierre.

B. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

Estructura Organizacional

De acuerdo a la Ley 20.379, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) es la institución responsable de la administración, coordinación, supervisión y evaluación de la implementación del Sistema Intersectorial de Protección Social, lo cual incluye un rol directo en la operación de los subsistemas de protección social “Chile Solidario”, “Seguridades y Oportunidades” y “Chile Crece Contigo”.

En ese marco, está a cargo de formulación y operación de diversas políticas, planes y Programas orientados a erradicar la pobreza y brindar protección social a las personas o grupos vulnerables. El MDS se estructura operativamente en dos Subsecretarías: la Subsecretaría de Evaluación Social (SES) y la Subsecretaría de Servicios Sociales (SSS). Ambas subsecretarías cumplen funciones vinculadas al Programa de Habitabilidad, sin embargo, es la SSS la responsable de coordinar su implementación en las diversas regiones del país. El siguiente organigrama grafica las principales relaciones.

Mientras la SES es la encargada de proporcionar los listados de prelación de familias y personas que forman parte de los Subsistemas, proveyendo listados generales de potenciales beneficiarios de Programas sociales, entre los que se incluyen aquellos que tienen condiciones a trabajar, la SSS es la que coordina una oferta de Programas asociados a la implementación de esos subsistemas, entre los que se cuenta el Programa Habitabilidad. El Encargado nacional del Programa depende entonces de la Unidad de Coordinación Intersectorial, la cual está subordinada al Departamento de Operaciones y a su vez forma parte de la División de Promoción y Protección Social de la Subsecretaría de Servicios Sociales, SSS

Cabe indicar que el Programa Habitabilidad se encuentra a cargo de un arquitecto, quien cuenta con un profesional de apoyo a tiempo parcial. A esta dotación de personal a nivel nacional se le añade un profesional a cargo en cada región, es decir 15 profesionales. En la región metropolitana el encarado cuenta con dos profesionales de apoyo.

Al igual que otros Programas asociados a la implementación de los subsistemas de protección social, habitabilidad responde a un modelo “tripartito” de repartición de roles, donde sus actores son:

- El Ministerio de Desarrollo Social a cargo de la focalización y evaluación de las familias a intervenir (SES), así como de los convenios y coordinación de la ejecución (SSS), a través la DPPS y las Seremías de Desarrollo Social (SEREMI).
- El FOSIS a cargo de la asistencia técnica indirecta, con la definición de estándares y metodologías, y apoyo directo al ejecutor mediante sus Asistentes Técnicos (ATEs).
- las Municipalidades, gobernaciones u otras instituciones sin fines de lucro a cargo de la ejecución de los proyectos.

La modalidad de transferencia del Programa Habitabilidad¹³⁸, proporciona un detalle de la posición de cada uno de los actores en la estructura orgánica, sus roles principales y los vínculos de coordinación. Siguiendo la misma secuencia de actores, la estructura es como sigue:

Ministerio de Desarrollo Social, MDS

El MDS implementa el Programa a través del Departamento de Operaciones de la División de Promoción y Protección Social (DPPS), dependiente de la Subsecretaría de Servicios Sociales, asumiendo las siguientes funciones principales:

- Asignar los marcos presupuestarios referenciales del Programa a nivel regional, que serán utilizados por las SEREMI para la respectiva focalización a nivel Comunal.
- Realizar a nivel nacional la supervisión, seguimiento y monitoreo de los Proyectos de Intervención Comunal en ejecución, con el objetivo de coordinar acciones en conjunto con la SDS respectiva.

Secretarías Regionales Ministeriales de Desarrollo Social, SEREMI

Las SEREMI son responsables de la correcta administración y ejecución del convenio, teniendo a su cargo las siguientes funciones principales:

- Seleccionar qué comunas focalizar en función de criterios técnicos y marco presupuestario disponible para la Región.
- Evaluar y calificar las Propuestas de Intervención Comunal presentadas por los Ejecutores, con la participación de la Asistencia Técnica especializada de FOSIS.
- Suscribir y aprobar los convenios de transferencia de recursos celebrados con los Ejecutores y sus modificaciones.
- Verificar y aprobar los listados de selección de familias presentados por los Ejecutores.
- Aprobar o Rechazar los Diagnósticos efectuados a las familias beneficiarias por parte de los Ejecutores una vez visadas por FOSIS.
- Convocar y coordinar las Mesas Técnicas Regionales y participar de las Mesas Técnicas Comunales de Habitabilidad.
- Aprobar o Rechazar el Plan de Acción Social realizado por los Ejecutores una vez visado por FOSIS.
- Revisar y aprobar en SIGEC, los Proyectos de Intervención Comunal y sus modificaciones presentados por los Ejecutores previa binación técnica de FOSIS.
- Revisar y aprobar, a través de Resolución Exenta, los Proyectos de Intervención Comunal, PIC, y sus modificaciones presentadas por los Ejecutores.
- Supervisar los proyectos en las comunas donde se implementa el Programa y velar por el cumplimiento de los plazos establecidos en la presente Modalidad y en el Convenio.
- Revisar, aprobar o rechazar los Informes Técnicos y de Inversión entregados por los Ejecutores.
- Revisar la información final de los beneficiarios para que esos datos puedan ser incorporados al Registro de Información Social, RIS, por parte del nivel central.
- Exigir Rendición de Cuentas de conformidad con la Resolución N° 30, de la Contraloría General de la República, o norma que la reemplace.

¹³⁸ Resolución Exenta N° 0562 de fecha 18 de julio de 2016. Aprueba Modalidad para la Transferencia de Recursos para la Ejecución del Programa Habitabilidad.

- Dictar Resolución Exenta que apruebe el cierre del convenio, de conformidad al punto 7.3.2, de la presente Modalidad.
- Velar por la correcta ejecución del Programa a través de la coordinación entre el equipo del Área Social y el o los profesionales del Subsistema de Seguridades y Oportunidades de la Seremi.

Cabe indicar que todas estas tareas son conducidas territorialmente por el MDS y sus SEREMIS mediante convenios bilaterales: uno con FOSIS y otro con el ejecutor, mayoritariamente municipios. Cada uno de estos convenios establece los términos y la vigencia del acuerdo y las responsabilidades que le corresponden a las partes.

FOSIS y el Convenio Nacional Asistencia Técnica

FOSIS es el responsable de la Asistencia Técnica al ejecutor, función que cumple por Convenio con el MDS. Se trata de un Convenio anual de transferencia de recursos mediante el cual el MDS conviene la ejecución por parte de FOSIS del servicio asistencia técnica al Programa Habitabilidad “*con la finalidad de velar por una buena implementación del Programa a nivel nacional, el cual está destinado exclusivamente al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de familias que forman parte de ambos subsistemas*”¹³⁹. Su vigencia se inicia con la total tramitación del acto administrativo que lo aprueba y finaliza el 31 de diciembre de cada año¹⁴⁰.

La modalidad de operación del Convenio 2016 indica que FOSIS deberá entregar un sistema de asistencia técnica a los ejecutores, haciéndose responsable de las siguientes tareas¹⁴¹:

- Entregar orientaciones programáticas; Entregar estándares técnicos e instrumentos necesarios para la implementación del Programa
- Participar en la evaluación y calificación de las propuestas comunales
- Participar y colaborar en la definición de los beneficiarios del Programa (esta tarea se realiza de manera obligatoria por primera vez a partir de la convocatoria 2016).
- Revisar y evaluar los diagnósticos de los potenciales beneficiarios de Programa
- Colaboración en la elaboración del PIC
- Visar técnicamente el PIC y el plan de acción social, PAS, mediante plataforma SIGEC; Además de colaborar en la revisión de los informes técnicos por los ejecutores
- Asistir y participar en las mesas técnicas regionales y comunales conformadas para la adecuada ejecución del Programa
- Entregar lineamientos metodológicos y teóricos para la realización de la intervención social.
- Monitorear y reportar la ejecución técnica de los proyectos y el cumplimiento de los plazos de conformidad a la presente modalidad
- Supervisar en terreno, en coordinación con la SEREMI, la implementación de la etapa y efectuar la recepción técnica
- Entregar informes cuatrimestrales de Avance e Informe Técnico Final

¹³⁹ FOSIS.2015 Informe Técnico. Op.cit

¹⁴⁰ Sin embargo, puede ser prorrogado y extendido cada año, como ha venido sucediendo en los últimos años en el marco del Decreto Supremo N°19 del 2011 en su cláusula 8va. No obstante, se requiere el procedimiento anual para aprobar las transferencias anuales (Fuente: Resolución Exenta (MDS) N°0491 de fecha 14 de marzo de 2016)

¹⁴¹ Listado suministrado en Entrevista con Encargado Nacional Habitabilidad (S) FOSIS Metropolitano, febrero de 2017.

Además, estas tareas se rigen en función de lo que indique el documento anual que prepara la DPPS en conjunto con la Subdirección de Gestión de Programas de FOSIS, denominado Criterios y Orientaciones Programáticas. FOSIS brinda Asistencia Técnica (AT) al Programa tanto a nivel central como regional. Mientras las actividades de AT al ejecutor fueron descritas al inicio de este anexo 3, y que se orientan básicamente a apoyar en la implementación de proyectos. También entrega asistencia desde el nivel central, principalmente con orientaciones e instrumentos técnicos en coordinación la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social.

De acuerdo a lo indicado en los Informes Técnicos anuales de FOSIS, la asistencia técnica *“busca poder garantizar que las soluciones entregadas sean pertinentes y respondan a la calidad comprometida, para lo cual cuenta con profesionales del diseño, la construcción y del ámbito social con presencia en todas las regiones del país, entregando los lineamientos y orientaciones de implementación de las soluciones y realizando acciones de acompañamiento, supervisión y monitoreo de las distintas etapas del Programa”*¹⁴².

Respecto a la dotación de personal, FOSIS a nivel central tiene 6 profesionales de tiempo completo (4 arquitectos 1 social; 1 encargado de Programa); y además cuenta con 2 profesionales de apoyo, a tiempo parcial, quienes además atienden requerimientos de otros Programas (por ejemplo, autoconsumo, innovación, medioambiente, etc.). En las regiones están contratados al menos 2 ATE (un profesional del área social y otro del área constructiva). El total es de 64 ATE técnicos en el país y 10 sociales (74 a 72 en total); en 5 regiones no hay un profesional social específico, pero esa tarea es apoyada por otros profesionales de FOSIS.

Ejecutor y Convenio de transferencia para la ejecución

El Municipio, Gobernación u otra entidad que se haga cargo de la ejecución del Programa, firma un Convenio con la SEREMI respectiva donde se indican sus obligaciones y tareas. El convenio que las SEREMI suscriben con cada uno de los ejecutores se establece mediante resolución y tiene una vigencia de un año.

Aun cuando ya se describieron anteriormente las etapas del proceso de producción, al inicio de este anexo, parece pertinente explicitar los términos que establece el Convenio de transferencia de recursos entre la SEREMI respectiva y el ejecutor.

En general, los convenios con cada ejecutor se basan en las disposiciones que contenga la *“Modalidad de Transferencia de Recursos para la Ejecución del Programa Habitabilidad”*¹⁴³ correspondiente al año presupuestario y al subsistema respectivo. Las tareas que ahí se indican para el ejecutor son las siguientes:

- Nombrar al Encargado/a del Programa a nivel Local, que implemente y coordine la ejecución el Proyecto. En el caso de entidades ejecutoras Municipales, el encargado de Programa deberá ser un funcionario con responsabilidad administrativa.
- Remitir la Propuesta Comunal al MDS, mediante la plataforma SIGEC.
- Suscribir, y aprobar cuando corresponda, los convenios de transferencia de recursos a celebrar con la SEREMI, y sus modificaciones.
- Convocar, en coordinación con la SEREMI respectiva, las mesas técnicas comunales de Habitabilidad.

¹⁴² FOSIS.2015 Informe Técnico. Op. cit

¹⁴³ Se revisaron diversos convenios con municipios disponibles en la web, con el propósito de entender sus términos generales.

- Disponer de un equipo técnico y social idóneo (dupla) para la correcta ejecución en todas las etapas del Programa. El perfil profesional de los profesionales a contratar se encuentra definido en el documento "Criterios y Orientaciones Programáticas 2016".
- Elaborar el PIC y el PAS, en base al Diagnóstico visado por FOSIS que incluye el listado de Beneficiarios a intervenir, y presentarlo a la Mesa Técnica Comunal para su evaluación, de acuerdo al formulario establecido por el Ministerio de Desarrollo Social disponible en plataforma SIGEC.
- Entregar a la SEREMI respectiva, una vez finalizados los diagnósticos a las familias, las cartas de aceptación de participación firmada por el representante de cada una de las familias a beneficiar.
- Informar a los beneficiarios del Programa acerca de los plazos estimados, soluciones a ejecutar, materiales a ocupar y las personas que trabajarán en sus viviendas.
- Ejecutar los Talleres de Habitabilidad dirigidos a las familias o personas beneficiarias del Programa (Pueden ser licitados)
- Entregar los Informes Técnicos de Avance y Final requeridos en el convenio, de acuerdo al formato establecido por el MDS, disponible en plataforma SIGEC, y según los plazos establecidos en el documento "Criterios y Orientaciones Programáticas 2016".
- Rendir Cuenta de los Fondos transferidos, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General de la República, que fija normas de procedimiento sobre rendición de cuentas, o norma que la reemplace.
- Utilizar el servicio de Asistencia Técnica que le brindará el FOSIS, para la implementación del PIC y el PAS.
- Subsanan las observaciones constructivas emitidas por la asistencia técnica otorgada por el FOSIS al Programa y solicitar recepción técnica una vez que se encuentren subsanadas éstas, conforme a los plazos establecidos en el documento "Criterios y Orientaciones Programáticas 2016".
- En caso que el Ejecutor sea una entidad privada sin fines de lucro, deberá garantizar el 100% de los recursos comprometidos, previo a la transferencia de los mismos. El detalle de las exigencias será estipulado en las Bases del Concurso, en caso de corresponder.

Mecanismos de coordinación

Los tres niveles de intervención, nacional, regional y local coordinan sus acciones para la operación del Programa mediante procedimientos estandarizados, los que quedan registrados en el Sistema de Gestión de Convenios (SIGEC), la cual se configura como una plataforma online de información y reservorio de archivos y documentos de la gestión general de la convocatoria y proyectos del Programa¹⁴⁴. Entre las actividades de coordinación principales están las mesas de trabajo regionales y comunales.

Mesas técnicas

Las Mesas Técnicas Regionales (MTR) y Comunales (MTC) forman parte de los instrumentos de coordinación explícitos en el modelo y detallados en su "modalidad de ejecución"¹⁴⁵. Se trata de instancias con un rol coordinador y propositivo respecto a las materias que deben ser aprobadas por el Alcalde y/o del Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social, y resolutivo en materias técnicas relacionadas con el diseño e implementación de soluciones para las familias y personas, siempre y cuando éstas no impliquen modificaciones al proyecto aprobado.

¹⁴⁴ Boreal.(2013). Op. cit.

¹⁴⁵ Modalidad para la Transferencia de Recursos para la Ejecución del Programa Habitabilidad.

Las mesas tienen procedimientos establecidos de funcionamiento, todo lo cual debe quedar en actas con registro de participantes y acuerdos. La constitución y principales tareas de cada una de las mesas son:

Mesa Técnica Regional, MTR: Se constituye con la participación de las autoridades de la SEREMI y FOSIS Regional y el encargado de Habitabilidad en la respectiva SEREMI, teniendo como tarea principal el establecimiento de criterios y orientaciones prácticas para la implementación del Programa Habitabilidad en la región, así como la identificación de iniciativas regionales que pudieran influir en la ejecución. Además, se hace cargo de evaluar el avance del Programa Habitabilidad en la región e informar al Intendente y a la SSS, sobre el avance de los PIC de la región.

Mesa Técnica Comunal, MTC: Se constituye con un representante del Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social, un representante del Director Regional del FOSIS, y por el Encargado o Representante del Ejecutor del proyecto comunal. El Encargado Regional del Programa será el encargado de promover la participación de los representantes de los Programas ejecutados en el marco del Subsistema Seguridades y Oportunidades¹⁴⁶. Además de establecer los criterios y orientaciones relevantes para los ejecutores, la MTC cumple la misión de revisar y evaluar técnicamente las propuestas comunales presentadas y orientar al ejecutor para la mejor operación en el marco de los objetivos programáticos. Esta tarea incluye la revisión y evaluación del PIC y el PAS, recomendando su aprobación cuando corresponda o contribuyendo a su enmienda, así como el posterior seguimiento de la ejecución de esos planes, analizando dificultades y logros durante el proceso.

Además de estas instancias tripartitas, y de la relación directa MDS FOSIS y MDS-Ejecutor, el Programa Habitabilidad mantiene una coordinación bilateral con el Ministerio de Bienes Nacionales, MBN, con el propósito principal de contribuir en el saneamiento de títulos para beneficiarios de alguno de los dos subsistemas de protección social, independientemente de si forman parte o no aún del Programa Habitabilidad. Además de estas coordinaciones institucionales, existen importantes coordinaciones interprofesionales entre los encargados del Programa en cada SEREMI con el Encargado nacional y entre esos encargados regionales con los ATEs de FOSIS. Una parte de esas instancias de coordinación queda registrada en la plataforma SIGEC y otra parte forma parte de los Informes periódicos y de la normal interacción entre profesionales involucrados en la misma temática.

C. Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

De acuerdo a los convenios del Programa en su cláusula quinta sobre transferencias de recursos, la Secretaría Regional transfiere al Ejecutor los fondos contemplados en la Partida 21; Capítulo 01, Programa 05, Subtítulo 23, Ítem 03, Asignación 335 "Programa de Habitabilidad Chile Solidario", de la Ley de Presupuestos del Sector Público para cada año.

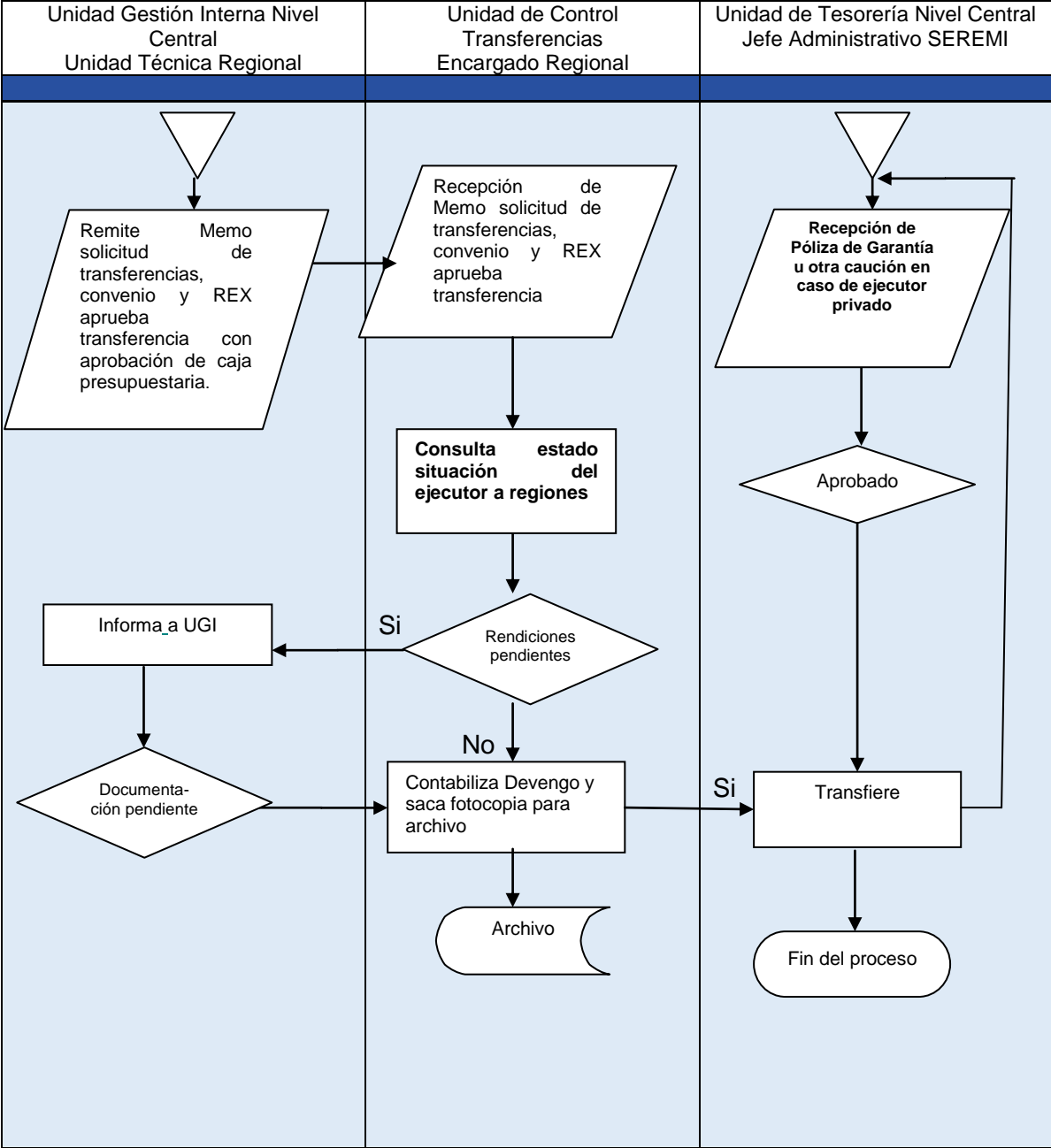
La transferencia de recursos, hasta 2014 inclusive, se efectuaba en dos cuotas, de acuerdo a la Modalidad de Operaciones Habitabilidad del año correspondiente. Generalmente, la primera cuota correspondía al 60% del total de los recursos comprometidos y se realiza dentro de los 10 días hábiles siguientes a la tramitación del acto administrativo de la SEREMI que aprueba el convenio. La segunda corresponde al otro 40% de los recursos comprometidos y se transfiere dentro de los 10 días hábiles siguientes desde que se encuentra totalmente tramitado el acto administrativo que aprueba el proyecto de intervención comunal.¹⁴⁷ Desde 2015 (inclusive) en adelante, la transferencia de recursos se realiza en una sola cuota dentro de los 10 días hábiles siguientes a la tramitación del acto administrativo de la SEREMI que aprueba el convenio.

¹⁴⁶ Artículos 3 y 4 de la Ley 20.595.

¹⁴⁷ Ver Convenios de Transferencia de Recursos Proyecto Comunal, disponibles en las páginas web de las Municipalidades.

Antes de ser efectuada la transferencia, se consulta el estado situación del Ejecutor a regiones, chequeando que no existan rendiciones pendientes al Ministerio de Desarrollo Social en ningún proyecto. De existir rendiciones pendientes, éstas deben ser regularizadas o la transferencia no puede hacerse efectiva. En caso de que el Ejecutor sea privado, debe ser recibida y aprobada una póliza de garantía u otra caución, previo a la transferencia de recursos. Este proceso se detalla en la figura siguiente.

Figura . Diagrama General Proceso Transferencias



Los recursos transferidos son depositados en una cuenta corriente que la Institución Ejecutora disponga para la recepción exclusiva de los fondos provenientes del Programa. Dichos recursos deben ser utilizados exclusivamente para financiar y gestionar las actividades contempladas en los convenios del Programa, diferenciando los rubros de gastos de inversión y los relacionados a la administración. En el caso de la ejecución comunal, los municipios o gobernaciones administran de manera independiente los

recursos, pudiendo ejecutar las obras de construcción y entrega de equipamiento de manera directa o bien realizar una licitación pública o privada para estos fines.

Una vez transferidos los recursos, el plazo máximo para desarrollar el Programa es de 12 meses, pudiendo ser prorrogado por el Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social (SEREMI) por un máximo de 1 mes a solicitud del Ejecutor, en base a motivos previamente calificados e informados al menos con 30 días de anticipación al término de la ejecución del Programa.

En cuanto a los fundamentos técnicos para la asignación presupuestaria regional, se considera tanto la demanda potencial comunal de beneficiarios del Programa como la definición de un tarifado diferenciado por cobertura o solución de acuerdo a variables comunales (previo al año 2015 el valor de las soluciones no dependía de la realidad territorial).

De acuerdo a la información entregada por el Programa, para el cálculo de la población potencial se considera la cantidad de familias y personas pertenecientes a poblaciones objetivo del Programa por comuna.

En cuanto a la tarifa por cobertura, para los años 2015 y 2016, se definen tarifas unitarias para cada comuna del país en función de tres variables: aislamiento territorial regional y comunal (coeficientes de aislamiento respectivos)¹⁴⁸, y pobreza comunal (coeficiente de pobreza comunal).¹⁴⁹ De esta forma, la tarifa por cobertura se define como la sumatoria entre: (i) la tarifa base del año (correspondiente a \$535.000 para el año 2016), (ii) la asignación por aislamiento territorial regional, (iii) la asignación por aislamiento territorial comunal y (iv) la asignación correspondiente a los niveles de pobreza comunal.¹⁵⁰

Finalmente, para la asignación de coberturas y recursos a nivel regional, se define de la siguiente manera:

			Com n	
Asignación Regional Habitabilidad	≈	$C_{cn} \times$	\sum	$(TC \times DPot)_i$
			$i=Com$ m	

Donde i corresponde a la comuna de la región que presentan demanda potencial de soluciones de habitabilidad, y C_{cn} es un coeficiente de cobertura anual a nivel nacional, que se calcula en función de la distribución equitativa de los recursos disponibles para la ejecución comunal anual, según la demanda de cada comuna. TC es la tarifa comunal por solución de habitabilidad y $DPot$ es la demanda potencial de habitabilidad de la comuna, ambas previamente definidas.

Para cada año el MDS define el presupuesto y cobertura anual basándose en las familias y personas registradas en las bases de datos del Sistema Integrado de Información Social (SIIS). De acuerdo a lo anterior, la División de Promoción y Protección Social (DPPS) entrega una propuesta de asignación de recursos regional y local, de acuerdo a los recursos disponibles y las necesidades de cada localidad. La propuesta inicial es analizada por la SEREMI de cada región, la que a su vez incorpora criterios técnicos y sociales a nivel local para definir su propia estrategia de intervención regional, y enviar así una

¹⁴⁸ Se basa en indicadores de SUBDERE 2013, que define coeficientes de aislamiento que van desde 1 (mayor incremento en la tarifa unitaria de la solución) a 3 (menor incremento).

¹⁴⁹ Del 1 al 3, 1=alta vulnerabilidad comunal (comunidades con índice de pobreza SAE mayor a 19,5%), 2=vulnerabilidad media (dentro del rango promedio nacional, media de 15,8% y rango entre 10,75% y 19,5%) y 3=vulnerabilidad baja (bajo 10,75%). De acuerdo a datos de la CASEN.

¹⁵⁰ Las tres asignaciones se definen en tres tramos por año y dependiendo de la comuna o región, según corresponda.

contrapropuesta. Adicionalmente cada SEREMI puede evaluar y plantear una focalización de recursos específica a nivel comuna tomando en cuenta la capacidad de ejecución del Ejecutor.

Las transferencias a los Ejecutores son directas, por lo que no existen beneficiarios intermedios. El Programa no cuenta con mecanismos o políticas de recuperación de gastos, ni contempla subsidios o bonificaciones.

D. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable

El Sistema de Información para la Gestión de Convenios (SIGEC) aparece como el principal instrumento de seguimiento de la gestión, exponiendo utilidades para monitorear el cumplimiento de plazos administrativos y etapas técnicas. Se trata de una plataforma de apoyo a la gestión y ejecución de los Programas sociales, en el cual se concentra información legal, financiera y técnica, así como acceso a las bases de datos de las familias que se forman parte de los subsistemas CHISOL y SSyOO.

En esta plataforma se concentra la información respecto a todos los datos, instrumentos, formularios, documentos y etapas del Programa Habitabilidad: desde la base de datos con las familias potenciales, hasta las propuestas, firma de convenio y otros hitos con sus fechas, tales como la aprobación del PIC, los procesos de licitación, las recepciones y el cierre.

Además de su carácter administrativo, que facilita el seguimiento en términos del cumplimiento de etapas legales y financieras, el SIGEC acumula también información técnica y social vinculada a las familias, mucha de la cual se encuentra en forma de documentos y no necesariamente como dato o indicador de seguimiento. En otras palabras, el SIGEC provee toda la información necesaria para la realización de un seguimiento integral del Programa, incluyendo un potencial de evaluación del proceso y sus plazos.

Adicionalmente, FOSIS Central lleva un seguimiento paralelo en planillas Excel, donde se registran los datos y actividades comprometidas en el convenio MDS-FOSIS, lo cual se alimenta de la información mensual que proveen los ATEs regionales. Con este instrumento FOSIS analiza periódicamente el estado de avance de los proyectos e informa de dificultades a los encargados en la SEREMI que corresponda o al Encargado nacional si procede.

Tanto los informes de FOSIS, como la información disponible en SIGEC (la cual incluye los informes municipales entre otros documentos) forman el cuerpo de información disponible para la unidad responsable del Programa a nivel central. De acuerdo a la información provista por los profesionales entrevistados a nivel central, los principales indicadores de seguimiento dicen relación con el avance financiero y el cumplimiento de plazos, más que indicadores de calidad de la ejecución, ya que ellos dependen del análisis directo del Encargado del Programa u otros profesionales del MDS en función de determinados análisis requeridos por la autoridad ministerial (por ejemplo, el cumplimiento de metas).

La evaluación realizada por Boreal Consultores, señala que el seguimiento del uso de los recursos es una de las variables efectivamente cubierta por el SIGEC para el Programa Habitabilidad, o cualquier otro que opere desde la DPPS. El mismo estudio destaca los siguientes aspectos, entre otros:

- Que los ejecutores cuentan con información clara desde el principio del proceso (procedimientos, montos, plazos, reportabilidad)
- Que el SIGEC informa tanto al ejecutor como al supervisor si la rendición de uso de los recursos está en el sistema o no.
- Que el sistema entrega alertas en caso que el ejecutor no entregue información oportunamente.
- Que es un modelo funcional respecto de la evolución del gasto regional de un Programa, Habitabilidad en este caso, y entrega las alertas necesarias para saber si una u otra región avanza en su gasto.

Sin embargo, el mismo estudio señala algunas debilidades respecto al seguimiento técnico vinculado a la calidad de las soluciones o el impacto sobre los beneficiarios, en particular el cambio entre la situación inicial y al cierre. En referencia a este tipo de seguimiento, los profesionales entrevistados en el MDS indican que la responsabilidad sobre el seguimiento y aseguramiento de la calidad está radicada en la asistencia técnica de FOSIS, entidad que establece convenios anuales con el MDS y mediante los cuales asume la asistencia técnica y el control de calidad de diagnósticos y ejecución.

Por su parte, los profesionales de FOSIS informan que los Convenios entre FOSIS y el MDS establecen la periodicidad y contenidos de los dos informes que la asistencia técnica entrega a lo largo del año presupuestario. Esos informes no exigen indicadores de seguimiento vinculados a la MML, sino que se remiten a solicitar información sobre facilitadores, obstaculizadores; estado de avance e información del proceso. Desde el año 2016, el MDS solicita a FOSIS la entrega mensual de informes respecto a las recepciones técnicas, ya que ello forma parte de la PMG de cumplimiento ministerial desde ese año.

En relación a la forma en que se miden los resultados y la entrega de beneficios, el mencionado estudio de Boreal identifica dos instrumentos:

- La Matriz de Ejecución Presupuestaria. Permite distinguir entre ejecutores que han generado el gasto de manera sistemática, y los que no.
- La Ficha P2 Final. Contiene información sobre los beneficios que se entregaron a las personas o familias, de acuerdo al diagnóstico de intervención establecido, y a las condiciones de ejecución del Programa establecidas en la Modalidad de Operación, y en el Plan de Asistencia Técnica.

Anexo 4: Análisis de Género de Programas Evaluados

El enfoque de género no se encuentra explícito en el diseño del Programa Habitabilidad¹⁵¹, pero si se ha ido incorporando en su implementación, específicamente en la decisión de privilegiar la atención de familias con jefatura de hogar femenina, así como su incorporación en los contenidos temáticos de los talleres de hábitos que se entregan a sus beneficiarios, en particular en los últimos años¹⁵².

De acuerdo al Informe de Desarrollo 2016¹⁵³, el 50,9% de los hogares del RSH posee jefatura femenina, proporción que equivale al 57,8% en el tramo del 40% de mayor vulnerabilidad socioeconómica. Por su parte, la información del Programa Habitabilidad proporcionada por la contraparte MDS en este estudio aporta proporciones mayores y al alza, valores que evidencian la tendencia de feminización de la pobreza, ya que los hogares con jefatura femenina en situación de pobreza y con carencias de habitabilidad aumentan en porcentajes superiores al aumento general en la población vulnerable.

Cuadro: Variación porcentual de hogares con jefatura femenina

% de hogares con jefatura femenina	2013	2014	20,15	Variación 2013-2015
	58,60%	62,10%	68,70%	16,60%

Fuente: "Minuta Habitabilidad" (proporcionada por contraparte MDS)

Aunque no se tiene la información respecto a cuántos hogares con jefatura femenina son además monoparentales, se constata que los hogares monoparentales también exponen una tendencia de crecimiento progresivo, lo cual es posible asociar a la feminización de la pobreza en la medida que esta categoría monoparental se compone esencialmente por mujeres que viven sólo con sus hijos, llegando al 38% de los hogares de acuerdo al estudio de Boreal para los años 2009-2011¹⁵⁴.

Cuadro: Variación porcentual de hogares monoparentales

% de hogares monoparentales	2013	2014	20,15	Variación 2013-2015
	41,4%	54,1%	49,8%	22,73%

Fuente: "Minuta Habitabilidad" (proporcionada por contraparte MDS)

Por su parte, los resultados de la dimensión *Equidad y Género* de la Encuesta Casen 2015, confirman tanto la tendencia al alza del porcentaje de hogares con jefatura femenina como su mayor proporción en el número de hogares con carencias en la dimensión *Vivienda y Entorno*, ya que el 20,5% de los precedidos por mujeres tienen carencias en el indicador de habitabilidad, comparado con un 18,1% de aquellos con jefatura masculina. Adicionalmente, tanto un estudio de Boreal Consultores¹⁵⁵ como otro de la Universidad de Chile¹⁵⁶ dan evidencia de la mayoritaria presencia femenina en el Programa, particularmente en sus talleres de hábitos.

Pese a esos antecedentes generales, la incorporación de la categoría género, como instrumento de formulación, implementación y evaluación de política pública, aun se ve incipiente en el Programa Habitabilidad, siendo difícil encontrar menciones específicas y primando una visión neutral. En la práctica,

¹⁵¹ Cabe recordar que quienes ingresan al programa Habitabilidad derivan del Programa Familias, Abriendo Caminos y Vínculos, los cuales contienen enfoque de género en la identificación de los tipos de familias y en la estrategia de intervención de los componentes de apoyo psicosocial y sociolaboral, particularmente en el Componente Eje del Programa Familias. Fuente: informe final de evaluación Programa Familias en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad - Subsistema Seguridades y Oportunidades. Subsecretaría de servicios sociales ministerio de desarrollo social. Enero-Agosto 2016.

¹⁵² El Manual de Taller de Habitabilidad del año 2012 no incluye la categoría género y ni siquiera la mención a la palabra mujer.

¹⁵³ MDS. **Informe de Desarrollo Social 2016. Análisis de Poblaciones específicas en el Registro Social de Hogares, Mujeres Jefas de Hogar.**

¹⁵⁴ BOREAL. 2013. Op. cit

¹⁵⁵ Ibid. página 62

¹⁵⁶ Universidad de Chile. **Estudio Talleres de Habitabilidad Programa Chile Solidario**, 2012 página 18.

sólo se encontraron referencias en los “Criterios y Orientaciones Programáticas” de varios años y en el “Programa de Trabajo Regional 2016” en el marco del Sistema de Equidad de Género.

En el caso del documento “Criterios y Orientaciones Programáticas”, la inclusión de una visión de género se puede encontrar en los criterios de selección que -obligatoriamente a partir del 2016), deben priorizar **“Familias con mayor número de integrantes, principalmente niños, adultos mayores o mujeres jefas de hogar”**. Se trata, no obstante, de un criterio más entre otros que no se explica por sí mismo ni que asigna un puntaje especial a esta categoría. El documento no incluye otras menciones que sugieran la inclusión del enfoque de género.

En el caso del “Programa de Trabajo Regional 2016”¹⁵⁷, el documento indica la necesidad de superar inequidad o brecha de género ya que dada la vulnerabilidad de los “usuarios” de los Programas de Habitabilidad y Autoconsumo y la alta proporción de mujeres jefas de hogar, *“se cree necesario que las y los beneficiarios de estos Programas cuenten con una intervención integral, considerando necesariamente incorporar perspectiva de género en los talleres que realizan los ejecutores del Programa”*. En otras palabras, se trata de incluir la temática como parte de las charlas.

Cabe indicar que la asesoría y el acompañamiento psicosocial del Programa Familias¹⁵⁸, donde se encuentra inserta parte de los potenciales beneficiarios del Programa Habitabilidad, también considera el abordaje del enfoque de género mediante la discusión respecto a la inequidad de roles en talleres que instalen *“la idea de corresponsabilidad al interior del hogar en las labores domésticas y de crianza, temáticas que pueden ser desarrolladas y abordadas en los Talleres del APS, en los que deben participar las familias del Programa. Con esto el Programa busca la participación de hombres y mujeres integrantes de las familias del Programa, y un trabajo más consciente y directo de estas temáticas desde las Unidades de Intervención Familiar de las Municipalidades”*.

Aun cuando se reconoce el valor de esas aproximaciones, este Panel estima que la incorporación del enfoque de género supera los límites de un criterio general de priorización de jefas de hogar en la selección y de su inclusión en talleres a beneficiarios. Es preciso analizar en profundidad los impactos diferenciados para hombres y mujeres en las intervenciones del Programa Habitabilidad, tanto en términos de su conceptualización, como en la operación de todas sus etapas ¿Será necesario tener puntajes diferenciados para inequidades de género en la selección? ¿deberá incorporarse a hombres y mujeres en la ejecución atendiendo las diferencias? ¿qué diferencias existen en los resultados del Programa para hombres y mujeres? Esas son solo algunas preguntas que no tienen respuesta explícita en la documentación disponible y que se estima debe ser parte integrante del Programa.

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO								
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			EVALUACIÓN DEL PROGRAMA				RECOMENDACIONES	
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo? Si/No SI	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente? Si/No	¿Se debió incorporar en provisión del servicio? Si/No	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores? Si/No	Incorporar el enfoque de género desde la definición de objetivos, hasta la definición de componentes, metas y la evaluación de la implementación,

¹⁵⁷ Los Programas de Trabajo de Equidad de Género se encuentra disponibles en http://provincia.fosis.cl/intranet_v1/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=20&Itemid=2258

¹⁵⁸ Compromiso que también se encuentra en el documento “Programa de Trabajo Regional 2016”.

	? (PMG)		evaluación? ¿Por qué?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	resultados e impactos esperados. Eso significa asumir que ningún programa es neutral y que se requiere analizar eventuales impactos diferenciales ¹⁵⁹ en función del género y de la situación
				Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	
PROGRAMA HABITABILIDAD	SI	Mejorar las condiciones de habitabilidad ¹⁶⁰ ayudando	SI	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	
				SI	NO	SI	SI	

¹⁵⁹ Por ejemplo, es posible demostrar que misma solución de habitabilidad tiene impactos distintos si la familia es monoparental y/o tiene jefatura femenina, ya que las posibilidades de completar obras o de continuar el mejoramiento de la vivienda no serán las mismas.

¹⁶⁰ Las Condiciones de Habitabilidad se entienden como ámbitos que consideran la accesibilidad, desplazamiento y espacio de las viviendas (rampas, ampliación de puertas, barras de sujeción, ampliación de la vivienda, nivelación de pisos, entre otros), servicios básicos (agua potable, energía y alcantarillado) y equipamiento básico para realizar actividades domésticas (camas, implementos para preparar alimentos, mobiliario de estudio, mesa de comedor, entre otros).

		a resolver las necesidades de las familias ¹⁶¹ de los subsistemas de Seguridad y Oportunidades y Chile Solidario.		Insatisfactoriamente		Insatisfactoriamente	Insatisfactoriamente	<p>particular del hogar (monoparental, jefatura femenina, etc.). La ponderación de impactos en función del género implica revisar los criterios de definición de la población objetivo y de los medios programáticos necesarios para propender a la equidad.</p> <p>Definir indicadores específicos para asegurar la contribución del Programa a la equidad de género.</p> <p>Considerar los efectos diferenciados por género (no neutrales) de diversos tipos de intervenciones en habitabilidad (servicios básicos, calidad de la vivienda y equipamiento)</p>
--	--	--	--	----------------------	--	----------------------	----------------------	--

¹⁶¹ El programa trabaja diagnosticando el conjunto de condiciones de habitabilidad que requieren ser atendidas, enfocado a entregar soluciones integrales, priorizando aquellas condiciones de mayor precariedad, proveyendo de soluciones de seguridad, salubridad y condiciones psicosociales, definidas en conjunto con la familia, que mejoren (resolver mayores condiciones de habitabilidad) las condiciones de habitabilidad de éstas.

Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2017, se multiplicó por los siguientes factores:

Año	Factor
2013	1,1670
2014	1,1178
2015	1,0712
2016	1,0300
2017	1,0000

I. Fuentes de Financiamiento del Programa, período 2013-2017

Cuadro N°1
Fuentes de Financiamiento del Programa, período 2013-2017 (en miles de pesos año 2017)

Fuentes de Financiamiento	2013		2014		2015		2016		2017		Variación 2013-2017
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
1. Presupuestarias	\$ 12.752.040	100%	\$ 12.483.044	100%	\$ 12.321.517	100%	\$ 12.948.146	100%	\$ 11.502.842	100%	-10%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 12.752.040	100%	\$ 12.483.044	100%	\$ 12.321.517	100%	\$ 12.948.146	100%	\$ 11.502.842	100%	-10%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	#¡DIV/0!
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	#¡DIV/0!
2. Extrapresupuestarias	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	#¡DIV/0!
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	#¡DIV/0!
Total	\$ 12.752.040		\$ 12.483.044		\$ 12.321.517		\$ 12.948.146		\$ 11.502.842		-10%

Fuente:MDS

II. Información Presupuestaria del Programa Respecto del Presupuesto de la Institución Responsable

Cuadro N°2
Presupuesto del Programa Respecto del Presupuesto de la Institución Responsable, período 2013-2017

Año	Presupuesto inicial de la Institución responsable	Presupuesto Inicial del Programa (Asignación en Ley de Presupuesto)	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2013	\$ 565.309.484	\$ 12.752.040	2%
2014	\$ 570.359.159	\$ 12.483.044	2%
2015	\$ 641.837.355	\$ 12.321.517	2%
2016	\$ 652.281.617	\$ 12.948.146	2%
2017	\$ 621.072.082	\$ 11.502.842	2%

Fuente:MDS

III. Ejecución Presupuestaria del Programa

Cuadro N°3

Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa, período 2013-2016 (en miles de pesos año 2017)

AÑO 2013	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 133.369	\$ 133.369	\$ 133.369	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.572	\$ 1.572	\$ 1.572	100,0%	100,0%
Transferencias	\$ 12.752.040	\$ 13.568.940	\$ 13.395.024	98,7%	105,0%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Total	\$ 12.886.981	\$ 13.703.881	\$ 13.529.966	98,7%	105,0%

Fuente: MDS

AÑO 2014	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 132.422	\$ 132.422	\$ 132.422	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.500	\$ 1.500	\$ 1.500	100,0%	100,0%
Transferencias	\$ 12.483.044	\$ 12.483.044	\$ 12.482.605	100,0%	100,0%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Total	\$ 12.616.966	\$ 12.616.966	\$ 12.616.527	100,0%	100,0%

Fuente: MDS

AÑO 2015	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 135.325	\$ 135.325	\$ 135.325	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.438	\$ 1.438	\$ 1.438	100,0%	100,0%
Transferencias	\$ 12.321.515	\$ 13.161.632	\$ 13.161.567	100,0%	106,8%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Total	\$ 12.458.278	\$ 13.298.394	\$ 13.298.329	100,0%	106,7%

Fuente: MDS

AÑO 2016	Presupuesto Inicial (A)	Presupuesto Vigente (B)	Gasto Devengado del Presupuesto Ejecución (C)	Indicadores Ejecución y Planificación Presupuestaria	
				(C/B) %	(C/A) %
Personal	\$ 136.795	\$ 136.795	\$ 136.795	100,0%	100,0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.387	\$ 1.387	\$ 1.387	100,0%	100,0%
Transferencias	\$ 12.948.146	\$ 12.924.508	\$ 12.924.508	100,0%	99,8%
Inversión	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	\$ 0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!
Total	\$ 13.086.329	\$ 13.062.691	\$ 13.062.691	100,0%	99,8%

Fuente: MDS

AÑO 2017	Presupuesto Inicial
Personal	\$ 131.087
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.347
Transferencias	\$ 11.502.842
Inversión	\$ 0
Otros (Identificar)	\$ 0
Total	\$ 11.635.276

Fuente:MDS

IV. Gasto Total del Programa

Cuadro N°4
Gasto Total del Programa, período 2013-2016 (en miles de pesos año 2017)

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2013	\$ 13.529.966	\$ 0	13529965,77
2014	\$ 12.616.527	\$ 0	12616527
2015	\$ 13.298.329	\$ 0	13298328,85
2016	\$ 13.062.691	\$ 0	13062690,72

Fuente: MDS

V. Gasto Total del Programa, Desagregado según Uso

Cuadro N°5
Gasto Total del Programa Según Uso, Desagregado en Gastos de Administración y Gastos de Producción, período 2013-2016 (en miles de pesos año 2017)

AÑO 2013	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 133.369	\$ 133.369	1,0%
Otros Gastos	\$ 13.395.024	\$ 1.572	\$ 13.396.596	99,0%
Total	\$ 13.395.024	\$ 134.941	\$ 13.529.966	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	99,0%	0,009973519	-----	-----

Fuente:MDS

AÑO 2014	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 132.422	\$ 132.422	1,0%
Otros Gastos	\$ 12.482.603	\$ 1.500	\$ 12.484.103	99,0%
Total	\$ 12.482.603	\$ 133.923	\$ 12.616.526	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	98,9%	0,010614848	-----	-----

Fuente:MDS

AÑO 2015	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 135.325	\$ 135.325	1,0%
Otros Gastos	\$ 13.161.567	\$ 1.438	\$ 13.163.004	99,0%
Total	\$ 13.161.567	\$ 136.762	\$ 13.298.329	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	0,989715832	0,010284168	-----	-----

Fuente:MDS

AÑO 2016	Gasto Total del Programa		TOTAL	% (RR.HH vs Otros Gastos)
	Gasto Producción	Gasto Administración		
Recursos Humanos	\$ 0	\$ 136.795	\$ 136.795	1,0%
Otros Gastos	\$ 12.924.508	\$ 1.387	\$ 12.925.895	99,0%
Total	\$ 12.924.508	\$ 138.183	\$ 13.062.691	-----
% (Gasto Produc. Vs Admin)	98,9%	0,010578429	-----	-----

Fuente: MDS

VI. Gasto de Producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°6

Gasto de Producción de los Componentes del Programa, período 2013-2016 (en miles de pesos año 2017)

Región	Componente 1, año 2013	Componente 1, año 2014	Componente 1, año 2015	Componente 1, año 2016
Arica y Parinacota	\$ 206.396	\$ 232.614	\$ 197.663	\$ 271.441
Tarapacá	\$ 121.216	\$ 175.411	\$ 149.111	\$ 180.178
Antofagasta	\$ 180.319	\$ 157.163	\$ 319.485	\$ 223.371
Atacama	\$ 487.129	\$ 278.891	\$ 1.355.979	\$ 288.498
Coquimbo	\$ 338.704	\$ 329.136	\$ 1.224.274	\$ 353.094
Valparaíso	\$ 1.052.605	\$ 1.138.507	\$ 967.535	\$ 995.686
O'Higgins	\$ 569.700	\$ 559.487	\$ 475.800	\$ 501.265
Maule	\$ 575.273	\$ 553.842	\$ 471.328	\$ 636.298
Bío Bío	\$ 1.969.820	\$ 1.888.272	\$ 1.613.254	\$ 2.275.522
Araucanía	\$ 1.483.695	\$ 1.474.825	\$ 1.228.613	\$ 1.631.757
Los Ríos	\$ 518.154	\$ 390.308	\$ 331.510	\$ 424.190
Los Lagos	\$ 922.858	\$ 880.575	\$ 765.292	\$ 981.477
Aysén	\$ 130.751	\$ 136.875	\$ 116.011	\$ 153.748
Magallanes	\$ 16.326	\$ 70.449	\$ 59.505	\$ 80.103
Región Metropolitana	\$ 4.822.079	\$ 4.216.250	\$ 3.886.206	\$ 3.927.880
Total	\$ 13.395.024	\$ 12.482.605	\$ 13.161.567	\$ 12.924.508

Fuente:MDS

Metodología de Estimación

Cuadro 1: Se utilizó Presupuesto Ley Inicial, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuestos para el Sector Público de cada año (Fuente: www.dipres.cl)

Cuadro 2: El Presupuesto considerado es el correspondiente a las transferencias efectuadas a la institución responsable (en valores nominales).

Cuadro 3: Para el ítem Personal, el monto estimado corresponde a la valorización de la dotación de profesionales encargados del Programa; tanto a nivel Nacional (1), como nivel Regional (15). En el Nivel Regional, dado que cada uno de los funcionarios administra al menos tres (3) Programas como promedio, se estableció que el tiempo designado a desarrollar las actividades de cada Programa es equivalente a un 30% y el 10% restante corresponde a otras actividades asignadas.

Dado ésto, para efectos del Programa Habitabilidad se consideró la proporción del 30% de las remuneraciones de los Encargados a nivel regional y en el caso del Nivel Central, el 100% de las remuneraciones. Adicionalmente, en los gastos asociados a viáticos se estimó anualmente un promedio de 2 visitas de encargados regionales y 3 visitas de supervisión del Encargado Nacional.

En el ítem Bienes y Servicios de Consumo, se considera a nivel regional un promedio anual de dos (2) visitas a terreno para el 50% del total de comunas que participan del Programa, más 3 visitas anuales de supervisión del Encargado Nacional hacia Regiones.

Cuadro 4: Sumatoria de gastos correspondientes al cuadro 3

Cuadro 5: Los gastos estimados de bienes y servicios de consumo corresponden a producción, mientras que los gastos de personal corresponden a gastos de administración.