

**INFORME FINAL**  
**PROGRAMA BENEFICIO DEUDORES HABITACIONALES**  
**MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO**  
**SERVICIO: SUBSECRETARIA DE VIVIENDA Y URBANISMO**

**PANELISTAS:**  
**Viviana Fernández Prajoux**  
**Marcelo Silva Ramírez**  
**Octavio Navarro Zagal (COORDINADOR)**

**JULIO 2016**

## TABLA DE CONTENIDOS

I.	INFORMACIÓN DEL PROGRAMA .....	4
1.	DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA .....	4
2.	CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO .....	13
3.	ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS .....	20
II.	EVALUACION DEL PROGRAMA .....	21
1.	JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA.....	21
2.	EFICACIA Y CALIDAD .....	23
2.1.	EFICACIA A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES (EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE PROPÓSITO Y FIN).....	23
2.2.	EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES (PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS).....	27
2.3.	COBERTURA Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA (POR COMPONENTES EN LOS CASOS QUE CORRESPONDA).....	32
2.4.	CALIDAD (SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EFECTIVOS, OPORTUNIDAD, COMPARACIÓN RESPECTO A UN ESTÁNDAR).....	36
3.	ECONOMÍA.....	37
3.1.	FUENTES Y USO DE RECURSOS FINANCIEROS.....	37
3.2.	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA.....	39
3.3.	APORTES DE TERCEROS (VER EVALUACIÓN EX-POST: CONCEPTOS Y METODOLOGÍAS, III.3 Y ANEXO IIº).....	39
3.4.	RECUPERACIÓN DE GASTOS (VER EVALUACIÓN EX-POST: CONCEPTOS Y METODOLOGÍAS, ANEXO IIº).....	41
4.	EFICIENCIA.....	41
4.1.	A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES.....	41
4.2.	A NIVEL DE ACTIVIDADES Y/O COMPONENTES. RELACIONA GASTOS CON PRODUCTOS.....	43

4.3. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN.....	49
III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES.....	51
1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL.....	51
2. RECOMENDACIONES .....	56
IV. BIBLIOGRAFÍA.....	58
V. ENTREVISTAS REALIZADAS.....	58
VI. ANEXOS DE TRABAJO .....	60
ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EVALUAR EL PROGRAMA.....	60
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	65
ANEXO 2(B): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA, PERÍODO 2012-2015 .....	70
ANEXO 2(C): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA .....	73
A. RELACIONES DE CAUSALIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA (LÓGICA VERTICAL) .....	73
B. SISTEMA DE INDICADORES DEL PROGRAMA (LÓGICA HORIZONTAL) .....	74
ANEXO 3: PROCESOS DE PRODUCCIÓN Y ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA .....	76
A. PROCESO DE PRODUCCIÓN DE CADA UNO DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS (COMPONENTES) QUE ENTREGA EL PROGRAMA.....	76
B. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN AL INTERIOR DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE Y CON OTRAS INSTITUCIONES.....	81
C. CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y MODALIDAD DE PAGO .....	82
D. FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA UNIDAD RESPONSABLE .....	82
ANEXO 4: ANÁLISIS DE GÉNERO DE PROGRAMA EVALUADO .....	83
ANEXO 5: FICHA DE PRESENTACION DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS.....	85

## I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA

### 1. Descripción general del programa.

Para entender el contexto en que nace el Programa Beneficio Deudores Habitacionales (PBDH) se deben revisar algunos hitos históricos respecto del apoyo estatal a la solución habitacional de los más vulnerables. Hasta el año 1984, el SERVIU entrega soluciones habitacionales integradas en donde construía y financiaba en algunos casos. Ese año se comenzó con la política de subsidio a la demanda, donde, a través, de este, más un ahorro previo y financiamiento hipotecario privado, se adquiría una vivienda a largo plazo. Desde que partió esta política, hasta hoy, se han producido situaciones de atraso en el pago de crédito de algunos deudores con subsidio MINVU, las que se buscó solucionar a través de dos tipos de acciones, apoyo al pago del dividendo y condonaciones. Ambas fueron acciones puntuales y no permanentes en el tiempo. Se detalla, en el siguiente cuadro, algunos de los principales hitos relacionados a dichas acciones.

**Cuadro N°1 Historia de Condonaciones y Apoyo al Pago del Dividendo**

	<b>Condonaciones</b>	<b>Apoyo al Dividendo</b>
1	En 1990 a través del DS 132 se canceló la deuda de 22.494 deudores Serviú correspondiente al 4,2% de la cartera.	Ley 18402, Enero 1985. Subsidio al Valor de la Uf para quienes pagan su dividendo entre febrero y Diciembre 1985. Para deudores Serviú o Ex Anap
2	El año 2005 a través del DS 96 se canceló la deuda de 61.448 deudores Serviú correspondiente al 34,2% de la cartera.	Ley 19003, octubre 1990. Se buscó solución a 21.975 deudores que estaban a punto de perder su casa: i.- Reprogramaciones con Bancos que dividendo no superara 25% de sus ingresos. ii.- Rebaja del crédito equivalente al exceso de la deuda en relación a valor comercial del inmueble
3	El año 2007 a través del DS 111 se canceló la deuda de 181.841 deudores Serviú correspondiente al 11,5% de la cartera.	Ley 19.199, enero 1993. Deudores ex ANAP e Inst. Previsionales que hayan sido traspasados a la Banca . i.- Rebaja 15% del dividendo pagado al día. ii.- Rebaja de 20% del div. Pagado al día a mayores de 65 años, montepiadas y jubilados por invalidez
4	DS N°67/2009 condonación de deuda para deudores EX-ANAP, se canceló la deuda de 3.085 deudores.	Ley 19.299, Julio 1993. Da plazo de 120 días para que se pongan al día los deudores y se puedan acoger a la Ley 19.199. Incluye con el beneficio a las deudoras y deudores directos Bancos pero ex deudores de ANAP e Inst. Previsionales.
5	DS N°12/2011 (Artículo 7), se canceló la deuda de 1.417 deudores.	Ley 20.165, Febrero 2007. Un año para renegociar o condonar parcial créditos referidos a los deudores del INP y los acogidos a la Ley 19.199

Fuente: Elaboración Propia con información MINVU e Informe de la Cámara 2008.

Entonces desde el año 1985 que se hacen esfuerzos por ayudar a quienes tiene dificultades para pagar sus deuda hipotecaria, no obstante, haber recibido un subsidio estatal para adquirir su vivienda propia. En esta realidad nace el Programa.

El efecto que se provocó en la morosidad luego de la principal condonación del año 2007, con 181.841 deudores beneficiados, queda de manifiesto en el aumento de los deudores vencidos<sup>1</sup> con atraso en su pago superior a 6 meses subió de 8% el 2007 a 15% el año 2009. La morosidad en el sistema en esos años fue de 4,78% y 5,7% respectivamente.

A lo anterior, se suma el Informe de la Comisión de la cámara de Diputados relativa a las denominadas Deudas Históricas<sup>2</sup>. Dentro de estas se encontraban los deudores habitacionales.

Se detalla en el Informe de la situación de los Deudores Habitacionales, entendiéndose como deudores - en este documento - a aquellos que obtuvieron su vivienda financiada en parte por el Estado, distinguiendo dos tipos de deudores, aquellos que obtuvieron su financiamiento a través de cajas de ahorro o instituciones previsionales con su ahorro previo más un préstamo del Estado, y el denominado "subsidio a la demanda", entregado por el Estado y complementado con endeudamiento con el sistema financiero. El 1987<sup>3</sup> se traspasaron deudores del primer sistema, cajas de ahorro o instituciones previsionales con ahorro previo más un préstamo del Estado (sin intervención de la de la Banca Privada), al sistema financiero, principalmente deudores de la ANAP. Esto produjo como efecto una serie de leyes<sup>4</sup> para apoyar el pago de estas deudas (en el cuadro N°1 se detallan las principales). Junto a esto, el año 2001 el SERVIU dejó de financiar la adquisición de viviendas y dio paso a una política de incentivos al sector financiero, que consistían en subsidio de remates, financiamiento de gastos operacionales, entre otros, para mitigar el riesgo de tomar deudores con menor capacidad de pago. Es dentro de esta evolución en los cambios de política de financiamiento de parte del Estado, donde el sistema financiero toma un rol fundamental, siendo las instituciones financieras quienes entregan los créditos hipotecarios.

Específicamente respecto a qué deudores habitacionales el informe focaliza su solicitud de rebaja de dividendos, están los ex - Asociación Nacional de Ahorro y Préstamos ANAP, PET y Vivienda Nueva Básica, cuyos créditos están en el sistema financiero y estarían teniendo problemas de morosidad grave. No obstante, las cifras indican que sólo 3.182 deudores del primer quintil son los con reales dificultades de pago (12% de los PET en el quintil I). El PET, por número de deudores, es el principal foco en este informe con 202.702 deudores el año 2008. En definitiva, el informe no entrega evidencia concreta del problema de morosidad asociado al grupo foco en su informe. Tampoco hay información de remates, cobranza judicial y castigos asociados, variables claves para diagnosticar un problema de morosidad.

El programa nace formalmente el año 2009, a partir del Informe de la Comisión Especial<sup>5</sup> de la cámara, y logra tener el respaldo necesario para su partida.

En función de lo anterior, no se puede afirmar si el programa es o no coherente con el objetivo estratégico del MINVU, asociado a vivienda "Posibilitar el acceso a soluciones habitacionales de calidad, principalmente a los sectores vulnerables, emergentes y medios, bajo criterios de pertinencia, equidad y participación". Esto, debido a que, por una parte, es un Programa que se orienta a reemplazar las políticas de condonaciones que generan incentivos de no pago a quienes no son beneficiados con esta política y con ello a la imposibilidad de extinguir su deuda hipotecaria.

Con todo, el programa nace sin un diagnóstico formal de la institución responsable y específico al problema que dio origen a la intervención. Esto da cuenta de problemas primarios en su diseño.

---

<sup>1</sup> Las cifras de morosos y vencidos entre los años 2007 y 2010 se obtuvo de informe de SBIF de mayo 2010 en su presentación al Senado de la República de ese mismo año. " Financiamiento Bancario de Viviendas asociadas a Programas de subsidio habitacional.

<sup>2</sup> Informe solicitado por la Cámara de Diputados, que aprueba la creación de esta Comisión Especial en Noviembre del 2008 y que entrega su Informe en Agosto de 2009

<sup>3</sup> Ley 18.591 del Año 1987

<sup>4</sup> Ley 19003 de 1990; Ley 19199 de 1993; Ley 19299 de 1993 (con el objeto de extinguir créditos cuyo origen era habitacional) y Ley 19402 de 1995

<sup>5</sup> El Programa no cuenta con un diagnóstico propio, con identificación del problema, causas y efectos.

Los objetivos del programa a nivel de fin y propósito son los siguientes:

**Fin:** Posibilitar el acceso a soluciones habitacionales de calidad, principalmente a los sectores vulnerables, emergentes y medios, bajo criterios de pertinencia, equidad y participación<sup>6</sup>.

**Propósito:** Personas con subsidios habitacionales MINVU<sup>7</sup> pertenecientes a los quintiles 1 y 2 con crédito hipotecario<sup>8</sup> al día logran el pago completo de su deuda al sistema financiero<sup>9</sup>.

El objetivo del Programa “Beneficio a los Deudores Habitacionales” es, entonces, que deudores hipotecarios con subsidio MINVU en la adquisición de su vivienda terminen sus créditos, y en la medida que se mantengan al día este objetivo se haría posible. Así, el principal objetivo intermedio es reducir la morosidad e incentivar el pago oportuno de los créditos asociados al subsidio habitacional. Para lograr esto, el programa cuenta con dos componentes, DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011, ambos entregan una subvención a los beneficiarios de los programas habitacionales MINVU (DS N°235/1985, DS N° 62/1984, DS N°44/1988 y DS N° 120/1995) que tengan créditos hipotecarios y que cumplan con los requisitos establecidos por el programa con el propósito de reducir la morosidad e incentivar el pago oportuno de los créditos asociados al subsidio habitacional.

Son beneficiarios del DS N° 51/2009 aquellos deudores de créditos hipotecarios asociados a los subsidios habitacionales MINVU antes mencionados, que se encuentren al día en el pago de sus dividendos y cuyo puntaje de la Ficha de Protección Social (vigente al 30 de Abril del 2009), no exceda los 8.500 puntos. Estos deudores obtendrán una subvención permanente por cada dividendo devengado, a partir del mes de mayo de 2009, hasta enterar el total del saldo insoluto de la deuda.

En caso de atraso en el pago de un dividendo<sup>10</sup>, el deudor no obtendrá la subvención respecto de dicho dividendo, lo cual no afecta a la que corresponda por los posteriores dividendos que pague oportunamente, siempre que al efectuar el pago de éstos se encuentre al día en el servicio de su deuda.

**Cuadro N°2 Cobertura del dividendo de la subvención del DS N° 51/2009**

<b>Porcentaje del dividendo</b>	<b>Requisito: puntaje de la Ficha de Protección Social, FPS, vigente al 30/04/2009</b>
60%	Deudores con FPS inferior o igual a 6.035 puntos
50%	Deudores con FPS superior a 6.035 puntos e inferior o igual a 8.500 puntos

Fuente: Art. 1, DS N° 51/2009

Esta subvención expresada en el porcentaje de rebaja respecto del total del dividendo, no cambia a lo largo del tiempo, independiente de si la situación socioeconómica o de vulnerabilidad del deudor cambia (tanto si mejora como si empeora) ya que no se realiza una nueva evaluación o revisión del puntaje de su FPS.

<sup>6</sup> Pertinencia, referida a la oportunidad en recibir la solución habitacional, Equidad, en el sentido de optar a una vivienda en igualdad de condiciones y participación, que pueda decidir y participar en la solución que obtiene.

<sup>7</sup> El DS N° 51/2009 establece como beneficiarios del programa a los deudores al día en el pago de sus dividendos de los programas habitacionales Programa Especial para Trabajadores, PET, D.S. N° 235, (V. y U.), de 1985 y del Programa de Vivienda Básica Privada o Nueva Básica Privada, D.S. N°62, (V. y U.), de 1984. El DS N° 12 establece como beneficiarios del programa a los deudores al día en el pago de sus dividendos de los programas habitacionales DS N°235, DS N° 62, Subsidio Unificado, DS N° 44/1988 y Leasing Habitacional, DS N° 120/1995, anteriores al año 2011.

<sup>8</sup> En Componente 1 DS 51 puede reprogramar la veces que sea necesario y en el componente DS 12 solo una vez desde que entra al programa

<sup>9</sup> Todas las entidades financieras que tengan deudores beneficiados por el programa pueden participar a través de convenio o sin él.

<sup>10</sup> Se considera atraso cuando paga después del día 10 de cada mes

Serán beneficiarios del DS N° 12/2011 aquellos deudores de créditos hipotecarios que se encuentren en situación de vulnerabilidad que abarca los primeros 4 deciles de la Ficha de Protección Social, y que se estén al día en el pago de sus dividendos asociados a subsidios de programas habitacionales MINVU. Estos deudores obtendrán una subvención permanente por cada dividendo devengado a partir del mes de Enero de 2011, hasta enterar el total del saldo insoluto de la deuda.

**Cuadro N°3 Cobertura del dividendo de la subvención DS N°12/2011**

<b>Porcentaje del dividendo</b>	<b>Requisito: puntaje de la Ficha de Protección Social, FPS, vigente al 30/11/2011 <sup>11</sup></b>
60%	Deudores con FPS inferior o igual a 6.035 puntos
50%	Deudores con FPS superior a 6.035 puntos e inferior o igual a 8.500 puntos
25%	Deudores con FPS superior a 8.500 puntos e inferior o igual a 10.230 puntos
20%	Deudores con FPS superior a 10.230 puntos e inferior o igual a 11.734 puntos

Fuente: Art. 2 DS N° 12/2011 MINVU

Este decreto indica que se entenderá que el deudor se encuentra al día en el servicio de su deuda cuando paga oportunamente sus dividendos y/ o la cuota correspondiente del convenio de pago, si lo hubiere, no existiendo en consecuencia deuda en mora.

A diferencia del DS N° 51/2009 que no indicaba requisitos adicionales, El DS 12/2011, estableció en su art. N°3 los siguientes requisitos para poder acceder a la subvención:

- a) Ser propietario sólo de la vivienda a cuya adquisición o construcción aplicó el subsidio habitacional y no ser propietario de otro inmueble. Sin perjuicio de lo anterior, si el inmueble tuviese asociado un estacionamiento y/o bodega, uno u otro o ambos se entenderán comprendidos en la vivienda a que aplica el subsidio habitacional.
- b) Estar habitando el deudor y/o su cónyuge la vivienda a que se refiere la letra anterior de conformidad a lo declarado en la Ficha de Protección Social respectiva.
- c) Que el precio de la vivienda, según la escritura pública respectiva, a cuya adquisición o construcción aplicó el subsidio habitacional no haya sido superior a 650 unidades de fomento
- d) Que el equivalente al promedio mensual de sus ingresos brutos al año 2009 no exceda a \$500.000.- (quinientos mil pesos).
- e) Presentar antes del 30 de Septiembre del 2011 una solicitud de postulación en Formulario proporcionado por el SERVIU y/o MINVU.

Esta subvención no aplica para los deudores de los programas habitacionales regulados por el DS N° 40/2004, Nuevo Reglamento de Subsidio Habitacional; DS N°174/2005; Programa Fondo Solidario de Vivienda, N°04/2009, Subsidio Habitacional Extraordinario para la adquisición de viviendas económicas y Prestamos de Enlace a corto plazo para Empresas Constructoras; D.S. N°120/1995, Programa Leasing Habitacional; y D.S. N°111/2007, Beneficios para Deudores Hipotecarios; todos del MINVU. La razón que plantea el MINVU es que ellos no se consideraron porque los montos de los subsidios otorgados en dichos programas fueron más altos que el promedio que se otorga habitualmente para la adquisición de vivienda con crédito hipotecario. El DS N°120 (Leasing), sólo considera el beneficio de rebaja de dividendo

<sup>11</sup> Para aquellos deudores que no contaban con FPS vigente al 30 de Noviembre del 2010, se aplicó la FPS de menor puntaje entre Mayo 2010 y Mayo 2011

para sus deudores vulnerables. En el nuevo decreto DS 02/2015, este último decreto se incluye, al igual que los DS N° 40/2004 y DS N°1/2011.

Excepcionalmente podrán solicitar acceder a la subvención los beneficiarios del Programa DS N° 120/1995 que se encuentran en situación de vulnerabilidad y fueron beneficiados con anterioridad a la fecha de publicación del DS N° 12/2011. Ellos deben cumplir con los mismos requisitos establecidos por el DS N° 12/2011, salvo los dos primeros que se refieren a arrendamiento:

- a) No ser propietario de un inmueble.
- b) Estar habitando el beneficiario y/o su cónyuge la vivienda motivo del contrato de arrendamiento de vivienda con compromiso de compraventa al cual se aplicó el subsidio habitacional de conformidad a lo declarado en la Ficha de Protección Social respectiva.

Al igual que en el caso del DS N° 51/2009, esta subvención, vale decir el porcentaje de rebaja respecto del total del dividendo no cambia a lo largo del tiempo, independiente de si la situación socioeconómica o de vulnerabilidad del deudor cambia (tanto si mejora como si empeora) ya que no se realiza una evaluación periódica o revisión de los criterios de selección: no tener más propiedades, estar habitando la vivienda, ingreso mensual y puntaje de su FPS.

El DS N° 12/2011, establece en su art. N° 6, que por una sola vez y hasta el 31 de agosto de 2012, se otorgará una subvención adicional para los deudores que cumpliendo los requisitos señalados en el decreto reprogramen, el total o parte de los montos adeudados a la entidad financiera que les hubiere otorgado el crédito hipotecario o el mutuo hipotecario endosable o su cesionaria. Esta subvención tiene por objeto permitir la implementación del respectivo proceso de reprogramación, cuyo monto no podrá exceder de la suma a que asciendan los gastos operacionales que irrogue esta medida, deducido el copago previo de una UF que debe efectuar el deudor a la institución que detente el título de la deuda, destinada a financiar los referidos gastos operacionales. La subvención antes mencionada se hará efectiva siempre que la entidad financiera efectúe un recálculo de los intereses por todos los dividendos atrasados, ajustándolos a la tasa normal del crédito, entendiéndose por tal aquella con la que a la fecha de la reprogramación se está sirviendo el crédito, sin recargos, a menos que la tasa normal del crédito sea superior a la tasa de interés máxima convencional vigente a esa fecha, en cuyo caso se aplicará esta última. Asimismo, la tasa que se aplique al monto resultante, para el período hacia delante, deberá ser igual o inferior a la tasa normal del crédito.

En el siguiente cuadro se resume y compara ambos componentes.

**Cuadro N°4 Síntesis<sup>12</sup> de ambos Decretos**

	<b>DS N° 51/2009</b>	<b>DS N° 12/2011</b>
Acceso a la subvención	Aplicación automática	Postulación del deudor
Población objetivo	53.167 deudores pertenecientes al quintil I de los Programas PET y Nueva Básica	48.503 deudores pertenecientes a los quintiles I y II. De todos los programas de subsidio habitacional MINVU a excepción de los DS 40, 174, 120 y 01
Puntaje FPS	Máximo 8.500 puntos	Máximo 11.734 puntos
% rebaja del dividendo	60% → FPS < 6.035 50% → 6.036 < FPS < 8.500	60% → FPS < 6.035 50% → 6.036 < FPS < 8.500 25% → 8.501 < FPS < 10.230 20% → 10.231 < FPS < 11.734
Programas Habitacionales Cubiertos.	PET, DS N° 235/1985 y Vivienda Básica o nueva Básica DS N° 62/1984	PET, DS N° 235/1985, Vivienda Básica o nueva Básica DS N° 62 y Subsidio Unificado DS N° 44/1988. Los beneficiarios del DS N° 120/1995 en situación de vulnerabilidad, con anterioridad al 2011.
Requisitos adicionales a la FPS y estar al día en su deuda.	No se exigieron	a) ser propietario sólo de la vivienda a cuya adquisición o construcción aplicó el subsidio habitacional y no ser propietario de otro inmueble. b) estar habitando el deudor y/o su cónyuge la vivienda a que se refiere la letra anterior de conformidad a lo declarado en la FPS respectiva. c) el precio de la vivienda, según la escritura pública respectiva, a cuya adquisición o construcción aplicó el subsidio habitacional no haya sido superior a 650 UF. d) el equivalente al promedio mensual de sus ingresos brutos durante el año 2009 no debe exceder de \$500.000 (quinientos mil pesos). e) presentar antes del 30 de Septiembre del 2011 una solicitud de postulación en Formulario proporcionado por el SERVIU y/o MINVU.
Reprogramación total o parcial de la deuda	No se indica	Solo una vez desde el inicio del Programa. <sup>13</sup>

Fuente: DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011

El criterio para definir los porcentajes de rebaja del monto del dividendo no se ha encontrado entre los antecedentes proporcionados por el Ministerio. Lo único que se puede inferir es que el monto de la rebaja es inversamente proporcional al puntaje de la FPS, vale decir, a mayor nivel de vulnerabilidad, equivalente a menor puntaje, se otorga un porcentaje de rebaja mayor, lo cual se considera adecuado porque se discrimina positivamente en función a dar mayor subsidio a quienes tienen una situación socioeconómica de mayor riesgo y precariedad. En definitiva, no hay criterios o argumentos técnicos para definir el valor de los porcentajes de rebaja aplicados en cada componente.

<sup>12</sup> Estos criterios fueron solo para el ingreso, por ejemplo la renta, puntaje de FPS, tenencia de más de una vivienda, entre otros solo fueron considerados al inicio del programa. Solo se revisa al inicio.

<sup>13</sup> El deudor puede volver a reprogramar su deuda solo una vez posterior al inicio del DS 12, manteniendo la subvención al dividendo. Reprogramaciones adicionales no serán cubiertas. Eso significa que no hay rebaja en el dividendo para estas, debiendo cubrir todo el monto del dividendo en el momento que empiece el cobro de esas renegociaciones, lo cual ocurrirá al final del plazo de la primera renegociación luego del inicio del DS 12. Para DS 51 no hay esta restricción y cubren todas las reprogramaciones presente y futuras sin límite, asegurando el porcentaje de rebaja hasta que se extinga el crédito.

## **Proceso de Producción del Programa**

El DS N° 51/2009 y el DS N° 12/2011 señalan que el procedimiento para la aplicación de los beneficios contemplados en ambos decretos se establecerá en convenios suscritos entre el MINVU y las Entidades Financieras que otorgaron los créditos a los beneficiarios de los programas habitacionales MINVU a los cuales aplica la subvención (Art. 4 y Art. 9 respectivamente). El Art. 9 del DS N° 12/2011 hace referencia también a la reprogramación que el deudor podrá realizar para ponerse al día<sup>14</sup> y, con ello, poder ser beneficiario de la subvención que rebaja el monto del dividendo. Para ello el MINVU contribuirá por una sola vez con una subvención adicional que le permitirá solventar los gastos operacionales que irrogue esta medida para el alzamiento de las hipotecas, gravámenes y prohibiciones.

Si el deudor volviera a quedar en situación de morosidad, en el caso del DS 12, y quisiera volver a reprogramar, podría hacerlo sin ayuda del MINVU, y la subvención de rebaja al dividendo solo aplicaría a la deuda que tenía al momento de reprogramar. Una vez terminada de pagar esa fracción de la deuda, lo pendiente por pagar no recibirá la subvención, teniendo que pagar el 100% del dividendo.

Esta situación también es válida para deudores que, estando al día al inicio del programa, en años posteriores se vieran en la necesidad de reprogramar su deuda.

Así mismo se indica que en el caso de deudores de entidades financieras que no suscriban convenio con el MINVU se implementará un mecanismo similar a las “con convenio”, a fin de hacer efectivo el beneficio del programa.

La razón de por qué algunas entidades financieras no suscribieron convenio con el MINVU, es que el costo de modificar su sistema hipotecario para realizar la rebaja automática era muy alto y no se justificaba, dado el pequeño número de deudores beneficiados con la subvención.

El procedimiento alternativo para la aplicación del beneficio consiste en lo siguiente:

1. El Banco no realiza la rebaja automática del dividendo, por lo tanto el deudor paga el 100% del dividendo.
2. Si el deudor paga al día el dividendo (vale decir hasta el día 10 del mes), el banco envía al MINVU la nómina con esos deudores de la misma forma y con la misma información que lo hacen las entidades con convenio.
3. El MINVU procesa la información enviada por la entidad en su sistema de pago y se generan las nóminas de pago para cada deudor.
4. La Unidad de Contabilidad transfiere a cada uno de los deudores directamente en una Cuenta RUT, creada específicamente para este efecto.

## **Proceso de Producción para las Entidades con Convenio**

El MINVU paga directamente la subvención a la respectiva entidad financiera, previa certificación por ésta que el deudor cumple con los requisitos señalados en ambos decretos (DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011).

En el Convenio suscrito por el Banco Estado y el MINVU para la aplicación de la subvención a los deudores al día correspondientes al DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011, se señala que el MINVU debe verificar si el postulante cumple con los requisitos para acceder al Programa y está facultado para solicitar

---

<sup>14</sup> La cual solo podía hacerse hasta el 31 de Agosto de 2012

información a los demás ministerios, servicios o entidades públicas para verificar la veracidad de los antecedentes entregados por el postulante.

En ambos casos especifica que los convenios suscritos entre el MINVU y las respectivas entidades financieras o sus cesionarias, incluyen entre otras condiciones, como ya se mencionó, lo relativo a la reprogramación y el monto a subvencionar por el MINVU. En estos casos, la subvención se paga directamente a la respectiva institución crediticia, previa certificación por ésta que el deudor se encuentra al día en el servicio de la deuda y que ha enterado la parte del respectivo dividendo no cubierto con la subvención que le corresponde conforme al presente decreto.

De acuerdo a lo dispuesto en el Convenio entre el Banco del Estado y el MINVU:

- 1) El MINVU proporciona a la entidad financiera las nóminas con la individualización de los beneficiarios que cumplen con los requisitos del Programa indicando el porcentaje del dividendo a subvencionar a cada deudor.
- 2) La entidad financiera entrega al MINVU, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción de las nóminas, una serie de información, actualizada a la fecha del envío. Entre otra,
  - Datos del crédito original.
  - Datos de las reprogramaciones (cuando corresponda).
  - Datos deudas morosas
- 3) EL MINVU paga la subvención al valor de la UF vigente a la fecha de su pago efectivo e incluye, cuando corresponde, el costo financiero que se genera por efecto del desfase entre la fecha de aceptación del MINVU de la nómina que emita la entidad financiera y la fecha de pago de la subvención.
- 4) La entidad financiera debe enviar al MINVU antes del día 15 de cada mes o el día hábil siguiente, la nómina de los deudores que cumplan con los requisitos para el pago de la subvención.

Asimismo, la Entidad Financiera debe enviar al MINVU - dentro de los cinco primeros días del mes siguiente al que se informa - la nómina de los deudores que siendo posibles beneficiarios hayan extinguido sus operaciones en el mes anterior en virtud de alguna de las siguientes causales:

- Refinanciamiento realizado con la misma entidad (anula y genera un nuevo código de operación)
  - Refinanciamiento con crédito otorgado con otra entidad
  - Prepago del crédito
  - Prepago por aplicación de seguro
  - Remate de vivienda.
- 5) El MINVU paga directamente a la Entidad Financiera la subvención correspondiente, contra recepción conforme de la solicitud de pago, acompañada de la certificación por la citada Entidad de que el deudor se encuentra al día en el servicio de la deuda.

En el caso de los beneficiarios del DS N° 12/2011, el convenio también hace referencia a la subvención de los costos de reprogramación. Todos los deudores que al momento de postular al beneficio se encontraban en mora y reprogramen hasta el 31 de Diciembre del 2012, obtendrán por

una sola vez una (1) unidad de Fomento (UF) para los gastos operacionales que irrogue esta medida, previo copago por parte del deudor a la Entidad Financiera de una (1) UF para completar los gastos operacionales.

- 6) El MINVU pagará a la Entidad Financiera para cada uno de los deudores que reprogramen, el monto de la respectiva subvención, contra la presentación de una planilla.
- 7) El MINVU pagará esta subvención a la reprogramación a la Entidad dentro de un plazo de 30 días corridos, contados desde la fecha de recepción conforme de la planilla enviada por la Entidad.

En este Convenio también se señalan las situaciones de excepción del pago de la subvención, del seguro de remate, de la subvención del total del saldo de la deuda para casos especiales de extrema vulnerabilidad, etc.

Por último, se señala que el MINVU enviará comunicación escrita a los deudores beneficiarios del subsidio habitacional, informándoles que pueden acceder a los beneficios regulados por el DS N° 12/2011. Por su parte la Entidad debe enviar comunicaciones en forma permanente a sus agentes a lo largo del país, informándoles del procedimiento de implementación de los beneficios a sus deudores.

En el cuadro N°5, más abajo, se individualizan las Entidades Financieras con o sin convenio que operan en el marco del DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011

### **Unidades públicas e instituciones privadas involucradas en el Programa**

La Unidad de Gestión Hipotecaria es la unidad a cargo del Programa, dependiente de la División de Finanzas, DIFIN, del MINVU, de la cual dependen la Sección Procesos Hipotecarios, Sección Operaciones Hipotecarias y la Sección Deudores Habitacionales. La otra división que participa en el proceso es la División Jurídica del MINVU, DIJUR.

En el Anexo 3 se detalla en el organigrama de la DIFIN la relación de dependencia de cada una, las acciones específicas que cada unidad realiza y las coordinaciones que se realizan entre ellas, con la DIJUR y con las entidades financieras externas.

Por otra parte, se individualizan en términos generales las jornadas/hombre del MINVU dedicadas al programa.

En el ámbito privado, las entidades financieras son las entidades que otorgaron los créditos. Como se puede ver en el siguiente cuadro algunas de ellas han firmado convenio con el MINVU y otras que, por tener muy pocos deudores MINVU, no han firmado convenio y funcionan según el mecanismo antes explicado,

**Cuadro N° 5 Entidades financiera con y sin convenio, vigentes al 31 de Diciembre 2015**

Entidad Financiera	DS N°51/2009		DS N° 12/2011	
	Con convenio	Sin convenio	Con convenio	Sin convenio
AC FIN				X
Banco de Chile	X		X	
Banco Estado	X		X	
Banco Falabella		X		----
Banco Ripley	X		X	
Banco Santander BANEFE	X		X	
Bice Hipotecaria	X		X	
COOPEUCH	X			
Hipotecaria La Construcción	X		X	
Hogar & Mutuo	X		X	
Mutuos Hipotecarios Concreces		X		X
Mutualidad de Carabineros	---			X
Penta		X		X
Principal		X		X
Banco Scotiabank	X		X	

Fuente: MINVU

**Ámbito de acción territorial del Programa**

El Programa abarca todo el territorio nacional, pero la administración es centralizada en Santiago, en el Ministerio. Esta amplia cobertura territorial está referida a que las propiedades con los créditos hipotecarios asociados están distribuidas a lo largo de todo el país.

**Periodo de Ejecución del Programa**

El periodo de ejecución del programa comienza el 2009, cuando parte el componente 1 con el DS 51 y luego se suma el componente 2 (DS12) el año 2011. Ambos están actualmente vigentes en la entrega de beneficios a la nómina de elegidos y seleccionados respectivamente definidos al inicio del programa, en virtud de los requisitos establecidos por ambos decretos, a partir de lo cual no hay entrada de nuevos seleccionados. Si existen salidas, principalmente por extinción de la deuda y algunos remates. Se debe destacar que el DS 12 termina cuando se extingan los plazos de los créditos al ingresar al grupo finito de deudores seleccionados, pudiendo extenderse dicho plazo por el resultado de una renegociación. En el caso del DS 51 no hay límite a las renegociaciones, por lo tanto, el plazo puede extenderse constantemente, hoy el MINVU no tiene antecedentes para ninguno de los dos casos que le permitan a la vez mejorar su estimación de requerimiento de recursos en el tiempo.

**2. Caracterización y cuantificación de población potencial<sup>15</sup> y objetivo<sup>16</sup>**

El Programa Beneficio Deudores Habitacionales está orientado, al igual que todos los programas de subsidios habitacionales MINVU, a reducir el déficit habitacional de las familias chilenas y forma parte de la Política Habitacional del Estado. Dentro de ese contexto, el Programa busca apoyar a aquellas familias

<sup>15</sup> Población potencial: corresponde a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa y por ende pudiera ser elegible para su atención.

<sup>16</sup> Población objetivo: población que el programa tiene considerado / planificado atender. Si el problema o solución que aborda el programa tiene relación con un bien público de alcance nacional o mayor, revisar la pertinencia de analizar en detalle la población potencial y objetivo.

que obtuvieron su vivienda a través de un crédito en una institución financiera, pero que por su situación de vulnerabilidad se les hace difícil pagar a tiempo, retrasando los pagos, lo cual los lleva a reprogramar a plazos mayores o, en el peor de los casos, perder sus casas a través de remates. Es así como se definió, a través, del DS 51 (2009) atender a todos los beneficiarios del Programa Especial para Trabajadores (PET, DS N°235 de VyU 1985) y al Programa de Vivienda Básica Privadas (DS 62 de V y U 1984). A su vez, a través, del DS 12 (2011) atender a todos los beneficiarios de subsidios habitacionales a excepción de los DS 40, 174, 04, 01 y 120, los que tienen una orientación hacia los sectores medios de la población.

Entonces, la Población Potencial a la cual se orienta el Programa se puede definir como todas aquellas personas que obtuvieron un subsidio a la demanda del MINVU para adquirir su vivienda propia complementando el financiamiento con una institución financiera, y que, además, presentan una situación de vulnerabilidad. Considerada la definición indicada, el programa no tiene calculada su población potencial. Esto, debido a que sólo se consideró 2 programas en el caso del DS 51, no evaluando si en el resto de los programas MINVU existía población vulnerable. En el DS 12 se mejora esto sumando el resto de los programas, excluyendo los asociados a los DS 40, 174, 01 y 120. Sin embargo, no hay un diagnóstico para determinar si en los DS excluidos existe población perteneciente a los quintiles I y II de vulnerabilidad.

Por otro lado, se puede estimar la población potencial en función a que el programa busca entre sus beneficiarios a personas que adquirieron la vivienda propia con subsidio estatal y presentan situación de vulnerabilidad. Al no haber un diagnóstico previo, potencialmente todos los deudores con subsidio MINVU pueden ser beneficiarios de este Programa. Todos están sujetos a baja de sus ingresos, enfermedad del titular o familiar, pérdida de empleo, aumento de endeudamiento no hipotecario, etc., es decir, de caer en una situación de alta vulnerabilidad.

La población objetivo de ambos componentes son los deudores de los programas habitacionales que se encontraban al día al momento de iniciado el programa y aquellos que estando en mora pudieron reprogramar sus deudas para quedar al día. Estos deudores debían cumplir en el caso del componente 1 (DS51) con un puntaje máximo de la Ficha de Protección Social (FPS) de 8.500 puntos. En el caso del componente 2 (DS12), el puntaje de la FPS podía llegar hasta los 11.734 puntos, ya que el MINVU estimó necesario incorporar a los grupos medios<sup>17</sup>. Además de este requisito, en el caso del DS12, debían habitar la vivienda sujeto del crédito, no ser dueños de otra propiedad, que el valor de la vivienda no superara los 650 UF y tener un ingreso mensual bruto al 2009 no superior a \$ 500.000.

La estructura de la población objetivo dividida por componentes se puede ver en los siguientes dos cuadros:

**Cuadro N° 6 Subvención Rebaja Dividendo DS 51**

PROGRAMA	SUBSIDIO REBAJA DIVIDENDO DS 51				Total	%
	50%		60%			
	Cantidad	%	Cantidad	%		
SUBSIDIO PROGRAMA PET	15.349	80%	27.552	81%	42.901	81%
SUBSIDIO VIVIENDA BASICA PRIVADA	446	2%	909	3%	1.355	3%
REGULARIZACIONES	10	0%	15	0%	25	0%
SUBSIDIO NUEVA BASICA	3.263	17%	5.613	16%	8.876	17%
VIVIENDA BASICA PRIVADA	5	0%	5	0%	10	0%
<b>TOTALES</b>	<b>19.073</b>	<b>100%</b>	<b>34.094</b>	<b>100%</b>	53.167	100%

Fuente: Elaboración Propia con información Minvu año 2009.

<sup>17</sup> Grupos medios son familias (con máximo 13.484 puntos en su Ficha de Protección Social -FPS-), carentes de vivienda, con capacidad de ahorro y posibilidad de complementar el valor de la vivienda con un crédito hipotecario o recursos propios.

En este componente, el 81% corresponde a deudores del programa PET y el 17% a deudores del Programa Nueva Básica. Destaca que 34.125 deudores obtienen el máximo subsidio representando el 64% de la población objetivo de este componente.

EL DS 12 se detalla por decil de ingresos<sup>18</sup> y puntaje FPS en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°7 Subvención Rebaja Dividendo DS 12**

QUINTIL	PORCENTAJE DE SUBVENCIÓN								TOTALES	
	60%		50%		25%		20%			
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
I	15.832	64%	8.905	36%	0	0%	0	0%	24.737	51%
II	0	0%	0	0%	11.953	50%	11.813	50%	23.766	49%
<b>TOTAL</b>	<b>15.832</b>	<b>33%</b>	<b>8.905</b>	<b>19%</b>	<b>11.953</b>	<b>25%</b>	<b>11.813</b>	<b>24%</b>	<b>48.503</b>	<b>100%</b>

Fuente : Elaboración Propia con Información Minvu año 2011.-

Del cuadro se desprende que en el DS12 la distribución entre ambos quintiles es prácticamente equivalente con un 51% en el primero y un 49% en el segundo, de su población objetivo.

En función a lo explicado, se tiene información para el 2012 y 2013 de todas las personas que han obtenido un financiamiento bancario de viviendas asociadas a programas de subsidio habitacional, incluyendo todos los que están pagando créditos en ese momento<sup>19</sup>. Para los años 2014 y 2015 se hizo una proyección en base a información MINVU y la entregada por Banco Estado. Se restaron todos quienes extinguieron su deuda los años 2014 y 2015

La población objetivo viene dada desde un comienzo de cada DS. Se ajustó con información MINVU de quienes ya han pagado sus propiedades y referida a Información Banco estado.

De acuerdo a estas definiciones, se presenta a continuación la cobertura que alcanza el Programa.

**Cuadro N°8 Población Potencial y Objetivo Período 2012-2015**

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Cobertura de Población Objetivo respecto de la Potencial (%)
2012	342.824	85.084	25%
2013	308.600	79.597	26%
2014	303.695	73.688	25%
2015	298.338	67.233	22%
% Variación 2012-2015	-13%	-21%	

Fuente: Elaboración Propia con Información MINVU y SBIF

La cobertura se mantiene estable en el periodo de evaluación, en torno al 25%. Es decir, el programa atiende a un cuarto del universo posible.

<sup>18</sup> Para la clasificación, el ingreso por persona se determina según autodeclaración de ingresos y para una familia promedio de 4 integrantes.

<sup>19</sup> SBIF. Unidad de Desarrollo de Mercados. Depto. De Productos Financieros e Industria Bancaria. Dirección de Estudios. Nov.2014.

A continuación se presenta la relación entre población objetivo y beneficiarios efectivos. Previamente, se explica la metodología de cálculo.

En función a los criterios definidos en los DS 51 y 12 se definió una población objetivo centrada en los quintiles I y II<sup>20</sup> que obtuvieron su vivienda a través de subsidio estatal y crédito, a través, del sistema financiero nacional. En el caso del DS 51, la población objetivo quedó determinada sobre un universo evaluado de 265.402 deudores, quienes estaban dentro de los dos programas sobre los cuales se aplicó el beneficio. Así definida, quedaron 53.167<sup>21</sup> deudores. En el caso del DS 12, los 48.503 deudores habitacionales seleccionados que cumplieron las condiciones exigidas, se decidieron entre 67.038 postulaciones. En relación a los beneficiarios efectivos<sup>22</sup> por año, en relación a la población objetivo, se consideraron los antecedentes y procedimientos de cálculo siguientes.

1.- La información de los convenios con Institución Financiera registrados en el MINVU para los DS 51 y DS 12.

**Cuadro N°9 Participación de beneficiarios por componente en cada Banco**

Bancos	Total Deudores por Banco DS N°51/ 2009	Porcentaje deudores por Banco dentro DS N°51	Total Deudores por Banco DS N°12/ 2011	Porcentaje deudores por Banco dentro DS N°12
Banco Estado	47.086	94,7%	44.024	97,8%
Banco Scotiabank	945	1,9%	429	1,0%
Banco de Chile	608	1,2%	226	0,5%
Banco Santander Banefe	524	1,1%	132	0,3%
Banco Ripley	360	0,7%	108	0,2%
Hogar & Mutuo	69	0,1%	33	0,1%
Bice Hipotecaria	64	0,1%	30	0,1%
Principal	43	0,1%	11	0,0%
Hipotecaria La Construcción	21	0,0%	8	0,0%
Banco Falabella	4	0,0%		0,0%
Penta	4	0,0%	3	0,0%
Coopeuch	3	0,0%		0,0%
Mutuos Hipotecarios Concreces	3	0,0%	1	0,0%
Acfin			1	0,0%
Mutualidad de Carabineros			1	0,0%
<b>Totales</b>	<b>49.734</b>	<b>100%</b>	<b>45.007</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración Propia con Información MINVU.

<sup>20</sup> Los criterios de vulnerabilidad vienen dados en los respectivos Decretos Supremos, donde se indica que irá al quintil I en el caso del DS 51 y en el DS 12 se incorpora el Quintil II.

<sup>21</sup> Fuente información MINVU.

<sup>22</sup> Beneficiario Efectivo es aquel que al menos una vez al año a recibido el beneficio. El programa lo define así.

Como se ve en el cuadro precedente, el Banco Estado es la institución financiera que concentra la mayor cantidad de los beneficiarios objetivos, con un 94,7% en el caso del DS 51 y 97,8% en el caso del DS 12.

2.- Se consideraran solo los beneficiarios del Banco Estado por el alto grado de representatividad por deudor en cada DS como se acreditó anteriormente. Los registros para beneficiarios efectivos de los otros Bancos no están disponibles.

3.- La población objetivo será la que entrega Banco Estado<sup>23</sup>. Se sumará la Población objetivo y los beneficiarios efectivos de esta institución por la representatividad de esta, ya explicada.

Los beneficiarios efectivos son aquellos deudores que cumplían con los requisitos establecidos por cada componente y que han recibido la subvención que rebaja el monto del dividendo a pagar, de acuerdo a los tramos establecidos en cada uno. A continuación, se presenta la población objetivo y beneficiarios efectivos del Banco Estado, que por la proporción de deudores en cada componente, 94,7% para el DS 51 en el 2009 y 97,8% en el DS 12 en el 2011, se constituye en una muestra representativa del universo.

La cobertura es medida como los beneficiarios efectivos que han obtenido 12 meses de subvención en un año. Esto podría interpretarse como cobertura total, en contraposición con una cobertura parcial que considera como beneficiario a aquellos que hayan recibido desde una rebaja de dividendo al año como lo establece el MINVU<sup>24</sup>.

El criterio de cobertura total se fundamenta en tres elementos:

i.- El foco del propósito es que terminen de pagar sus créditos hipotecarios con subsidio por parte de la población objetivo y esto se logra pagando al día permanentemente.

ii. En la medida que paga al día, no incurre en morosidad, y hacerlo con atraso baja su capacidad de pago, porque incurre en gastos adicionales al dividendo normal, sumando los intereses de morosidad y gastos de cobranza.

iii. Mantener el criterio de cobertura que tiene el Minvu, que distorsiona los resultados reales del programa. Por ejemplo, tener 4 dividendos morosos lleva a instancias de cobranza prejudicial y judicial (sobre 6 meses de moroso en su dividendo hipotecario)) lo cual puede llevar a remate de su propiedad por no pago, lo que va en directo desmedro del propósito del programa.

Entonces, si buscamos una significativa contribución al propósito, un indicador de cobertura "parcial", como el que define el Programa, no es la indicada. Bajo la definición propuesta, la cobertura de ambos DS queda de la siguiente manera:

**Cuadro N°10 Cobertura DS 51 Población Objetivo y Beneficiarios Efectivos Banco Estado.**

Año	Población Objetivo(A)	Beneficiarios Efectivos (B)	Cobertura B/A
2012	40.148	19.310	48%
2013	37.524	28.195	75%
2014	34.770	26.531	76%
2015	32.139	24.037	75%
Variación 2012-2015	-20%	25%	

<sup>23</sup> GGE N°71.16 Banco Estado de fecha 21 de Abril 2016 suscrito por Jessica Alvarez Saffie Gerente General.

<sup>24</sup> Este criterio establecido por el MINVU arroja 35.879 beneficiarios en el 2012, disminuyendo en un 24% en el 2015 para el DS 51; mientras que en el DS 12 muestra 36.201 beneficiarios en el 2012 cayendo en un 17% en el 2015.

**Cuadro N°11 Cobertura DS 12 Población Objetivo y Beneficiarios Efectivos  
Banco Estado**

Año	Población Objetivo(A)	Beneficiarios Efectivos (B)	Cobertura B/A
2012	44.936	14.112	31%
2013	42.073	25.241	60%
2014	38.918	24.688	63%
2015	35.094	23.108	66%
Variación 2012-2015	-22%	64%	

Fuente: Elaboración Propia con Informe Banco Estado

La explicación de la baja en la población objetivo de ambos casos presentados, según los ejecutivos del Banco Estado que fueron entrevistados, se debe principalmente al término de los créditos hipotecarios. Existe también otras situaciones que son de menor importancia como el remate de la propiedad, muerte del titular del crédito o traslado de deuda a otro banco.

Entonces, considerando aquellos que han sido beneficiados durante 12 meses en un año, observamos 3 situaciones a destacar:

Los beneficiarios efectivos aumentan en el periodo de evaluación, un 25% los que pagaron el 100% sus dividendos en el DSN°51, cuadro N°10 y un 64% en el caso del DS N°12, cuadro N°11. Una explicación posible a este aumento, especialmente en el DS 12, es el incentivo que ha significado la subvención al dividendo, donde hay un proceso de validación del beneficio y adaptarse a tener que pagar antes del día 10 de cada mes.

La segunda, el incremento en la cobertura total por año para ambos DS, terminando el DS51 en 75% y en 66% el DS12 el año 2015. Esto explicado entre otras razones por el mayor tiempo de vigencia del primero, por lo tanto, los deudores han profundizado más el conocimiento de la subvención y su beneficio.

La tercera, un cambio brusco de los beneficiarios efectivos de ambos DS entre el año 2012 y 2013. La explicación dada por Banco Estado es que el 2013 hubo campañas de renegociaciones, mostrando en el cuadro N°12 como se trasladan deudores beneficiarios del DS 12 que pagan 10 y 11 dividendos al día el 2012, pasando de 8 y 31% respectivamente a 4 y 14% el 2013. Subiendo el porcentaje de un 35%, de los que pagan siempre al día el 2012 a un 64% que pagan todos los meses al día el año 2013.

En el cuadro siguiente se ve, para el DS 12, la evolución del porcentaje de dividendos que son pagados al día en el período de evaluación.

**Cuadro N°12 Porcentaje de deudores con dividendos pagados al día de 1 a 12 meses. Periodo 2012-2105 DS 12**

N°Dividendos Pagados al día	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Año 2012	3%	3%	2%	2%	2%	3%	3%	3%	4%	8%	31%	35%
Año 2013	2%	2%	2%	1%	2%	2%	2%	3%	3%	4%	14%	64%
Año 2014	2%	2%	1%	1%	2%	2%	2%	2%	2%	4%	13%	66%
Año 2015	3%	2%	2%	2%	2%	1%	2%	2%	2%	4%	13%	66%

Fuente: Elaboración propia con información Banco Estado.

Se aprecia en el cuadro N° 12 como entre el 2012 y 2013 se produce el mayor cambio en la tendencia de pago en el porcentaje de deudores con dividendo pagados al día en 10, 11 y 12 meses y luego se

estabiliza. Cada año desde el 2013 un 35% de los deudores cae en morosidad en promedio al menos entre uno u once meses.

En el DS 51 se ve una situación similar como se ve el cuadro siguiente:

**Porcentaje de deudores con dividendos pagados al día de 1 a 12 meses. Periodo 2012-2105 DS 51**

**Cuadro N°13**

N°Dividendos Pagados al Día	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Año 2012	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	2%	6%	34%	49%
Año 2013	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	3%	12%	74%
Año 2014	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	3%	13%	74%
Año 2015	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	4%	15%	72%

Fuente: Elaboración propia con información Banco Estado.

Se ve en el cuadro anterior como entre el 2012 y 2013 se produce el mayor cambio en la tendencia de pago pasando de 49% que pagan el 100% de los dividendos el 2012 a 74% el año 2013, y luego se estabiliza. Destacar que un 27% de los deudores beneficiarios de DS 51 cae en morosidad cada año desde el 2013 en promedio uno u once meses.

Estas renegociaciones tienen efectos positivos y negativos de cara al beneficiario del programa. Lo positivo es el aumento de la probabilidad de pago al día, al alivianar la carga financiera pasando los dividendos atrasados al final de la deuda, por lo tanto, las opciones de obtener la subvención aumentan. Un segundo factor positivo, es que pagando al día, se evita los gastos de morosidad y cobranza en el dividendo que aumentan la carga financiera sobre la familia, disminuyendo las opciones de obtener la subvención. Un factor negativo es que estas renegociaciones aumentan el plazo del pago del crédito<sup>25</sup>. El DS 12 solo permite una renegociación a la población objetivo de este DS, por tanto, quienes se hayan excedido en este límite implicará que por los montos renegociados no tendrán acceso a la subvención al dividendo. Esto no ocurre en el DS 51 ya que las renegociaciones no tienen límite.

### 3. Antecedentes presupuestarios

De acuerdo a lo que se indica en el cuadro N°14, mientras el presupuesto de la institución responsable se mantiene constante para el periodo de análisis (2012-2016), el presupuesto destinado al Programa tiende a la baja, registrando una fuerte caída de 44% entre 2012 y 2016. Esta caída se explica por el ajuste del presupuesto a la demanda real del programa (relacionado con las solicitudes de reembolso que realiza la banca año a año, luego de haber efectuado las rebajas a los deudores que se mantuvieron al día en sus pagos)

Por otra parte, en el mismo periodo, el presupuesto destinado al programa representa, en promedio, sobre un 20% del presupuesto institucional. Siendo la participación más alta (28%) en 2012 y la del último proceso presupuestario la más baja (15%). La disminución de la participación se explica principalmente por la declinación del presupuesto del Programa en el periodo.

Dicha participación se refleja en los significativos montos transferidos a los beneficiarios del programa Beneficios Deudores Habitacionales, esto es: con relación al total de las transferencias de capital

<sup>25</sup> Información referida a aumento de plazo y remanente de créditos no cubiertos por la subvención al dividendo solicitada a Banco Estado pendiente de entrega.

realizadas por la Institución, sólo las transferencias relacionadas a rebaja en dividendos representan, aproximadamente, un 50% del total en el periodo 2012-2015.

Con relación a la elevada participación, esta debe ser evaluada a la luz de su cobertura y costo por beneficiario. En ese sentido, se debe considerar que la población atendida por la intervención bordea, al 2015, las 60 mil personas, que reciben en promedio 38 mil pesos mes a mes (potencialmente, en promedio, \$456.000 anual, durante varios años). Esto da cuenta de la envergadura del programa en términos de costos asociados.

**Cuadro N° 14 Presupuesto total del programa 2012-2016 (miles de \$ 2016)**

<i>Año</i>	<i>Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable(a)</i>	<i>Presupuesto Total Institución Responsable (b)</i>	<i>Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%) (a/b)</i>
2012	41.026.676	146.308.425	28%
2013	25.408.832	131.236.256	19%
2014	29.644.869	121.358.846	24%
2015	31.069.708	148.256.815	21%
2016	23.091.541	150.515.482	15%
<i>% Variación 2012-2016</i>	<i>-44%</i>	<i>3%</i>	

Fuente: Minvu

## II. EVALUACION DEL PROGRAMA

### 1. Justificación del Programa

El análisis de justificación se hará diferenciando tres elementos,

- i. Problema social que busca solucionar el Programa
- ii. Instrumento mediante el cual se busca solucionar el problema social.
- iii. Implementación del Instrumento que busca solucionar el Problema.

#### i.- Problema social que busca solucionar el Programa.

Considerando que el propósito busca que beneficiarios de los quintiles I y II de vulnerabilidad con subsidios habitacionales MINVU paguen sus créditos hipotecarios en su totalidad y se indica que la morosidad es el principal factor en estos quintiles que impide esto. Esto se indica en el siguiente cuadro donde se muestra la morosidad por quintil. En este podemos ver que la morosidad dura, es decir, los que han dejado de pagar en este caso para el primer quintil es 12% y en el segundo quintil es cercano a 0% con 162 casos entre 53.136 deudores. En estos casos dejar de pagar puede llevar a las casas de estos deudores ser rematadas sino regularizan su situación, volviendo a pagar. La morosidad blanda, quienes siguen pagando con atraso es un 38% en el primer quintil y 20% en el segundo quintil. En esto caso no hay ninguna posibilidad que estas casa sean rematadas. En definitiva, el año 2008 el problema se circunscribía al 12% de morosidad dura del primer quintil correspondiente a 3.182 deudores. Luego, si bien existía un problema, éste era focalizado y no generalizado.

**Cuadro N° 15 Condición de Pago para PET según quintil Año 2009.**

Condición de Pago	1° Quintil	%	2° Quintil	%	3° Quintil	%	4° Quintil	%	5° Quintil	%	Total	%
Si, paga al día sus dividendos	13.226	50%	42483	80%	36220	70%	35228	88%	26192	83%	153349	76%
Si, paga con atraso sus dividendos (Mora Blanda)	10.181	38%	10491	20%	11235	22%	4735	12%	5267	17%	41909	21%
No está Pagando, aunque tiene deuda pendiente. (Mora Dura)	3.182	12%	162	0%	4100	8%		0%		0%	7444	4%
<b>Total</b>	<b>26.589</b>	<b>100%</b>	<b>53.136</b>	<b>100%</b>	<b>51.555</b>	<b>100%</b>	<b>39.963</b>	<b>100%</b>	<b>31.459</b>	<b>100%</b>	<b>202.702</b>	<b>100%</b>

Fuente: Informe Especial de la Comisión, de la Cámara de Diputados, relativa a las denominadas deudas históricas, 2009. (Elaborado por el Área de Servicio Territorial y Estadísticas de BCN en base a Casen 2006. Abril 2009).

#### ii.- Instrumento mediante el cual se busca solucionar el problema social.

Respecto al diseño del instrumento para ayudar a resolver situaciones de morosidad incentivando el pago al día, se optó por una subvención al dividendo. Se valida este mecanismo considerando que no había otro instrumento mejor. La puesta en práctica de la política se realizó a través del Programa de Beneficio a Deudores Habitacionales.

Cabe mencionar, además, existía un precedente histórico de apoyo en renegociaciones<sup>26</sup> o condonaciones<sup>27</sup> parciales en algunos casos, lo que producía efectos no deseados en la morosidad; es decir, los deudores no pagan sus dividendos en espera de la intervención del Estado en su ayuda. Como antecedente, se tiene que en el 2007, fecha en que se produjo la condonación anterior al inicio del programa, aumentó el porcentaje de morosos de 6 meses o más desde el 8% (2007) al 15% en el año 2009<sup>28</sup>. Por tanto, en ese contexto el programa viene a estabilizar esta ayuda, manteniéndola en el tiempo, e incentivando a pagar al día como condición para recibir el apoyo del Estado. En el cuadro N°1 se resume la evaluación de ambas políticas.

También vale la pena señalar que el indicador de morosidad dura, entre 2007, fecha en que se produjo la condonación anterior al inicio del programa y el año 2009, muestra un aumento de 8% a 15%, lo que pone al Programa como una mejor alternativa de acuerdo a opinión del MINVU y Banco Estado<sup>29</sup>.

En el DS 51 dirigido al quintiles I de vulnerabilidad, se considera un foco adecuado (vulnerabilidad). Para el DS 12 no hay justificación explícita para extender al segundo quintil el beneficio, además, de algunos reparos a los filtros y criterios de selección, esto, toda vez que la intervención pretende atender la reducción en la capacidad de pago (riesgo de morosidad) y suponer que todos quienes pertenecen a dichos quintiles están “afectados” por este problema, podría resultar errado y excesivo en términos de cobertura y costo.

### **iii.- Implementación del Instrumento.**

En la aplicación del instrumento, es necesario un seguimiento periódico que dé cuenta de posibles cambios en las condiciones que les permitieron a los deudores ser sujeto del beneficio. Con relación a los mismo, y en particular para el DS N°12, si bien con el detalle extraído del Informe de la Comisión se puede entender la creación del Programa de Beneficio a Deudores Habitacionales, en tanto los deudores correspondían a personas en situación de vulnerabilidad en el quintil I, no se tiene claro que razones justifican y explican la extensión del beneficio a deudores calificados como “emergentes o medios” con una condición socioeconómica superior según lo que reflejan sus Fichas de Protección Social en el quintil II. La sola condición de pertenecer al 40% más vulnerable, sin un diagnóstico de morosidad y comportamiento de pago, y sin una evaluación previa del primer componente del programa (DS N°51), no es suficiente para justificar la extensión del mismo hacia el segundo quintil de vulnerabilidad (DS N°12)

En síntesis el DS N° 51 no se justifica en virtud de la información que se detalla en el Informe de la Comisión Especial. No hay problema de morosidad que justifique la intervención del Estado en los niveles actuales. El instrumento utilizado si se valida porque una parte de los deudores hipotecarios de los Programas Habitacionales PET, Vivienda básica y Nueva Vivienda Básica son deudores en situación de vulnerabilidad lo que les podría impedir cancelar su compromiso hipotecario con regularidad, y con eso la probabilidad de pérdida de la vivienda obtenida con un subsidio habitacional MINVU. No se visualiza uno mejor.

En el caso del DS N° 12, tampoco hay justificación por la falta de diagnóstico y la evidencia del DS 51 muestra que problema de morosidad no era generalizado. A su vez el informe del cámara del 2008 muestra que en el quintil II prácticamente mora dura no había.

<sup>26</sup> Las siguientes leyes apoyaban vía subsidios las renegociaciones y/o subvenciones al dividendo. Esta leyes fueron la 18402 (1985), 19003 (1990), 19199 (1993), 19299 (1993) y la 20165 (2007)

<sup>27</sup> Las siguientes leyes involucraron condonaciones significativas. DS 132 (1990) fueron 22.494 deudores condonados, DS 96 (2005) 61.448 deudores condonados, DS 111 (2007) 181.841 deudores condonados.

<sup>28</sup> Presentación ante la comisión de Vivienda y Urbanismo Senado de la República. Financiamiento Bancario de Viviendas asociadas a programas de subsidio habitacional. Informe SBIF Mayo 2010. Páginas 7 y 12.

<sup>29</sup> Reunión de fecha 16.05.2016 con DIPRES y Funcionarios Banco Estado

En definitiva, el programa no cuenta con un diagnóstico formal del problema que lo originó. El principal sustento de su creación es el informe de la Cámara de Diputados del 4 de agosto del año 2009 que evidencia la deuda histórica de un grupo de deudores vulnerables que se endeudaron en el sistema financiero, focalizando la mirada en algunos Programas específicos de subsidio habitacional como es el caso del PET. Por lo tanto, no se justificaba una intervención del Estado al nivel implementado, con más de 100 mil deudores con acceso a la subvención.

## DESEMPEÑO DEL PROGRAMA

### 2. Eficacia y Calidad

#### 2.1. Eficacia a nivel de resultados intermedios y finales (evaluación del cumplimiento de objetivos de propósito y fin).

En primer lugar, se mide la eficacia del Programa considerando ambos componentes sumados, luego, en las secciones siguientes, se realizará el análisis por componente.

El propósito o resultado final, se mide - en forma acumulada - en función a quienes han terminado de pagar en el período de evaluación<sup>30</sup>.

Como resultados intermedios, medimos la morosidad agregada y desagregada para ambos componentes, DS N°51 y DS N°12. En ambos casos comparamos con los “no beneficiarios del programa”

La información disponible y que utilizamos es la que entrega Banco Estado, institución que concentra más del 95% de la Población Objetivo, y resulta ser suficientemente representativa del total para el Programa.

Partimos por la medición de los resultados intermedios de morosidad y, posteriormente, lo que podría considerarse su impacto en el logro del propósito, esto es, pago total de la deuda hipotecaria.

La morosidad<sup>31</sup> de los beneficiarios con y sin subsidio<sup>32</sup>, de acuerdo a la información entregada por Banco Estado, es la siguiente:

**Cuadro N°16 Morosidad<sup>33</sup> beneficiarios y no beneficiarios por año  
B.Estado Período 2012-2015**

<i>Año</i>	<i>Con Beneficio</i>	<i>Sin Beneficio</i>
2012	15%	30%
2013	16%	25%
2014	12%	30%
2015	15%	31%

*Fuente: Elaboración Propia con Información MINVU y SBIF.*

<sup>30</sup> Una medición más exacta exige conocer que deudores de la población objetivo tienen vencimiento de su crédito en cada año y si efectivamente pagaron el año que les correspondía, pero el Programa no tiene esta información o metas asociadas a este indicador.

<sup>31</sup> Morosidad se define como el atraso en el pago de un compromiso crediticio desde un día de atraso.

<sup>32</sup> Deudores con Beneficio; Son todos los que tienen acceso al DS 51 y 12.

Deudores sin Beneficio DS N°51: Son todos los deudores con subsidio MINVU del DS 62 y 235 y que no accedieron al DS N° 51.  
Deudores sin Beneficio DSN°12: Son todos los deudores con subsidio MINVU de DS N°235/1985, DS N° 62/1984, DS N°44/1988 y DS N° 120/1995 que no accedieron al DS N°12 .

<sup>33</sup> Incluye mora dura y blanda.

Como se puede ver, la morosidad de los deudores con beneficio es aproximadamente 50% más baja, en el periodo de evaluación, con relación a los beneficiarios sin subsidio al dividendo. Además, si comparamos la morosidad de los deudores beneficiados, con la morosidad del conjunto de deudores que tienen algún subsidio MINVU y créditos en el sistema financiero, en los años 2012 y 2013, esta llegaba a 27% y 21% respectivamente. No hay información disponible para los años 2014 y 2015.

Si bien evaluamos positivamente que los deudores con beneficio tengan una morosidad más baja que los deudores sin beneficio y que, en los primeros años al menos, inferior a la mora del total de los deudores con subsidio MINVU; no tenemos morosidades de origen (2009 / DS 51 y 2011/ DS12) que nos permitan emitir un juicio respecto del cambio en dicha tasa (ex -ante vs ex -post).<sup>34</sup> Respecto a la cobranza judicial, relacionada con la mora dura, la evolución de ambos grupos, beneficiarios y no beneficiarios, en relación a la población objetivo<sup>35</sup>, es el siguiente:

**Cuadro N° 17 Cobranza Judicial Beneficiarios y no Beneficiarios B. Estado Período 2012-2015**

Año	Con Beneficio	Sin Beneficio
2012	13,19%	10,71%
2013	11,05%	9,76%
2014	4,16%	7,49%
2015	3,85%	8,43%

Fuente: Elaboración Propia con Información MINVU y SBIF.

Vemos, entonces, una evolución positiva de ambos grupos, pero los beneficiarios del programa han bajado en mayor medida la cobranza judicial, desde 13,2% el 2012 a 3,9% el 2015, bajando 9 puntos, versus sólo 2 puntos de los que no tienen el beneficio. Esta evolución y mejor desempeño de los beneficiarios se evalúa positivamente.

Por otra parte, y respecto al resultado final, en los próximos cuadros se muestra cómo evolucionan los pagos totales acumulados de los deudores con beneficio y sin beneficio.

**Cuadro N° 18 Porcentaje<sup>36</sup> Pago deuda Total Beneficiarios y No Beneficiarios Originales. Banco Estado (N° Deudores Terminaron su deuda/ N° Población Objetivo Origen)**

Años	Con Beneficio	Sin Beneficio
2012	16%	28%
2013	21%	34%
2014	27%	38%
2015	33%	45%

Fuente: Elaboración Propia con Información Banco Estado

<sup>34</sup> El cálculo realizado posee un sesgo de selección, en el sentido de que, por definición, los “con beneficio” consiguen dicha condición debido a su buen comportamiento en el pago.

<sup>35</sup> Estas están referidas para el caso del componente 1 la base origen del año 2009 de ambos grupos con y sin beneficio. Para el componente 2 la base de origen del año 2011 de ambos grupos también.

<sup>36</sup> Considerar que los deudores beneficiarios son los acumulados desde la vigencia de cada programa.

Se considera beneficiado cuando se le rebaje al menos 1 dividendo en el año. Esta medición de beneficiario no se considera adecuada porque si de los 12 meses gran parte de estos está en mora, el programa no cumple su objetivo de ir bajando la morosidad y como, además, paga con intereses de mora y gastos de cobranza, el dividendo promedio mensual podría incluso subir.

Respecto a los plazos de deudores con subsidio MINVU a la adquisición de vivienda, informe de la SBIF<sup>37</sup> indica que la media se concentra entre 19 y 24 años de plazo los créditos hipotecario en el 100% de de las instituciones financieras donde están estos deudores. En este mismo informe la media de reprogramaciones era en 2 y 4 para todos los subsidios MIUNVU relacionados a la Banca, en rango que va entre 1 a 7 reprogramaciones.

Al considerar la efectividad medida como el porcentaje de los deudores beneficiarios que han pagado 100% su deuda hipotecaria, vemos que los beneficiarios del Programa han evolucionado de 16% el 2012 a 33% el 2015, mejorando en 17 puntos en el periodo. En relación, a los deudores sin beneficio, éstos han pasado de 28% a 45% también con una mejora de 17 puntos. Se tiene, entonces, que ambos grupos han evolucionado en forma similar. Como no contamos con información de los vencimientos por año<sup>38</sup>, no podemos determinar si un grupo de desempeño mejor que el otro. Por lo tanto, la comparación gana validez siempre y cuando la distribución de los vencimientos en ambos grupos sea similar.

No obstante, según Banco Estado, año a año paga la totalidad de su crédito hipotecario un 2% de los deudores. Si consideramos que en el periodo 2013-2015 los beneficiarios del programa fueron liquidando su deuda, en promedio, más de un 7 % por año (respecto de los beneficiarios base, ver cuadro N°19). Este pago resulta ser superior a la cartera normal del Banco Estado, con y sin subsidios MINVU. De cualquier forma, esto podría ser una condición del perfil del deudor, toda vez que el grupo definido como “no beneficiario” tiene también una tasa de liquidación de la deuda similar, incluso superior.

**Cuadro N° 19**  
**Porcentaje de Beneficiarios que pagaron en el Año en relación a Beneficiarios al inicio de Año**

Años	Con Beneficio	Sin Beneficio
2013	6,4%	7,2%
2014	7,4%	7,2%
2015	8,8%	11,1%

Fuente: Elaboración Propia con Información Banco Estado

No existen metas asociados a estos objetivos finales e intermedios, lo cual se evalúa negativamente dado que no hay un estándar sobre el cual gestionar mejoras o mantención de una buena gestión asociada al logro de metas.

El programa contribuye al fin en todos aquellos casos en que beneficiarios del programa logran pagar completamente su deuda, accediendo a una solución habitacional. La información disponible y los alcances de este estudio no permiten medir si esas soluciones son de calidad, ni si se han obtenido con criterios de pertinencia, equidad y participación.

En el cuadro siguiente se ve un resumen de los programas de rebaja de dividendos vigentes. Con respecto a DS51 y DS12, el nuevo programa (o componente) DS N°2 parte con un tamaño superior, al menos en el número de deudores.

A la luz de la presente evaluación, resulta imprescindible considerar, para este nuevo programa, un diagnóstico que dé cuenta de la situación de origen de los 133.543 deudores aceptados, morosidad de origen, deudas vencidas, número de reprogramados, tasas, ingresos, FPS, etc. Aunque no fuesen requisito de postulación, se necesita saber la caracterización de los beneficiarios del Programa con la finalidad de ir midiendo su evolución y comportamiento de pago, por ejemplo, por tramo de ingreso.

<sup>37</sup> SBIF Julio 2008 . Financiamiento Bancario asociado a Programas de Subsidio Habitacional.

<sup>38</sup> Se pidió información al Banco Estado referida a los vencimientos por año.

### Cuadro N°20 Programas de rebaja de dividendos vigentes 2009-2015

Beneficio	Universo Evaluado	Aceptados	Rechazados	Universo Deudores Beneficiados <sup>39</sup>
D.S. N° 51 del 2009	265.402	53.167	212.235	49.734
D.S. N° 12 del 2011	67.038	48.503	18.535	45.007
D.S. N° 02 del 2015	156.490	133.543	22.947 <sup>40</sup>	133.543 <sup>41</sup>
<b>Total</b>	<b>488.930</b>	<b>235.213</b>	<b>253.717</b>	<b>225.959</b>

Fuente: Informe deudores Hipotecarios. MINVU Dic. 2005

Relacionado con lo anterior, en un análisis comparativo con el caso de Uruguay antes mencionado, el subsidio a la cuota otorgado al beneficiario tiene una vigencia de 24 (veinticuatro) meses desde el mes en el cual se hace exigible el pago de la primera cuota del préstamo hipotecario concedido. Vencido dicho plazo el subsidio caducará automáticamente, debiendo el beneficiario abonar el monto total de la cuota de amortización del crédito concedido. Luego de los 2 años (24 meses) se puede volver a solicitar el beneficio, el cual puede volver a otorgarse si el beneficiario sigue cumpliendo con los requisitos. Lo anterior nos indica que en el caso uruguayo, a diferencia del caso chileno (DS N° 51 y DS N° 12), la aplicación del subsidio al pago oportuno se va revisando y chequeando de modo de evaluar que los beneficiarios sigan calificando para la ayuda fiscal.

Siguiendo el mismo ejemplo, en el caso del Programa uruguayo, se explicitan las causas de la suspensión del beneficio. A saber,

- a) El incumplimiento de las obligaciones previstas en este contrato o en el de préstamo hipotecario suscrito simultáneamente con el presente, así como las impuestas por la normativa vigente;
- b) Si se constatare la falsedad de la declaración jurada presentada durante el proceso de postulación o a posteriori;
- c) La no ocupación en forma real y permanente de la vivienda por el beneficiario y su núcleo familiar,
- d) La vivienda adquirida no constituya la residencia única de la familia y no mantenga como destino principal el de casa habitación del Beneficiario y su núcleo familiar;
- e). Arrendamiento del bien o su cesión a cualquier título;
- f) La venta del bien sin autorización previa del Ministerio; y
- g) El no pago de la cuota parte de servicio de préstamo.

Entonces, se consideran elementos que pueden ser visualizados como mejoras para el Programa en evaluación, como por ejemplo, la evaluación cada dos años de la situación de cada beneficiario y si éste sigue cumpliendo las condiciones para optar al beneficio, o la eliminación inmediata si se acredita falsedad en alguno de los documentos o declaraciones entregadas para obtener el beneficio. Además, del resto de las causales destacadas.

## 2.2. Eficacia a nivel de Componentes.

El Programa en evaluación, para ninguno de los 2 componentes ha establecido metas anuales. La única meta es que todos los beneficiarios identificados al inicio de cada uno de los decretos terminen de pagar su deuda.

<sup>39</sup> Corresponde al universo de deudores que estando habilitados (aceptados) para aplicar el beneficio, finalmente realizaron el pago de sus dividendos antes del día 10 de cada mes, y por lo tanto se aplicó la rebaja automática.

<sup>40</sup> Para efectos de presentación los rechazados del DS N°02, en el cuadro se suman los rechazados (22.074) más los en evaluación (873).

<sup>41</sup> Para el caso de los 133.543 deudores habilitados con el nuevo decreto DS N° 02 del 2015, actualmente se encuentra en evaluación la situación de pago de cada deudor.

Actualmente el proceso de producción de los componentes solo está referido al pago de la subvención a los beneficiarios que fueron identificados al inicio de cada decreto.

En el caso del DS N° 12/2011, además, de lo señalado en relación a los puntajes de la FPS requeridos, tampoco se hace ninguna evaluación periódica de los otros requisitos de ingreso: tener una sola propiedad, estar habitando la propiedad sujeta del crédito, acreditar un ingreso mensual equivalente a \$ 500.000 mensuales brutos del año 2009. Los deudores de los programas asociados a este decreto postularon acreditando cumplir con todos estos requisitos y en virtud de ello el porcentaje de rebaja quedó fijo hasta que termine de pagar su deuda.

A nivel de resultado intermedio se analiza - en el periodo de evaluación - cómo han evolucionado los indicadores de morosidad, cartera vencida y castigada. Esto último, medido en el grupo de beneficiarios del programa y en otros deudores hipotecarios con subsidio MINVU que no accedieron a la subvención al dividendo (grupo de referencia o sin beneficio).

La información que se presenta a continuación se basa en datos entregados Banco Estado, que representa un 97% del total de la población objetivo, por lo tanto, podemos extender al Programa completo el análisis y conclusiones que se obtienen.

**Cuadro N°21 % Deudores Hipotecarios con Subsidio MINVU que extinguen su deuda periodo 2012-2015 desagregado por acceso al Beneficio Rebaja Dividendo**

Años	DS 51		DS 12		DS 51		DS 12	
	% Pagos Acumulado		% Pagos Acumulado		% Pago por Año		% Pago por Año	
	Con Benef.	<i>Sin Benef.</i>	Con Benef.	<i>Sin Benef.</i>	Con Benef.	<i>Sin Benef.</i>	Con Benef.	<i>Sin Benef.</i>
2012	23,86	59,90	7,01	1,45				
2013	28,83	69,93	12,94	2,49	4,97	10,03	5,93	1,04
2014	34,06	78,96	19,46	3,67	5,23	9,03	6,52	1,18
2015	39,05	81,19	27,38	14,40	4,99	2,23	7,92	10,73

Fuente: Elaboración propia con Información Banco Estado de 21 de abril 2016. Oficio GGE N°071.16

A partir del cuadro anterior se pueden analizar las siguientes situaciones:

#### **i.- Evolución de pagos acumulados.**

Los beneficiarios que terminaron de pagar en el DS 51 son menos que aquellos que no fueron beneficiados, habiendo terminado al año 2015, en 39% de los “con beneficio” y un 81% de los “sin beneficio”.

En el caso del DS 12 se produce una situación inversa, donde vemos que terminaron de pagar un 27% en el caso de los beneficiarios de la subvención al dividendo y solo 14% los que no reciben el beneficio.

Ahora bien, en términos absolutos, el DS 51 tiene más deudores (39%) que han terminado de pagar su deuda que el caso del DS 12, con sólo un 27%. Una explicación viene dada por la concentración de deudores PET que tiene el DS 51, sobre el 80%. El Programa PET partió el año 1985 por lo tanto es razonable que comiencen a terminar de pagar sus créditos hipotecarios. Esto es válido también para los no beneficiarios que tienen subsidio PET.

En conclusión, el DS 12 tiene un mejor comportamiento de pago total que el DS 51 en relación a sus respectivos grupos de referencia o control. No obstante, eso no significa que la subvención al dividendo haya impactado más en uno u otro DS mejorando el comportamiento de pago. Esto sólo se podría verificar con información de la situación de origen de cada grupo de deudores.

## ii.- Evolución de Pago por año.

El pago por año se calculó como la diferencia entre los pagos acumulados por año, lo cual también podemos asociar a la velocidad de pago por año (Nº/tiempo). Al hacer el análisis de ambos componentes, DS51 y DS12, vemos como el primero pasó de 4,97% de pagos el año 2013, a 4,99% el año 2015, con una velocidad de pago promedio en esos tres años del 5%, y, por otro lado, el DS12 pasó de 5,93% el 2013 a 7,92% el 2015 con un promedio de 7,10%. Concluimos, por lo tanto, que la velocidad de pago total del DS 12 es mejor que la del DS 51. En relación a su grupo de referencia, el DS 12 tiene en promedio 2,5 puntos sobre su grupo de referencia<sup>42</sup> y el DS 51 tiene en promedio 2 puntos abajo de su grupo de referencia. No obstante, no tenemos información de origen de cada uno de los DS para concluir respecto a cuál ha sido más efectivo. La diferencia en los no beneficiarios entre los años 2013 y 2015 en el pago total de las deudas por año se debe, según Banco Estado, principalmente a diferencias en los vencimientos finales de los créditos.

Complementando lo anterior, sabemos que en Banco Estado, año a año, pagan la totalidad de su crédito hipotecario un 2% de los deudores, con y sin subsidios MINVU. Si consideramos que en el periodo 2013-2015 los beneficiarios del Programa fueron liquidando su deuda, en promedio, más de un 6 % por año (promedio entre ambos DS), este pago resulta ser superior a los pagos totales de la cartera normal del Banco Estado. De cualquier forma, esto podría ser una condición del perfil del deudor, toda vez que el grupo definido como “no beneficiario” tiene también una tasa de término de la deuda similar.

Referente a resultados intermedios tenemos el siguiente cuadro, que muestra los diferentes estados la morosidad de los deudores hipotecarios con subsidio MINVU con o sin subvención al dividendo.

**Cuadro N°22 % Deudores Hip. BEstado con Beneficio DS 51 / DS 12 y sin Beneficio DS 51 / DS 12 en total por año**

Años	DS 51		DS 12		DS 51		DS 12		DS 51		DS 12	
	Moroso < a 90 ds.	Moroso < a 90 ds.	Vencidos	Vencidos	Vencidos	Vencidos	Castigados	Castigados	Castigados	Castigados	Castigados	Castigados
	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.
2012	1,80	9,52	4,73	12,71	5,07	14,42	10,4	18,03	3,76	3,27	4,31	6,88
2013	1,63	8,11	4,26	13,10	3,88	11,24	8,37	14,93	2,53	2,84	2,93	5,61
2014	1,56	6,39	4,24	13,03	3,72	10,44	8,45	15,47	2,20	2,44	2,75	5,08
2015	1,65	5,59	4,20	13,81	3,52	9,53	7,96	15,14	2,16	2,32	2,71	5,05

Fuente: Elaboración propia con Información Banco Estado de 21 de abril 2016 En oficio GGE N°071.16

El cuadro precedente presenta las siguientes situaciones a analizar:

### i.- Evolución Mora Blanda.

Por mora blanda vamos a entender aquellos deudores que pagan después del vencimiento del día 10 de cada mes, desde 1 día hasta 89 días de atraso. Normalmente esta mora no impide que estos deudores puedan terminar de pagar sus créditos hipotecarios. En el cuadro están identificados como morosos < a 90 días.

Al revisar las cifras de morosidad blanda vemos que entre los cuatro grupo de deudores con subsidio MINVU, tienen un mejor comportamiento los deudores con beneficio del DS51, manteniendo la mora más baja (1,65% al cierre del año 2015). Al comparar con el DS 12, el DS51 mantiene una mora, a ese año, de

<sup>42</sup> Se trata de un grupo de referencia, dado que no se trata de una evaluación de impacto con su respectivo grupo de control, pero si corresponde a un ejercicios de carácter exploratorio para revisar el desempeño final, terminar el pago de la deuda e intermedio, comportamiento de la morosidad de las personas impactadas por del programa.

2,5 veces inferior. Y en relación a su grupo de referencia 3,4 veces inferior, lo que se evalúa positivamente en el DS 51.

El DS 12, en relación a su grupo de referencia, tiene un mora al cierre del 2015 de 3,3 veces inferior, lo que también es evaluado positivamente a la luz de los potenciales resultados del Programa.

No obstante lo anterior, el Programa no cuenta con información de la morosidad blanda de origen, por lo tanto, no podemos concluir con relación al impacto de la subvención en este indicador específico.

## ii.- Evolución Mora Dura y Castigos.

Por mora dura vamos a entender aquellos deudores que permanecen sin pagar después del vencimiento pasados 90 días. En el cuadro N°22 están identificados como vencidos. Castigo es una clasificación de los deudores que podrán pagar. Normalmente, tanto la mora dura, como los castigos, se asocian a instancias de cobranza judicial.

Al revisar las cifras de mora dura podemos ver que los deudores con beneficio el DS 51 tiene un mejor comportamiento en términos absolutos entre los 4 grupos analizados, con un 3,52%, al cierre del año 2015. Al comparar con el DS 12 mantiene una mora dura a ese año de 2,3 veces inferior. Y en relación a su grupo de referencia, 2,7 veces inferior. En definitiva, es el grupo con la mora dura más baja entre estos 4 grupos lo cual es evaluado positivamente. Sumado a que el DS 12 frente a su grupo de referencia tiene 1,9 veces inferior la mora dura

Ambos DS tienen un mejor comportamiento de la mora dura en el periodo de evaluación 2012-2015 que su grupo de referencia. No obstante, el programa no cuenta con información de la mora dura de origen por lo tanto no podemos concluir referente a la influencia de la subvención en la evolución de los deudores hipotecarios vencidos.

En castigos, el DS 12 tiene un mejor comportamiento en relación a su grupo de referencia que el DS 51. En conjunto ambos DS presentan una mejor evolución. No obstante no podemos saber si esto es positivo considerando la falta de información del programa de la información de origen.

Para profundizar el análisis de los castigos presentamos el siguiente cuadro donde vemos la evolución de la cobranza judicial y remates.

**Cuadro N°23 % Deudores Hipotecarios B.Estado en Cobranza Judicial Con y Sin Beneficio asociados al DS 51 y 12 sobre total por año. Y Remates por Año.**

Años	DS 51		DS 12		DS 51		DS 12	
	Cobranza Judicial		Cobranza Judicial		Remates		Remates	
	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.	Con Benef.	Sin Benef.
2012	13,41	11,88	16,51	12,80	2	24	0	1
2013	11,82	12,79	14,84	11,74	24	131	9	58
2014	5,03	7,07	5,94	8,72	29	68	19	107
2015	3,94	7,79	6,43	10,94	20	0	13	80

Fuente: Elaboración propia con Información Banco Estado de 21 de abril 2016.  
En oficio GGE N°071.16

Vamos a entender por cobranza judicial a aquella instancia en que la institución financiera toma la decisión de cobrar judicialmente al deudor hipotecario. Pudiendo, en caso extremo, y por orden de un juez, rematar la propiedad sujeta del crédito hipotecario para con el producto de este remate pagar la deuda pendiente de pago.

En el cuadro anterior se ve que el programa (deudores con beneficio), a través de sus dos componentes, tiene una mejor evolución en el periodo 2012-2015, tanto en la cobranza judicial, como el total de remates. La cobranza judicial bajo 10 puntos en el periodo de evaluación en ambos DS y los grupos de referencia del DS 51 y DS12 bajan en 4 y 2 puntos respectivamente. Esta positiva evolución se ve reflejada en un dato duro referido a los remates asociados. Para ambos DS, en conjunto, en los 4 años son rematadas 116 viviendas, que equivale a 0,1% de la población objetivo al inicio del 2012. En el caso de los grupos de referencia son 469 propiedades rematadas, que equivalen a 0,3% de los deudores al 2012. Entonces, en la búsqueda de resultados del programa, se evalúa positivamente este menor número de remates y baja en los casos de cobranza judicial.

Como conclusión final, de los tres cuadros anteriores, podemos decir que el Programa tiene un mejor desempeño en el periodo de evaluación, a nivel de morosidad dura y blanda, que su grupo de referencia. No obstante, por no contar con información de origen del Programa, no podemos tener una medida cierta de cuánto ha impactado el programa en estos indicadores.

Los castigos no muestran diferencias importantes entre los beneficiarios y no beneficiarios, pero a nivel de cobranza judicial y remates sí la hay.

Con relación al aporte al Propósito, los pagos totales evolucionan a una velocidad similar que el grupo de referencia, por lo tanto, a partir de dicha información no podemos concluir a favor de uno u otro grupo.

Por otra parte, es importante mencionar que no existen metas asociados a estos objetivos finales e intermedios, lo cual se evalúa como una deficiencia y una oportunidad de mejora, dado que no hay un estándar sobre el cual trabajar mejoras o mantención de una buena gestión asociada al logro de metas.

En relación a lo anterior se desarrolla una aproximación a un indicador Costo – Eficacia de modo de medir el impacto que tiene un cambio en la tasa de morosidad.

Variable de impacto: Variación en la tasa porcentual de morosidad.

Bajo el supuesto de que la diferencia de tasas de morosidad entre los grupos beneficiarios y no beneficiarios es un aproximado de la diferencia entre la situación ex –ante y ex post de los propios beneficiados, y que, por lo tanto, el cambio en el comportamiento de morosidad puede ser bien explicado por la ejecución del Programa de Rebaja del Dividendos, se llevó a cabo el ejercicio de calcular cuál es el costo de reducir la morosidad en 1 punto porcentual. Los resultados son los siguientes:

**Cuadro N°24 Costo Marginal de Reducción de la Tasa de Morosidad (en M\$ 2016)**

Años	DS 51	DS12	DS51	DS 12
	Moroso < a 90 ds.		Moroso > a 90 ds.	
2012	2.945.987	1.842.205	2.432.408	1.926.710
2013	2.220.255	1.236.911	1.954.789	1.666.813
2014	3.522.649	1.429.718	2.531.904	1.790.203
2015	5.188.956	1.099.212	3.401.745	1.471.230

Fuente: Información Banco Estado

Se tiene entonces que, por ejemplo, al año 2012 el costo de reducir en 1% la tasa de morosidad blanda (<90 días) para los beneficiarios del DS 51, es de 2.945 millones de pesos. Por otra parte, si queremos medir ese mismo costo como una reducción de la morosidad dura (>90 días), dicho costo alcanza los 2.432 millones de pesos. Entre una unidad de medida y otra (morosidad blanda y morosidad dura), la diferencia se explica por un mayor impacto sobre la morosidad dura, en el sentido de que el diferencial entre la tasa de mora entre beneficiarios y no beneficiarios es más alta en este caso (morosidad dura).

Por otra parte, el menor costo marginal para los beneficiarios del DS12, se explica porque para morosidad blanda la reducción de la tasa es similar en el DS12 y el DS51, y en el caso de la morosidad dura, es incluso mayor en el caso del DS12. Y considerando que el gasto en el DS12 es menor (menor % subvención promedio), reducir la morosidad de estos beneficiarios resulta ser menos costosa. Con relación a esta situación, se podría suponer que el impacto es mayor por peso invertido en el caso del DS12, debido a que los niveles absolutos de morosidad son más altos y podría resultar más fácil rebajar un punto que cuando se tienen menores niveles de morosidad absoluta, como es el caso del DS51.

Por otra parte, es importante relacionar el costo marginal total con la población atendida, toda vez que dicho costo es directamente proporcional a la cobertura o población atendida. En ese sentido, y considerando como denominador el número de beneficiados durante el periodo (con una o más rebajas en el dividendo), se indican a continuación los costos marginales calculados anteriormente, ajustados por N° de usuarios o beneficiarios.

**Cuadro N°25 Costo “Unitario” Marginal  
de Reducción de la Tasa de Morosidad (en \$ 2016)**

Años	DS 51	DS12	DS51	DS 12
	Moroso < a 90 ds.		Moroso > a 90 ds.	
2012	77.757	49.769	64.202	52.052
2013	66.778	34.051	58.794	45.886
2014	103.704	42.491	74.537	53.205
2015	179.164	35.985	117.456	48.164

Fuente: Elaboración propia con información Banco Estado

De la tabla anterior se deduce, por ejemplo, que el costo promedio aproximado, por usuario atendido, de rebajar en un 1% la tasa de morosidad, es de 77 mil pesos (en un año) para el caso de morosidad blanda en DS51 el año 2012. En otras palabras, al Estado le costaría 77 mil pesos, por persona atendida, rebajar la tasa de morosidad (del total de atendidos) en 1%.

La interpretación de estos resultados, debe considerar los alcances de los mismos de acuerdo a los supuestos planteados más arriba. Estos se pueden resumir en que si los actuales beneficiarios dejan de recibir el beneficio, su comportamiento de pago se asimilará a los pertenecientes al grupo de no - beneficiarios<sup>43</sup>.

**2.3. Cobertura y focalización del programa.**

**Cobertura**

La cobertura también se analizó con información Banco Estado, considerado que además de representar el 95% de la población objetivo del programa, representa el 83% de todos los deudores con subsidio MINVU y deuda bancaria. La determinación de la población potencial es la resultante de ponderar este

<sup>43</sup> Mientras mayor sea la importancia de la situación de morosidad en la condición de no - beneficiario, mayor será también el sesgo de selección que distorsiona los resultados.

porcentaje con el total de beneficiarios MINVU en la Banca. Y la población objetivo y beneficiarios efectivos, a partir del documento del Banco del Estado enviado el 21 de abril por esta institución.

**Cuadro N°26 :: Cobertura Años 2012-2015**

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Beneficiarios	%	%
	(a)		(b)		
2012	342824	85084	72.080	21%	85%
2013	308600	79597	67.012	22%	84%
2014	303695	73688	65.075	21%	88%
2015	298338	67233	57.301	19%	85%
%Variación 2012-2015	-13%	-21%	-21%		

Fuente: Elaboración Propia con información Banco Estado y SBIF

La población potencial y objetivo, junto a los beneficiarios efectivos, han ido descendiendo, principalmente explicado por la extinción de las deudas por pago de estas. Es decir, al terminar de pagar se extingue la necesidad que da origen al programa por lo tanto se deben ajustar la diferentes poblaciones. Se observa una cobertura real respecto de la población potencial, del orden del 20%, y de aproximadamente 85% respecto de la población que el programa se dispuso atender (objetivo).

Pasando a analizar la relación y coherencia entre las distintas poblaciones del programa podemos decir que hay coherencia en ellas, no obstante, el programa no contempla una evaluación sistemática al menos una vez al año.

Los beneficiarios efectivos, referidos al Banco Estado se muestran en el siguiente cuadro por componente.

**Cuadro N° 27 Beneficiarios Efectivos Años 2012-2015. Banco Estado**

	2012	2013	2014	2015	Variación 2012-2015
<i>Componente 1</i> <i>DS N° 35.879</i> <i>51/2009</i>	35.879	31.486	32.168	27.427	-24%
<i>Componente 2</i> <i>DS N° 36.201</i> <i>12/2011</i>	36.201	35.526	32.907	29.874	-17%
<i>Total</i>	72.080	67.012	65.075	57.301	

Fuente : Elaboración Propia con Información B.Estado

A continuación, la cobertura efectiva (efectivos/objetivo) se analiza con dos criterios, el primero, del Programa, esto es: será beneficiario efectivo aquel que haya recibido al menos un subsidio mensual en el año, y el segundo, propuesto por el Panel, que haya recibido las 12 rebajas de dividendo durante el año.

**Cuadro N°28 Cobertura (Programa) DS 51 Población Objetivo y Beneficiarios efectivos Banco Estado (Beneficiarios efectivos que recibieron al menos 1 mes subsidio durante el año respectivo)**

Año	Población Objetivo(A)	Beneficiarios Efectivos (B)	Cobertura B/A
2012	40.148	35.879	89%
2013	37.524	31.486	84%
2014	34.770	32.168	93%
2015	32.139	27.427	85%
Variación 2012-2015	-20%%	-24%	

Fuente: Elaboración Propia con Informes MINVU

El cuadro precedente muestra como la población objetivo ha caído en 20% debido principalmente a quienes terminaron de pagar su deuda, y si consideramos que los remates en el periodo 2012-2015 fueron de 75 casos, los deudores acogidos al beneficio del DS 51 que terminaron de pagar su crédito hipotecario han sido de 7.934<sup>44</sup>. - Los beneficiarios efectivos también cayeron, no obstante, en una porcentaje mayor, 24%,. Esto queda más claro en la evolución de la cobertura que cae el 2015 en relación al 2012 en 4 puntos, entre 89% y 85% respectivamente. Siendo la diferencia entre la población objetivo y beneficiaria en el DS 51 los impagos<sup>45</sup> de sus créditos hipotecarios.

**Cuadro N°29 Cobertura (Programa)DS 12 Población Objetivo y Beneficiarios efectivos Banco Estado. (Beneficiarios reales recibieron al menos 1 mes subsidio)**

Año	Población Objetivo Objetivo(A)	Beneficiarios Efectivos. (B)	Cobertura B/A
2012	44.936	36.201	81%
2013	42.073	35.526	84%
2014	38.918	32.907	85%
2015	35.094	29.874	85%
Variación 2012-2015	-22%	-17%	

Fuente: Elaboración Propia con Informes MINVU

El cuadro precedente muestra como la población objetivo ha caído en 22% debido principalmente a quienes terminaron de pagar su deuda y si consideramos que los remates en el periodo 2012-2015 fueron de 41 casos, podemos decir que los deudores acogidos al beneficio del DS 12 que terminaron de pagar su crédito hipotecario han sido de 9801<sup>46</sup>.- Los beneficiarios efectivos también cayeron, no obstante, en una proporción menor , 17% lo que refleja una disminución proporcional de la morosidad. Esto queda más claro en la evolución de la cobertura que aumenta el 2015 en relación al 2012 en 4 puntos.

<sup>44</sup> El cálculo es el siguiente 40148 en el 2012 pasa a 32.139 el 2015 la población objetivo. Esa diferencia es de 8009. Como hubo en el periodo 75 remates se restan a este valor y llegamos a los 7934 deudores que terminaron de pagar su deuda.

<sup>45</sup> Impago: Se define como aquella deuda que está pendiente de pago después del día 10 de cada mes calendario.

<sup>46</sup> El cálculo es el siguiente 44.936 en el 2012 pasa a 35.094 el 2015 la población objetivo. Esa diferencia es de 9842. Como hubo en el periodo 41 remates se restan a este valor y llegamos a los 9.801 deudores que terminaron de pagar su deuda en el periodo de análisis.

La diferencia entre la población objetivo y beneficiaria en el DS 51 los impagos<sup>47</sup> de sus créditos hipotecarios.

En definitiva, la cobertura del DS 51 en relación al DS 12 es mejor, el primero tiene una cobertura promedio en el periodo de evaluación de 88%, el segundo es 84%. Pero este último se comporta mejor en términos de ir mejorando su tendencia, sube 4 puntos el DS 12 y el DS 51 baja 4 puntos. Considerando que la definición dada por el Programa de cobertura considera desde 1 dividendo impago, para determinar la cobertura real consideramos todos los meses del año que el deudor puede recibir el beneficio y en los cuales realmente los recibió.

**Cuadro N°30 Cobertura (Panel) DS 51 Población Objetivo y Beneficiarios Efectivos Banco Estado Beneficiarios reales recibieron 12 meses subsidio.**

Año	Población Objetivo(A)	Beneficiarios Efectivos (B)	Cobertura B/A
2012	40.148	19.310	48%
2013	37.524	28.195	75%
2014	34.770	26.531	76%
2015	32.139	24.037	75%
Variación 2012-2015	-20%	25%	

Fuente: Elaboración Propia con Informe BEstado

**Cuadro N° 31 Cobertura (Panel) DS 12 Población Objetivo y Beneficiarios Efectivos Banco Estado Beneficiarios reales recibieron 12 meses de Subvención.**

Año	Población Objetivo(A)	Beneficiarios Efectivos (B)	Cobertura B/A
2012	44.936	14.112	31%
2013	42.073	25.241	60%
2014	38.918	24.688	63%
2015	35.094	23.108	66%
Variación 2012-2015	-22%	64%	

Fuente: Elaboración Propia con Informe BEstado

Al analizar ambos cuadros precedentes se aprecia que la población objetivo cae por la extinción de las deudas hipotecarias. Al hacer el ajuste considerando los que han estado al día todo el año calendario, vemos tres situaciones a destacar. La primera, los beneficiarios efectivos del DS 51 aumentan un 25% los que pagaron el 100% sus dividendos y un 64% en el caso del DS 12. La segunda, referida a la mayor cobertura para ambos DS terminando el 51 en 75% el 2015 y en un 66% el 12 en el mismo año. La tercera, al cambio brusco de los beneficiarios efectivos de ambos DS entre el año 2012 y 2013. La explicación dada por Banco Estado es que ese año tuvieron campañas de renegociaciones.

<sup>47</sup> Impago: Se define como aquella deuda que está pendiente de pago después del día 10 de cada mes calendario.

## Focalización.

El foco de este programa está en personas, pertenecientes a los quintiles I y II de vulnerabilidad, que requieren ayuda del Estado para poder terminar de pagar sus propiedades. No obstante, no se ha revisado la evolución de la población objetivo, donde pueden existir deudores que requieran entrar o que deberían salir porque ya no cumplen las condiciones de vulnerabilidad para permanecer como beneficiarios.

El puntaje de la Ficha de Protección Social (FPS) es definida en cada DS 51 y 12 como condición de pertenencia a los quintiles I y II de vulnerabilidad. La última actualización a diciembre 2015<sup>48</sup> muestra que hay 8.207 beneficiarios de los decretos de este programa que tienen puntaje superior a 11.734, por lo tanto están fuera del quintil II. Esto significa que hay recursos estatales que se destinan a beneficiarios que ya no están dentro del rango de vulnerabilidad que los hizo elegibles cuando entraron al programa, año 2009 o 2011 dependiendo del decreto. A su vez puede haber deudores habitacionales en la actualidad que tienen un puntaje en FPS menor a los 11.734 y no están siendo beneficiados por el Programa. Esto muestra una falta de seguimiento del programa en su focalización

Esta falta de seguimiento queda reflejada, por ejemplo, en los casos de beneficiarios elegidos que tienen más de una propiedades. A modo de ejemplo, hay un caso con 9 bienes raíces en el DS 51 y otro con 5 propiedades.

**Cuadro N°32 Propiedades por Beneficiario DS 51 Marzo 2016**

	<b>1 Propiedad</b>	<b>%</b>	<b>&gt; 1 Propiedad</b>	<b>%</b>	<b>Sin Propiedad</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
<b>PET</b>	28.755	67%	4.391	<b>10%</b>	9.792	23%	42.938
<b>Nva. Básica</b>	7.582	74%	822	<b>8%</b>	1.871	18%	10.275
<b>Total</b>	36.337	68%	5.213	<b>10%</b>	11.663	22%	53.213

Fuente: Elaboración Propia con información SII

Como se ve en el cuadro anterior, un 10% de los beneficiarios del componente 1, DS 51, pueden estar recibiendo el subsidio que si bien le corresponde, ya que no hay en el origen una condición que es tener sólo una propiedad, podría ser no deseable mantener esta subvención considerando el uso alternativo de los recursos públicos. Este desajuste, según información MINVU a llevado que de 5.213 deudores, con más de una propiedad actualmente, hayan recibido subvención 3.531 de ellos el año 2015, con un costo fiscal de MM\$1.682.

Además, hay un alto número de personas que aparece sin propiedad. La explicación de la institución es que por la antigüedad no fueron inscritas.

Para el DS 12 tenemos la siguiente situación:

**Cuadro N°33 Propiedades por Beneficiario DS 12 Marzo 2016**

	<b>1 Propiedad</b>	<b>%</b>	<b>&gt; 1 Propiedad</b>	<b>%</b>	<b>Sin Propiedad</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
<b>DS 12</b>	38.792	72%	975	2%	13.892	26%	53.659 <sup>49</sup>

Fuente: Elaboración Propia con información SII

<sup>48</sup> Información entregada por el MINVU.

<sup>49</sup> La diferencia es porque el año 2016 que cuando se solicita esta información al SII, está vigente el artículo transitorio del DS N° 02 (V. y U.), de 2015, (Aquellos deudores habitacionales a los que se hace referencia en el DS N° 12 (V. y U.), de 2011, y que cumpliendo con los requisitos y condiciones regulados por ese cuerpo reglamentario, no postularon oportunamente, podrán acceder de pleno derecho a los beneficios establecidos en los artículos 1° y 2° de dicho decreto, a partir de la publicación del presente reglamento).

Aunque menor, también hay un porcentaje de beneficiarios con dos o más propiedades (2%), que pueden estar recibiendo la subvención, pero dado que una condición inicial para acceder al beneficio era tener solo una propiedad, podría ser, actualmente, no deseable mantener esta subvención considerando el uso alternativo de los recursos públicos. Este desajuste, según información MINVU ha llevado que de 975 deudores, con más de una propiedad actualmente, hayan recibido subvención 708 de ellos el año 2015, con un costo fiscal de MM\$235.

Beneficiarios objetivos que no tienen propiedades registradas son un 25% en el caso del DS 12, indicando el MINVU que corresponde a propiedades no registradas por la antigüedad de éstas

En consideración del análisis anterior, se evalúa negativamente la focalización actual, principalmente por la inclusión del segundo quintil y por la falta de seguimiento de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los deudores beneficiados.

## **2.4. Calidad**

El programa no ha realizado ni realiza encuestas u otro mecanismo para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios. Tampoco se ha evaluado si los pagos establecidos en los convenios con las Entidades Financieras se cumplen en los plazos establecidos o si se producen desfases en los plazos señalados para las transferencias a los deudores en el caso de que la Entidad Financiera con quien tienen el crédito no tenga convenio con el MINVU.

Si bien en el convenio de las Entidades Financieras con el MINVU se señala que el Banco (DS N° 51/2009) y luego el MINVU (DS N° 12/2011) enviará comunicación escrita a los deudores beneficiarios de los programas habitacionales a los cuales la entidad les hubiera otorgado un crédito hipotecario, informándoles que pueden acceder al beneficio, no se sabe si es carta certificada o normal y que porcentaje de ellas son devueltas, sin que el deudor se haya informado.

También en el Convenio la Entidad Financiera se compromete a comunicar en forma permanente a todos sus agentes del país del procedimiento de implementación de los beneficios a los deudores de ambos decretos. No se sabe con qué frecuencia la entidad envía esta comunicación, si sólo fue al inicio o una vez al año, como tampoco se sabe si informa al MINVU cuando comunica. Esto se evalúa como una deficiencia del programa.

Por último, considerando que la capacidad de pago para responder al dividendo, no sólo depende del monto de éste, sino del total de cargas financieras más gastos familiares en relación a los ingresos totales, un buen aporte a la calidad del programa viene dada por capacitar a los beneficiarios de subsidios MINVU con una noción básica de planificación de sus ingresos familiares.

## **3. ECONOMÍA**

### **3.1. Fuentes y uso de recursos financieros**

El Cuadro que se presenta a continuación, contiene información extraída del Cuadro N° 2, Fuentes de financiamiento del Programa (ver Anexo 5 Ficha de Presupuesto y Gasto):

**Cuadro N° 34 Fuentes de Financiamiento del programa 2012-2016 (Miles de \$ 2016)**

Fuentes de Financiamiento	2012		2013		2014		2015		2016		Variación 2012-2016
	Monto	%	%								
<b>1. Presupuestarias</b>	\$ 41.026.676	100%	\$ 25.408.832	100%	\$ 29.644.869	100%	\$ 31.069.708	100%	\$ 23.091.541	100%	-44%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 40.942.992	99,8%	\$ 25.339.815	99,7%	\$ 29.581.619	99,8%	\$ 31.007.915	99,8%	\$ 23.029.145	99,7%	-44%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 83.683	0,2%	\$ 69.017	0,3%	\$ 63.250	0,2%	\$ 61.793	0,2%	\$ 62.396	0,3%	-25%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	
<b>2. Extrapresu-pestarias</b>	\$ 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%	
<b>Total</b>	\$ 41.026.676		\$ 25.408.832		\$ 29.644.869		\$ 31.069.708		\$ 23.091.541		-44%

Fuente: Presupuesto vigente Subsecretaría de Vivienda, sub - asignación de los programas DSN°12 y 51 del Ministerio de Vivienda.

En el periodo relevante, el financiamiento del programa considera, casi exclusivamente la fuente de financiamiento presupuestaria específica a los subsidios relacionados con deudores hipotecarios, que es aquella que se realiza con cargo al presupuesto asignado a la institución responsable, mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público, para el ítem 129 del subtítulo 33: Cartera Hipotecaria. Por otra parte, y considerando que dicha asignación se traduce íntegramente en transferencias en forma de subsidios, hay un necesario aporte de la institución que permite la administración del Programa. Este aporte es valorizado por la institución, se asimila al gasto, y considera remuneraciones de personal asociado al Programa más gastos en bienes y servicios de consumo.

El financiamiento del Programa ha tenido una evolución decreciente, llegando a una reducción de 44% en el periodo 2012-2016. Algo similar sucede en términos relativos respecto al presupuesto total del MINVU, pasando de un 28% en 2012 a un 15% en 2014<sup>50</sup>. No obstante, esta reducción no es tendencial, toda vez que el presupuesto (también el gasto) aumenta en 2014 y 2015 respecto a los periodos inmediatamente anteriores. De acuerdo a la institución responsable, esto se explica porque el DS N°51/ 2009 otorgó beneficio de rebaja de mayor cuantía (50 y 60% del dividendo), y luego, el año 2011, el DS N°12, si bien mantiene la subvención para el primer quintil en un 50 y 60%, incorpora el segundo quintil con un 20 y 25%. Además, se debe considerar los beneficiarios de ambos decretos que han ido terminando sus créditos.

El siguiente cuadro nos muestra la evolución del gasto total devengado anualmente, el que resulta ser equivalente al gasto total del Programa, toda vez que no hay recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas.

<sup>50</sup> Ver Cuadro N°3 en Anexo 5. "Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable (en miles de pesos año 2016)"

**Cuadro N° 35 Gasto Total del programa 2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2012	\$ 37.527.499	\$ 0	37.527.499
2013	\$ 25.390.562	\$ 0	25.390.562
2014	\$ 29.644.868	\$ 0	29.644.868
2015	\$ 31.069.708	\$ 0	31.069.708

Fuente: Información MINVU

Con relación a la desagregación del gasto, el ítem principal se relaciona con las transferencias relacionadas a la entrega del subsidio. Una muy menor participación tienen los gastos relacionados a personal y bienes de consumo, los que provienen de un aporte institucional en su rol de administrador de la entrega de los subsidios asociados al Programa. El bajo gasto administrativo (personal más bienes y servicios de consumo, 1+2 en cuadro N°36) relacionado (en promedio, 0,23 % del gasto total en el periodo evaluado), podría ser el resultado de un proceso que no reviste grandes complejidades y en donde gran parte de los procesos son automatizados. No obstante, la dimensión de los beneficios entregados (del orden de 30 mil millones de pesos anualmente destinados a aproximadamente 90 mil beneficiarios cada año), demanda de parte de los profesionales involucrados, un mayor apoyo a la hora de gestionar y realizar seguimiento a las transferencias relacionadas con esta intervención. Más aun considerando la extensión de este programa a nuevos segmentos de la población, con la entrada en vigencia del DS N°2.

**Cuadro N° 36 Desglose del Gasto Devengado<sup>51</sup> en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Transferencias 2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

	2012		2013		2014		2015		Variación 2012-2015
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Personal	\$ 56.073	0,15%	\$ 57.715	0,23%	\$ 57.689	0,19%	\$ 60.134	0,19%	7,24%
2. Bienes y Servicios de Consumo	\$ 27.610	0,07%	\$ 11.302	0,04%	\$ 5.561	0,02%	\$ 1.659	0,01%	-93,99%
3. Transferencias	\$ 37.443.816	99,78%	\$ 25.321.545	99,73%	\$ 29.581.618	99,79%	\$ 31.007.915	99,80%	-17,19%
<b>Total Gasto Devengado</b>	<b>\$ 37.527.499</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$ 25.390.562</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$ 29.644.868</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$ 31.069.708</b>	<b>100,00%</b>	<b>-17,21%</b>

Fuente: Información MINVU

<sup>51</sup> Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro "Fuentes de Financiamiento del Programa".

Con relación al gasto por componente, el cuadro siguiente muestra la distribución:

**Cuadro N°37 Gasto Total<sup>52</sup> por Componente 2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

Componente	2012		2013		2014		2015	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
DS N°51	\$ 22.743.019	61%	\$ 14.387.250	57%	\$ 17.014.393	58%	\$ 20.444.486	66%
DS N°12	\$ 14.700.797	39%	\$ 10.934.295	43%	\$ 12.567.225	42%	\$ 10.563.428	34%
<b>Total</b>	<b>\$ 37.443.816</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 25.321.545</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 29.581.618</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 31.007.915</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes entregados por MINVU

Como se puede observar en el cuadro anterior, el gasto se distribuye por componente en proporciones estables para el periodo, con una relación promedio de 60/40 entre DS N°51 y DS N°12.

Por otra parte, la participación regional<sup>53</sup> del gasto de producción nos muestra que es la Región Metropolitana (44% al 2015), la Región del Bío Bío (12%, al 2015) y la Región del Maule (10%, al 2015), las zonas que tienen mayores montos transferidos (ver cuadro N°7 “Gasto de producción de los Componentes del Programa” en Anexo N°5). No hay criterios especiales para la distribución regional del subsidio.

Se tiene, por lo tanto, que casi la totalidad de los recursos destinados al programa, se traducen en transferencias directas en forma de rebaja de dividendos. Considerando la envergadura del mismo, resulta razonable que otros usos sean poco significativos.

De los altos montos brutos involucrados, debemos decir que están determinadas por el diseño (población objetivo y criterios de asignación de recursos) de la intervención, diseño que aquí cuestionamos en razón de una cobertura considerada excesiva y beneficios que se extienden, indefinidamente, sin criterios apropiados que permitan acotar el beneficio a los afectados por el problema de morosidad.

### 3.2. Ejecución presupuestaria del programa

El cuadro siguiente presenta la evolución de la ejecución presupuestaria del Programa entre los años 2012 y 2015:

<sup>52</sup> No incluye gastos de administración.

<sup>53</sup> El gasto es distribuido regionalmente de acuerdo al N° de beneficiarios en cada región. Por lo tanto, supone una distribución homogénea de subsidios entre regiones.

**Cuadro N° 38 Presupuesto del programa y Gasto Devengado 2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

<b>Año</b>	<b>Presupuesto Inicial del programa</b>	<b>Gasto devengado</b>	<b>% Ejecución del presupuesto</b>
	<b>(a)</b>	<b>(b)</b>	<b>(b/a)*100</b>
2012	\$ 41.026.676	\$ 37.527.499	91,5%
2013	\$ 25.408.832	\$ 25.390.562	99,9%
2014	\$ 29.644.869	\$ 29.644.868	100,0%
2015	\$ 31.069.708	\$ 31.069.708	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes MINVU

Considerando el periodo en análisis, se observa una alta correspondencia entre el presupuesto y el gasto devengado del Programa para cada año. No obstante, se debe considerar que el presupuesto del programa tiene la flexibilidad de irse ajustando a la demanda de recursos, es decir, a las solicitudes de reembolsos que realizan los bancos periódicamente, luego de haber aplicado las rebajas a los deudores que cumplen con los requisitos mínimos para obtener el beneficio. Esto es posible hacerlo toda vez que el programa, propiamente tal, no tiene un presupuesto inicial predeterminado, pero si lo tienen un conjunto de programas y sub - programas que pertenecen a lo que en la Ley de Presupuesto se identifica como Subsidios Cartera Hipotecaria<sup>54</sup> (subtítulo 33, ítem 129). Entonces, la elevada ejecución presupuestaria es la resultante de esta forma de ajuste, en donde el presupuesto con el que se contrasta el gasto es más bien una estimación final reajustada.

Por último, es importante mencionar que existe un alto grado de discrecionalidad de las instituciones para realizar sus solicitudes de pagos, esto es, puede hacerlo de forma mensual, bimensual, o en algún periodo más largo. Esto impide una mejor programación del uso de los recursos. Por lo mismo, sin la posibilidad de mover recursos al interior de lo que la ley asigna al ítem Cartera Hipotecaria, el manejo y ejecución del presupuesto resultaría muy difícil.

### 3.3. Aportes de Terceros

El programa Deudores Habitacionales, no contempla aportes de terceros a su ejecución.

De acuerdo a la descripción del DS N°51 y DS N°12, estos instrumentos permiten subvencionar el pago de dividendos a aquellos deudores que cumplan con los requisitos de admisión. De acuerdo a esta

<sup>54</sup> Ítem 129 incluye, entre otros:

DS-51/2009 Dividendos PET Vulnerables, Viv. Básica Privada o Nueva Básica Privada

DS-12/2011 Rebaja Dividendos

DS-12/2011 Beneficio Catastrófico

DS-12/2011 Seguro de Desempleo

DS-12/2011 Para gastos de Reprogramación

DS-02/2015 Vulnerables - Rebaja Dividendos

DS-02/2015 Catastrófico - Condonación

DS-02/2015 Seguro Desempleo o Incapacidad Temporal

SERVIU - SERVIU Banca DS 111/2007

DS-174/2007 Rebaja T. de Interés PET

DS-44/2009 Seguro Desempleo e Incapacidad Temporal

DS-01/2011 Seguro de desempleo

definición, el copago del dividendo, de parte del deudor, no forma parte de la producción de programa y no apoya financieramente su ejecución.

### 3.4. Recuperación de Gastos

El programa no contempla la recuperación de gastos.

## 4. EFICIENCIA

### 4.1. A nivel de resultados intermedios y finales.

Considerando que el programa se materializa en una transferencia directa para cubrir una parte de la cuota del crédito de los deudores, el costo por unidad de impacto se relaciona directamente con el monto de subsidio otorgado. En otras palabras, por cada deudor que accede al beneficio, el programa utiliza recursos equivalentes al monto del subsidio<sup>55</sup>. Esto es, el costo económico del subsidio se puede valorar como el monto mismo de la transferencia, que representa la magnitud de los recursos fiscales necesarios para producir el beneficio.

El valor promedio por beneficiario no es posible de deducir a partir del gasto devengado, esto, debido a que los pagos efectivos cada año están desfasados respecto del gasto generado. En el siguiente cuadro se muestran los pagos totales efectivamente reembolsados a los bancos durante el periodo 2013-2015.

**Cuadro N° 39 Pagos efectivos a los Bancos**

Componente	Total Pagos (M\$ de 2016)		
	2013	2014	2015
<b>DS N°51</b>	15.906.530	22.071.388	17.761.048
<b>DS N°12</b>	9.130.514	13.865.040	10.212.989
<b>Total</b>	<b>25.037.044</b>	<b>35.936.428</b>	<b>27.974.037</b>

Fuente: Planillas de Pagos MINVU

A efectos de obtener indicadores por beneficiario, se considera los pagos realizados a diciembre de cada año al Banco Estado, lo que contempla un número de beneficiarios (asociados al registro de pago) totales del orden de 55 mil (para ambos componentes). De esta forma, el pago promedio por beneficiario es el que se indica en el cuadro siguiente:

**Cuadro N°40 Pago Promedio por Beneficiario**

Componente	Pago promedio por beneficiario (en UF)			
	2015	2014	2013	2012
DS N°51	1,65	1,65	1,70	1,72
DS N° 12	1,25	1,26	1,29	1,32
<b>Total</b>	<b>1,46</b>	<b>1,46</b>	<b>1,50</b>	<b>1,53</b>

Fuente: Elaboración propia en base a registros de pago MINVU

<sup>55</sup> El costo de la transferencia es el costo principal declarado por el Programa, y representa sobre el 99,7% del costo total.

De la tabla anterior podemos observar una clara tendencia a la baja en el costo promedio del subsidio, pasando de 1,53 UF en 2012 a 1,46 UF en 2015. Este menor gasto por beneficiario sería, junto con los egresos (deudores que terminan de pagar el crédito) del programa, también un factor determinante en la variación negativa que experimenta el gasto total entre 2012 y 2015.

Para la muestra utilizada, observamos una leve reducción en el N° de los beneficiarios del DS N°51 junto con una leve alza en los beneficiarios del DS N°12. Siendo estos últimos, en promedio, menos demandantes de recursos monetarios (incluye quintiles 1 y 2 en proporciones similares). A saber, 1.65 UF/beneficiario en DS N°51 versus 1.25 UF/beneficiario en DS N°12, al 2015.

A efectos de dimensionar la magnitud del aporte que hace el Estado a las familias que poseen un crédito hipotecario, resulta interesante también conocer los montos promedio del subsidio en términos absolutos y relativos. Para llevar a cabo este ejercicio se considera el % promedio de subvención sobre el dividendo a partir de las bases de datos de deudores originales del DS N°51 y DS N°12. Y, por otra parte, dichos porcentajes, son aplicados sobre una muestra de 55 mil beneficiados (ambos componentes) en diciembre de 2014, y cuyos pagos se realizaron al Banco Estado. El resultado para el Programa Deudores Habitacionales es el siguiente:

<b>Cuadro N° 41 Subvención Promedio</b>	
<b>%</b>	<b>\$ (2016)</b>
48	38.915

Fuente: Elaboración Propia a partir de registros MINVU

Tenemos entonces, que el Programa, de acuerdo a la estructura inicial de los beneficiarios, hace un aporte promedio de 48% del dividendo del conjunto de las familias del primer y segundo quintil que fueron beneficiadas por este instrumento en el año 2009 y 2011.

Con los antecedentes disponibles, no es posible determinar si un monto promedio inferior a 38.9 mil pesos o porcentajes de subsidio promedio inferiores al 48% del dividendo, permitirían un impacto similar o inferior en términos de variaciones en la tasa de morosidad.

De acuerdo al análisis de eficacia precedente, lo único que podemos concluir es que el grupo de no beneficiarios presentaría niveles mayores de morosidad respecto de los beneficiarios del programa, lo cual podría ser, en parte, explicado por la intervención. Sin embargo, este análisis comparativo posee un sesgo de selección, esto es, los beneficiados por el programa son, por condición del programa, un grupo que debe mantenerse al día en sus pagos. No obstante, en dicho apartado se presenta un cálculo estimativo de costo por unidad de impacto, con los debidos resguardos respecto a los supuestos e interpretación de los resultados.

También podemos evaluar la eficiencia del mecanismo de entrega de beneficios en forma de rebajas a las cuotas de un préstamo. En términos puros de eficiencia, este tipo de entrega parcelada del subsidio podría considerarse conveniente cuando el costo del crédito (tasa de interés final o CAE) es menor al costo de oportunidad de los recursos fiscales (tasa social de descuento). Esto, toda vez que el valor presente de la rebajas, a la tasa de mercado, sería superior al valor presente de la rebajas al costo social del capital, lo que deriva en que para sustituir los pagos mensuales por un sólo pago en valor presente, el Estado tendría que desembolsar una cantidad de recursos superior a la valoración social de los mismos. En otras palabras, al Estado le conviene pedir prestado a un valor inferior a la tasa social de descuento, pues libera recursos cuyo costo de uso es superior. Si el caso fuese al revés, esto es, tasas de mercado

superiores al costo de oportunidad de los recursos públicos, entonces podría resultar conveniente – desde la pura mirada de la eficiencia – transformar los subsidios al dividendo en un subsidio al capital prestado por un monto equivalente al valor presente (a tasa de mercado) de las rebajas futuras. Por cierto, con esta última medida se pierde el incentivo al pago oportuno, pero el dividendo final resultante asociado al capital financiado debería ser equivalente al dividendo rebajado en el caso de subsidios sobre las mensualidades.

En consecuencia, si consideramos una tasa social de descuento del 6% (tasa vigente en Chile), entonces cualquier rebaja asociada a un dividendo calculado con una tasa de 5% o 5,5% y omitiendo otros costos sociales que pudiesen derivar del pago de una deuda bancaria de largo plazo, se constituye en una medida eficiente.

#### 4.2. A nivel de actividades y/o componentes<sup>56</sup>

Se analizan a continuación algunos indicadores relacionados a los componentes DS N°51 y DS N°12, y, en el caso de este último, se desagrega según segmento de la población (quintil 1 y quintil 2).

Para determinar el porcentaje de subsidio, se utiliza la base de datos original para DS51 y DS12. Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

**Cuadro N° 42 Subvención Promedio del Programa**

Componente	Subvención promedio		
	%	UF	\$ año 2016
DS N°51	56%	1,65	\$ 43.979
DS N°12	40%	1,25	\$ 33.318
q1	56%	1,65	\$ 43.979
q2	22%	0,74	\$ 19.697
<b>Total</b>	<b>48%</b>	<b>1,46</b>	<b>\$ 38.915</b>

Fuente: Elaboración Propia

Los resultados anteriores son determinados por la estructura de subsidios que contempla el programa para cada uno de los quintiles (50 -60 y 20 -25 respectivamente).

Como se puede ver en la tabla, el subsidio bordea los 44 mil pesos en el caso de los beneficiarios del primer quintil (DS51 y q1- DS12) y los 20 mil pesos en el caso de los deudores beneficiados por el DS12 y pertenecientes al quintil 2 de vulnerabilidad.

De acuerdo a los resultados de morosidad para el grupo de beneficiados, en el DS12 se presentan niveles de morosidad (de menos de 90 días y más de 90 días), significativamente superiores (más del doble) a los de los beneficiados del DS 51. Si consideramos que los primeros obtienen rebajas promedio del 40% versus 56% del DS 51, entonces se podría plantear la hipótesis de que el porcentaje de descuento tiene una relación directa con el comportamiento de pago del deudor.

Por otra parte, para que el aporte estatal sea realmente un incentivo, el deudor, luego de la rebaja, debería estar en un nuevo estado que le permita, de acuerdo a sus ingresos disponibles, hacer el copago sin caer en morosidad. Esto quiere decir que si, previo al subsidio, sus ingresos eran insuficientes para llevar a cabo el pago completo, si lo deberían ser luego del subsidio para cancelar el monto del copago (dividendo menos subsidio).

A partir de los porcentajes de subvención (base de datos DS12) y del pago promedio en cada uno de los segmentos (Base de Pagos), podemos aproximarnos al dividendo o cuota promedio relacionada con los

<sup>56</sup> El diseño de programa define como productos o componentes los “subsidios” que emanan de los decretos DS N°51 y DS N°12.

créditos hipotecarios. Por otra parte, para llevar a cabo un ejercicio de aproximación al “gasto en vivienda” (dividendo/ingresos)<sup>57</sup>, se necesita contar con ingresos validados por el Programa, sin embargo, sólo contamos ingresos auto-declarados registrados en la base de datos de DS12. Por lo tanto, se decidió no utilizar esta base de ingresos y omitir dicho cálculo por no contar con datos confiables. Lo contrario podría presentar significativas distorsiones, propias de un instrumento con registros auto-declarados sin validación externa. De hecho, para los administradores del programa en el MINVU este registro no tiene mayor validez, y en el caso del DS N°12, hace consultas directas al SII. De esta forma, los resultados anteriores, como indicadores de participación del gasto en vivienda, arrastra errores metodológicos difíciles de dimensionar.

Como una forma de obtener parámetros de referencia, y considerando los montos promedio de los dividendos, calculamos ahora el ingreso mínimo para una relación dividendo/ingreso < 25%.

**Cuadro N°43 Ingresos mínimos / condición D/I <0.25**  
(en \$ 2016)

Componente	Ingresos requeridos (\$2016)	
	Mínimo líquido	Mínimo bruto
<b>DS N°51</b>	314.138	376.966
<b>DS N°12</b>	333.177	399.812
q1	314.138	376.966
q2	352.992	423.590

Fuente: Elaboración Propia.

Por otra parte, también como un ejercicio exploratorio, a efectos de hacer más probable el pago, establecemos un copago que no supere, como gasto en vivienda, el 20% de los ingresos, entonces, los mínimos requeridos son los que aparecen en la tabla siguiente:

**Cuadro N° 44 Ingresos mínimos / condición C/I <0.2**  
(en \$ 2016)

Componente	Ingresos requeridos	
	Mínimo líquido	Mínimo bruto
<b>DS N°51</b>	172.776	207.331
<b>DS N°12</b>	249.883	299.859
q1	172.776	207.331
q2	342.755	411.306

Fuente: Elaboración Propia

Los resultados anteriores deberían ser comparados con información de ingresos validada por el programa, pero como ya sabemos, esto no existe. De la variable de ingresos como criterio de selección, sólo sabemos que el requisito de postulación al DS N°12 exige no tener ingresos brutos superiores a \$500.000 en 2009 (en moneda de 2016, no superior a los \$649.000) y que dicha condición fue validada con SII para

<sup>57</sup> La importancia de este indicador para el programa se relaciona con dimensionar la problemática del deudor desde el punto de vista de su capacidad de pago, y además, permite visualizar si el incentivo (subsidio) deja al deudor con una carga hipotecaria alcanzable desde el punto de vista de sus ingresos monetarios.

cada postulante. Por cierto, este monto máximo supera largamente los mínimos necesarios para contraer un crédito sin excederse en el presupuesto familiar, sin embargo, al desconocer la distribución de los ingresos resulta imposible sentenciar acerca de si quienes postulan estarían en condiciones teóricas (por ejemplo, dividendo/ingreso  $<0.2$ ) de responder a la deuda sin subsidio y de quienes no están en condiciones de cumplir con los pagos (por ejemplo, dividendo/ingreso  $>0.25$ )

Ahora, si bien el programa podría haber sido (al momento de asignar beneficios, años 2009 y 2011) más eficiente en el sentido de calcular el beneficio o porcentaje de subvención al dividendo según un modelo que contemple cuál es la rebaja necesaria para, por ejemplo, que el gasto en vivienda de cada deudor no supere el 20% de sus ingresos líquidos (medido en UF), esta forma de medición sólo podría haberse presentado como criterio jerárquicamente inferior al enfoque de vulnerabilidad, en donde el principal instrumento de asignación de beneficios es el puntaje de la Ficha de Protección Social, puntaje que refleja la capacidad generadora de ingresos<sup>58</sup> y donde el ingreso real (declarado por las familias) tiene una baja ponderación.

De esta forma, es el puntaje de la FPS el que determina si una persona puede o no postular a un beneficio social. Es por esta razón que podría darse el caso de la existencia de personas que desde el punto de vista estrictamente económico – financiero (enfoque de eficiencia) no deberían ser receptores de una rebaja de dividendos, si lo son desde una mirada más compleja de la realidad económica de la familia.

Con todo, una posibilidad de acercarse a un escenario en donde los recursos fueran utilizados de una forma más eficiente vendría dada por un criterio de asignación que contemple un mayor número de tramos y porcentajes de beneficios. Esto podría reducir el número de casos como el anteriormente ejemplificado.

El programa declara la imposibilidad de dejar afuera aquellos deudores (de quintiles 1 y 2) que se encontraban al día en sus pagos (la mayoría) y esto lo justifica por el hecho de que beneficiar sólo a morosos podría ser no sólo un incentivo para que estos se pongan al día, sino también, para que los que pagaban sus cuotas al día se vieran incentivados a dejar de pagar, transformarse en morosos, y acceder por esa vía al beneficio. Esta simple justificación supone, primero, que no hay costos por caer en morosidad o que los deudores son capaces de hacer el cálculo costo – beneficio de dicha acción, que lo hacen, y deciden dejar de pagar para acceder al beneficio. Nos parece que ninguna de estas dos situaciones ex –post pueden ser validadas ex ante y que utilizarlo como único argumento para beneficiar a todo el conjunto de los deudores es insuficiente.

Por otra parte, y más importante que lo anterior, la justificación para universalizar el beneficio trae implícita una debilidad del Programa que, en vez de aceptarla y asumir el costo económico que ello implica, podría haber sido eliminada con un mejor diseño. Dicha debilidad se relaciona con la falta de criterios complementarios a la FPS, que dieran cuenta de elementos críticos o causas justificadas de no pago (errores en la evaluación del crédito, empeoramiento significativo de las condiciones económicas con las que fue evaluado el crédito, incremento significativo y obligado de otros gastos básicos, pérdida de valor de la vivienda, ingresos reales demostrables inferiores al mínimo necesario para pagar los dividendo, entre otros.). Con esta metodología multicriterio, el probable incentivo a estar moroso pierde sentido. Distinto sería si el programa se hubiese originado como un instrumento de apoyo “a secas” a los deudores hipotecarios del primer quintil, primero, y de los dos primeros quintiles posteriormente. Sin embargo, el problema y el afectado refieren a una condición de morosidad que al momento de la selección de los beneficiarios, no aparece como condición.

Por último, cabe recordar que el programa, y sus dos componentes, no consideran los cambios en la situación de vulnerabilidad de los deudores, lo que trae consigo dos tipos de errores en la asignación del

---

<sup>58</sup> El resultado final del cálculo del puntaje, que contempla además las variables “ingresos permanentes de pensiones” e “índice de necesidades”, corresponde una estimación del ingreso per cápita corregido de la familia. Esta información es ingresada a un sistema en línea y mediante un procedimiento estadístico se transforma el valor original en un puntaje FPS, con un rango que se inicia en los 2.072 puntos y no tiene límite superior.

subsidio: beneficiados que salieron de los dos primeros quintiles de vulnerabilidad y no beneficiados que ingresaron a los dos primeros quintiles de vulnerabilidad. Por cierto, un beneficio que es entregado por largo tiempo, posiblemente varios años, debería ser sujeto de reevaluación cada cierto tiempo. Esta situación agrega ineficiencia, toda vez que los incentivos monetarios pueden estar siendo entregados a deudores que no lo necesitan y que ya no pertenecen al 40% más vulnerable de la población.

Esta última afirmación se refuerza con los datos de personas que tiene ya más de una vivienda en ambos componentes, siendo uno de los requisitos para poder acceder al beneficio.

A continuación se entrega una aproximación al costo total actualizado por beneficiario, considerando el N° de dividendos sobre los que recibe una rebaja y en N° de años en que permanece como beneficiario del programa. El ejercicio lo realizamos para ambos componente y la distribución de pagos al año 2015 (de aquí resulta el n° promedio de meses en que el beneficiario recibe la subvención). Los años de entrega del beneficio se deducen de la base de datos de pagos para el año 2009 en el caso del DS51 y base de datos para el año 2011 en el caso del DS12.

Los resultados aparecen en el cuadro siguiente:

**Cuadro N°45 Costo Unitario Actualizado de la Rebaja del Dividendo**

Componente	N° años de entrega del beneficio		N° de meses con beneficio durante el año		Subvencion Promedio (UF)			VP (6%) (en UF)	
	Promedio	Máximo	Promedio	Máximo	Mensual	Anual		Promedio	Máximo
						Promedio	Máximo		
<b>DS51</b>	11,12	20,00	11,14	12,00	1,65	18,38	19,80	146	227
<b>DS12</b>	10,20	20,00	10,60	12,00	1,25	13,25	15,00	99	172

Fuente: Elaboración Propia con información MINVU

De la tabla, podemos concluir que los recursos destinados a cada deudor que entró al programa el año 2009, son en promedio UF 146 y alcanzan un máximo aproximado de UF 227 en el caso de aquellos que entraron al programa al inicio del crédito hipotecario. Para el DS12 (2011), los resultados son UF 99 y UF 172 respectivamente.

Considerando los precios de compra en cada uno de los componentes DS51 y DS12, esto es, UF 465 y UF 455 respectivamente, el beneficio podría alcanzar un máximo de 49% y 38% para uno y otro respecto del precio de la vivienda.

A modo de comparación, los montos del subsidio habitacional para sectores vulnerables pertenecientes a los 2 primeros quintiles (población objetivo del DS N°12) van desde UF 314 a UF 794 en el DSN°49 (valor máximo de vivienda UF 950), y un subsidio máximo de 500 UF en el caso del tramo I del DS N°1 (valor máximo de vivienda UF 800)

Por último, se entrega un desglose el monto de la subvención en capital e intereses. Se desarrolla el ejercicio con el supuesto de una tasa de interés del crédito hipotecario de 5% real anual. De esta forma, a partir del cálculo - mes a mes - de la amortización de capital e interés, los resultados son los siguientes:

### Cuadro N°46 Desglose de la Subvención en Capital e Intereses

Componente	Subvencion Promedio (UF)			Promedio (UF)			Máximo (UF)		
	Mensual	Anual		Capital	Interes	Total	Capital	Interes	Total
		Promedio	Máximo						
<b>DS51</b>	1,65	18,38	19,80	154	46	200	247	142	389
<b>DS12</b>	1,25	13,25	15,00	104	28	132	187	108	295

Fuente: Elaboración Propia con información MINVU

En la columna Subvención Promedio, el “Promedio anual” resulta de multiplicar el subsidio medio mensual por el N° promedio de meses en que se entrega el beneficio. El “Máximo anual” supone 12 meses de rebajas en un año.

La cuarta columna “Promedio (UF)” considera los años de entrega de beneficios promedio de las bases de datos 2009 (DS51) y 2011(DS12). Y la columna “Máximo (UF)” considera el periodo máximo observado en dichas bases (20 años).

Los números del cuadro anterior, deben ser interpretados de la forma siguiente. Por ejemplo, para el DS 51, considerando un deudor que comienza a recibir el beneficio desde el comienzo de su crédito (20 años), el Estado habrá pagado, al final del periodo, UF 247 correspondientes a amortizaciones o pagos al capital e intereses por UF 142, en total UF 389.

Lo anterior, es equivalente a decir que el Estado pide un préstamo a la banca privada (a la misma tasa que un privado, 5% en este caso) por UF 247, y por lo cuales terminará desembolsando finalmente UF 389. La diferencia, son los intereses del periodo de 20 años.

Por otro lado, bajo el supuesto de que la diferencia de tasas de morosidad entre los grupos beneficiarios y no beneficiarios es un aproximado de la diferencia entre la situación ex –ante y ex post de los propios beneficiados, y que, por lo tanto, el cambio en el comportamiento de morosidad puede ser bien explicado por la ejecución del Programa de Rebaja del Dividendos, se llevó a cabo el ejercicio de calcular cuál es el costo de reducir la morosidad en 1 punto porcentual..

Se realiza el cálculo para 2 tipos de impactos: morosidad blanda y morosidad dura, los que deben leerse e interpretarse en forma independiente. Es decir, son 2 formas distintas y alternativas de medir la relación costo – impacto, pues en ambos casos se considera el gasto total anual para cada DS<sup>59</sup>

Los resultados son los siguientes:

### Cuadro N°47 Costo Marginal de Reducción de la Tasa de Morosidad (en M\$ 2016)

Años	DS 51	DS12	DS51	DS 12
	Moroso < a 90 ds.		Moroso > a 90 ds.	
2012	2.945.987	1.842.205	2.432.408	1.926.710
2013	2.220.255	1.236.911	1.954.789	1.666.813
2014	3.522.649	1.429.718	2.531.904	1.790.203
2015	5.188.956	1.099.212	3.401.745	1.471.230

Fuente: Elaboración Propia

<sup>59</sup> Una lectura complementaria, es decir, indicadores que se puedan analizar en conjunto, requeriría de componentes y gastos asociados que atiendan objetivos distintos, esto es: componentes para reducir morosidad dura, por un lado, y componentes para reducir morosidad blanda por otro. No es este el caso, por esta razón sólo se pueden considerar como indicadores “alternativos”.

Se tiene entonces que, por ejemplo, al año 2012 el costo de reducir en 1% la tasa de morosidad blanda (<90 días) para los beneficiarios del DS 51, es de 2.945 millones de pesos. Por otra parte, si queremos medir ese mismo costo como una reducción de la morosidad dura (>90 días), dicho costo alcanza los 2.432 millones de pesos. Entre una unidad de medida y otra (morosidad blanda y morosidad dura), la diferencia se explica por un mayor impacto sobre la morosidad dura, en el sentido de que el diferencial entre la tasa de mora entre beneficiarios y no beneficiarios es más alta en este caso (morosidad dura).

Por otra parte, el menor costo marginal para los beneficiarios del DS12, se explica porque para morosidad blanda la reducción de la tasa es similar en el DS12 y el DS51, y en el caso de la morosidad dura, es incluso mayor en el caso del DS12. Y considerando que el gasto en el DS12 es menor (menor % subvención promedio), reducir la morosidad de estos beneficiarios resulta ser menos costosa. Con relación a esta situación, se podría suponer que el impacto es mayor por peso invertido en el caso del DS12, debido a que los niveles absolutos de morosidad son más altos y podría resultar más fácil rebajar un punto que cuando se tienen menores niveles de morosidad absoluta, como es el caso del DS51.

Por otra parte, es importante relacionar el costo marginal total con la población atendida, toda vez que dicho costo es directamente proporcional a la cobertura o población atendida. En ese sentido, y considerando como denominador el número de beneficiados durante el periodo (con una o más rebajas en el dividendo), se indican a continuación los costos marginales calculados anteriormente, ajustados por N° de usuarios o beneficiarios.

**Cuadro N° 48 Costo “Unitario” Marginal de Reducción de Tasa de Morosidad (en \$ 2016)**

Años	DS 51	DS12	DS51	DS 12
	Moroso < a 90 ds.		Moroso > a 90 ds.	
2012	77.757	49.769	64.202	52.052
2013	66.778	34.051	58.794	45.886
2014	103.704	42.491	74.537	53.205
2015	179.164	35.985	117.456	48.164

Fuente: Elaboración Propia

De la tabla anterior se deduce, por ejemplo, que el costo promedio aproximado, por usuario atendido, de rebajar en un 1% la tasa de morosidad, es de 77 mil pesos (en un año) para el caso de morosidad blanda en DS51 el año 2012. En otras palabras, al Estado le costaría 77 mil pesos, por persona atendida, rebajar la tasa de morosidad (del total de atendidos) en 1%.

La interpretación de estos resultados, debe considerar los alcances de los mismos de acuerdo a los supuestos planteados más arriba. Estos se pueden resumir en que si los actuales beneficiarios dejan de recibir el beneficio, su comportamiento de pago se asimilará a los pertenecientes al grupo de no - beneficiarios<sup>60</sup>.

En resumen, si bien no tenemos parámetros de referencia que nos permitan concluir acerca de cuánto se debe invertir para reducir tasas de morosidad o incentivar el pago oportuno, el programa presenta altos costos absolutos de producción total y unitaria, con cifras de subvención máxima total que bordea las 200 UF para viviendas cuyo valor se aproxima a las 450 UF. Este esfuerzo financiero resulta ser lo suficientemente alto como para revisar si se podría alcanzar similar impacto con un menor costo. Por ejemplo, con un mayor subsidio habitacional, que requiera menor endeudamiento y permita acceder a cuotas de créditos adecuadas a la condición del deudor.

<sup>60</sup> Mientras mayor sea la importancia de la situación de morosidad en la condición de no - beneficiario, mayor será también el sesgo de selección que distorsiona los resultados.

Además, a la luz de los resultados que dan cuenta de los ingresos mínimos que permitan hacer frente a un dividendo sin caer en morosidad, la condición de ingreso inferior a 650 mil pesos (moneda de 2016) parece ser muy holgada, en consideración a dividendos totales que bordean los 80 mil pesos

Por otra parte, se puede concluir que el instrumento tiene características que deben ser mejoradas para optimizar los niveles de eficiencia con el que opera. Por de pronto, el carácter universal del beneficio y la ausencia absoluta de condiciones de permanencia en el programa, son situaciones que, por cierto, merman la condición de eficiencia del programa.

#### 4.3. Gastos de Administración.

La institución no registra sistemáticamente gastos de administración del Programa. No obstante, y a propósito de este ejercicio evaluativo, se llevó a cabo una estimación del dicho gasto. A continuación supuestos y resultados obtenidos:

**Gasto de personal** equivalente a las horas dedicadas de 3 profesionales de la institución al Programa Beneficio Deudores

**Cuadro N° 49 Participación de Profesionales**

Profesional	% renta anual imputada al Programa
Teresa Vilches	50%
Juan Carlos Acuña	100%
Juan Pablo Becerra	40%

Fuente: Elaboración Propia con información MINVU

El gasto resultante es:

**Cuadro N° 50 Gasto Estimado en Personal (M\$ 2016)**

2012	2013	2014	2015	2016
\$ 56.073	\$ 57.715	\$ 57.689	\$ 60.134	60.134

Fuente: Elaboración Propia con información MINVU

**Servicios y Bienes de Consumo.** Se estima de acuerdo a la participación estimada (valor entre paréntesis) en el sub.22 de los programas: Cartera Hipotecaria (50%), rebaja de Dividendos (20%), Seguro de desempleo (20%), Originación (5%) y Remates (5%).

**Cuadro N° 51 Gastos Estimados Servicios y Bienes de Consumo (M\$ 2016)**

2012	2013	2014	2015	2016
\$ 27.610	\$ 11.302	\$ 5.561	\$ 1.659	\$ 2.262

Fuente: Elaboración Propia con información MINVU

De lo que resulta un gasto total,

**Cuadro N°52 Gastos de Administración**

<b>Año</b>	<b>Gastos de Administración (M\$ 2016)</b>
2012	\$ 83.683
2013	\$ 69.017
2014	\$ 63.251
2015	\$ 61.793

Fuente: Elaboración Propia con información MINVU

De esta forma, los gastos de administración estatal del Programa, a la luz de la envergadura del programa en términos de gastos asociados a las transferencias (del orden de 30 mil millones de pesos anualmente) y de N° de beneficiarios (del orden de 90 mil deudores beneficiados cada año), resultan ser relativamente bajos.

Se esperaría que un proceso de transferencia de recursos de la magnitud antes comentada, esté relacionado con un mayor costo de administración. En ese sentido, si bien el costo estimado puede ser consistente con las tareas que actualmente se llevan a cabo (insuficientes de acuerdo a los administradores del Programa), es posible que la incorporación de necesarios procesos de revisión, seguimiento y evaluación aumente dichos costos a niveles acordes con el tamaño de programa

### **III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES**

#### **1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL**

##### **Generales**

1. El programa en su origen no tiene un diagnóstico que dé cuenta en forma cuantificable del problema de incapacidad de pago y su origen. Solo en función del informe de la Comisión Especial relativa a las denominadas deudas históricas es posible circunscribir el problema de incapacidad de pago al 12% de deudores habitacionales en situación de riesgo de pérdida de su vivienda por el no pago de sus créditos del Programa Especial de Trabajadores, PET, que equivale a 3.182 personas. cifra que representa menos del 4% de la población objetivo de ambos programas. En base a este antecedente es posible constatar que el Programa en su origen no tiene un problema público que lo justifique. Por lo tanto, no se justificaba una intervención del Estado al nivel implementado.
2. El Programa posee, en general, bajos filtros de selección y beneficia a afectados y no afectados<sup>61</sup>, por el problema de morosidad o riesgo de morosidad y, por otra parte, entrega un beneficio de largo plazo sin condiciones ni evaluaciones periódicas.

---

<sup>61</sup> Al respecto, es importante mencionar que el supuesto incentivo perverso de “volverse deudor” para recibir un beneficio, no tiene sustento cuando el programa se diseña de manera tal de reducir dicho efecto. Además, el beneficio no debe ser al “moroso”, debe ser a quien tenga dificultades estructurales para enfrentar el pago de un dividendo. Un diseño mejorado debiera emanar de una revisión institucional respecto del problema que pretende solucionar la intervención y de quienes son los afectados por el mismo. Lo anterior apunta a un problema de focalización (se estaría atendiendo a quienes no tienen problema de morosidad o incapacidad de pago) que podría estar impactando fuertemente en la eficiencia y eficacia del programa.

3. Programa no se consideran los cambios en la situación de vulnerabilidad de los deudores, lo que trae consigo dos posibles tipos de errores en la asignación del subsidio: beneficiados que pudieron haber salido de los dos primeros quintiles de vulnerabilidad y no beneficiados que pudieron haber ingresado a los dos primeros quintiles de vulnerabilidad.
4. La eficiencia del Programa está limitada por el enfoque de vulnerabilidad (FPS) con que fue aplicado.
5. El programa presenta altos costos absolutos de producción total y unitaria, con cifras de subvención máxima total que bordea las 200 UF para viviendas cuyo valor se aproxima a las 450 UF. Este esfuerzo financiero resulta ser lo suficientemente alto como para revisar si se podría alcanzar similar impacto con un menor costo. Por ejemplo, con un mayor subsidio habitacional, que requiera menor endeudamiento y permita acceder a cuotas de créditos adecuadas a la condición del deudor.
6. Existe un alto grado de discrecionalidad de las instituciones para realizar sus solicitudes de pagos, esto es, puede hacerlo de forma mensual, bimensual, o en algún periodo más largo. Esto impide una mejor programación del uso de los recursos. Por lo mismo, sin la posibilidad de mover recursos al interior de lo que la ley asigna al ítem Cartera Hipotecaria, el manejo y ejecución del presupuesto resultaría muy difícil.

## **Específicas**

### **Diseño**

El Programa hoy está diseñado como una unidad de pago a las instituciones que otorgaron crédito a los beneficiarios objetivos del Programa. Su lógica vertical a nivel de fin, propósitos y componente es coherente, no obstante, a nivel de actividades faltan importantes actividades, como las siguientes:

- Protocolo para fijar metas respecto a pago total deudas por año.
- Protocolo coordinado con Banco para fijar metas de morosidad de deudores vinculados al programa.
- Definir plazos de revisión de focalización en cuanto a validar si beneficiarios siguen cumpliendo las condiciones definidas para cada componente.
- Pedir en forma aleatoria respaldo de pagos al día de deudores a los que paga el beneficio con cada Banco que se tiene convenio.

La lógica horizontal consideramos no está completa porque faltan indicadores de seguimiento y revisión de su focalización. Carece de metas sobre la cual se puedan comparar los indicadores y hacer acciones correctivas. Por ejemplo: Deudores que terminan de pagar su deuda en relación a los que debían terminar su deuda en año n., Variación de morosidad dura, mayor a 90 días en relación a esta misma mora en el origen.

## **Organización y Gestión.**

La organización del Programa está circunscrita en la Unidad de Gestión Hipotecaria concentrando la administración tres personas. Es eficiente respecto a destinar un personal ajustado a la gestión, no obstante, las funciones que realizan es solo de pago y su control que es importante respecto a que estos se imputen correctamente pero no se solicita la información que los mismos convenios y la ley les permite realizar. Faltando funciones de Seguimiento, control y gestión.

No se consideran los cambios en la situación de vulnerabilidad de los deudores, lo que trae consigo dos posibles tipos de errores en la asignación del subsidio: beneficiados que pudieron haber salido de los dos primeros quintiles de vulnerabilidad y no beneficiados que pudieron haber ingresado a los dos primeros quintiles de vulnerabilidad.

Relacionado con los puntos anteriores, el Programa destina recursos a deudores que no estuvieron afectados por lo que se define como problema de morosidad, toda vez que se decidió extenderlo a un universo principalmente condicionado por su condición de vulnerabilidad. Esta situación genera un gasto que podría ser evitable, haciendo así menos eficiente la entrega del beneficio. No obstante, podríamos entender la morosidad desde el punto de vista probabilístico, es decir, se entrega el beneficio a todos quienes, dada su situación inestable económicamente (vulnerabilidad) pueden caer en mora. El problema sería, entonces, riesgo de no pago y no morosidad.

Lo anterior apunta a un problema de focalización que podría estar impactando fuertemente en la eficiencia y eficacia del programa.

## **Eficacia y Calidad.**

La eficacia del programa, teniendo presente su Propósito, esto es, “que deudores hipotecarios con subsidios recibidos del estado para adquirir sus casas termine de pagar sus créditos de vivienda”, es medible sólo en el largo plazo, con créditos que al comienzo<sup>62</sup> del programa tenían en promedio un plazo remanente entre 12 y 17 años, por lo tanto, al 2015, quedan en promedio entre 6 y 12 años aún por pagar. Es por esto que se requiere de una evaluación de resultados intermedios que vayan mostrando si el beneficio va en dirección de apoyar el logro del objetivo principal, ello implica revisar la morosidad de los deudores que están afectos al programa.

Para ello se revisaron los diferentes estados de morosidad de los deudores hipotecarios con el mismo tipo de subsidio MINVU, pero diferenciando entre aquellos con subvención al dividendo de aquellos que no tienen acceso a esa subvención. Los resultados muestran que los deudores con acceso a la subvención tienen una tasa menor de morosidad blanda (morosos < a 90 días) y dura (a 90 días < morosos < a 180 días). No obstante, por no contar con información de origen del Programa, no podemos tener una medida cierta de cuánto ha impactado el programa en estos indicadores.

---

<sup>62</sup> Informe Julio 2008 con información 2007. Financiamiento Bancario de Viviendas asociadas a Programas de Subsidio Habitacional. Confeccionado por la Unidad de Productos Financieros e Industria Bancaria. Dirección de Estudios. SBIF.

**Cuadro N° 53 Porcentaje<sup>63</sup> Pago deuda Total Beneficiarios y No Beneficiarios Originales. B. Estado (N° Deudores Terminaron su deuda/ N° Población Objetivo Origen)**

Con Beneficio	Sin Beneficio
16%	28%
21%	34%
27%	38%
33%	45%

Fuente: Elaboración Propia con Información Banco Estado

Se evalúa negativamente su focalización actual, dejando claro que en el origen el foco es correcto y se dirige a personas vulnerables esto no se ha ido verificando en el tiempo. Existen experiencias en el extranjero donde hay revisión cada dos años de la mantención de las condiciones para obtener el beneficio. Este el caso de Uruguay. El Programa no contempla una actividad similar.

Considerando que la eficacia del programa en su objetivo final solo se da en el largo plazo y los resultados intermedios como es bajar la morosidad se puede verificar en plazos más cortos, podemos verificar que los indicadores de morosidad mejoran, pero al compararlo con el grupo de no beneficiarios estos tienen una mejor tendencia. Además, no se cuenta con información de la morosidad de origen para evidenciar la mejora efectiva.

También hay que destacar que existe un porcentaje de beneficiarios del programa con dos o más propiedades que actualmente pueden estar recibiendo la subvención, pero podría no ser deseable mantener esta subvención considerando el uso alternativo de los recursos públicos. Según información MINVU los deudores con más de una propiedad actualmente y que recibieron subvención el año 2015 fueron alrededor de 4.500, con un costo fiscal aproximado de MM\$1.900.

Por otra parte, los montos del subsidio habitacional vigentes para sectores vulnerables pertenecientes a los 2 primeros quintiles (población objetivo del DS N°12) van desde UF 314 a UF 794 en el DSN°49 (valor máximo de vivienda UF 950), y un subsidio máximo de 500 UF en el caso del tramo I del DS N°1 (valor máximo de vivienda UF 800). Entonces, los porcentajes de subsidio habitacional con relación al precio de la vivienda varían desde 33% a 63% en el primer caso, y alcanzan un máximo de 83% del precio de la vivienda en segundo caso.

### **Eficiencia y Economía**

El programa maneja con flexibilidad el presupuesto del Programa, de manera tal de ajustarse a la aplicación real del subsidio durante el año. No obstante, el gasto devengado difiere de manera importante con los desembolsos efectivos que la institución debe transferir a los bancos. Esto se debe a que al inicio del año presupuestario no se sabe cuántos deudores pagarán al día, no hay planificación de esto. Información para poder llevar a cabo esta programación existe en las instituciones financieras con las cuales el MINVU tiene convenio por este Programa.

En el periodo relevante, el financiamiento del programa considera, casi exclusivamente la fuente de financiamiento presupuestaria específica a los subsidios relacionados con deudores hipotecarios, que es

<sup>63</sup> Considerar que los deudores beneficiarios son los acumulados desde la vigencia de cada programa.

Se considera beneficiado cuando se le rebaje al menos 1 dividendo en el año. Esta medición de beneficiario no se considera adecuada porque si de los 12 meses gran parte de estos está en mora, el programa no cumple su objetivo de ir bajando la morosidad y como, además, paga con intereses de mora y gastos de cobranza, el dividendo promedio mensual podría incluso subir.

aquella que se realiza con cargo al presupuesto asignado a la institución responsable, mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público, para el ítem 129 del subtítulo 33: Cartera Hipotecaria.

El financiamiento del Programa ha tenido una evolución decreciente, llegando a una reducción de 46% en el período 2012-2016. Algo similar sucede en términos relativos respecto al presupuesto total del MINVU, pasando de un 28% en 2012 a un 15% en 2014<sup>64</sup>. No obstante, esta reducción no es tendencial, toda vez que el presupuesto (también el gasto) aumenta en 2014 y 2015 respecto a los periodos inmediatamente anteriores. De acuerdo a la institución responsable, esto se explica porque el DS N°51/ 2009 otorgó beneficio de rebaja de mayor cuantía (50 y 60% del dividendo), y luego, el año 2011, el DS N°12, si bien mantiene la subvención para el primer quintil en un 50 y 60%, incorpora el segundo quintil con un 20 y 25%. Además, se debe considerar los beneficiarios de ambos decretos que han ido terminando sus créditos.

El costo administrativo por beneficiario es razonablemente bajo, no obstante, no se están verificando los objetivos para los cuales el Programa fue creado.

El programa es necesario de cara a personas vulnerables que requieren paguen su crédito hipotecario en los plazos acordados en el origen del programa y no se extienda con sucesivas reprogramaciones o por imposibilidad de pagar. No obstante como hoy está diseñado el programa esto no se puede verificar.

Respecto a cuán eficiente puede ser el proceso de entrega de los subsidios de rebaja de dividendos, se concluye u observa lo siguiente:

- a. Una subvención al dividendo supone un subsidio al capital prestado y a los intereses generados. En ese sentido, el Estado (con el objetivo de incentivar el pago oportuno) se transforma, en términos prácticos y no legales, en una especie de codeudor de una deuda. Esto significa que, tanto el deudor como el Estado, están siendo financiados por la banca a un costo que se relaciona con la tasa de mercado de los créditos hipotecarios. El primero, con el objetivo de pagar su vivienda, el segundo, con el objetivo de apoyar al deudor en el pago de su deuda. Qué tan eficiente pueda resultar este mecanismo de apoyo depende del costo de oportunidad de los recursos fiscales.
- b. La eficiencia del Programa está limitada por el enfoque de vulnerabilidad (FPS) con que fue aplicado. Entonces, en estricto rigor, el tamaño del incentivo no tiene relación directa con la necesidad financiera del deudor, sino más bien con su nivel de vulnerabilidad o, en alto grado, con su capacidad generadora de ingresos. Entonces, en el caso de un beneficiario que sea considerado vulnerable, pero que sus ingresos sea suficientes o más que suficientes para enfrentar la deuda, no sería deseable - desde la estricta mirada de la eficiencia - entregarle la subvención. Con relación a esto, y de acuerdo al análisis realizado, el ingreso mínimo requerido para hacer frente a los dividendos está significativamente por debajo del tope requerido (aproximadamente \$650.000 en \$ de 2016)<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Ver Cuadro N°3 en Anexo 5. "Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable (en miles de pesos año 2016)"

<sup>65</sup> El Programa ha ido evolucionando desde un enfoque de vulnerabilidad con el DS N° 51/2009 (PET y DS N° 62/1984) con puntaje FPS hasta 8500 puntos (correspondiente al primer quintil de ingreso). Luego el DS N° 12/2011 agrega a los vulnerables aquellos de extrema vulnerabilidad del DS N° 120/1995 y los grupos emergentes de ambos programas (PET Y DS N° 62/1984) y del Programas Subsidio Unificado DS N° 44/1988.

En el caso del DS N° 12/2011 se pone como requisito que el ingreso bruto durante el año 2009 no podía superar los \$ 500.000. El nuevo DS 02/2015 está dirigido a los sectores medios DS N° 40/2004 y DS N° 1/2011, con lo cual una gran parte de los deudores con créditos asociados a programas habitacionales MINVU estarían cubiertos, aun cuando se ha modificado el criterio para determinar el monto de rebaja del dividendo. Ya no depende la condición socioeconómica asociada al quintil de ingreso o la FPS sino al monto del crédito.

- c. Una carga fiscal excesiva debido a la orientación universal (entendida como que todos los vulnerables pueden acceder al beneficio, sin perjuicio de si presenta o no el problema de morosidad o incapacidad de pago)<sup>66</sup> y extensos plazos del beneficio (entre 10 y 11 años en promedio), el que se entrega, sin evaluaciones intermedias, y por todo el plazo remanente del crédito hipotecario.

En resumen, si bien no tenemos parámetros de referencia que nos permitan concluir acerca de cuánto se debe invertir para reducir tasas de morosidad o incentivar el pago oportuno, el programa presenta altos costos absolutos de producción total y unitaria, con cifras de subvención máxima total actualizada que bordea las 200 UF para viviendas cuyo valor se aproxima a las 450 UF. Este esfuerzo financiero resulta ser lo suficientemente alto como para revisar si se podría alcanzar similar impacto con un menor costo. Por ejemplo, con un mayor subsidio habitacional, que requiera menor endeudamiento y permita acceder a cuotas de créditos adecuadas a la condición del deudor.

## 2. RECOMENDACIONES

1. Diagnosticar anualmente si los beneficiarios del programa siguen cumpliendo las condiciones establecidas en cada decreto (DS N°51 y DS N° 12), necesarias para seguir recibiendo la subvención del Estado, básicamente el puntaje de la Ficha de Protección Social. Adicionalmente en el caso del DS N°12 que mantengan la renta establecida y que no posean otra propiedad. En los casos que el puntaje de la FPS haya variado se podrá en función de esa variación disminuir o aumentar la subvención. En aquellos casos en que los requisitos no se estén cumpliendo, se debería suspender la entrega de la subvención informando a los deudores mediante carta certificada enviada a través de las Entidades Financieras.
2. Los casos que no los estén cumpliendo en plazo suspender entrega del beneficio informando a través de los Bancos la razón. Previo a suspensión, por carta certificada, debe estar informado previamente.
3. A través de los Bancos solicitar que se haga llegar a cada beneficiario información sobre educación financiera para que no se sobre endeuden en otros créditos y quede en peligro su casa por riesgo de remate por no pago de otras deudas no hipotecarias.
4. Un eventual rediseño del Programa o un nuevo programa o nuevos componentes, que recojan los hallazgos relevados en esta evaluación debería considerar lo siguiente:
  - Criterios de asignación que contemple un mayor número de tramos y porcentajes de beneficios. Por ejemplo, montos en función del avance de pago de la deuda, de manera de evitar la desigualdad en la entrega de subvención. Dicha desigualdad se puede observar en que, por ejemplo, en el caso del DS N°12, al año 2011, el número de cuota asociada con beneficio varía entre la N°1 y la N°238 entre los deudores, esto es, entre personas que comienzan a pagar su deuda y aquellos que terminan de hacerlo.

---

<sup>66</sup> El Programa destina recursos a deudores que no estuvieron afectados por lo que se define como problema de morosidad, toda vez que se decidió extenderlo a un universo principalmente condicionado por su condición de vulnerabilidad. Esta situación genera un gasto que podría ser evitable, haciendo así más eficiente la entrega del beneficio. Distinto sería si entendemos la morosidad desde el punto de vista probabilístico, es decir, se entrega el beneficio a todos quienes, dada su situación inestable socio-económicamente (vulnerabilidad) pueden caer en mora. El problema sería, entonces, riesgo de no pago y no morosidad propiamente tal.

- Diseñar o rediseñar los componentes del programa, de manera tal de que la población objetivo coincida con la población realmente afectada por el problema de incapacidad de pago por períodos de tiempo prolongado.
  - Orientar el proceso de selección a un enfoque multicriterio, en donde la vulnerabilidad puede ser un criterio de admisibilidad, pero no el exclusivo o casi único criterio de selección.<sup>67</sup>
  - Un mayor control y evaluación del impacto de las renegociaciones (y del número de las mismas) en los montos del crédito y en la carga fiscal.
  - Considerar la relación entre los dividendos y los ingresos de las familias. En el análisis efectuado se releva la importancia de esta relación en la probabilidad de caer en mora, y también de que el incentivo estatal cumpla realmente con su objetivo.
5. Cambiar la forma de medir a los beneficiarios efectivos desde aquellos que al menos han tenido un dividendo pagado al día en el año a una metodología que recoja el objetivo de disminuir la morosidad de la población objetivo. Se sugiere considerar beneficiarios efectivos todos los que han pagado al menos 9 meses al día y han recibido el beneficio al dividendo.
  6. Confeccionar Manual de Procedimiento del Programa, que incluya funciones y responsabilidades de cada persona que interactúa con el programa. Que se especifiquen actividades de seguimiento definiendo información a solicitar de instituciones financieras y periodicidad de esta. Que no limite solo a información de pago sino situación de deudores beneficiarios.
  7. Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades entre las diferentes áreas, instituciones y organizaciones que interactúan con el Programa.
  8. Solicitar a los Bancos con fecha 31 de diciembre de cada años enviar registro de todos aquellos beneficiarios del Programa que hayan terminado su crédito hipotecario y todos aquellos que se hayan ido a cobranza judicial. Esto por convenios suscritos se puede exigir.
  9. Instaurar o mejorar el sistema de monitoreo y seguimiento, tal que permita gestionar el programa en base a información administrativa que hoy existe, pero que el programa no sistematiza. Para ello se requiere:
    - I. Solicitar a las Entidades Financieras mensualmente la evolución de pago de los beneficiarios del programa. Los que estén al día y en mora considerando sus diferente tramos.
      - Mora menor a 30 días.
      - Mora superior a 30 días y menor a 90 días
      - Vencidas sobre 90 días.
      - Cobranza Judicial
      - Castigos.
    - II. Llevar registro mensual de situación de deudores en cada uno de las Entidades Financieras con que tienen su crédito hipotecario. Por tramos de ingresos o subsidio. Recogiendo la siguiente información:
      - Estado de Deuda.
      - Saldo insoluto.
      - Plazo remanente.
      - Tasa vigente

<sup>67</sup> Evaluar la inclusión de la clasificación multicriterio que hizo el 2014 el Centro de Estudios Habitacionales y Urbanísticos (CEHU)

- Ingresos Registrados en Institución Financiera.

III. Incluir en la MML indicadores de efectividad por año. Teniendo como Base los créditos que se vencen de cada componente por año y medir los que efectivamente concluyen con su pago total.

10. Incluir al menos cada dos años análisis al comportamiento de pago de los beneficiarios, según Decreto (componente), según programa habitacional, según Ficha de Protección Social, según sexo (mujer o hombre) entre otros factores.
11. Se recomienda elaborar anualmente estadísticas desagregadas según sexo del comportamiento de pago de mujeres y hombres beneficiados.

#### **IV.- BIBLIOGRAFÍA**

- 1.- Decreto Supremo N° 51 Minvu año 2009
- 2.- Decreto Supremo N° 12 Minvu año 2011
- 3.- Modificación N° 78 al DS 12 Minvu año 2009.
- 4.- Ficha Antecedentes del Programa.DS 51 y 12. Minvu. Enero 2106
- 5.- Ficha Antecedentes del Programa Información complementaria . Enero 2016.
- 6.- Financiamiento Bancario De Viviendas Asociadas A Programas De Subsidio Habitacional. Unidad de Productos Financieros e Industria Bancaria Dirección de Estudios. SBIF Junio 2008.
- 7.- Presentación ante la Comisión de Vivienda y Urbanismo Senado de la República. Financiamiento bancario de viviendas asociadas a programas de subsidio habitacional. Carlos BudnevichLe-Fort Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras Mayo 2010.
- 8.- Financiamiento bancario de viviendas asociadas a programas de subsidio habitacional Unidad de Desarrollo de Mercados Departamento de Productos Financieros e Industria Bancaria Dirección de Estudios. SBIF. Noviembre 2014
- 9.- Convenio Banco Estado DS 51. Minvu. Marzo 2010
- 10.- Informe Deudores Hipotecarios. MINVU. Cuarto Trimestre 2015.
- 11.- Decreto Exento N° 856 Seguro de Desempleo Minvu Junio 2012.
- 12.- Informe De La Comisión especial relativa a las denominadas Deudas Históricas
- 14.- Morosidad Cartera de Consumo e Hipotecaria. Ministerio de Economía. División de Estudios. Septiembre 2012.
- 15.- Estudio Sernac Financiero Créditos Hipotecarios : Noviembre 2012.
- 16.- Morosidad Hipotecario Consumo. M.de Economía . Septiembre 2012.
- 17.-Informe Cartera Hipotecaria. MINVU Diciembre 2013.
- 18.- Informe Cartera Hipotecaria. MINVU Enero 2015.
- 19.- Informe Banco Estado de Fecha 21 de Abril 2016 de Gerencia General.

#### **V.-ENTREVISTAS REALIZADAS**

20.01.2016

Teresa Vilches, MINVU Analista Unidad Gestión Hipotecaria (UGH). En representación de Juan Pablo Becerra Jefe UGH .

Juan Pablo Acuña. MINVU Sistema Informático UGH

Mónica Merino. MINVU .Analista Ministerial.

Antonio Ansoleaga. DIPRES

Karen Salgado . DIPRES

Ernesto González. DIPRES

Viviana Fernández. Panel

Marcelo Silva.Panel.

Octavio Navarro . Panel

27.01.2016

Jeannette Tapia. MINVU. Asesora Ministra.

Teresa Vilches, MINVU. Analista Unidad Gestión Hipotecaria (UGH). En representación de Juan Pablo Becerra Jefe UGH.

Juan Pablo Acuña. MINVU. Sistema Informático UGH.

Jaime Riquelme . MINVU. DPH

Daniela Flischman. MINVU. Coordinadora Ministerial.

Karen Delgado. DIPRES

Ernesto González. DIPRES

Viviana Fernández. Panel

Octavio Navarro. Panel

16.03.2016

Juan Pablo Becerra . MINVU

Karen Delgado. DIPRES

Viviana Fernandez. Panel.

Octavio Navarro. panel

24.03.2016

Alvaro Yáñez Oyarzún. SBIF . Jefe Depto. Productos Financieros e Industria Bancaria

Carolina Flores. Analista SBIF

Juan Pablo Becerra . MINVU

Ernesto González Z. Dipres.

Octavio Navarro. Panel

05.04.2016

Teresa Vilches. MINVU

Juan Pablo Becerra . MINVU

Octavio Navarro . Panel

16.05.2016

Marcelo Hiriart. Gerente Hipotecario Banco Estado.

Carla Moran G. Jefe Departamento Información y Gestión Hipotecaria

Subgerencia Procesos Hipotecarios

Carlos Aguilera. Jefe Recuperaciones Hipotecario.

Ernesto Gonzalez Z.. Dipres

Octavio Navarro. Panel.

23.06.2016

Carla Moran G. Jefe Departamento Información y Gestión Hipotecaria

Octavio Navarro. Panel(Entrevista Telefónica)

## VI. 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 evaluación

##### Identificación del Programa

Nombre: Beneficio Deudores Habitacionales

Año de inicio: 2009

Ministerio Responsable: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)

Servicio Responsable: Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo

Responsable Programa: Juan Pablo Becerra

Describir y analizar, de acuerdo al formato presentado a continuación, las principales bases de datos con que cuenta el programa para evaluación y seguimiento, considerando aspectos tales como: variables recopiladas, universo de medición de las variables (muestra representativa o censo de los beneficiarios); calidad de la información que se procesa en cada una; frecuencia de medición, etc.

Lo anterior, tomando en cuenta el uso que se dará a esta información para evaluar el desempeño del programa en las dimensiones de Eficacia, Calidad, Eficiencia y Economía, en función de los objetivos declarados del programa en sus diferentes niveles.

La única base de datos con que cuenta el programa es la que exige a las instituciones financieras para el pago de los respectivos subsidios a los dividendos al día, a través de los, DS 51 y 12.

Nombre	Estructura de Archivo Bancos
Descripción	Archivo que envían los Bancos con la Información de los Beneficiarios que pagaron su dividendo al día.
Período de vigencia	2009 a la fecha.
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo. Considera el 100% de los beneficiarios que pagaron.
Frecuencia de medición	Mensual
Campos / Variables	36 campos <i>Rut</i> <i>DV</i> <i>Nombre</i> <i>Apellido Paterno</i> <i>Apellido Materno</i> <i>Región</i> <i>Comuna</i> <i>Entidad Financiera</i> <i>Código Moneda Original (UF)</i> <i>N° de Operación crédito original</i> <i>Fecha del crédito</i> <i>Monto del Crédito</i> <i>Saldo deudor</i> <i>N° Cuotas Total</i> <i>Saldo en cuotas</i> <i>Monto del Crédito en moneda original</i> <i>Monto del dividendo en moneda original</i>

	<i>Monto del dividendo a Subvencionar en moneda original</i> <i>N° de Operación Reprogramación</i> <i>Saldo deudor</i> <i>Saldo en cuotas</i> <i>Monto del Crédito en moneda original</i> <i>Monto del dividendo en moneda original</i> <i>Monto del dividendo a Subvencionar en moneda original</i> <i>N° de Operación Reprogramación</i> <i>Saldo deudor</i> <i>Saldo en cuotas</i> <i>Monto del Crédito en moneda original</i> <i>Monto del dividendo en moneda original</i> <i>Monto del dividendo a Subvencionar en moneda original</i> <i>N° de Operación Reprogramación</i> <i>Saldo deudor</i> <i>Saldo en cuotas</i> <i>Monto del Crédito en moneda original</i> <i>Monto del dividendo en moneda original</i> <i>Monto del dividendo a Subvencionar en moneda original</i>	
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Es una buena base que recoge información del beneficiario, los valores pagados, saldos de sus créditos, cuotas pendientes, etc. No obstante, hay dos datos relevantes que no se visualizan que son la fecha de vencimiento y la fecha de pago real.	

Respecto a la revisión de la información recibida y por recibir para poder desarrollar la evaluación solicitada se detalla a continuación el resultado.

## I. Metodología.

La metodología aplicada, fue la revisión de información proporcionada por parte de la institución, a partir de la cual se procedió a evaluar su estado y calidad, utilizando la siguiente escala de evaluación.

- Insuficiente: No permite responder las preguntas o temas planteados en el informe.
- Parcial: Permite responder parcialmente a los temas o preguntas planteados en el informe.
- Buena: Permite responder los temas o preguntas planteados en el informe.

Dicha escala se aplica a cada aspecto del informe, para lo cual se utiliza la estructura o formato de dicho informe.

## II. Análisis de la Información.

Estructura del Informe	Comentarios	Con que base se cuenta efectivamente	Evaluación
<b>I Información del Programa</b> 1.1 Descripción General del Programa 1.2 Caracterización y Cuantificación de Población Potencial y Objetivo	Se redefinió en acuerdo con la institución el propósito del programa.  - En los antecedentes no queda claro porque el programa atiende a la población potencial y no sólo	Están definida la población objetivo de ambos DS.	<b>Parcial</b>

<p>1.3 Antecedentes Presupuestarios</p>	<p>a la población afectada por el problema. Tampoco hace explícitas las eventuales dificultades de intervenir selectivamente sobre una población objetivo con problemas de pago.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Respecto al tema presupuestario se deben responder las preguntas relativas a esto que están pendientes.</li> </ul>		
<p><b>II.- Evaluación del Informe</b></p>			
<p><b>1. Justificación del Programa</b></p>	<p>Dado los antecedentes revisados, faltan elementos que permiten dar cuenta de la justificación del programa. Se requiere contar con documentos de diagnóstico de la Institución.</p>	<p>El año 2009 hay un informe de la comisión de vivienda de la cámara de diputados que requiere un respaldo cuantitativo adicional. Por ejemplo, se justifica subsidiar el dividendo del programa PEP cuando en el primer quintil el no pago según el informe es de 12% en este correspondiente a 3.182. Los beneficiarios totales son 202.702 y de estos del primer quintil son 26.589. La justificación es más bien cualitativa respecto a focalizar en personas de bajos ingresos. No obstante, estar pagando a esa fecha sus créditos el 88%. Incentivo al buen pagador de bajos ingresos.</p>	<p><b>Parcial</b></p>
<p><b>2. Eficacia y Calidad</b>  2.1 A nivel de resultados Intermedios y Finales  2.2 Resultados a Nivel de Componentes  2.3 Cobertura y Focalización  2.4 Calidad</p>	<p>No se presentan antecedentes para determinar el ámbito de acción territorial del programa.  No hay encuestas de satisfacción.  No hay revisión de focalización.</p>	<p>No hay Bases pero se comprometió Programa a hacer llegar las que faltan. Referidas a la información cuantitativa propia y las solicitadas a B.Estado, SII y SBIF. Aún pendientes</p> <p>Se entregaron cuadros resúmenes de cobertura pero faltan las bases de respaldo ya mencionadas.</p>	<p><b>Insuficiente</b></p>
<p><b>3. Economía</b>  3.1 Fuentes y Usos de Recursos Financieros  3.2 Ejecución Presupuestaria del Programa  3.3 Aportes de Terceros  3.4 Recuperación de Gastos</p>	<p>Analizada la información disponible de Presupuestos y Gastos de Programa, se detectan omisiones y errores en el registro de información. No se presenta información de presupuesto institucional, no se presentan los gastos de administración del programa, no hay desagregación de los gastos del programa y tampoco se presenta distribución territorial del mismo.</p>	<p>Se entregó información solicitada</p>	<p>Buena</p>
<p><b>4. Eficiencia</b>  4.1 A nivel de resultados Intermedios y Finales  4.2 A nivel de Actividades y/o componentes, (Gasto/Producto)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se requiere información de costos y gastos específicos del programa.</li> </ul>	<p>Se obtuvo información solicitada</p>	<p>Buena</p>

4.3 Gastos Adm.			
Conclusiones Sobre Desempeño Global del Programa.			
Anexo 2: Análisis de Diseño Anexo 2.(A) Matriz de Evaluación Anexo 2.(B) Medición de Indicadores Anexo 2(C ) Análisis de Diseño del Programa.	En cuanto a la matriz de marco lógico, es una matriz con dos componentes, el propósito se encuentra definido por el Programa. En los antecedentes falta mayor precisión sobre la justificación y foco del programa. Existen dos componentes, con sus respectivas actividades, existen supuestos que deben revisarse. La medición de los indicadores todavía no se encuentra disponible. En cuanto al análisis de la Matriz, es posible llevar cabo un análisis para la evaluación.	Bases de origen no disponibles	Parcial
Anexo 3: Procesos de Producción y Organización y Gestión del Programa	La producción de los componentes esta descrita en detalle en flujograma.	Se adjuntó flujograma detallado.	Buena
Anexo 4: Análisis de Género	Programa no incluye enfoque de género, no obstante, se necesita información al respecto considerando que muchas jefas de hogar se encuentran en el primer quintil.	Se solicita que toda la información cuantitativa incluya una desagregación de género.	Parcial
Anexo 5: Ficha Presupuestaria.	Analizada la información disponible de Presupuestos y Gastos de Programa, se detectan omisiones y errores en el registro de información. No se presenta información de presupuesto institucional, no se presentan los gastos de administración del programa, no hay desagregación de los gastos del programa y tampoco se presenta distribución territorial del mismo.	Se entregó	Buena

Conclusiones con Respecto al Estado y Calidad de la Información: Con los antecedentes proporcionados se puede evaluar solo parcialmente todos los aspectos el Programa. Existe información parcial incluso insuficiente en algunos casos. Información importante de parte de la SBIF no llegó.

- 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
Documento Deuda Histórica Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados. Año 2009.	<p>Dentro de tres temas de fondo que desarrolla este documento uno de ellos son los Deudores Habitacionales indicando como principio "El subsidio a la demanda -base de los distintos programas actuales-, se fundamenta en la idea de proporcionar a diversos sectores de la población de bajos ingresos, y no sólo a los más pobres, acceso a vivienda."</p> <p>Se hace inicialmente un desarrollo histórico del financiamiento habitacional en Chile desde la Anap hasta los subsidios al año 2009.</p> <p>Esencialmente describe la situación de los deudores habitacionales en al año 2009, este informe además indica datos asociados a los DS N° 235 y 62 y la necesidad y compromiso del MINVU para dictar un decreto que beneficie a este universo de deudores. Esta información da origen al compromiso del MINVU de dictar un decreto que establezca un beneficio a contar del mes de abril del año 2009.</p>

- c. Identificar la necesidad de estudio complementario

Al no contar con información sistematizada completa no es posible realizar estudio complementario. Gestionándola con tiempo no fue posible obtenerla de la información responsable como de la SBIF. Esta era clave para concluir por ejemplo referido a la eficacia.

Anexo 2(a): Matriz de Evaluación del programa

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

<b>NOMBRE DEL PROGRAMA: Beneficio Deudores Habitacionales, DS N° 51, 2009 y DS N°12, 2011</b> <b>AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2009</b> <b>MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Vivienda y Urbanismo</b> <b>SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo</b> <b>OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Posibilitar el acceso a soluciones habitacionales principalmente a los sectores vulnerables, emergentes y medios, bajo criterios de pertinencia, equidad y participación.</b>				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control) <sup>68</sup>	Fórmula de Cálculo		
<b>FIN:</b> Posibilitar el acceso a soluciones habitacionales de calidad, principalmente a los sectores vulnerables, emergentes y medios, bajo criterios de pertinencia, equidad y participación”.				
<b>PROPÓSITO:</b> Personas con subsidios Minvu pertenecientes a los quintiles 1 y 2 con crédito hipotecario al día logran el pago completo.				El instrumento de pago al económico y la gestión familiares
	Eficacia/resultado  Porcentaje de Pago Completo de la Deuda	$(\text{Total de beneficiarios que sirvieron su deuda año } t / \text{Total de habilitados año } t) \times 100$	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe de la Banca con los deudores que terminaron el crédito.</li> <li>Informe de habilitados generado por el sistema.</li> </ul>	La banca y en el plan
	Eficacia/resultado  Porcentajes de beneficiarios que pagan al día	$((\text{Beneficiarios efectivos al año } t / (\text{Beneficiarios habilitados al año } t - \text{los que sirvieron su deuda al año } t)) \times 100$	Informe de pagos generado por el sistema de Pago de Beneficio. Resoluciones de Pago.	La banca y en el plan
	Eficacia/resultado  Cobertura	$(\text{Beneficiarios efectivos al año } t / \text{Población Objetivo})$	Informe de habilitados generado por el sistema	Institución de información
	Eficacia/Resultados  Porcentaje de Beneficiarios que pagan en el Plazo de Origen al entrar en el Programa.	$\text{Beneficiarios que pagan en el plazo de origen en el año } t / \text{Total de beneficiarios que pagaron su deuda en el año } t.$	Informe revisado por MINVU enviado por las Instituciones Financieras.	La banca y en el plan

	<p>Eficacia/Resultados</p> <p>Porcentaje de beneficiarios que renegocia cada año en relación al total de beneficiarios vigentes.</p>	<p>Beneficiarios que renegocia en el año t/Total de beneficiarios vigentes en el año t/Total de beneficiarios vigentes en el año t.</p>	<p>Informe revisado por MINVU enviado por las Instituciones Financieras.</p>	<p>La banca y en el pla</p>
	<p>Eficacia/Resultados</p> <p>Porcentaje de deudores hipotecarios con subsidio MINVU no beneficiarios del Programa, que renegocia cada año en relación al total de deudores hipotecarios con subsidio MINVU no beneficiarios del programa vigentes.</p>	<p>Deudores hipotecarios con subsidio MINVU no beneficiarios del Programa, que renegocia en el año t/ Total de deudores hipotecarios con subsidio MINVU no beneficiarios del programa vigentes.</p>	<p>Informe revisado por MINVU enviado por las Instituciones Financieras.</p>	<p>La banca y en el pla</p>

<p><b>COMPONENTES:</b></p> <p><b>DS N° 51 del año 2009</b></p> <p>Subvención por dividendo pagado al día:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 60% para deudores cuyo puntaje de FPS sea inferior o igual a 6.035 puntos.</li> <li>• Del 50% para deudores con FPS entre 6.036 y 8.500 puntos</li> </ul>	<p>Eficiencia/Resultados</p> <p>Gasto del componente por beneficiario.</p> <p>Eficacia/Resultados % de deudores beneficiados en relación al total de los deudores potenciales definidos.</p> <p>Eficacia/Resultados</p> <p>Porcentaje de morosidad beneficiarios DS 51 en relación al total de beneficiarios.</p> <p>Eficacia/Resultados</p> <p>% de beneficiarios, por tramo que son seleccionados.</p> <p>Porcentaje subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t.</p> <p>Porcentaje subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t.</p> <p>Economía/Proceso</p> <p>Porcentaje de gasto efectivo anual en relación al presupuesto total asignado a la subvención</p>	<p>Total de Gastos periodo t / Total de beneficiario en el periodo t.</p> <p>Deudores beneficiados periodo t/ Total deudores potenciales definidos.</p> <p>Beneficiarios DS 51 Morosos año t/Total de beneficiarios año t</p> <p>Beneficiario tramo 1/ Total deudores beneficiados.</p> <p>Subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p> <p>Subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p> <p>Gasto año t componente/Presupuesto total asignado componente año t.</p>		
--	--	--	--	--

<p><b>DS N° 12 del año 2011</b></p> <p>Subvención por dividendo pagado al día:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 60% para deudores cuyo puntaje de FPS sea inferior a 6.035 puntos</li> <li>• Del 50% para deudores con FPS entre 6.035 y 8.500 puntos</li> <li>• Del 25% para deudores con FPS entre 8.500 y 10.320 puntos.</li> <li>• Del 20% para deudores con FPS entre 10.320 y 11.734 puntos.</li> </ul>	<p>Eficiencia/Resultados Gasto del componente por beneficiario.</p> <p>Eficacia/Resultados % de deudores beneficiados en relación al total de los deudores potenciales definidos.</p> <p>Eficacia/Resultados % de beneficiarios, por tramo que son seleccionados.</p> <p>Economía/Proceso Porcentaje de gasto efectivo anual en relación al presupuesto total asignado a la subvención</p> <p>Economía/Proceso Porcentaje de seguros de Cesantía Aplicados a Beneficiarios.</p> <p>Porcentaje de beneficiarios por quintil en año t</p> <p>Porcentaje subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t.</p> <p>Porcentaje subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t.</p> <p>Nº de subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por</p> <p>Morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t.</p>	<p>Total de Gastos periodo t / Total de beneficiario en el periodo t.</p> <p>Deudores beneficiados periodo t/ Total deudores potenciales definidos.</p> <p>Beneficiario tramo 1/ Total deudores beneficiados</p> <p>Gasto año t componente/Presupuesto total asignado componente año t.</p> <p>Seguros de cesantía aplicados en el periodo t/Total de Beneficiarios periodo t</p> <p>Beneficiarios por quintil n en año t / Beneficiarios totales año t.</p> <p>Subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p> <p>Subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p>		<p>Proporción que estuvo</p>
---	--	--	--	------------------------------

<p><b>ACTIVIDADES para DS N° 51::</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisan todos los deudores hipotecarios vigentes a la fecha de evaluación, que pertenecían a los decretos de vivienda N°235 (PET) Y DS N° 62 (Vivienda básica y básica privada).</li> <li>2. Verificación de antecedentes y Selección de los postulantes que contaban con crédito hipotecario.</li> <li>3. Traspaso de datos con la entidad financiera de los deudores seleccionados</li> <li>4. Aplicación de la subvención</li> <li>5. Pago a Institución Financiera</li> </ol> <p>•</p>				
<p><b>ACTIVIDADES para DS N° 12::</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deudores postulan a la subvención</li> <li>2. Verificación de antecedentes y Selección de los postulantes</li> <li>3. Traspaso de datos con la entidad financiera de los deudores seleccionados</li> <li>4. Aplicación de la subvención</li> <li>5. Pago a Institución Financiera</li> </ol>				

**Anexo 2(b): Medición de indicadores Matriz de Evaluación del programa, período 2012-2015**

<b>NOMBRE DEL PROGRAMA: Beneficio Deudores Habitacionales, DS N° 51, 2009 y DS N°12, 2011</b> <b>AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2009</b> <b>MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Vivienda y Urbanismo</b> <b>SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo</b> <b>OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Posibilitar el acceso a soluciones habitacionales de calidad, principalmente a los sectores vulnerables, emergentes y medios, bajo criterios de pertinencia, equidad y participación.</b>						
Evolución de Indicadores						
Enunciado del objetivo	Indicadores					
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control) <sup>69</sup>	Fórmula de cálculo	Cuantificación			
			2012	2013	2014	2015
<b>FIN:</b> Posibilitar el acceso a soluciones habitacionales de calidad, principalmente a los sectores vulnerables, emergentes y medios, bajo criterios de pertinencia, equidad y participación".						
<b>Propósito</b> Personas con subsidios Minvu pertenecientes a los quintiles 1 y 2 con crédito hipotecario al día logran el pago completo.	Eficacia/resultado  Porcentaje de Pago Completo de la Deuda(%)	(Total de beneficiarios que sirvieron su deuda año t/Total de habilitados año t)x100	16	21	27	33
	Eficacia/resultado  Porcentajes de beneficiarios que pagan al día (%)	((Beneficiarios efectivos al año t / (Beneficiarios habilitados al año t - los que sirvieron su deuda al año t))x 100	85	84	88	85
	Morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t. (%)	Beneficiarios Objetivo Morosos año t/(Total beneficiarios habilitados año t menos los que sirvieron su deuda en el año t)	15	16	12	15
	Eficacia/resultado  Cobertura (%)	(Beneficiarios efectivos al año t / Población Potencial)	17	18	18	16

<sup>69</sup> Ver Capítulo IV.1.2 de documento "Evaluación Ex-post: Conceptos y Metodologías", División de Control de Gestión, DIPRES, 2015; en [http://www.dipres.gob.cl/594/articles-135135\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-135135_doc_pdf.pdf)

<p>1,Componente 1 <b>DS N° 51 del año 2009</b></p> <p>Subvención por dividendo pagado al día:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 60% para deudores cuyo puntaje de FPS sea inferior o igual a 6.035 puntos.</li> <li>• Del 50% para deudores con FPS entre 6.036 y 8.500 puntos</li> </ul>	<p>Eficiencia/Resultados Gasto del componente por beneficiario. (UF)</p>	<p>Total de Gastos periodo t / Total de beneficiario en el periodo t.</p>	1,72	1,70	1,65	1,65
	<p>Eficacia/Resultados % de deudores beneficiados en relación al total de los deudores objetivos definidos.</p>	<p>Deudores beneficiados periodo t/ Total deudores objetivos definidos.</p>	89	84	93	85
	<p>Eficacia/Resultados % de beneficiarios, por tramo que son seleccionados.</p>	<p>Beneficiario tramo n/ Total deudores beneficiados.</p>	IND	IND	IND	IND
	<p>Nº de subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t.</p>	<p>Subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p>	IND	IND	IND	IND
	<p>Nº de subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t.</p>	<p>Subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p>	IND	IND	IND	IND
	<p>Economía/Proceso Porcentaje de gasto efectivo anual en relación al presupuesto total asignado a la subvención (%)</p>	<p>Gasto año t componente/Presupuesto total asignado componente año t.</p>	91,5	99,9	100	100

<p>Componente 2 Subvención por dividendo pagado al día:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 60% para deudores cuyo puntaje de FPS sea inferior a 6.035 puntos</li> <li>• Del 50% para deudores con FPS entre 6.035 y 8.500 puntos</li> <li>• Del 25% para deudores con FPS entre 8.500 y 10.320 puntos.</li> <li>• Del 20% para deudores con FPS entre 10.320 y 11.734 puntos.</li> </ul>	<p>Eficiencia/Resultados Gasto del componente por beneficiario. (UF)</p>	<p>Total de Gastos periodo t / Total de beneficiario en el periodo t.</p>	1,32	1,29	1,26	1,23
	<p>Eficacia/Resultados % de deudores beneficiados en relación al total de los deudores potenciales definidos.</p>	<p>Deudores beneficiados periodo t/ Total deudores potenciales definidos.</p>	81	84	85	85
	<p>Eficacia/Resultados % de beneficiarios, por tramo que son seleccionados.</p>	<p>Beneficiario tramo n/ Total deudores beneficiados</p>	IND	IND	IND	IND
	<p>Economía/Proceso Porcentaje de gasto efectivo anual en relación al presupuesto total asignado a la subvención(%)</p>	<p>Gasto año t componente/Presupuesto total asignado componente año t.</p>	91,5	99,9	100	100
	<p>Economía/Proceso N° de seguros de Cesantía Aplicados a Beneficiarios.</p>	<p>N° de seguros de cesantía aplicados en el periodo t/Total de Beneficiarios periodo t</p>	IND	IND	IND	IND
	<p>N° de beneficiarios por quintil en año t</p>	<p>Beneficiarios por quintil n en año t / Beneficiarios totales año t.</p>	IND	IND	IND	IND
	<p>N° de subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t. (%)</p>	<p>Subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p>	IND	26	27	IND
	<p>N° de subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas en año t. (%)</p>	<p>Subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en el año t / total de subvenciones entregadas en el año t</p>	IND	74	73	IND

## **Anexo 2(c): Análisis de diseño del programa**

### **Lógica Vertical del Programa.**

El fin al cual el programa busca aportar es dar soluciones de calidad a sectores, vulnerables, medios y emergente bajo criterios de pertinencia, equidad y participación. Considerando que el propósito busca ayudar a sectores vulnerables que puedan terminar de pagar sus créditos hipotecarios a través de un apoyo con un subsidio el pago de sus dividendos para así estar al día en sus créditos de vivienda y no aumenten plazo de pago a través de renegociaciones o en casos más extremos perder sus casas por no pago de sus deudas habitacionales. El problema/necesidad que es la falta de habitación propia de la población vulnerable y sectores medios es abordado en su totalidad por el fin y el propósito en función a lograr que deudores habitacionales paguen sus crédito asociado a sus viviendas ayuda , lográndose esto se aporta al fin.

El principal resultado que busca el propósito es facilitar que los beneficiarios de subsidios habitacionales en situación de vulnerabilidad puedan terminar de pagar sus créditos.

Los dos componentes definidos para construir el logro del propósito se complementan en relación a su cobertura, el DS 51(2009), se definió para las beneficiarios vulnerables de los programas DS 265 PET y el DS 62 Vivienda básica y nueva básica. Luego el DS 12 (2011) amplía la cobertura al resto de los subsidios excepto los DS 40 2004, DS 120 1995, DS 174 2005 y DS 4 2009. Las actividades que se realizan para concretar el propósito, a través, de los componentes definidos, es principalmente de pago. No hay actividades de seguimiento respecto al logro del propósito y la mantención de su focalización.

- Es posible mejorar la eficacia y/o eficiencia del programa mediante la identificación de algún componente o actividad que no es producido(a) en la actualidad.

Es por lo anterior que se necesita sumar actividades de control y seguimiento al logro del propósito, a través, de los componentes. En un inicio, 2009 y 2011, se definió claramente a quienes se entregaría el beneficio. No obstante, faltan actividades que den cuenta del estado actual de los beneficiarios en relación a su vulnerabilidad que fue el principal criterio de focalización empleado. Además, referente a la morosidad reportes mensuales que reporten su estado en relación a meta definida. Actividad que tampoco se realiza.

- Es posible identificar posibles mejoras mediante la identificación de componentes o actividades que se producen en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces.
- Respecto al punto anterior, considerar en el marco del análisis de fallas de mercado, redistribución del ingreso, o bienes meritorios, identificar y justificar aquellas actividades y componentes prescindibles o que pueden, por su naturaleza, ser provistos o ejecutados por el sector privado con financiamiento público.
- Los objetivos están relacionados con determinados supuestos válidos y pertinentes. Al respecto, identificar las medidas que considera el programa para enfrentar o minimizar el riesgo que significa el/los supuesto(s) identificado(s); y aquellos supuestos para los cuáles se debería construir y cuantificar indicadores que permitan su monitoreo y seguimiento.

Lo supuestos están relacionados a la entrega de información, para verificar la aplicación de los pagos por beneficiario al día.

- El diseño del programa debe ser apropiado para abordar el problema/necesidad central y las causas que le dan origen.

### **Lógica Horizontal del Programa.**

En la actualidad los indicadores definidos no son medidos en forma periódica según informa la institución. Solo se realizan validaciones de los pagos realizados. Al considerar los indicadores en sus diversas dimensiones y ámbitos podemos analizar lo siguiente:

A nivel de Propósito los indicadores son principalmente a nivel de Eficacia/Resultados y son los siguientes:

i.- Porcentaje Pago completo de la deuda: Este es indicador que mide directamente el avance en el logro del propósito, busca que los beneficiarios con los apoyos recibidos del estado, subsidio para adquirir su vivienda y apoyo en el pago del dividendo de acuerdo a su situación de vulnerabilidad, logren el pago de su crédito hipotecario que los haga finalmente tener su propiedad sin gravámenes.

ii.- Porcentajes de Beneficiarios que pagan al día en relación al total de beneficiarios. Una de las condiciones para poder terminar de pagar los créditos hipotecarios de parte de los beneficiarios es que mantengan sus créditos al día que genera dos beneficios, uno pagar un dividendo sin intereses de mora y gastos de cobranza y poder recibir el subsidio al dividendo lo que hace que el beneficiario progrese en ir bajando su deuda hipotecaria.

iii.- Cobertura referida a los beneficiarios en relación a la población objetivo. No indica la penetración del beneficio en relación a los que se busca beneficiar.

iv.- Porcentaje de beneficiarios que pagan en plazo de origen al entrar al programa. Uno de los objetivos que tiene en el origen es ayudar a los beneficiarios a pagar al día sus créditos a través de mejorar su capacidad de pago con el subsidio al dividendo, por lo tanto es un inhibidor de las reprogramaciones. Tenerlas genera aumento de plazos y carga financiera a los beneficiarios. Esta situación va en contra del propósito del programa.

v.- Porcentaje de Beneficiarios que renegocia cada año en relación al total de beneficiarios vigentes. Este indicador se debe comparar con el vi.- considerando que aumentos en las renegociaciones puede deberse a factores económicos puntuales. Al comparar con aquel grupo que no ha recibido el beneficio al dividendo se puede determinar si el subsidio está dando los resultados esperados.

vi.- Porcentaje de no Beneficiarios que renegocia cada año en relación al total de no beneficiarios vigentes del Programa. Sirve como indicador de control en relación al v.

Este es un grupo de indicadores que en conjunto dan cuenta del avance en el logro del propósito. Considerando tiene considerado resultados intermedios, mora, reprogramaciones, y finales pago total de créditos en plazos de origen o no.

Su medición hoy no se realiza en forma periódica y su cálculo requiere información de las instituciones financieras la cual hacen llegar solo informando pagos y saldos de duda. No obstante, por convenio DS51 con Banco del Estado por ejemplo este tiene la obligación de enviar la información referida a todos los beneficiarios que extinguieron su crédito hipotecario y tienen hasta el quinto día hábil del mes de pago, para informar lo siguiente:

- Refinanciamiento realizado por la misma institución financiera que anula la operación y genera un nuevo número de operación.
- Refinanciamiento otorgado por otra institución financiera
- Prepago de Crédito Hipotecario
- Prepago por aplicación de seguro.
- Remate de Vivienda.

Esta información no se ha hecho llegar de acuerdo al convenio pero es posible exigirla de acuerdo a lo establecido en el documento indicado. Esta información también puede ser solicitada al resto de las instituciones financieras en convenio.

En definitiva, estos indicadores que apuntan a medir el logro del propósito, no obstante, no hay sistematización en su recurrencia y evaluación de estos. Además, faltan indicadores relativos al foco del programa que son apoyo en el pago de sus dividendos de las personas vulnerables y si estos beneficiarios siguen manteniendo la situación de vulnerabilidad que tenían en el origen del programa.

Indicadores a Nivel de Componentes.

Estos son principalmente los siguientes para ambos componentes:

i.- Gasto del componente por beneficiario. Este indicador de Eficiencia/Resultado mide el gasto por beneficiario.

ii.- Porcentaje de deudores beneficiados en relación al total de los deudores potenciales definidos. Este indicador de cobertura mide la penetración y grado de efectividad de cada uno de los componentes.

iii.- Porcentaje de morosidad beneficiarios en relación al total de ellos. Mide cómo va el pago de los deudores beneficiarios y poder determinar su evolución en el tiempo. Considerando que el origen del programa nace por presión relativa a morosidad de deudores vulnerables de acuerdo principalmente a su FPS.

iv.- Porcentaje de beneficiarios por tramo que son seleccionados. Este indicador mide principalmente la distribución por tramo de vulnerabilidad.

v.- Porcentaje subvenciones pagadas a deudores con reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas por año. Este indicador muestra el comportamiento de pago de quienes reprogramaron y reciben el beneficio. Midiendo la efectividad del componente a nivel de resultado intermedio.

vi.- Porcentaje subvenciones pagadas a deudores sin reprogramación por morosidad en relación al total de subvenciones entregadas por año. Este indicador muestra el comportamiento de pago de quienes no necesitaron reprogramar.

vii.- Porcentaje de gasto efectivo anual en relación al presupuesto total asignado a la subvención. Mide como indicador de economía la utilización del presupuesto en el proceso de desarrollo de cada componente y si este aplicó en su totalidad.

Estos indicadores miden solo parcialmente el avance de la aplicación de los componentes debido a que no están asociados a metas específicas por ejemplo respecto a morosidad que fue el síntoma que dio origen al programa. Es decir, se partió con un nivel de morosidad y hoy el nivel actual no se sabe si es bueno o malo.

Estos indicadores hoy no están medidos no obstante por convenio con cada institución se puede obtener la información de morosidad y validarla con información de la SBIF.

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

#### **A. Proceso de producción de los componentes del Programa**

El proceso de producción de los componentes del Programa Beneficio a los Deudores Hipotecarios se describe a continuación:

El DS N° 51/2009 y el DS N° 12/2011 señalan que el procedimiento para la aplicación de los beneficios contemplados en ambos decretos se establecerá en convenios suscritos entre el MINVU y las Entidades Financieras que otorgaron los créditos a los beneficiarios de los programas habitacionales MINVU a los cuales aplica la subvención (Art. 4 y Art. 9 respectivamente). El Art. 9 del DS N° 12/2011 hace referencia también a la reprogramación que el deudor podrá realizar para ponerse al día <sup>70</sup>y con ello poder ser beneficiario de de la subvención que rebaja el monto del dividendo. Para ello el MINVU contribuirá por una sola vez con una subvención adicional que le permitirá solventar los gastos operacionales que irrogue esta medida para el alzamiento de las hipotecas, gravámenes y prohibiciones.

Si el deudor volviera a quedar en situación de morosidad y quisiera volver a reprogramar, podría hacerlo sin ayuda del MINVU y la subvención de rebaja al dividendo solo aplicaría a la deuda que tenía al momento de reprogramar para obtener la subvención de rebaja del dividendo. Una vez terminada de pagar esa deuda, lo pendiente por pagar no recibirá la subvención, teniendo que pagar el 100% del dividendo.

Esta situación también es válida para deudores que estando al día al inicio del programa, en años posteriores se vieran en la necesidad de reprogramar su deuda.

Así mismo se indica que en el caso de deudores de entidades financieras que no suscriban convenio con el MINVU se implementará un mecanismo similar a las con convenio, a fin de hacer efectivo el beneficio del programa.

La razón de porque algunas entidades financieras no suscribieron convenio con el MINVU se debe al argumento de que el costo de modificar su sistema hipotecario para realizar la rebaja automática era muy alto y no se justificaba dado el pequeño número de deudores beneficiados con la subvención.

El procedimiento alternativo para la aplicación del beneficio consiste en lo siguiente:

1. El Banco no realiza la rebaja automática del dividendo, por lo tanto el deudor paga el 100% del dividendo.
2. Si el deudor paga al día el dividendo (vale decir hasta el día 10 del mes), el banco envía al MINVU la nómina con esos deudores de la misma forma y con la misma información que lo hacen las entidades con convenio.
3. El MINVU procesa la información enviada por la entidad en su sistema de pago y se generan las nóminas de pago para cada deudor.

---

<sup>70</sup> La cual solo podía hacerse hasta el 31 de Agosto de 2012

4. La Unidad de Contabilidad transfiere a cada uno de los deudores directamente en una Cuenta RUT, creada específicamente para este efecto?

Como se puede ver en el siguiente cuadro, con excepción de la Entidad Principal, el resto de las entidades tiene menos de 10 deudores a los cuales aplica la subvención del programa.

**Cuadro N°54: N° de deudores de las Entidades financiera sin convenio, vigentes al 31 de Diciembre 2015**

Entidad Financiera	DS N° 51/2009	DS N° 12/2011
AC FIN	-	1
Banco de Chile	-	-
Banco Estado	-	-
Banco Falabella	4	-
Banco Ripley	-	-
Banco Santander BANEFE	-	-
Bice Hipotecaria	-	-
COOPEUCH	-	-
Hipotecaria La Construcción	-	-
Hogar & Mutuo	-	-
Mutuos Hipotecarios Concreces	3	1
Mutualidad de Carabineros	-	1
Penta	4	3
Principal	43	11
Banco Scotiabank	-	-

Fuente: Contraparte MINVU

### Proceso de producción para las Entidades con Convenio

El MINVU paga directamente la subvención a la respectiva entidad financiera, previa certificación por ésta que el deudor cumple con los requisitos señalados en ambos decretos (DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011).

En el Convenio suscrito por el Banco Estado y el MINVU para la aplicación de la subvención a los deudores al día correspondientes al DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011, se señala que el MINVU debe verificar si el postulante cumple con los requisitos para acceder al Programa y está facultado para solicitar información a los demás ministerios, servicios o entidades públicas para verificar la veracidad de los antecedentes entregados por el postulante.

En ambos casos especifica que los convenios suscritos entre el MINVU y las respectivas entidades financieras o sus cesionarias, incluyen entre otras condiciones, como ya se mencionó, lo relativo a la reprogramación y el monto a subvencionar por el MINVU. En estos casos, la subvención se paga directamente a la respectiva institución crediticia, previa certificación por ésta que el deudor se encuentra al día en el servicio de la deuda y que ha enterado la parte del respectivo dividendo no cubierto con la subvención que le corresponde conforme al presente decreto.

De acuerdo a lo dispuesto en el Convenio entre el Banco del Estado y el MINVU:

- 8) el MINVU proporciona a la Entidad Financiera las nóminas con la individualización de los beneficiarios que cumplen con los requisitos del Programa indicando el porcentaje del dividendo a subvencionar a cada deudor.

9) La Entidad Financiera entrega al MINVU, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción de las nóminas, una serie de información, actualizada a la fecha del envío.

- **Datos del crédito original:** RUT, DV, Nombre y apellidos, región y comuna, entidad financiera, código moneda (UF, IVP), N° de operación del crédito original, fecha del crédito, N° de operación del crédito original, monto del crédito en moneda original, saldo deudor, N° cuotas totales, N° de saldo de cuotas pendientes, monto del dividendo en moneda original.
- **Datos de las reprogramaciones** (cuando corresponda): N° de operación de reprogramación, saldo deudor, saldo en cuotas, monto de crédito en moneda original, monto del dividendo en moneda original y monto del dividendo a subvencionar en moneda original.
- **Datos deudas morosas:** N° de dividendos en mora, valor de los dividendos en mora en moneda original, deuda morosa e intereses penales, gastos de cobranza y gastos de abogado.

10) EL MINVU paga la subvención al valor de la UF vigente a la fecha de su pago efectivo e incluye, cuando corresponde, el costo financiero que se genera por efecto del desfase entre la fecha de aceptación del MINVU de la nómina que emita la entidad financiera y la fecha de pago de la subvención.

11) La Entidad Financiera debe enviar al MINVU antes del día 15 de cada mes o el día hábil siguiente, la nómina de los deudores que cumplan con los requisitos para el pago de la subvención. Esta nómina debe contener la siguiente información:

Nombre de la entidad financiera, cédula Nacional de Identidad del deudor con dígito verificador, N° de operación asociada al crédito vigente y/o reprogramado, código moneda original, número de dividendo pagado, mes y año del dividendo, monto del dividendo en moneda original, porcentaje del monto del dividendo a subvencionar en moneda original e indicador del estado del crédito (al día o en aplicación de seguro de cesantía).

Asimismo la Entidad Financiera debe enviar al MINVU dentro de los cinco primeros días del mes siguiente al que se informa, la nómina de los deudores que siendo posibles beneficiarios hayan extinguido sus operaciones en el mes anterior en virtud de alguna de las siguientes causales:

- Refinanciamiento realizado con la misma entidad (anula y genera un nuevo código de operación)
- Refinanciamiento con crédito otorgado con otra entidad
- Prepago del crédito
- Prepago por aplicación de seguro
- Remate de vivienda.

12) El MINVU paga directamente a la Entidad Financiera la subvención correspondiente, contra recepción conforme de la solicitud de pago, acompañada de la certificación por la citada Entidad de que el deudor se encuentra al día en el servicio de la deuda.

En el caso de los beneficiarios del DS N° 12/2011, el convenio también hace referencia a la subvención de los costos de reprogramación. Todos los deudores que al momento de postular al beneficio se encontraban en mora y reprogramen hasta el 31 de Diciembre del 2012, obtendrán por una sola vez una (1) unidad de Fomento (UF) para los gastos operacionales que irrogue esta medida, previo copago por parte del deudor a la Entidad Financiera de una (1) UF para completar los gastos operacionales.

13) El MINVU pagará a la Entidad Financiera para cada uno de los deudores que reprogramen, el monto de la respectiva subvención, contra la presentación de una planilla que contenga la siguiente información:

Nombre completo del deudor, cédula de identidad, nombre de la Entidad, fecha de suscripción del pagaré, monto en UF del nuevo dividendo, tasa de interés máxima convencional vigente a la fecha de la reprogramación, tasa normal del crédito, tasa aplicada para actualizar la deuda morosa, tasa aplicada al nuevo crédito.

14) El MINVU pagará esta subvención a la reprogramación a la Entidad dentro de un plazo de 30 días corridos, contados desde la fecha de recepción conforme de la planilla enviada por la Entidad.

En este Convenio también se señalan las situaciones de excepción del pago de la subvención, del seguro de remate, de la subvención del total del saldo de la deuda para casos especiales de extrema vulnerabilidad, etc.

Por último se señala que el MINVU enviará comunicación escrita a los deudores beneficiarios del subsidio habitacional, informándoles que pueden acceder a los beneficios regulados por el DS N° 12/2011. Por su parte la Entidad debe enviar comunicaciones en forma permanente a sus agentes a lo largo del país, informándoles del procedimiento de implementación de los beneficios a sus deudores.

En el siguiente cuadro se individualizan las Entidades Financieras con o sin convenio que operan en el marco del DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011

**Cuadro N°55: Entidades Financieras que operan con o sin convenio con el MINVU**

Entidad Financiera	DS N°51/2009		DS N° 12/2011	
	Con convenio	Sin convenio	Con convenio	Sin convenio
<b>AC FIN</b>		—		X
<b>Banco de Chile</b>	X		X	
<b>Banco Estado</b>	X		X	
<b>Banco Falabella</b>		X		----
<b>Banco Ripley</b>	X		X	
<b>Banco Santander BANEFE</b>	X		X	
<b>Bice Hipotecaria</b>	X		X	
<b>COOPEUCH</b>	X			
<b>Hipotecaria La Construcción</b>	X		X	
<b>Hogar &amp; Mutuo</b>	X		X	
<b>Mutuos Hipotecarios Concreces</b>		X		X
<b>Mutualidad de Carabineros</b>	—			X
<b>Penta</b>		X		X
<b>Principal</b>		X		X
<b>Banco Scotiabank</b>	X		X	

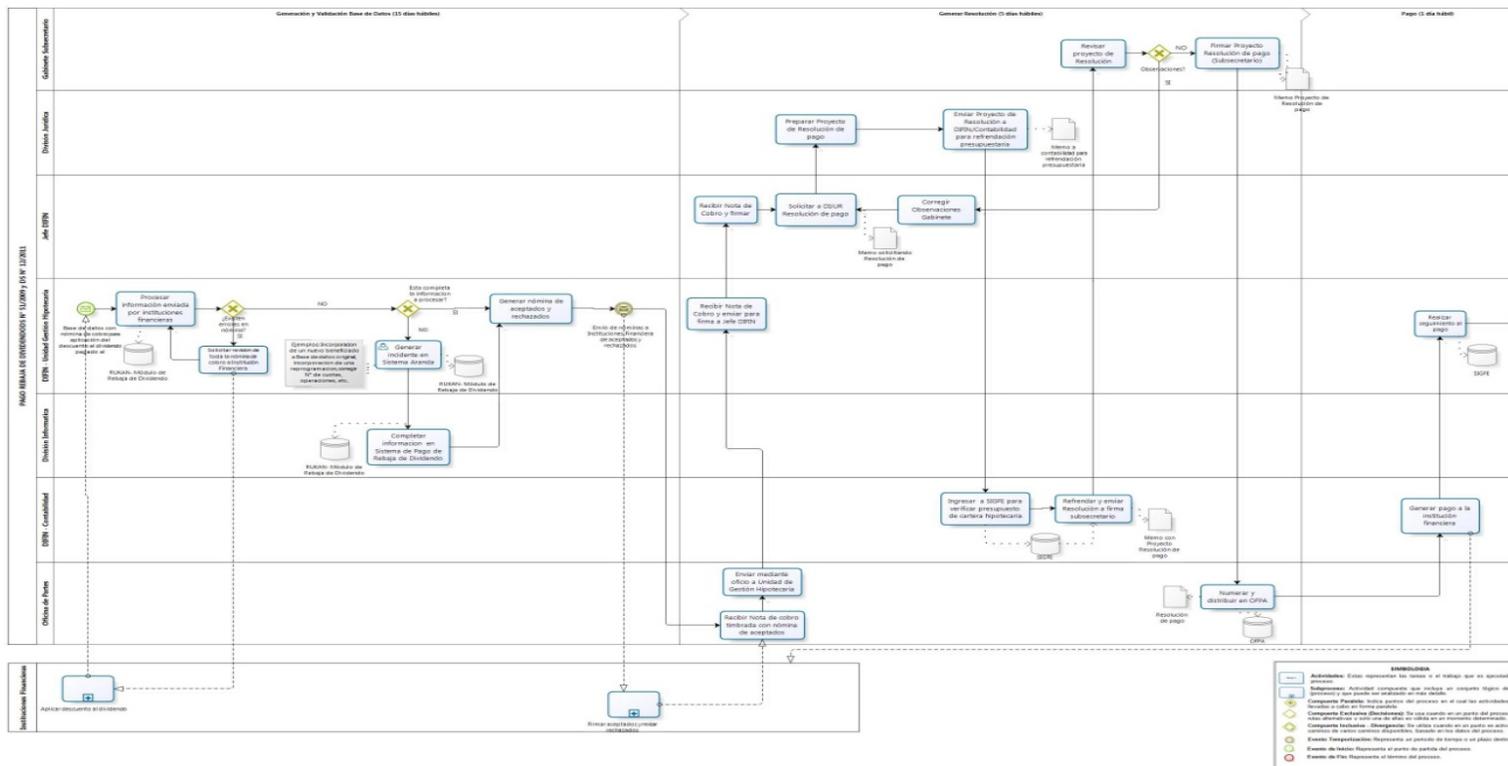
Fuente: Contraparte MINVU

Como se puede ver hay 3 entidades que solo atienden a deudores de un Decreto, el resto en cambio tiene deudores de ambos decretos.

A continuación se muestra el flujograma del proceso:

Pago Rebaja de Dividendo DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011

21.06.2013



En relación al Flujograma se puede sintetizar el proceso del pago de la rebaja del dividendo de la siguiente forma:

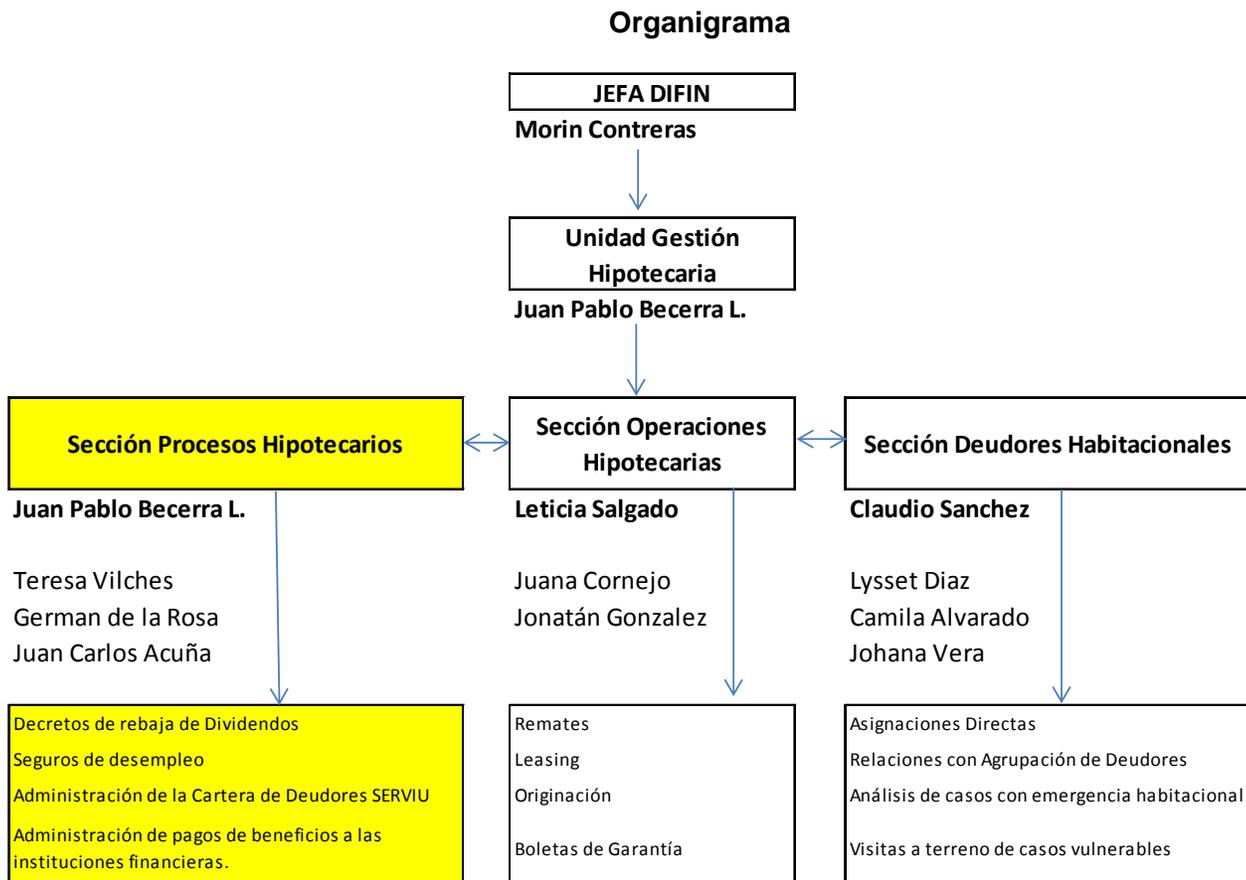
- a) La Entidad Financiera envía a la Unidad de Gestión Hipotecaria del MINVU (UGH) los datos de los deudores con créditos asociados a programas habitacionales MINVU acogidos al DS N° 51/2009 o DS N°12/2011, que pagaron su dividendo al día.
- b) La Unidad de Gestión Hipotecaria, UGH procesa la información enviada por la Entidad Financiera y revisa posibles errores en la nómina. Si hay errores la nómina completa se devuelve a la Entidad para su corrección. Si está bien se continúa para determinar si está completa la información a procesar para determinar pagos o rechazos. Luego va a la División de Informática quien ingresa los deudores que faltan y pasan a la determinación de aprobación o rechazo.
- c) La nómina de aprobados y rechazados va a la Entidad Financiera quien revisa los rechazados y confirma los aprobados reenviándolos a la Oficina de Partes del MINVU.
- d) La Oficina de Partes recibe nota de cobro timbrada con nómina de aceptados y envía esta nota a la UGH mediante oficio.
- e) La UGH recibe nota de cobro y la envía a División de Finanzas (DIFIN) y ésta la envía a la División Jurídica (DIJUR).
- f) La DIJUR prepara proyecto de resolución de pago y la envía mediante memo a la Oficina de Contabilidad de la DIFIN para refrendación presupuestaria.
- g) La Oficina de Contabilidad ingresa la resolución de pago al SIGFE (Base de datos) para verificación de presupuesto de cartera hipotecaria. Refrenda lo solicitado y envía a firma del Subsecretario mediante Memo interno.
- h) En Gabinete del Subsecretario se revisa proyecto de resolución de pago. Si no se firma por observaciones se devuelve a DIFIN quienes corrigen observaciones y vuelve a DIJUR para

preparar una nueva resolución de pago corregida. Si subsecretario firma, resolución de pago se va a la Oficina de Partes.

- i) La Oficina de Partes numera la Resolución y se distribuyen en OFPA (base de dato), enviado a contabilidad.
- j) La Oficina de Contabilidad genera pago a la Entidad Financiera y envía información a la UGH.
- k) La UGH hace seguimiento al pago, este seguimiento es solo estadístico, básicamente para informar a la Comisión de Vivienda en forma trimestral.

## B. Estructura Organizacional del Programa

A continuación se presenta el Organigrama de la División de Finanzas, DIFIN y las unidades a cargo del Programa:



Fuente: Ficha 2, Info-complementaria 2016

Como se puede ver en el Organigrama, la Unidad encargada de la ejecución y seguimiento del Programa es la Unidad de Gestión Hipotecaria, dependiente de la Dirección de Finanzas.

También le cabe un rol a la Oficina de Contabilidad y a la División Jurídica.

**C. La asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago se han descrito en la primera parte de este Anexo.**

Vale la pena recordar que el universo de ambos decretos se fijó al momento de entrar en vigencia ambos decretos. En el caso del DS N° 51/2009, el universo eran todos los deudores hipotecarios con subsidio MINVU de los Programas Habitacionales PET, DS N° 235/1985 y Vivienda Básica Privada DS N° 62/1984, cuyos puntajes de FPS no superara los 8.500 puntos y que estuvieran al día en el pago de sus dividendos y que cumplieran con los requisitos del decreto, descritos en el punto del presente informe.

En primera instancia la fecha establecida para evaluar a los beneficiarios era el 30 de Abril del 2009, fecha de vigencia de la FPS establecida en el decreto, por tanto a partir de esto se generó un primer universo de beneficiarios con los que el MINVU empezó a operar el Programa, comunicando a las respectivas entidades crediticias.

Una segunda instancia se dio 6 meses después, vale decir el 30 de Octubre del 2009, plazo que se extendió para todos aquellos beneficiarios de los programas, que cumpliendo con todos los requisitos no contaban con la FPS vigente al 30 de Abril del 2009.

A partir de ese momento se inicia la aplicación de la subvención que rebaja el monto del dividendo a todos los beneficiarios definidos en nóminas preparadas por la Unidad de Gestión Hipotecaria del MINVU.

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

Como se señaló en la descripción de los pasos establecidos en el flujograma, la Unidad de Gestión Hipotecaria indicó que el seguimiento es solo estadístico para informar trimestralmente a la Comisión de Vivienda.

No se han realizado evaluaciones anteriores al Programa.

No existen funciones que se delegan a otras instituciones públicas o privadas involucradas en la ejecución del programa.

De lo anterior se desprende la necesidad de definir algunos aspectos del programa que convendría registrar periódicamente con el propósito de hacer un análisis de dicha información que permita evaluar y eventualmente mejorar los resultados del programa.

## Anexo 4: Análisis de Género

A continuación algunas cifras en relación a la distribución de mujeres y hombres en ambos decretos.

**Tabla N° 55 Estadística de género DS N° 51/2009 y DS N° 12/2011 a Diciembre 2015**

Género	Puntaje Ficha de Protección Social, FPS													
	<= 6.035	%	6035 < P <= 8500	%	8500 < P <= 10230	%	10230 < P <= 11734	%	>11734	%	SIN FPS	%	TOTAL	%
Femenino	19.446	48%	7.792	41%	5.210	39%	4.090	38%	3.138	38%	2.907	28%	<b>42.583</b>	41%
Masculino	21.351	52%	11.446	59%	8.303	61%	6.623	62%	5.069	62%	7.481	72%	<b>60.273</b>	59%
Total	40.797	100%	19.238	100%	13.513	100%	10.713	100%	8.207	100%	10.388	100%	102.856	100%
Distribución Porcentual	<b>39.66</b>		<b>18.70</b>		<b>13.13</b>		<b>10.41</b>		<b>7.97</b>		<b>10.1</b>		<b>99.97</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a información MINVU

Como se observa en la tabla, cerca del 40% de los beneficiarios son del nivel más vulnerable independiente del decreto, menor a 6035 puntos en la FPS A su vez en este mismo grupo, la distribución entre mujeres y hombres es prácticamente la misma.

Para los tramos siguientes los hombres superan a las mujeres en todos ellos:

Tramo 6500<P<=8500 los hombres superan a las mujeres en 18 puntos porcentuales.

Tramo 8500<P<=10230 los hombres superan a las mujeres en 22 puntos porcentuales

Tramo 10230<P<= 11734 los hombres superan a las mujeres en 24 puntos porcentuales.

Esta diferencia entre hombres y mujeres es solo un dato estadístico dado que el programa no diferencia en su aplicación el género del beneficiario no existiendo sesgo de ese tipo.

En el cuadro de análisis de género, el programa no considera un enfoque de género<sup>71</sup> y por tanto no realiza estadísticas, sin embargo se recomienda hacer estadísticas como las que se presentan, a partir de los datos del programa que están disponibles.

Como se señala en la referencia a continuación y en función de lo establecido en el Sistema de Equidad de Género, del PMG, todos los servicios deben reconocer e incorporar este enfoque. Su objetivo es disminuir las inequidades, brechas y/o barreras entre hombres y mujeres con el fin de avanzar en mejorar los niveles de igualdad de oportunidades y la equidad de género en la provisión de bienes y servicios públicos<sup>72</sup>

La generación de estadísticas desagregadas por sexo permite detectar desigualdades en el acceso o la obtención de los beneficios, subsidios, subvenciones, etc. A partir del análisis de estas estadísticas se pueden plantear soluciones a dichas desigualdades cuando corresponda. En esta evaluación no se encontraron en su diseño y aplicación ninguna desigualdad o discriminación referente a mujeres u hombres.

<sup>71</sup> En todos aquellos programas públicos cuyos beneficiarios sean hombres y/o mujeres corresponde que ellos incorporen el enfoque de género, de acuerdo a los requerimientos del PMG de Género, Sistema de Equidad de Género. Ver [www.sernam.cl/pmg/](http://www.sernam.cl/pmg/)

<sup>72</sup> <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-propertyvalue-21167.html>

## CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO

INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			EVALUACIÓN DEL PROGRAMA				RECOMENDACIONES 73
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según Evaluación? ¿Por qué?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo?	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente?	¿Se debió incorporar en provisión del servicio?	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores?
				¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?
				Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente
<b>Beneficiarios habitacionales</b>	El programa no aplica enfoque de género en su diseño o aplicación.	Entregar una subvención a los deudores de los programas habitacionales MINVU señalados en los DS N° 51/2009 y DS N°12/2011, que cumplan con los requisitos establecidos en dichos decretos, con el propósito de reducir la morosidad e incentivar el pago oportuno de los créditos asociados al subsidio obtenido.	Solo se recomienda llevar estadísticas de género de acuerdo a las recomendaciones en este sentido. No se recomienda en el diseño y aplicación del Programa evaluado. Porque la situación de morosidad asociada a vulnerabilidad es una situación independiente del género y no discrimina en función a este en su aplicación.	No se debió incorporar en definición de población objetivo y tampoco se incorpora actualmente.	No, considerando que beneficia a Programas de subsidios MINVU que no lo aplicaban porque estos se entregaban a hombres y mujeres sin diferencia	No, porque este es un beneficio económico para deudores hipotecarios que independientemente de su género reciben si están al día en su crédito hipotecario	SI, para cuantificar al menos los deudores beneficiados desagregados por sexo y su comportamiento de pago
					No se incorpora.	No se incorpora	No se incorpora

<sup>73</sup> Sobre la base del análisis de género realizado, el Panel deberá proponer, en caso que corresponda, recomendaciones para mejorar la incorporación del enfoque de género en el Programa. Luego se debe incorporar dichas recomendaciones en el Capítulo de Recomendaciones del Informe Final.

## ANEXO 5

### ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS

**PROGRAMA: BENEFICIO A DEUDORES HABITACIONALES (DS N° 51/ DS N°12)**

Los datos que se presentan a continuación se han ajustado de acuerdo a la siguiente tabla de actualización:

Tabla Actualización  
Valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2016

<b>Año</b>	<b>Factor</b>
2012	1,15
2013	1,13
2014	1,08
2015	1,04
2016	1

## I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 2012-2016

### 1.1. Presupuesto y Gasto Devengado

Cuadro N°56 Presupuesto Inicial y Gasto devengado de la Institución Responsable (en M\$2016)

AÑO 2012	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 27.384.255	\$ 28.449.912	104%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 8.513.439	\$ 7.029.836	83%
Prestaciones de Seguridad Social	\$ 12	\$ 99.247	863020%
Integros al Fisco	\$ 7.329	\$ 958	13%
Transferencias Corrientes	\$ 822.624	\$ 492.053	60%
Adquisición de Activos no Financieros	\$ 2.144.606	\$ 5.226.735	244%
Inversión	\$ 25.729.091	\$ 26.520.810	103%
Transferencias	\$ 81.659.976	\$ 80.385.224	98%
Servicio de la Deuda	\$ 47.093	\$ 4.975	11%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 146.308.425</b>	<b>\$ 148.209.751</b>	<b>101%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año

AÑO 2013	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 28.811.972	\$ 30.452.407	106%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 9.279.870	\$ 6.905.725	74%
Prestaciones de Seguridad Social	\$ 11	\$ 125.759	1112910%
Integros al Fisco	\$ 7.411	\$ 50	1%
Transferencias Corrientes	\$ 831.759	\$ 833.966	100%
Adquisición de Activos no Financieros	\$ 2.765.935	\$ 2.646.911	96%
Inversión	\$ 29.394.125	\$ 24.982.732	85%
Transferencias	\$ 60.098.901	\$ 53.847.171	90%
Servicio de la Deuda	\$ 46.274	\$ 693.783	1499%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 131.236.256</b>	<b>\$ 120.488.503</b>	<b>92%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año

AÑO 2014	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 29.719.499	\$ 31.190.423	105%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 9.680.431	\$ 6.919.183	71%
Prestaciones de Seguridad Social	\$ 11	\$ 397.536	3680890%
Integros al Fisco	\$ 7.238	\$ 0	0%
Transferencias Corrientes	\$ 736.857	\$ 793.776	108%
Adquisición de Activos no Financieros	\$ 4.442.311	\$ 5.102.052	115%
Inversión	\$ 29.731.123	\$ 26.706.680	90%
Transferencias	\$ 46.997.149	\$ 54.156.279	115%
Servicio de la Deuda	\$ 44.226	\$ 116.293	263%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 121.358.846</b>	<b>\$ 125.382.222</b>	<b>103%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año

AÑO 2015	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 34.837.097	\$ 32.666.552	94%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 10.167.710	\$ 7.415.223	73%
Prestaciones de Seguridad Social	\$ 10	\$ 1.163.460	11187120%
Integros al Fisco	\$ 7.179	\$ 0	0%
Otros Gastos Corrientes	\$ 0	\$ 723.014	
Transferencias Corrientes	\$ 759.776	\$ 1.016.950	134%
Adquisición de Activos no Financieros	\$ 4.864.626	\$ 4.850.675	100%
Inversión	\$ 33.018.095	\$ 27.526.009	83%
Transferencias	\$ 64.559.734	\$ 67.734.639	105%
Servicio de la Deuda	\$ 42.588	\$ 38.942	91%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 148.256.815</b>	<b>\$ 143.135.465</b>	<b>97%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año

AÑO 2016	Presupuesto Inicial
Personal	\$ 31.148.966
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 11.309.425
Prestaciones de Seguridad Social	\$ 10
Integros al Fisco	\$ 7.165
Transferencias Corrientes	\$ 991.055
Adquisición de Activos no Financieros	\$ 3.894.390
Inversión	\$ 27.842.403
Transferencias	\$ 75.281.118
Servicio de la Deuda	\$ 40.950
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 150.515.482</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año 2016

## II. Información Específica del Programa, Período 2012-2016 (en miles de pesos año 2016)

### 2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

#### 1) Fuentes Presupuestarias:

Corresponden al presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos de los respectivos años.

**(a) Asignación específica al Programa:** es aquella que se realiza con cargo al presupuesto asignado a la institución responsable mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público.

**(b) Asignación institución responsable:** son los recursos financieros aportados al Programa por la institución responsable del mismo y que están consignados en la Ley de Presupuestos en el ítem 21 "Gastos en Personal" e ítem 22 "Bienes y Servicios de Consumo."

Cuadro N°57  
Fuentes de Financiamiento del Programa (en miles de pesos año 2016)

Fuentes de Financiamiento	2012		2013		2014		2015		2016		Variación 2012-2016
	Monto	%	%								
<b>1. Presupuestarias</b>	<b>\$ 41.026.676</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 25.408.832</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 29.644.869</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 31.069.708</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 23.091.541</b>	<b>100%</b>	<b>-44%</b>
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 40.942.992	99,8%	\$ 25.339.815	99,7%	\$ 29.581.619	99,8%	\$ 31.007.915	99,8%	\$ 23.029.145	99,7%	-44%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 83.683	0,2%	\$ 69.017	0,3%	\$ 63.250	0,2%	\$ 61.793	0,2%	\$ 62.396	0,3%	-25%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	
<b>2. Extrapresu-puestarias</b>	<b>\$ 0</b>	<b>0%</b>									
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	
<b>Total</b>	<b>\$ 41.026.676</b>		<b>\$ 25.408.832</b>		<b>\$ 29.644.869</b>		<b>\$ 31.069.708</b>		<b>\$ 23.091.541</b>		<b>-44%</b>

Fuente: Presupuesto vigente Subsecretaría de Vivienda, sub - asignación de los programas DSN°12 y 51 del Ministerio de Vivienda.

### 2.2. Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable

Cuadro N°60

Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable (en miles de pesos año 2016)

Año	Presupuesto inicial de la Institución responsable	Presupuesto Inicial del Programa	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2012	\$ 146.308.425	\$ 41.026.676	<b>28%</b>
2013	\$ 131.236.256	\$ 25.408.832	<b>19%</b>
2014	\$ 121.358.846	\$ 29.644.869	<b>24%</b>
2015	\$ 148.256.815	\$ 31.069.708	<b>21%</b>
2016	\$ 150.515.482	\$ 23.091.541	<b>15%</b>

Fuente: Ley de presupuestos de cada año, e informe de ejecución Presupuestaria MOPRE.

### 2.3. Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Presupuesto

Cuadro N°61

Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa  
(en miles de pesos año 2016)

AÑO 2012	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 56.073	\$ 56.073	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 27.610	\$ 27.610	100%
Transferencias	\$ 40.942.992	\$ 37.443.816	91%
<b>Total</b>	<b>\$ 41.026.676</b>	<b>\$ 37.527.499</b>	<b>91%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año 2012, e informe de ejecucion Presupuestaria MOPRE.

AÑO 2013	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 57.715	\$ 57.715	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 11.302	\$ 11.302	100%
Transferencias	\$ 25.339.815	\$ 25.321.545	99,9%
<b>Total</b>	<b>\$ 25.408.832</b>	<b>\$ 25.390.562</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año 2013, e informe de ejecucion Presupuestaria MOPRE.

AÑO 2014	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 57.689	\$ 57.689	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 5.561	\$ 5.561	100%
Transferencias	\$ 29.581.619	\$ 29.581.618	100%
<b>Total</b>	<b>\$ 29.644.869</b>	<b>\$ 29.644.868</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año 2014, e informe de ejecucion Presupuestaria MOPRE.

AÑO 2015	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 60.134	\$ 60.134	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.659	\$ 1.659	100%
Transferencias	\$ 31.007.915	\$ 31.007.915	100%
<b>Total</b>	<b>\$ 31.069.708</b>	<b>\$ 31.069.708</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año 2015, e informe de ejecucion Presupuestaria MOPRE.

AÑO 2016	Presupuesto Inicial
Personal	\$ 60.134
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2.262
Inversión	\$ 23.029.145
Otros ( Transferencias al Sectr Privado)	
<b>Total</b>	<b>\$ 23.091.541</b>

Fuente: Ley de presupuestos del año 2016

## 2.4 Gasto Total del Programa

**Cuadro N°62**  
**Gasto Total del Programa**  
**(en miles de pesos año 2016)**

<b>AÑO</b>	<b>Gasto Devengado del Presupuesto</b>	<b>Otros Gastos</b>	<b>Total Gasto del Programa</b>
2012	\$ 37.527.499	\$ 0	<b>37.527.499</b>
2013	\$ 25.390.562	\$ 0	<b>25.390.562</b>
2014	\$ 29.644.868	\$ 0	<b>29.644.868</b>
2015	\$ 31.069.708	\$ 0	<b>31.069.708</b>

## 2.5 Gasto Total del Programa, desagregado por Ítem

Cuadro N°63  
Gasto Total del Programa, desagregado por Subtítulo  
(en miles de pesos año 2016)

<b>AÑO 2012</b>	<b>Gasto Total del Programa</b>	<b>%</b>
Personal	\$ 56.073	0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 27.610	0%
Transferencia	\$ 37.443.816	100%
<b>Total</b>	<b>\$ 37.527.499</b>	<b>100%</b>

<b>AÑO 2013</b>	<b>Gasto Total del Programa</b>	<b>%</b>
Personal	\$ 57.715	0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 11.302	0%
Transferencia	\$ 25.321.545	100%
		0%
<b>Total</b>	<b>\$ 25.390.562</b>	<b>100%</b>

<b>AÑO 2014</b>	<b>Gasto Total del Programa</b>	<b>%</b>
Personal	\$ 57.689	0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 5.561	0%
Transferencia	\$ 29.581.618	100%
<b>Total</b>	<b>\$ 29.644.868</b>	<b>100%</b>

<b>AÑO 2015</b>	<b>Gasto Total del Programa</b>	<b>%</b>
Personal	\$ 60.134	0%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1.659	0%
Transferencia	\$ 31.007.915	100%
<b>Total</b>	<b>\$ 31.069.708</b>	<b>100%</b>

## 2.6 Gasto de Producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°64  
Gasto de Producción de los Componentes del Programa  
(en miles de pesos año 2016)

AÑO 2012	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
DS 51	\$ 162.036	\$ 252.002	\$ 183.318	\$ 444.993	\$ 1.142.955	\$ 2.041.648	\$ 1.552.155	\$ 2.142.255	\$ 2.863.918	\$ 858.547	\$ 365.668	\$ 1.187.938	\$ 150.427	\$ 69.167	\$ 9.325.992	\$ 22.743.019
DS 12	\$ 38.346	\$ 61.654	\$ 43.609	\$ 65.038	\$ 495.866	\$ 1.584.967	\$ 754.514	\$ 1.700.757	\$ 1.511.659	\$ 504.513	\$ 141.730	\$ 447.370	\$ 16.165	\$ 19.549	\$ 7.315.060	\$ 14.700.797
<b>Total</b>	<b>\$ 200.382</b>	<b>\$ 313.656</b>	<b>\$ 226.927</b>	<b>\$ 510.031</b>	<b>\$ 1.638.821</b>	<b>\$ 3.626.615</b>	<b>\$ 2.306.669</b>	<b>\$ 3.843.012</b>	<b>\$ 4.375.577</b>	<b>\$ 1.363.059</b>	<b>\$ 507.398</b>	<b>\$ 1.635.308</b>	<b>\$ 166.592</b>	<b>\$ 88.716</b>	<b>\$ 16.641.052</b>	<b>\$ 37.443.816</b>
AÑO 2013	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
DS 51	\$ 100.819	\$ 154.746	\$ 113.422	\$ 276.960	\$ 711.010	\$ 1.287.496	\$ 987.676	\$ 1.344.647	\$ 1.779.576	\$ 540.731	\$ 227.722	\$ 735.921	\$ 92.613	\$ 42.496	\$ 5.991.415	\$ 14.387.250
DS 12	\$ 29.754	\$ 46.605	\$ 34.493	\$ 48.185	\$ 368.365	\$ 1.189.088	\$ 569.793	\$ 1.252.282	\$ 1.118.523	\$ 374.157	\$ 103.742	\$ 332.028	\$ 11.849	\$ 15.272	\$ 5.440.159	\$ 10.934.295
<b>Total</b>	<b>\$ 130.573</b>	<b>\$ 201.351</b>	<b>\$ 147.915</b>	<b>\$ 325.145</b>	<b>\$ 1.079.374</b>	<b>\$ 2.476.585</b>	<b>\$ 1.557.470</b>	<b>\$ 2.596.928</b>	<b>\$ 2.898.098</b>	<b>\$ 914.888</b>	<b>\$ 331.465</b>	<b>\$ 1.067.950</b>	<b>\$ 104.462</b>	<b>\$ 57.768</b>	<b>\$ 11.431.573</b>	<b>\$ 25.321.545</b>
AÑO 2014	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
DS 51	\$ 119.146	\$ 184.727	\$ 133.567	\$ 327.907	\$ 837.106	\$ 636.585	\$ 7.107.838	\$ 1.520.730	\$ 1.170.849	\$ 1.585.281	\$ 268.850	\$ 2.094.480	\$ 868.351	\$ 108.845	\$ 50.131	\$ 17.014.393
DS 12	\$ 35.002	\$ 55.172	\$ 39.748	\$ 55.766	\$ 426.245	\$ 1.363.568	\$ 657.906	\$ 1.426.451	\$ 1.277.844	\$ 428.618	\$ 118.649	\$ 381.159	\$ 14.535	\$ 17.205	\$ 6.269.355	\$ 12.567.225
<b>Total</b>	<b>\$ 154.148</b>	<b>\$ 239.900</b>	<b>\$ 173.315</b>	<b>\$ 383.673</b>	<b>\$ 1.263.351</b>	<b>\$ 2.000.153</b>	<b>\$ 7.765.745</b>	<b>\$ 2.947.181</b>	<b>\$ 2.448.693</b>	<b>\$ 2.013.899</b>	<b>\$ 387.499</b>	<b>\$ 2.475.639</b>	<b>\$ 882.887</b>	<b>\$ 126.050</b>	<b>\$ 6.319.486</b>	<b>\$ 29.581.618</b>
AÑO 2015	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bío Bío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
DS 51	\$ 143.466	\$ 221.570	\$ 161.142	\$ 395.456	\$ 1.006.316	\$ 1.826.003	\$ 1.410.404	\$ 1.901.230	\$ 2.514.556	\$ 764.192	\$ 323.106	\$ 1.042.079	\$ 130.311	\$ 60.017	\$ 8.544.639	\$ 20.444.486
DS 12	\$ 31.451	\$ 49.523	\$ 39.665	\$ 51.635	\$ 373.887	\$ 1.147.010	\$ 566.346	\$ 1.180.338	\$ 1.063.689	\$ 360.509	\$ 103.505	\$ 321.548	\$ 12.205	\$ 15.725	\$ 5.246.391	\$ 10.563.428
<b>Total</b>	<b>\$ 174.917</b>	<b>\$ 271.093</b>	<b>\$ 200.807</b>	<b>\$ 447.091</b>	<b>\$ 1.380.203</b>	<b>\$ 2.973.012</b>	<b>\$ 1.976.750</b>	<b>\$ 3.081.568</b>	<b>\$ 3.578.245</b>	<b>\$ 1.124.700</b>	<b>\$ 426.611</b>	<b>\$ 1.363.627</b>	<b>\$ 142.516</b>	<b>\$ 75.743</b>	<b>\$ 13.791.030</b>	<b>\$ 31.007.915</b>

## 2.7 Gastos de Administración del Programa y Gastos de Producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°65  
Gastos de Administración y Gastos de Producción de los Componentes del Programa  
(en miles de pesos año 2016)

<b>AÑO</b>	<b>Gastos de administración</b>	<b>Gastos de producción de los Componentes</b>	<b>Total Gasto del Programa</b>
2012	\$ 83.683	\$ 37.443.816	<b>37.527.499</b>
2013	\$ 69.017	\$ 25.321.545	<b>25.390.563</b>
2014	\$ 63.251	\$ 29.581.618	<b>29.644.869</b>
2015	\$ 61.793	\$ 31.007.915	<b>31.069.708</b>

### III. Metodología

Como fuentes de financiamiento del Programa se consideran:

**Asignación Específica:** De acuerdo a la asignación a Subsidios Cartera Hipotecaria en la ley de Presupuestos respectiva y a la distribución interna de dicho presupuesto para los subsidios DS N°51 y DS N°12 (Presupuesto Vigente a cada año).

Las partidas consideradas del Informe de Ejecución Presupuestaria a Diciembre de cada año son las siguientes:

1. Asig.129/003 DS-51/2009 Dividendos PET Vulnerables, Viv. Básica Privada o Nueva Básica Privada
2. Asig.129/014 DS-12/2011 Rebaja Dividendos

#### Asignación Institución Responsable:

No existen recursos financieros específicos destinados a la administración del programa ni tampoco existe un sistema de costeo (para costos indirectos) por programa.

Para obtener una estimación del dicho gasto, se utilizan los siguientes supuestos:

Gasto de personal (sub.21) equivalente a las horas dedicadas de 3 profesionales de la institución al Programa Beneficio Deudores

Profesional	% renta anual imputada al Programa
Teresa Vilches	50%
Juan Carlos Acuña	100%
Juan Pablo Becerra	40%

El gasto resultante es:

#### Gasto Estimado en Personal (M\$ 2016)

2012	13	2014	2015	2016
\$ 56.073	\$ 57.715	\$ 57.689	\$ 60.134	60.134

Servicios y Bienes de Consumo (sub.22) se estima al 20% del total del sub.22, esto, de acuerdo a la participación estimada (valor entre paréntesis) en el sub.22 de los programas: Cartera Hipotecaria (50%), rebaja de Dividendos (20%), Seguro de desempleo (20%), Originación (5%) y Remates (5%)<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Estimación aún en revisión. Montos sub.22 referenciales no coinciden con cifras oficiales.

El gasto resultante es;

**Gastos Estimados Servicios y Bienes de Consumo (M\$ 2016)**

2012	2013	2014	2015	2016
\$ 27.610	\$ 11.302	\$ 5.561	\$ 1.659	\$ 2.262

**Gasto Devengado del Presupuesto**

Se consideran las partidas:

Transferencias (Sub.33): Según Informe Ejecución Presupuestaria de cada año para subsidios DSN°51 y DSN°12

Gastos Personal: Según estimación realizada para asignación de Institución responsable. Supone un Gasto equivalente al 100% del Presupuesto estimado.

Gastos en Servicios y Bienes de Consumo: Según estimación realizada para asignación de Institución responsable. Supone un gasto equivalente al 100% del Presupuesto estimado.

**Gasto de Producción de Componentes**

Corresponde a las transferencias de capital para subsidios DSN°51 y DSN°12, según Informe Ejecución Presupuestaria de cada año.

Para cada componente (DSN° 51 y DS N°12) el Gasto de Producción anual se distribuye regionalmente ponderando de acuerdo a la participación regional en el universo de beneficiarios de cada año. De esta forma, se obtiene una estimación del gasto regional que resulta ser proporcional al N° de beneficiarios.

**Gastos de Administración**

Los Gastos de Administración del Programa se consideran equivalentes a la suma de los Gastos de Personal, Servicios y Bienes de Consumo, gastos que fueron estimados como aporte de la institución responsable (Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo) al Programa (Ver Asignación de Institución Responsable en este apartado Metodológico)

