

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG)

RESUMEN EJECUTIVO

PROGRAMAS PROTEGE CALLE Y APOYO A PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA
Subsecretaría de Servicios Sociales

PANELISTAS:

Patricio Navarro Inostroza (Coordinador)

Verónica Monreal Álvarez

Marcial Marín Farías

Noviembre 2023-Junio 2024



**EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES:
RESUMEN EJECUTIVO PROGRAMAS PROTEGE CALLE Y APOYO A
PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE**

La evaluación presentada en este informe fue elaborada por un Panel de Evaluación integrado por profesionales externos/as e independientes seleccionados/as. Los juicios evaluativos y recomendaciones aquí contenidas pertenecen a los y las autores/as y no necesariamente son compartidas por la Dirección de Presupuestos ni el Ministerio de Hacienda.

Este documento se encuentra disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos: <https://www.dipres.gob.cl/>

Fecha de publicación: Septiembre, 2024

NOMBRE PROGRAMAS: Protege Calle (Ex Plan de Invierno Noche Digna y Apoyo a personas en Situación de Calle SSyOO
AÑO DE INICIO: 2011 y 2006 respectivamente
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Desarrollo Social y Familia
SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Servicios Sociales

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2020-2023

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2024 (miles de \$2024):

Protege Calle (Ex Plan de Invierno Noche Digna).	M\$ 9.461.002
Apoyo a personas en Situación de Calle SSyOO.	M\$ 3.832.089

1. Descripción general de los programas

Los dos programas están adscritos al Ministerio de Desarrollo Social y Familia - Subsecretaría de Servicios Sociales.

PROTEGE CALLE (EX PLAN DE INVIERNO NOCHE DIGNA)

Objetivos:

Fin: Contribuir a promover el término de la situación de calle en Chile

Propósito: Personas en situación de calle (PSC) son protegidas de los riesgos para la salud y mortalidad en la época invernal y condiciones climáticas adversas.

El programa tiene una presencia nacional de Arica y Parinacota a Magallanes y es ejecutado por terceros: municipio, gobierno provincial, delegaciones presidenciales, servicios de salud y organismo privado sin fines de lucro¹. Cuenta con cuatro componentes: Alojamiento, Rutas Sociales, Albergues Sociosanitarios y Coordinación Territorial.

Componente Alojamiento: Tiene como objetivo garantizar diariamente techo, cama, abrigo, alimentación, higiene y atenciones básicas de salud a PSC. El servicio de alojamiento se implementa a través de la operación de los dispositivos denominados albergues: albergue propiamente tal², albergue de emergencia³ y albergue con sobrecupo⁴. La permanencia de las personas en estos recintos no tiene restricciones en cuanto al número de días ni veces que pueden acceder. Además, están los cupos de invierno, consistentes en ampliaciones a hospederías solidarias, las que cumplen con los estándares mínimos en infraestructura y personal a cargo, según las orientaciones técnica. Aprovechando la infraestructura del recinto, se añaden camas y se otorgan recursos extras para la atención de una mayor cantidad de personas, propiciando la entrega de alojamiento, comida, abrigo e higiene, respetando los horarios y formas de atención establecidos.

¹ Fundación, organización social, comunitaria, territorial, deportiva, corporación cultural, educacional, federación, otro

² **Albergues:** Alojamiento destinado a 20 PSC mayores de 18 años con o sin hijos a su cargo. Atienden en una modalidad 24/7 durante los meses de mayor severidad climática.

³ **Albergue de Emergencia:** Dispositivo de carácter excepcional y tiene una duración máxima de 30 días, su capacidad podrá ser de entre 20 y 60 personas y contará con un espacio para mujeres y/o familias, asegurando un dormitorio por familia. Se implementará frente a condiciones climáticas adversas, en caso de catástrofe, emergencia sociosanitaria, falta de capacidad en albergues regulares u otro que requiera de reforzar la oferta existente para resguardar a las PSC.

⁴ **Albergue con Sobrecupo:** Este dispositivo contará con una capacidad de hasta 20 personas, la cual podrá ser aumentada en 10 camas adicionales a través de un sobrecupo. Este albergue funciona en modalidad 24/7 y cuenta con un espacio para mujeres y/o familias, asegurando un dormitorio por familia.

Componente Rutas Sociales: Proporciona diariamente prestaciones ambulatorias (abrigo, alimentación e higiene) o servicios de traslados a puntos seguros a PSC que, por falta de cupos o por decisión propia, no acceden a un albergue. Consta de equipos móviles compuestos por un/a coordinador/a de la ruta social; un/a monitor/a social; conductor/a; y manipulador/a de alimentos, y técnico/a en enfermería o profesional del área de la salud.

Componente Salud: Su objetivo es asegurar la prevención y detección temprana de los problemas de salud. Este componente deriva y acerca a las PSC a la red pública, articulando un diagnóstico inicial y evaluaciones médicas. La prevención de deterioros graves de salud se realiza mediante la oferta de servicios socio sanitarios básicos, principalmente a personas que pernoctan en la vía pública, a adultos mayores y enfermos crónicos. El componente provee los servicios de Rutas Médicas (RM) y Albergues Protege. Las RM entregan servicios de atención ambulatoria de salud, curaciones y medicamentos o atención de llamadas de alertas para atención a PSC alojadas en albergues del primer componente. En caso de ser necesario, pueden trasladar a pacientes a servicios hospitalarios. La atención la brinda un equipo conformado al menos por 1 médico/a, paramédico/a y un chofer.

Los Albergues Protege tienen una duración 24/7 por 12 meses del año, y reciben a las PSC no por demanda espontánea, sino por derivación de profesionales de la salud, ya sea, por las Rutas Médicas; paramédicos de los dispositivos de alojamiento; Red asistencial de salud que identifica a las PSC que requieren de cuidado post hospitalario o que presentan condiciones de cronicidad en salud.

Coordinación Territorial: Tiene la función de asegurar la oferta oportuna de servicios a las PSC, garantizando el uso eficiente de los recursos mediante la optimización de la capacidad instalada de atención. Entrega el servicio de coordinación y articulación de la oferta de servicios disponible para las PSC, a partir de las alertas enviadas por los ciudadanos a través de los canales remotos Fono Calle y web Código Azul. Las solicitudes de atención ciudadana a PSC son recibidas y analizadas por la Central Nacional de Coordinación y Reportabilidad (CCR) las cuales gestiona para su atención a los Servicios de Atención Médica de Urgencia (SAMU) y a los distintos dispositivos (Albergues, Rutas Sociales y Rutas Médicas), según la urgencia, localización y cupos disponibles. La CCR genera informes diarios de la tasa de ocupación de servicios y tasa de respuesta de alertas, lo que permite la mejor toma de decisiones y la articulación de la oferta con la demanda existente.

El año 2024 se dispondrán de 3.140 cupos de alojamiento; 4.175 cupos en ruta social, 920 cupos de salud (520 albergues protege y 400 cupos de atención en ruta médica). Este número se establece según el presupuesto anual y de la experiencia del año anterior.

El programa cuenta con enfoque de género disponiendo cupos de atención para mujeres⁵, y protocolos de acceso inclusivo, de gestión menstrual, violencia de género y de violencia intrafamiliar.

Población objetivo y personas beneficiarias efectivas

Cuadro 1 Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria. Período 2020-2023, Protege Calle

AÑOS	Población Potencial (a)	Población Objetivo (b)	Beneficiarios efectivos (c)	% Beneficiarios respecto a Población Potencial (c)/(a)	% Beneficiarios respecto a Población Objetivo (c)/(b)

⁵ Cabe señalar que además de la declaración del enfoque, el ingreso y los protocolos específicos, los dispositivos cuentan con cupos preferentes para mujeres y/o Familias. En la práctica esto se coordina mediante la CCR y la contraparte regional, gestionando cupos exclusivos para mujeres, en donde además son un grupo priorizado en la gestión de alertas.

2020	16.158	16.158	24.709	152,92%	152,9%
2021	18.185	18.185	25.754	141,62%	141,62%
2022	19.543	19.543	29.741	152,18%	152,18%
2023	21.002	21.002	40.278	191,78%	191,78%
△ Variación 2020-2023	30%	30%	63%	25%	25%

Fuente: Oficina Nacional de Calle (2023); fecha de corte de los datos 31/12/2023.

Los dos programas definen a su población potencial y objetivo a PSC que **A)** carecen de residencia fija y que pernoctan en lugares, públicos o privados, que no tienen las características básicas de una vivienda, aunque cumplan esa función (no incluye campamentos). **B)** tienen una reconocida trayectoria de situación de calle, y **C)** reciben alojamiento temporal o por períodos significativos, provisto por instituciones que les brindan apoyo biopsicosocial⁶.

La población beneficiaria apunta a atender a toda la población que la requiera. Los porcentajes de cobertura superan el 100%, porque el último catastro data del año 2011 y ha sido actualizado por los municipios, pero existe una cantidad indeterminada de personas que no recurren a ninguna institucionalidad y no están registradas.

El perfil de la población corresponde a personas mayores de 18 años, en general hombres de nacionalidad chilena, que pernoctan o pernoctaron recientemente en la vía pública

Identificación de las fuentes de financiamiento

El Programa recibe una asignación específica aportada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia que ha fluctuado entre un 81,9% el 2022 hasta un 91,8% el 2020. El presupuesto restante corresponde a gastos por subtítulos 21, 22 y 29 u otros. No recibe aportes de otras instituciones públicas ni reporta fuentes de financiamiento de otras fuentes extrapresupuestarias.

APOYO A PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE – SSOO

Objetivos:

Fin: Contribuir a promover el término de la situación de calle en Chile

Propósito: PSC mejoren sus condiciones psicosociales y sociolaborales, a través del despliegue de alternativas de seguridad y protección, junto al desarrollo de capacidades que les permitan su inclusión social.

Está en operación desde el año 2006 tiene cobertura nacional y es ejecutado por organizaciones privadas sin fin de lucro, personas jurídicas de derecho público reguladas por ley 19.638, municipalidades y delegaciones presidenciales.

Cuenta con los siguientes componentes: Gestión de la Oferta, Transferencias Monetarias, Acompañamiento Integral (Apoyo Psicosocial y Sociolaboral) y Acompañamiento a la trayectoria Eje.

Componente 1 Gestión de Oferta: Permite el acceso de las personas a programas sociales para apoyar su proceso de habilitación y desarrollo. Este componente se encarga de coordinar y vincular la demanda de los participantes con la oferta pública y privada. Se busca poner énfasis en los requerimientos de las personas, favoreciendo la activación de recursos que se orienten hacia el cumplimiento de las metas de las personas, entendiendo que, en la activación de recursos, concurren tanto la iniciativa y proactividad de las personas, como su acceso a la red de programas y servicios sociales.

Componente 2 Transferencias Monetarias: Consiste en prestaciones sociales de cargo fiscal que aumentan los ingresos de las personas. Una de ellas es el *Aporte Familiar*

⁶ Artículo 3 N°9, Decreto 29 del Ministerio de Desarrollo Social, 2013
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1053855&idVersion=2021-04-01>

Permanente que la reciben *todas las personas* que firman una carta compromiso para integrarse al programa. El monto aproximado es de \$61.792.- y se entrega en forma presencial o bancarizada. Adicionalmente pueden recibir otros bonos que contribuyen al fortalecimiento del capital humano, como salud y educación. Este componente tiene una duración de 24 meses.

Componente 3 Acompañamiento Integral (Apoyo Psicosocial y Sociolaboral): Las prestaciones que proporciona corresponden a encuentros de profundización diagnóstica, elaboración y ejecución de un plan de desarrollo; y; el cierre y egreso. En el ámbito psicosocial entrega acompañamiento y apoyo a las personas en la identificación, desarrollo y fortalecimiento de los recursos, y capacidades que le permitan mejorar sus condiciones de vida y contribuyan a su inclusión social. Respecto al ámbito sociolaboral, se brinda acompañamiento a las personas que, según el plan de intervención, tienen capacidades y motivación para iniciar un proceso de empleabilidad, a través de la metodología de empleo con apoyo. Se trabaja de manera conjunta con el acompañamiento psicosocial.

Acompañamiento a la trayectoria Eje: Realiza el seguimiento y monitoreo de las prestaciones comprometidas a las personas y la evaluación final de los resultados, considerando las metas de la persona y los objetivos del Programa. La ejecución de Eje es responsabilidad de las Secretarías Regionales Ministeriales de Desarrollo Social. Este componente tiene una duración de 24 meses.

El programa aplica enfoque de género en su implementación en tanto cuenta con la información según sexo registral.

Población objetivo y personas beneficiarias efectivas

Cuadro 2 Población Potencial y Objetivo Período 2020-2023, Calle SSyOO

AÑOS	Población Potencial (a)	Población Objetivo (b)	Beneficiarios Efectivos (c)	% Beneficiarios respecto a Población Potencial (c)/(a)	% Beneficiarios respecto a Población Objetivo (c)/(b)
2020	18.027	18.027	3.761	20,86%	20,86%
2021	16.158	16.158	5.758	35,64%	35,64%
2022	18.185	18.185	6.218	34,19%	34,19%
2023	19.543	19.543	4.945	25,30%	25,30%
Δ Tasa de Variación 2020-2023	8%	8%	31%		

Fuente: Oficina Nacional de Calle (2023); fecha de corte de los datos 31/12/2023.

El programa Calle SSyOO establece su población potencial y objetivo considerando los datos de PSC del año anterior a cada convocatoria (t-1). La población beneficiaria se selecciona según la voluntariedad de las personas que quieran participar y que tengan salud mental compatible para interactuar con los equipos de apoyo de las entidades ejecutoras. La cobertura de la población potencial y objetivo ha fluctuado entre un 20% y 35% en el período de evaluación.

Identificación de las fuentes de financiamiento

De la misma manera que el Protege Calle este programa tiene como única fuente de financiamiento la Ley de Presupuesto anual. El presupuesto más grande corresponde al monto específicamente asignado al programa (en torno al 90%), mientras que el resto corresponde a la asignación de la institución responsable (subtítulos 21, 22 y 29 u otros).

2. Resultados de la Evaluación

▪ Diseño (Justificación del programa)

Se han identificado adecuadamente el problema que abordan ambos programas y que, persisten en la actualidad, poniendo énfasis en disminuir los riesgos de la desafiliación social y las graves consecuencias que tiene para las personas vivir en situación de calle.

Los programas tienen la debilidad de no conocer el universo de su población potencial y objetivo. De acuerdo con los datos disponibles, esta población se encuentra subvalorada, hasta tal punto que en los índices de cobertura del programa **Protege Calle**, que tiene la pretensión de universalidad, alcanza un índice de cobertura superior al 100%. La última encuesta se realizó el 2011 y los municipios actualizan la información. Aquí radica el problema, ya que se trata de una población que ha crecido y varía su perfil debido a la pandemia, situación económica y migración irregular, por lo tanto, no son personas que necesariamente acudan a los municipios y no quedan registradas.

Situación Calle SSyOO tiene considerada que la población potencial y objetivo es la misma, por lo que no tiene focalizada la población a atender. Se considera que esta decisión no es la apropiada. Este programa tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de las PSC en un plazo de 24 meses. No todas las personas están dispuestas a asumir ese compromiso, por lo tanto, no se considera la variable consentimiento⁷ como un criterio de focalización. Actualmente sólo se establece el criterio de selección para incluir a aquellos que tienen condiciones de salud mental compatible para llevar a cabo las actividades contempladas en el diseño.

La lógica horizontal tiene limitaciones en ambos programas. **Protege Calle** solo mide mortalidad en invierno y no en el transcurso del año, ya que actualmente brinda servicios de albergue permanente. Asimismo, no mide los logros en las condiciones de salud declaradas en el objetivo de Propósito. El **Situación Calle SSyOO** mide resultados alcanzados con la Matriz de Bienestar (MB) que es un instrumento adecuadamente complejo (tiene múltiples dimensiones), pero no está actualizada en relación con la propuesta actual de mejorar la situación psicosocial y laboral. Además, se plantea alcanzar, al menos, el 50% de los indicadores a lograr en la MB, pero todos los indicadores valen lo mismo, independientemente si son de resultados, productos o procesos. Por último, ambos programas no tienen indicadores de calidad, lo mínimo esperado es que los componentes tengan esta dimensión del desempeño, al menos, en cuanto a la satisfacción de usuarios/as.

El **Protege Calle** aborda adecuadamente el problema que tienen las PSC en relación con el riesgo en su salud y la vida. No se especifica lo que se espera conseguir en el ámbito de la salud y el alcance que tiene la provisión de los servicios de salud. Se han identificado tres componentes que colaboran en la línea de causalidad para alcanzar el objetivo de Propósito: Alojamiento, Rutas Sociales y Atención en Salud. La lógica vertical se valida parcialmente puesto que, además de los anteriores, también agregan como componente la Gestión Territorial que no corresponde a un servicio que se entrega a las PSC, sino que es un instrumento de gestión para mejorar la entrega de los tres componentes identificados.

El **Situación Calle SSyOO** trata los problemas que afectan a las PSC tanto estructurales como son el acceso a servicios y posibilidades laborales, así como los aspectos de la vida biográfica de cada PSC relacionados con dificultades familiares, trayectoria laboral y salud,

⁷ El consentimiento expresa tanto voluntariedad como interés fidedigno de ingresar al programa, pues en él encuentra posibilidades de satisfacción a sus necesidades y proyección de un cambio de vida. Se constata que existen PSC no buscan transformar su proyecto de vida.

entre otras. La lógica vertical se valida parcialmente, ya que el objetivo de Propósito refiere a mejorar las condiciones psicosociales y sociolaborales lo que está restringido a uno de sus componentes. Por otra parte, tiene tres componentes que se consideran necesarios para alcanzar el propósito: Oferta, Transferencias Monetarias y Acompañamiento Integral. En cambio, Eje, es un aspecto fundamental de la gestión, pero no es un servicio que se provee a las PSC.

Los problemas de situación de calle (SdC) afecta mayoritariamente a hombres por sobre las mujeres, pero no se describen las razones que podrían explicar esta diferencia. Los programas se hacen cargo parcialmente de las desigualdades de género, en tanto lo consideran en sus procedimientos e instrumentos. Sin embargo, el sinhogarismo afecta diferenciadamente según género en relación con variables intervinientes complejas, tales como el consumo de alcohol y drogas, y las enfermedades mentales. Esto es un aspecto débilmente abordado por los programas.

- Implementación del programa

Las SEREMIS, en la que está radicada la ejecución de los programas, le permiten una presencia institucional en el país y tener una mirada territorial de los problemas que afectan a las PSC. Aunque los programas llevan a cabo todos o algunos de sus componentes con ejecutores externos, el disponer de manuales y protocolos aseguran una base de estandarización mínima para la realización de las intervenciones⁸.

Los dos programas son complementarios ya que uno se enfoca a preservar la vida y el otro en mejorar las condiciones de bienestar de las PSC. De igual modo, como la ejecución está radicada en las SEREMI, necesariamente ocurre una coordinación en la operatoria entre los programas. También para las personas beneficiarias que acceden al Programa Situación Calle se establece la priorización, al menos, del 40% de la cobertura regional, en aquellas PSC que participan en Protege Calle. De todos modos, el panel considera que es un umbral relativamente bajo para que el Protege Calle sea efectivamente la puerta de entrada para el Calle SSyOO.

No se advierte una mirada estratégica al interior del MDSF más allá de ambos programas y que debería incluir Vivienda Primero, Centro Temporales para la Superación y Programa Red Calle Niños. Tampoco se observa vinculación activa con entidades del entorno, como la Subsecretaría de la Niñez o los programas de prevención del delito del Ministerio del Interior o con entidades académicas.

La población atendida en principio corresponde al perfil de las PSC. Sin embargo, en el caso del **Protege Calle**, se detectaron hallazgos de que se pudiera atender a personas que no cumplen con el perfil, por ejemplo, de las que son enviadas por los tribunales a cumplir medidas cautelares en los albergues. No hay mayores antecedentes para medir la cuantía de estos errores de inclusión. Por otra parte, no se detectó ni en la documentación revisada ni en las entrevistas, evidencia concluyente de que hubiera PSC que no pudieran acceder a algunos de los dispositivos.

En **Protege Calle** un tema transversal a sus componentes es el concerniente a las derivaciones a los servicios de salud⁹. El programa no da seguimiento a las derivaciones,

⁸ Las limitaciones en los seguimientos de las intervenciones no invalida la importancia de manuales y documentos detallados de cómo realizar la intervención.

⁹ Las derivaciones están en el diseño del programa y el seguimiento corresponde a su implementación.

por lo que se desconoce si se concretan y realizan en forma adecuada. Lo anterior no es consistente con la lógica vertical en tanto se tenga en consideración el aspecto salud (en lugar de cuidados) en el propósito.

Respecto a la Central de Coordinación del **Protege Calle** tiene como tarea la gestión de los cupos de los dispositivos a nivel nacional. En la actualidad, se constata que el sistema se encuentra en proceso de desarrollo y que su principal ventaja ha sido la de registrar la disponibilidad de cupos diarios de los dispositivos, lo que facilita la operación de las regiones más grandes.

Por su parte, en **Apoyo a Personas en Situación de Calle – SSyOO**, tiene debilidades en la realización del componente Oferta pues en la práctica no se cuenta con servicios apropiados a las PSC. Esto es particularmente notorio en la atención de salud mental, a pesar de que existe una partida destinada al Programa Apoyo a la Atención en Salud Mental (PAASAM) con el objetivo que los usuarios sean atendidos, carece de la cobertura suficiente en todo el país y no se ajusta a las condiciones de las PSC.

En el enfoque de género del **Programa Calle**, se produce una inconsistencia entre el acceso preferente según perspectiva de género y la ocupación de plazas en función del orden de llegada. De acuerdo con lo reportado por los ejecutores, en la práctica se buscan o crean los cupos cuando hace falta, por lo que la preferencia está marcada por el criterio de género por sobre el orden de llegada, lo que, el panel evaluador, valora positivamente.

Finalmente, no se dispone de un sistema informático unificado (integrado con la información de otros programas que atienden a las PSC, por ejemplo, Vivienda Primero, Red Calle Niños y Centros Temporales) en una única plataforma, lo que no permite la trazabilidad y la confección, por ejemplo, de una línea base completa cada vez que se requiera. Por otra parte, falta un catastro de PSC actualizado (la última data del 2012), lo que ocasiona un sesgo en relación con el universo de la población potencial, por lo tanto, la línea base del programa sólo se sustenta en beneficiarios/as anteriores y no en no-beneficiarios/as nuevos.

- Desempeño del programa

- ✓ Eficacia y Calidad

Protege Calle

1.- Se aprecia una mejora significativa en el resultado del programa destinado reducir las muertes de las PSC asociadas al invierno (en un 55% menos entre el año 2021 y 2023 y una caída del porcentaje anual de fallecidos por la situación invernal en la calle respecto al registro calle). De todos modos, es necesario tener en cuenta un estudio más detallado acerca la identificación y el registro de estos casos de PSC fallecidos. Se constató un aumento súbito de beneficiarios/as del año 2020 de 24.709 PSC a los beneficiarios/as del año 2023 de 40.278. La atención a PSC casi se duplica en un solo año, y muy por sobre lo que podrían estar indicando las fuentes oficiales (RSH), que señalan que a diciembre 2023 había 21.002 personas viviendo en situación de calle. Esto indica que se está subestimando la cantidad de PSC existentes en el país.

2.- Las PSC que acceden al componente alojamiento oscilaron entre el 28,5% y el 33,2% en comparación con el total de beneficiarios/as en el país durante los años evaluados (2020-2023). Esto no es necesariamente desfavorable, porque puede deberse a opciones de los

usuarios y al incremento del uso de las rutas sociales. En efecto, las personas que recibieron el servicio de rutas sociales experimentaron una variación del 78,2% durante el período de evaluación, mientras que el componente Alojamiento se incrementó en un 10,3%. Esto se debe a que este dispositivo produce mayor adherencia y muestra un alto compromiso y disposición de los equipos ejecutores, lo cual genera niveles de confianza más elevados y mejores posibilidades para realizar las prestaciones. Finalmente, el componente salud también tuvo un aumento moderado de personas atendidas de un 28,8% en el mismo período.

3.- Los componentes proporcionan un mismo tipo de prestaciones, tales como la alimentación, atención básica y/o derivación en salud e Higiene y abrigo. Otros son más específicos como el alojamiento y los cuidados de salud leves o moderados. Las prestaciones más numerosas durante el período de evaluación son las de alimentación, las cuales, en el componente Alojamiento y Ruta, alcanzan un porcentaje superior al 50% en comparación con el total, mientras que en Salud alcanzan un 44%. Cabe señalar que, en todos los componentes, se incrementaron las prestaciones en el período, tales como la alimentación entre un 37,8% y 218,7%; la atención básica y/o derivación de salud entre 43,5%, y 179,9%, la higiene y el abrigo entre 39,1% y 9950%. A su vez, el número de atenciones promedio por usuario aumentó en 2020 de 84,7 a 89,7 en 2021 y posteriormente fueron disminuyendo hasta llegar a 82,5 en 2023. Esto significa que el aumento de las prestaciones está relacionado con la cantidad de beneficiarios/as que la reciben más que de la cantidad de prestaciones por beneficiario/a.

4.- En coordinación territorial la gestión de las alertas gestionadas exitosamente está en torno al 65%, lo que no debiera considerarse suficiente, puesto que trata de colocar en los dispositivos a PSC con riesgos de vida. Si esta colocación falla hay una persona que no está siendo atendida.

5.- La población beneficiaria respecto a la Población Potencial supera el 100% en todos los años. Se evalúa positivamente la tasa de variación de un 63% de la población beneficiaria en el período de evaluación.

Situación Calle SSyOO

6.- En las convocatorias 2020 y 2021 que están finalizadas, el 53,5% de las PSC logró desarrollar al menos el 50% de los indicadores señalados a trabajar en la Línea de Entrada de la Matriz de Bienestar respecto al total de participantes. A su vez, un 21,2% no finaliza todas las etapas del programa. Considerando la variable género, no se evidenciaron diferencias en los resultados, pero sí en los(as) que terminaron. Ya que las mujeres que egresaron fluctuaron entre un 81% y 72% respecto al total de las participantes, mientras que los hombres estuvieron entre un 76% y 65%. El programa no tiene formulada una meta con la que se puede comparar. De todos modos, lograr en algo más del 50% de resultados y una deserción del 20%, plantea una interrogante acerca de la eficacia del programa. Se debiera reflexionar si con las PSC se pueden incrementar estos porcentajes o no se puede hacer más.

7.- Los componentes Eje y Transferencias Monetarias tienen una cobertura próxima al 100% que es lo que se espera de estos servicios, ya que por diseño las personas que están activas en el programa lo reciben. En cuanto al Acompañamiento Integral, los porcentajes son diferenciados en función del interés de las personas y, se trata, de un servicio que trabaja directamente la matriz de bienestar. El acompañamiento Psicosocial es recibido para las personas de las convocatorias 2020 a 2023 entre un 81% a 89% respecto del total

de participantes, donde las mujeres tienen entre 4 a 7 puntos porcentuales superiores a los hombres de participación en este tema. En el acompañamiento sociolaboral estos porcentajes son inferiores, entre 49,1% y 59,6% para el mismo período, no detectándose diferencias relevantes por género. En cambio, el componente Oferta muestra una disminución en el porcentaje de los que acceden a dichas prestaciones, siendo en la convocatoria 2020 su mejor resultado de cobertura alcanzando un 18,1%. La explicación más plausible es que no hay una oferta suficiente que se adapte a las necesidades de las PSC. Faltan antecedentes para explicar en qué medida los magros resultados puedan explicar los índices de deserción y que los resultados están ligeramente por sobre el 50%. El panel considera que es un componente relevante, ya que si la vinculación con la institucionalidad territorial no se produce afectará de manera importante a los resultados.

8.- La evolución de los beneficiarios indica que este aumentó significativamente desde 2020 hasta 2022 (65%), pero en 2023 disminuyó en 20,5%. En todo el período, la tasa de variación fue de 31,5%. La cobertura respecto de la población potencial y objetivo en el fluctuó entre un 20 y 35%.

✓ Economía

1.- Se constatan diferencias en la evolución presupuestaria entre ambos programas. De esta forma, Protege Calle experimentó una variación positiva en el período 2020-2024 del 28,7%, mientras que Situación de Calle tuvo una variación negativa del 57,2%. La disminución presupuestaria de este último programa puede deberse a que no logró su pretensión inicial de sacar a las PSC de esa situación, lo cual, en efecto, era técnicamente inviable. En cambio, Protege Calle es valorado ya que apunta a preservar la vida de las PSC.

2.- Con respecto a los gastos de administración, no se ha establecido este ítem para las entidades ejecutoras. Al incluir este gasto, el Protege Calle, tiene un promedio del 13% en el período 2020 – 2022, lo cual está dentro de los guarismos que tiene otros programas del MDS. En el caso, de Situación Calle, estos porcentajes promedios son del 20% que está en la cota superior a lo que se considera un gasto razonable.

3.- La ejecución presupuestaria del Programa Calle muestra una elevada sobreejecución que, en promedio, durante el período evaluado fue de 415%. Esto se debe a los reiterados incrementos presupuestarios que se efectúan para satisfacer la demanda y también ocurre, porque Programa presupuestario del Protege Calle está compartido con el de los Centros para la Superación. A comienzos de cada año, se prioriza la oferta permanente de los CTS y el saldo se destina al Protege Calle con todos sus dispositivos, lo que dificulta su ejecución. Esto es bastante negativo ya que durante el año deben solicitarse modificaciones presupuestarias con el fin de lograr la cobertura y atención de este programa.

✓ Eficiencia

1.- El gasto más elevado por componente del Programa Protege Calle, es el de Alojamiento (albergues) con un promedio del período evaluado del 49% sobre el total de gastos. Se encuentran a continuación Rutas Sociales con un gasto promedio del 31% y Salud con un 19%. En el año 2023, se revirtió el orden donde las Rutas Sociales representan un 37% del gasto y el alojamiento alcanzó el 36%. Esto se considera positivo, pues se tiene con las rutas un costo promedio inferior al de los albergues y se atiende una mayor población atendida. En el caso, de Apoyo Calle el componente más relevante es el Acompañamiento

Integral con un promedio del 70% del gasto total, lo que se entiende porque es el servicio que tiene una relación cercana de los/as profesionales a las PSC. Luego, vienen en términos de recursos las Transferencias Monetarias con un 19% y la Oferta con un 6%.

2.- Ambos programas tuvieron una mejora en sus niveles de eficiencia, siendo el Protege Calle el cual tuvo un gasto promedio por beneficiario más bajo. Así, en el período 2020-2023 fue de M\$596 y con mejoras de eficiencia con una tasa de variación de -19%, donde en el año 2020 los gastos promedios fueron de M\$602 y en el 2023 descendieron a M\$487. En 2023, los gastos promedio de los componentes por beneficiario fueron de M\$1.689 para Alojamiento, M\$ 1.645 para Salud y de M\$ 223 para Rutas Sociales. Asimismo, el Programa de Apoyo a Personas en Situación de Calle – SSyOO tuvo un gasto promedio por beneficiario en el período evaluado de M\$ 1.165 con una tasa de variación del -39%, donde en 2020 los gastos promedios alcanzaron a M\$1.643 y en 2023 fueron de M\$1.009. En el año 2023 los gastos promedio por beneficiario de los componentes fueron de M\$1.278 para Acompañamiento Integral, M\$184 para Transferencias Monetarias y M\$16 para Eje¹⁰.

3.- Con respecto a los gastos de administración, no se ha establecido este ítem para las entidades ejecutoras.

4.- La ejecución presupuestaria del Programa Protege Calle muestra una elevada sobreejecución que, en promedio, durante el período evaluado fue de 415%. Esto se debe a los reiterados incrementos presupuestarios que se efectúan para satisfacer la demanda y también ocurre, porque Programa presupuestario del Protege Calle está compartido con el de los Centros para la Superación. A comienzos de cada año, se prioriza la oferta permanente de los CTS y el saldo se destina al Protege Calle con todos sus dispositivos, lo que dificulta su ejecución. Esto es bastante negativo ya que durante el año deben solicitarse modificaciones presupuestarias con el fin de lograr la cobertura y atención de este programa.

3. Principales Recomendaciones

Diseño

Protege Calle

- Actualizar el objetivo de Propósito ampliando su descripción a que la protección de riesgo sea en cualquier circunstancia climática y precisar el alcance del concepto de salud en su formulación que está orientado más hacia los “cuidados”.
- Excluir la Coordinación Territorial de los componentes y considerarla una actividad de gestión transversal de todos los componentes
- Incluir un indicador para el Propósito que mida el mejoramiento de las PSC por los cuidados otorgados. Se sugiere el porcentaje de PSC con riesgos de salud superados en relación a los que recibieron los cuidados de afecciones de salud.
- Incluir indicadores de calidad, sobre todo, a nivel de componentes en especial de Alojamiento.
- Incorporar con mayor explicitación el enfoque de género en la ejecución de las sesiones del Acompañamiento, especialmente en lo referente a las trayectorias sociolaborales y las

¹⁰ No estaba disponible los datos para el componente Oferta que, en todo caso, para el año 2022 fue de M\$1.058

situaciones de crianza.

Apoyo Calle SSyOO

- Ampliar el cambio que se quiere lograr en la población beneficiaria a las condiciones del bienestar y no el actual que se refiere a lo psicosocial y sociolaboral.
- Excluir el Eje como componente y considerarlo una actividad de gestión transversal de todos los componentes. Además, concentrar el diagnóstico exclusivamente en el componente Acompañamiento.
- Actualizar la matriz de bienestar ya que en su formulación inicial apuntaba a sacar a las personas de su situación de calle. A partir de allí, analizar cuál es la mejor manera de medir los logros del programa más allá de establecer, arbitrariamente, que sea el 50% de los indicadores comprometidos, sin ponderar la relevancia entre unos y otros (indicadores de resultado, productos y procesos). En este sentido, se debe estudiar las alternativas de establecer una jerarquía de indicadores a lograr, estableciendo, un umbral mínimo de aquellos que apuntan a resultados.
- Establecer el consentimiento como criterio de focalización para la población del programa y realizar estimaciones cuantitativas en base a juicio experto o de los propios antecedentes que tenga el programa sobre registros de selección anteriores. También se podría considerar la alternativa de incluir en los registros del programa Protege Calle una pregunta acerca de la disposición de las personas para participar en este tipo de programas.

Ambos Programas

- Analizar con las instituciones involucradas (INE, Municipios, Universidades) la mejor alternativa estratégica y metodológica para actualizar el universo de PSC, que incluya levantar perfiles considerando metodologías tanto cuantitativas como cualitativas.
- Profundizar el diagnóstico de cómo afecta el sinhogarismo según género en la PSC identificando variables que puedan intervenir o tener en cuenta en el diseño, como el consumo de alcohol y drogas, enfermedades mentales y la violencia contra las mujeres.

Implementación

1.- Tener una perspectiva estratégica que integre todo el ecosistema vinculado a las PSC, tanto a los programas dentro del MDSF como a otras entidades nacionales como la Subsecretaría de la Niñez y territoriales – municipios, gobernaciones - , a los centros de investigación y entidades privadas de reconocida trayectoria en estos temas. Esto debiera reflejarse en: levantar y mantener un registro actualizado de la población, plantear una población objetivo a atender, integrar ofertas de apoyo apropiadas a las personas intervenidas, fundamentar un levantamiento presupuestario regional y local, establecer metas y hacer seguimiento y evaluaciones de las intervenciones.

1.1.- Buscar alternativas para consolidar la colaboración interinstitucional que posibiliten en **Situación Calle** mejorar el desempeño del componente oferta. Es preciso disponer de mecanismos más amplios como planes nacionales, regionales y locales que garanticen la coordinación interinstitucional y el logro de una operación efectiva y articulada.

1.2- Fortalecer los temas de Salud Mental y el tratamiento de adicciones en ambos programas. Evaluar las limitaciones que tienen los actuales convenios, por ejemplo, PASAAM destinados a las PSC para establecer estrategias en redes consolidadas en torno a planes de intervención territorial más que a resolver atenciones individuales. Se debe

estar abierto a implementar distintas opciones de acuerdo con las realidades regionales y locales. Por ejemplo, incluirlo en el diseño como una actividad transversal; experiencias piloto con el MINSAL, Municipios y otras entidades especializadas a nivel regional nacional o local; y/o la inclusión en los equipos de los ejecutores un/a profesional especializado en el tema que oriente las vinculaciones.

2.- Evaluar la función que está cumpliendo la Central de Coordinación del **Protege Calle** y eventualmente adaptarla a las necesidades de cada región, manteniendo un patrón mínimo común, por ejemplo, de información en línea de la disponibilidad de cupos por dispositivo.

3.- Incorporar actividades de seguimiento a las derivaciones en los casos de salud.

4.- Estudiar la alternativa de aumentar el umbral de personas que hayan participado en el programa Protege Calle para ingresar a Situación Calle SSyOO, formalizando, de esta manera, como puerta de entrada principal al Programa Situación de Calle. Aunque es necesario considerar un porcentaje que no haya pasado por Protege Calle, ya que pueden darse casos de PSC que no se sintieron o no estuvieron amenazados de vida o no quisieron utilizar alguno de los dispositivos de este último programa.

5.- Revisar los registros de las personas en el Protege Calle que han participado y planificar lo que se hará para controlar posibles errores de inclusión.

6.- Avanzar en integrar las plataformas de información de todos los programas que atienden a Personas en Situación de Calle (ND, SIGV, Código Azul, y API del Anexo Calle- RHS y del Registro Civil), para unificar y homologar datos que permitiría realizar triangulaciones y cruces más profundos sobre las características, contextos y estatus de las Personas en Situación de Calle.

Eficiencia

1.- Incluir en los gastos del Programa los administrativos que son cubiertos por el ente ejecutor, para conocer el costo real de este ítem en todos sus niveles de implementación. De esta manera, se podrá efectuar un análisis más exhaustivo acerca de los niveles de eficiencia del gasto.

2.- Mejorar en el **Protege Calle** el ejercicio de planificación para evitar la elevada sobre ejecución presupuestaria respecto al presupuesto inicial. Se sugiere tomar dos medidas: a) Separar el programa presupuestario, asignando una partida para el Protege Calle y otra para los Centros de Superación; y b) sincerar el presupuesto inicial con cifras más próximas al presupuesto vigente del año anterior.



EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG)

RESPUESTA INSTITUCIONAL PROGRAMAS PROTEGE CALLE Y APOYO A PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA
Subsecretaría de Servicios Sociales



1586 E72871/2024

Oficio : 1586/2024

Ordinario SES

Nº

ANT. : Oficio N°2354 de fecha 24 de julio de 2024

MAT. : Envía respuesta al Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales, Proceso 2024.

SANTIAGO, 14/08/2024

DE : JAVIERA ALEJANDRA TORO CÁCERES
MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA
GABINETE MINISTERIAL
A : JAVIERA PATRICIA MARTÍNEZ FARIÑA
DIRECTORA DE PRESUPUESTOS

Junto con saludar y a través del presente oficio, envío a Ud. respuesta al Oficio citado en el Antecedente sobre el Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales de los Programas "Protege Calle" y "Apoyo a Personas en Situación de Calle", ambos de la Oficina Nacional de Calle, dependiente de la División de Promoción y Protección Social de la Subsecretaría de Servicios Sociales.

Este Ministerio valora positivamente el proceso de evaluación, en tanto permite contar con una mirada externa respecto del diseño e implementación de la oferta para personas en situación de calle. En dicho contexto, se destaca el trabajo colaborativo por parte del panel evaluador y el equipo técnico, lo que facilitó el proceso para generar los espacios de discusión e identificación de la información requerida por parte del panel evaluador.

Ahora bien, de acuerdo con lo indicado en las conclusiones del Informe mencionado se puede precisar lo siguiente:

1. Sobre el Diseño e implementación de los Programas:

Se indica que, a partir de las observaciones emanadas por el panel respecto del diseño de ambos programas, este Ministerio rediseñará la oferta mediante el proceso de Evaluación Ex Ante formulación presupuestaria 2026, iniciando dicho trabajo a partir de este año. Para aquello se tendrán en consideración las recomendaciones formuladas en el Informe final de evaluación de la EPG. Dicho proceso se centrará en resolver y subsanar aspectos tales como: (i) definición de población objetivo y potencial, (ii) revisión de la metodología actual para la cuantificación de las personas en situación de calle a nivel nacional, (iii) e incorporación del enfoque de género tanto a nivel de diseño como de implementación.

Para aquello se ha constituido un panel de expertos, compuesto por instituciones con vasta experiencia en la temática, miembros de la Mesa Nacional de Calle y que, en conjunto con el Departamento de Diseño Metodológico y la Oficina Nacional de Calle de la División de Promoción y Protección Social, colaborarán en el rediseño de los programas.

Complementariamente el servicio realizará gestiones que permitan mejorar las observaciones de la evaluación, con especial énfasis en aquellas referidas al trabajo intersectorial. Se mantendrá la continuidad de la Mesa Calle, liderada por la jefa de División de Promoción y Protección Social de la Subsecretaría de Servicios Sociales, la cual sesionará con regularidad durante el proceso de mejora de los programas. Adicionalmente, el Servicio ha expuesto al Comité Interministerial de Desarrollo Social la necesidad de aumentar la oferta especializada para la población del subsistema de Seguridades y Oportunidades, donde las personas en situación de calle son parte, en las dimensiones de salud, trabajo y vivienda.

En línea con lo anterior, se confirma que durante el proceso Ex-Ante de los Programas, se analizará entre otras cosas,



Para validar el documento debe ingresar el código de barra en el sitio web:
<https://socialdocventanilla.ministeriodesarrollosocial.gob.cl>

el fortalecimiento de la plataforma informática "Calle Cero" y de esa forma dar respuesta a la necesidad de integralidad de la información de todos los programas dirigidos a personas en situación de calle, cómo también el fortalecimiento de la complementariedad entre los programas, avanzando hacia la consolidación del modelo de Vivienda Primero.

Finalmente señalar que, de acuerdo con los hallazgos respecto a economía y eficiencia, el servicio comparte la apreciación de que ambos programas han realizado mejoras en sus niveles de eficiencia, pero que se requiere que los recursos iniciales autorizados por la ley de presupuesto y gastos del sector público no dependan de reasignaciones presupuestarias, puesto que retrasa su implementación, impactando en el resultado.

2. Sobre la persistencia de algunas impresiones en el informe final:

No obstante, a lo anterior, es necesario reiterar que el Ministerio presenta reparos respecto a algunas conclusiones, en tanto el informe mantiene imprecisiones, tales como:

- Mencionar que, "por la discontinuidad de los procesos de concursabilidad, especialmente del Programa de Apoyo a personas en situación de Calle, se pierde experiencia profesional en los equipos y, por tanto, el programa carece de profesionales calificados y con experiencia para atender a las personas en situación de calle". En este caso, es necesario aclarar que el modelo de gestión fundado en la normativa vigente nos obliga a la concursabilidad.
- Mencionar respecto del Plan Protege, que "el Programa pudiese atender a personas que no cumplen el perfil". En ese caso, no se incurre en ninguna falta, pues los dispositivos son de bajo umbral, y tienen como propósito asistir a la población que requiere protección en un lugar seguro donde pernoctar, especialmente en épocas de adversidad climática.

Estas observaciones fueron notificadas previamente en el proceso de iteración, sin embargo, se mantienen como hallazgo final.

3. Sobre el marco regulatorio de la oferta:

Finalmente se indica que, si bien existe generalizada satisfacción con los resultados obtenidos en esta evaluación, es necesario indicar que, en el caso del Programa de Apoyo a personas en situación de calle, su diseño está regulado en la Ley N°20.595 del año 2012 y reglamentado por el Decreto Supremo N°29 de mayo del año 2013, cuyos cambios requieren compromiso del parlamento.

Con todo lo anterior, se refuerza el compromiso institucional por robustecer la oferta programática para personas en situación de calle. Esta evaluación representa la oportunidad sustancial de generar mejoras a nuestra oferta.

Sin otro particular, se despide atentamente,



JAVIERA ALEJANDRA TORO CÁCERES
MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA
GABINETE MINISTERIAL

JTC / PPM / FMM / FRR / MAJ / FFC / cbm

Distribución:

JAVIERA PATRICIA MARTÍNEZ FARIÑA - DIRECTORA DE PRESUPUESTOS - DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS - SUBSECRETARÍA DE HACIENDA

JAVIERA ALEJANDRA TORO - MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA - GABINETE MINISTERIAL



Para validar el documento debe ingresar el código de barra en el sitio web:
<https://socialdocventanilla.ministeriodesarrollosocial.gob.cl>

PAULA ANDREA POBLETE - SUBSECRETARIA DE EVALUACION SOCIAL - GABINETE DE LA SUBSECRETARIA
FRANCISCA GALLEGOS - SUBSECRETARIA DE SERVICIOS SOCIALES - GABINETE SUBSECRETARIA DE SERVICIOS SOCIALES
ROMY ALEJANDRA ALAMO - JEFA DIVISIÓN DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL - DIVISION DE PROMOCION Y PROTECCION SOCIAL
FRANCISCA MORENO - JEFA DIVISION DE POLITICAS SOCIALES - DIVISION DE POLITICAS SOCIALES
MARIA LORETO SALINAS - JEFA OFICINA NACIONAL DE CALLE - DIVISION DE PROMOCION Y PROTECCION SOCIAL
DOC DIGITAL - DOCDIGITAL - OFICINA DE PARTES

Expediente N°: E72871/2024



2541C4ED9

Para validar el documento debe ingresar el código de barra en el sitio web:
<https://socialdocventanilla.ministeriodesarrollosocial.gob.cl>



