



**Estudio de factibilidad de la implementación de un
Contrato de Impacto Social para la Superación de la
Situación de Calle**

Informe Final

Santiago, mayo de 2019

Resumen Ejecutivo

Los contratos de impacto social se presentan como un mecanismo de inversión social en el que mediante el trabajo entre el sector público, privado y sociedad civil se busca soluciones a problemas complejos. En el presente estudio se analiza la factibilidad de un contrato de impacto social para personas en situación de calle.

Personas en situación de calle

La situación de calle constituye una de las manifestaciones más profundas y complejas de la pobreza y la exclusión social, ya sea por sus causas, sus efectos en las personas o las diferentes formas de abordar el problema. Se estiman en 17.722¹ las personas, las cuales en promedio llevan 5.8 años en la calle. Si bien las causas para llegar a estar en situación de calle son tantas como trayectorias de vida de las personas, sus consecuencias profundizan la exclusión social y el deterioro físico y mental.

El promedio de edad es de 44 años, y el 40% no ha completado la educación básica. Porcentaje muy superior al promedio del mismo grupo etario perteneciente al decil más pobre de la población (36%). El 37% señala estar en situación de calle por problemas familiares, ya sea muerte de un familiar, expulsión o ruptura amorosa, el 24% por alguna dependencia y el 14% por problemas económicos.

Brecha de los servicios

La oferta pública de camas para las personas en situación de calle alcanza al 17% de la población, con regiones que van desde un 4,4% hasta un 38% de cobertura. Distintos estudios nacionales mencionan que la oferta actual no es suficiente en términos de cobertura como de apoyo mediante el desarrollo de procesos ascendentes de superación.

La oferta de servicios existente en el Estado está basada, en su diseño, principalmente en el modelo de escalera de superación, el cual constituye una alternativa de superación para un determinado perfil de personas en situación de calle, quienes tienden a presentar trayectorias más cortas y condiciones menos críticas de deterioro biopsicosocial (salud física y mental, consumo de sustancias, redes de apoyo).

¹ Filtro Medio: personas registran al menos una atención en los programas calles y del Hogar de Cristo durante el 2018 y durante el 2017.

Por otra parte, los programas que entregan alojamiento y servicios de emergencia cuando las condiciones climáticas son críticas han demostrado ser efectivas en su objetivo de resguardar la vida de las personas en situación de calle, pero no ofrecen alternativas para la superación de la situación de calle. De esta forma, existe un perfil de personas en situación de calle, con mayor cantidad de años en situación de calle (situación de calle crónica), con consumo problemático de sustancias y/o problemas de salud física o mental, y mayor nivel de exclusión social para quienes las alternativas de superación en la oferta pública actual no están siendo efectivas o no llegan a este grupo.

Población Objetivo

La población objetivo con mayor potencial de impacto son aquellas personas en situación crónica, mayores de 35 años, con nivel leve de dependencia, que cuentan con mayor opción de empleabilidad y por lo mismo con mayor probabilidad de mantenerse fuera de la calle por sus propios medios. Se estima que alrededor de 6.816² personas cumplen con este perfil. Un subgrupo de la población objetivo son aquellas personas que con estas características, hacen el mayor uso de los servicios públicos, principalmente de los servicios de salud, generando mayor gasto para el Estado (llamados *Heavy Users*).

Intervención Vivienda Primero

Las estrategias de intervención actuales no han sido suficientes para terminar con este problema. Surge Housing First o vivienda primero como el modelo más innovador en los últimos 30 años. Este modelo cuenta con evidencia internacional que ha demostrado la mayor disminución en el número de noches en la calle, el uso de salas de emergencia, hospitalizaciones, y de aumentar la satisfacción de los participantes del programa. De esta forma, el desarrollo de un modelo de intervención inspirado en el modelo Vivienda Primero, pero adaptado a las condiciones socioculturales y a la política social chilena, que brinde una vivienda estable, segura y adecuada, además de los servicios de apoyo (apoyo psicosocial, inserción laboral, salud mental, tratamiento y rehabilitación del consumo de sustancias, etc.) en la medida que sean requeridos por el participante, permitirá que los servicios del Estado ofrezcan alternativas de superación a un perfil para el cual los programas existentes no han sido efectivos.

En Chile no hay evidencia de un modelo de intervención Vivienda Primero, aunque se encuentran en la actualidad dos proyectos similares de Vivienda con Apoyo en modo piloto.

² Estimación del grupo crónico de acuerdo con balanceo con información del Catastro Nacional de personas en situación de calle 2012. Más información en sección Definición de Población Objetivo.

Dado lo anterior, un CIS para la superación de la situación de calle permitiría pilotear y escalar nuevos modelos de intervención, con una mayor flexibilidad para los ejecutores, además de aumentar tanto la cobertura en términos absolutos como en la capacidad de atender a perfiles diferentes a los que los programas existentes ya llegan. Si bien para este primer CIS no se consideró la población en situación de calle más crítica (se restringió a un nivel de dependencia funcional leve y en condiciones de ser empleable), en caso de que la implementación resulte exitosa se vuelve posible el diseño de intervenciones efectivas incluso para la población más compleja.

Factibilidad

Considerando los actores claves tanto a los proveedores de servicio, intermediarios e inversionistas, existen organizaciones con potencial de cumplir con todas esas responsabilidades. Se entrevistaron proveedores de servicio interesados en participar y con experiencia trabajando con personas en situación de calle. Además, mencionan tener experiencia en programas similares. Si bien existen barreras como por ejemplo que no cuentan con evidencia para demostrar el cumplimiento metas similares a las del CIS, o que la forma de seleccionar beneficiarios hace difícil atribuir sus resultados a la intervención, no lo mencionan como el principal desafío a resolver. Cabe destacar la experiencia de dos organizaciones en el Piloto de Vivienda con Apoyo el cual será de gran aporte en la construcción y ejecución de este CIS. En el caso de los intermediarios al ser un rol nuevo, solo un entrevistado se mostró bastante interesado en participar, el cual tiene experiencia trabajando con inversionistas y con organizaciones sociales. El resto desconocía el modelo CIS y estimaban difícil su participación, pero abiertos a evaluarla según sean las condiciones finales del contrato.

Finalmente, los inversionistas entrevistados se mostraron muy interesados, más allá de la tasa de retorno del CIS. Sus principales preocupaciones van por la institucionalidad del contrato y el aseguramiento de pagos y plazos, por la capacidad de los proveedores de servicio, y por el riesgo comunicacional que un CIS pueda traer debido al involucramiento de privados en temas sociales con opción de un retorno económico sobre su inversión.

Resultados medibles

El CIS considera métricas en estabilidad de la vivienda, mejoras en el ámbito laboral y logros en la nivelación de estudios y capacitaciones laborales. Cada una de estas métricas tiene metas asociadas que aseguran progresivamente el avance de los participantes. La información proviene de los proveedores de servicio junto con el cruce de bases de datos existentes como la AFC o los datos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social.

Se consideran dos cohortes de ingreso. El primer grupo compuesto por 70 participante ingresa al programa durante el primer año, mientras que el segundo grupo compuesto por 20 participantes ingresa al programa durante el segundo año.

Tasa de retorno para el inversionista

Los pagos por las métricas fueron calculados para lograr una tasa de retorno nominal de un 5% anual, en el caso de que se cumplan las metas del bono. La tasa se encuentra dentro del rango de los CIS internacionales analizados. Si las metas se superan, en un 15%, la tasa retorno podría llegar a un máximo de 10,7% anual nominal. Por el contrario, si el desempeño es inferior a la meta en un 15%, el inversionista tendría una pérdida de un 1%. Además se consideran los pagos mínimos y máximos que se podrían realizar en distintos escenarios de cumplimiento de metas.

Ahorro

Se estimó que los potenciales ahorros por persona que se encuentra en situación de calle son de \$5.269.347 en promedio al año. Un 43% corresponde a hospitalizaciones, 39% de recintos penitenciarios y un 18% programas calles.

Para los participantes del CIS se estiman ahorros por \$523,5 MM durante el tiempo de intervención. Si consideramos que los beneficios se mantienen en aquellos participantes que logran estabilidad a los 18 meses por 7 años, los ahorros serían de \$1.675 MM, lo que igualaría el pago que realiza el Estado al inversionista. Sin embargo, para el 10% que hace un mayor uso de los servicios públicos (*heavy users*), el ahorro durante la intervención es de \$1.151 MM durante el tiempo de la intervención. Si estos participantes se mantienen fuera de la calle por un año, entonces el ahorro es de \$1.675 MM, lo que igualaría el pago que realiza el Estado al inversionista.

Marco Legal

Con respecto al margo legal Chileno, no existe impedimento legal para que un CIS pueda ser desarrollado. Sin perjuicio de lo anterior, las particularidades del CIS pueden resultar en que deban tomarse ciertas medidas de manera previa a su implementación. Estas se resumen en las consideraciones de derecho administrativo como aseguramiento de pagos y plazos, o consideraciones en la estructura de propiedad y tributaria del CIS.

Estudio realizado entre diciembre de 2018 y mayo de 2019

Informe realizado por Impacta Consultores SpA.

Equipo de Trabajo: María Ignacia Contreras, Cristián Figueroa, Carolina Gazmuri, Sebastián Gazmuri, Nicolás Gómez, Javiera Iglesias, Felipe Muñoz y María Ignacia Smith.

Institución mandante del estudio:

División de Innovación
Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

Integrantes de la Mesa de Coordinación del Contrato de Impacto Social para la superación de la situación de calle:

Federico Díaz y María Ignacia Ossa – *División de Innovación, Ministerio de Economía*
Francisco Fuenzalida, Gabriela Pérez, Rafael Rodríguez, Constanza Ruiz – *Fundación San Carlos del Maipo*
Rocío Donoso y Karinna Soto – *Oficina Nacional de Calle, Ministerio de Desarrollo Social*
José Luis Domínguez – *Subsecretaría de Servicios Sociales, Ministerio de Desarrollo Social*
Francisca Lecourt – *CORFO, Ministerio de Economía*
Hugo Cabrera y Edison Márquez – *Subsecretaría de Evaluación Social, Ministerio de Desarrollo Social*
BID-LAB

Licitación pública N°: 4872-11-LE18

Las conclusiones y opiniones presentadas en el presente documento no representan necesariamente la posición de la Mesa de Coordinación del Contrato de Impacto Social para la superación de la situación de calle.

Agradecimientos

“Investigar sobre el sufrimiento humano solo es legítimo, si la investigación se diseña y organiza con el fin de intentar reducirlo o acabar con él. Investigar sobre la ‘pobreza indigna’, que se traduce en tener que vivir a la intemperie en medio de una sociedad de abundancia y derroche, solo puede estar justificado desde la voluntad política y el compromiso ético que exige la erradicación del sin hogarismo entre nosotros”.

Extracto de Pedro Cabrera en *“En Chile Todos Contamos, Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle”*, 2012.

Estas palabras de Pedro Cabrera, presentes en el prólogo del informe del Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle son uno de los primeros acercamientos que encontramos al indagar sobre la situación de calle en Chile. Dichas palabras representaron no solamente una invitación sino un gran desafío: ¿cómo abordar este enfoque, no desde una lógica de intervención ni de la investigación social, sino desde el análisis económico y la evaluación de proyectos? ¿cómo hablar de *beneficio por ahorros en el gasto público*, de *casos exitosos* y de *rentabilidad*, desde lo técnico, sin abandonar el foco en la profunda complejidad de la situación de calle como fenómeno social y humano?

Desde Impacta, asumimos el compromiso de hacerlo intentando abandonar todo potencial prejuicio, teniendo siempre presente que detrás de toda cifra hay personas reales, excluidas e invisibilizadas, y que detrás de cada persona en situación de calle hay una sociedad que no fue capaz de brindarle apoyo en el momento adecuado. Para esto, pusimos especial cuidado al momento de escuchar a cada actor relevante, personas en situación de calle, ejecutores de programa y de la coordinación central; y en la revisión de cada informe y estudio, buscando comprender qué hay más allá de cada intervención exitosa y caso de deserción.

Todo lo anterior refleja un proceso de aprendizaje del equipo de investigación, del cual fueron parte todas las personas que participaron, directa o indirectamente, de este estudio, a quienes queremos agradecer.

Participaron del presente estudio Federico Díaz y María Ignacia Ossa, de la División de Innovación del Ministerio de Economía, por su trabajo en la coordinación del estudio. A Francisco Fuenzalida, Gabriela Pérez, Rafael Rodríguez y Constanza Ruiz, de la Fundación San Carlos del Maipo; Edison Márquez y Hugo Cabrera, de la Subsecretaría de Evaluación Social; a Francisca Lecourt y Mauricio Maldonado de CORFO; Andrea Ochoa del BID-LAB. Todos aportaron al estudio de factibilidad representando a sus instituciones y conciliando sus diferentes puntos de vista.

En particular, agradecemos a Karinna Soto y Rocío Donoso, de la Oficina Nacional de Calle por su acompañamiento y orientación en todo el proceso del estudio, quienes aportaron con su experiencia

en el trabajo con personas en situación de calle; y a José Luis Domínguez, de la Subsecretaría de Servicios Sociales, por su trabajo en la coordinación intersectorial de la solicitud de información, su disposición a colaborar y sus valiosos aportes para el análisis de los datos.

Además, aportaron con su visión y experiencia en el trabajo con personas en situación de calle Benito Baranda, Pedro Cabrera, Catalina Cuadra, Ignacio Eissman, Felipe Estay, Emilio Jorquera, Isabel Lacalle, Karoline Mayer,, Sergio Mercado, Tomás Merino, Jessica Parada, Loreto Ramírez, Carolina Reyes y Francisco Román. A todos agradecemos su tiempo y disposición a compartir sus aprendizajes y puntos de vista, así como a transmitir su sentido de urgencia y compromiso con las personas en situación de calle.

También agradecemos el muy valioso trabajo realizado por quienes aportaron con los datos para los análisis aquí presentados: Fernanda Alvear y Jacinta Diestre, del Departamento de Estudios de la División de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, Rosario Correa y Millaray Manquelize, de la Oficina Nacional de Calle; Verónica Achá, Fernando Monroy y Daniel Yupanqui, del Ministerio de Desarrollo Social; Luis Neira, de Gendarmería; y Rodrigo Portilla y Rodrigo Zárate, de SENDA. Agradecemos particularmente a Paulina Leighton, Silvana Santander, Ismael Aguilera, Romina Leal y Mabel Pinilla, del Ministerio de Salud, por su compromiso en responder adecuadamente a la solicitud de información.

En el levantamiento de potenciales intermediarios e inversionistas, actores clave en todo Contrato de Impacto Social, agradecemos a María José Montero, de FIS Ameris; Patricio Mayer de Fundación Mustakis; María Alejandra Urrea de Fundación Corona; Matías Donoso de la Cámara Chilena de la Construcción; Eduardo Beffermann, de Banchile Inversiones; Manuel Casanueva, de Inversiones El Coigüe; Liliana Manns, de The Impact Chile; Carolina Carrasco, del Banco Interamericano de Desarrollo; Francisca Medeiros, de Fundación Larraín Vial; Paola Luksic, de Fundación Luksic; José Antonio Díaz, de Fundación Minera Escondida; Arturo Celedón, de Fundación Colunga; Vladimir Glasinovic, de Fundación Chile; Jorge Srur, del Banco de Desarrollo de América Latina; Catalina Necochea de Corporación Simón de Cirene.

Agradecemos también a Third Sector Capital Partners y Social Finance UK, por compartir su experiencia en el diseño e implementación de Contratos de Impacto Social para personas en situación de calle en Estados Unidos e Inglaterra, y a la Fundación Corona por transmitir sus aprendizajes sobre cómo implementar Contratos de Impacto Social en el contexto latinoamericano.

Esperamos que los resultados de este estudio sean un aporte para el diseño de los primeros Contratos de Impacto Social en Chile y que, en su fin último, el proceso llevado a cabo haya generado redes e información útil para que existan mejores políticas públicas para la superación de la situación de calle.

Índice

1. Introducción	12
2. Diagnóstico de la situación de las personas en situación de calle en Chile.....	14
2.1. Conceptualización	14
2.2. Caracterización de las personas en situación de calle en Chile.....	16
2.3. Tipologías y subpoblaciones de personas en situación de calle en Chile	25
2.4. Causas	27
3. Programas existentes para la superación de la situación de calle	33
3.1. Modelos de intervención para la superación de la situación de calle.....	33
3.2. Evaluación de la literatura del modelo <i>Housing First</i> : ¿Por qué <i>Housing First</i> ?	39
3.3. Programas para la superación de la situación de calle en Chile.....	43
4. Diagnóstico de la brecha en servicios.....	60
4.1. Revisión de evaluaciones de programas	60
4.2. Análisis de la brecha de cobertura.....	73
4.3. Indicadores de calidad y uso de evidencia	83
4.4. Otros aspectos a considerar en el diagnóstico de brechas	85
5. Definición de población potencial y objetivo.....	87
5.1. Descripción de la solicitud de información	88
5.2. Análisis de la información solicitada	92
5.3. Definición de la población objetivo	116
6. Estimación de costos de la intervención.....	123
6.1. Según Presupuesto del CIS	123
6.2. Según la tarifa de los programas piloto	123
6.3. Según Programas existentes en Chile	124
6.4. Según Programas existentes a nivel internacional.....	126
6.5. Según estimación de potenciales ejecutores	126
6.6. Resumen de la estimación de costos	127
7. Teoría de cambio.....	129
8. Definición de métricas	132

8.1.	Proceso de validación	132
8.2.	Características deseables de las métricas.	132
8.3.	Métricas acordadas con los distintos actores	133
9.	<i>Plazos de medición de métricas</i>	<i>138</i>
9.1.	Pago 1 (12 meses de iniciado el programa).....	138
9.2.	Pago 2 (24 meses de iniciado el programa).....	139
9.3.	Pago 3 (36 meses de iniciado el programa).....	140
10.	<i>Metas para las métricas asociadas a pago.....</i>	<i>142</i>
10.1.	Estabilidad en la vivienda.....	142
10.2.	Reinserción laboral y capacitaciones.	149
10.3.	Metas para capacitaciones SENCE o nivelación de estudios.	152
10.4.	Metas para logros laborales	154
10.5.	Resumen metas por tipo de escenario.....	156
11.	<i>Ponderaciones para pago</i>	<i>157</i>
12.	<i>Montos de pago por logro de cada indicador.</i>	<i>160</i>
12.1.	Pago por beneficiario que cumple el indicador.	163
12.2.	Pago máximo por participante	164
12.3.	Pago mínimo por participante	164
12.4.	Número total de participantes, flujo de inversión y pago del inversionista.	164
12.5.	Pérdida para el inversionista en caso de que las metas no se cumplan por un 15%.....	168
12.6.	Máxima pérdida posible para el inversionista	168
13.	<i>Metodología de verificación de resultados.....</i>	<i>170</i>
13.1.	Estabilidad en la vivienda	170
13.2.	Metas de aumento de ingreso	170
13.3.	Metas laborales de autoempleo	170
13.4.	Metas laborales de empleo formal	171
13.5.	Metas de nivelación de estudios o cursos SENCE	171
14.	<i>Fuentes de información disponibles</i>	<i>172</i>
14.1.	Fuentes de Información disponibles actualmente.....	172
14.2.	Fuentes de Información clave no disponibles actualmente	179

14.3.	Limitaciones generales de los sistemas de información	180
15.	Análisis Costo – Beneficio.....	182
15.1.	Revisión de la experiencia internacional.....	182
15.2.	Estimación de costos para el Estado de la situación de calle	187
15.3.	Estimación de beneficios	198
16.	Levantamiento de actores potenciales.....	210
16.1.	Proveedores de servicios.....	210
16.2.	Intermediarios	215
16.3.	Inversionistas	219
17.	Aspectos Legales.....	224
17.1.	Aspectos legales relevantes para implementación y aplicabilidad en Chile	224
17.2.	Estructuras de los documentos más relevantes para un CIS.....	230
17.3.	Estructura del Contrato de prestación de servicios con Evaluador Independiente.....	236
17.4.	Riesgos legales identificados para implementación de CIS.....	239
17.5.	Principales aspectos de experiencias internacionales	243
17.6.	Conclusiones de factibilidad de implementación legal de CIS.....	247
18.	Análisis de Riesgo	249
19.	Conclusiones.....	252
20.	Referencias.....	257
	Anexo A: Programas para personas en situación de calle que han operado bajo Contratos de Impacto Social	263
	Modelos de Intervención utilizados en los BIS	283
	Lecciones de los BIS para superación de la situación de calle y su evidencia	285
	Anexo B: Listado de personas entrevistadas.....	287
	Anexo C: Matriz de vaciado de la solicitud de datos	289
	Anexo D: Comparación de experiencias CIS	290
	Anexo E: Tipología ETHOS para personas sin hogar (FEANTSA).....	297

1. Introducción

El presente informe corresponde al producto final elaborado en el marco del “Estudio de factibilidad de la implementación de un Contrato de Impacto Social (CIS) para la Superación de la Situación de Calle y la Inserción laboral” de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, del Ministerio de Economía, adjudicado a Impacta RSE Consultores.

Los Contratos de Impacto Social (*Social Impact Bonds*) son un mecanismo de financiamiento de programas sociales emergente a nivel internacional, que permiten alinear los intereses del sector público con el sector privado y los proveedores de servicios sociales y otras entidades de la sociedad civil.

Incorporando el pago por resultados, los CIS permiten que los programas sociales incorporen el uso de evidencia disponible y así se generen políticas públicas basadas en evidencia. Además, al enfocarse en los resultados, el foco del análisis deja de ser las actividades que se desarrollan en cada programa y cuáles son los productos: lo que importa es el logro. Lo anterior, si está bien implementado, permite el desarrollo de soluciones innovadoras y un marco de acción flexible para las organizaciones ejecutoras.

A nivel de gobierno, permite que este tenga un gasto social más eficiente, pues se incorpora capital privado a la operación de programas sociales y sólo se paga si se cumplen los resultados y, en caso de que una intervención no sea efectiva, el gasto por parte del gobierno sería menor. Los inversionistas privados aportan con el capital de trabajo inicial para que el ejecutor inicie sus operaciones, y puede llegar a obtener retornos, siendo los Contratos de Impacto Social una oportunidad de inversión social.

Para que la implementación de un contrato de impacto social sea efectiva, es necesario definir la factibilidad y adaptabilidad del mecanismo a un determinado problema, así como identificar y controlar los riesgos y las implicancias legales para cada actor.

El estudio tiene por objetivo determinar la factibilidad de implementar un Contrato de Impacto Social para abordar la situación de calle en Chile. En particular, el presente documento se divide en 17 capítulos. Los primeros 4 capítulos recopilan el trabajo realizado en los informes previos en cuanto a contexto, caracterización y definición de la población objetivo. El capítulo 6 estima los costos para el Estado de una persona en situación de calle. Los capítulos 8 a 12 explican las métricas, pagos y plazos que se analizaron en este estudio, mientras los capítulos 13 y 14 revisan la metodología de evaluación e información

disponible. El capítulo 15 realiza un análisis costo beneficio del CIS. El levantamiento de actores relevantes, tales como proveedores de servicio, intermediarios e inversionistas se realiza en el capítulo 16. El capítulo 17 revisa los aspectos legales y el capítulo 18 realiza un análisis de riesgo. Finalmente, en el capítulo 19 se entregan las principales conclusiones del estudio.

2. Diagnóstico de la situación de las personas en situación de calle en Chile

En esta sección realizamos un diagnóstico del fenómeno de la situación de calle en Chile, para lo cual se revisará la definición del problema, algunas estadísticas relevantes para la caracterización de las personas en situación de calle en Chile y un análisis de las principales causas por las que las personas ingresan a la situación de calle.

Este diagnóstico tiene por objetivo presentar la problemática a resolver mediante un potencial Contrato de Impacto Social, así como caracterizar a la población objetivo.

2.1. Conceptualización

La situación de calle constituye una de las manifestaciones más profundas y complejas de la pobreza y la exclusión social, ya sea por sus causas, sus efectos en las personas o las diferentes formas de abordar el problema. Si bien en un primer acercamiento la situación de calle se percibe como la falta de acceso a una vivienda o infraestructura para pernoctar, obligando a las personas a pasar las noches en lugares públicos, esta es solo una más de las carencias a las que se ven enfrentadas las personas en situación de calle. A partir del análisis del fenómeno en países de altos niveles de desarrollo, se concluye que la situación de calle no está asociada necesariamente a situaciones de pobreza (es decir, no todas las personas que entran en situación de calle lo hacen por falta de ingresos monetarios), sino que a problemas de exclusión y vulnerabilidad social (Irrarázaval, 2008).

Debido a lo anterior, existen diferentes definiciones formales de la situación de calle y el sinhogarismo, dependiendo del énfasis adoptado por cada país y/o institución que aborde el tema. En Estados Unidos, por ejemplo, el US Department of Housing and Urban Development utiliza el término *"homeless people"* como *"(1) un individuo que no tiene una residencia nocturna fija, regular y adecuada; y (2) un individuo que tiene una residencia nocturna primaria que es (a) un refugio temporal, público o privado, (b) una institución que provee residencia temporal, o (c) un lugar público o privado no destinado a ser usado como lugar de pernoctación por seres humanos"* (National Health Care for the Homeless Council, 2018).

En Europa, FEANTSA propone el uso de la tipología ETHOS (*European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*), la que define el problema según el grado de acceso a vivienda con el que cuentan las personas, generando cuatro tipos de persona: Sin Techo

(*rooflessness*), Sin Vivienda (*houselessness*), Vivienda Insegura (*insecure housing*) y Vivienda Inadecuada (*inadequate housing*) (Amore, Baker & Howden-Chapman, 2011)³.

En Chile, en el marco del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, el art. 3 del Decreto 29/2013 del Ministerio de Desarrollo Social establece la siguiente definición:

“personas y/o familias que 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). Asimismo, aquellas personas que, de conformidad con una reconocida trayectoria de situación de calle, según determine el ejecutor del programa eje, reciben alojamiento temporal o por periodos significativos, provisto por instituciones que les brindan apoyo biopsicosocial”

La anterior corresponde a la definición operacional hacia la cual se han orientado las políticas públicas implementadas hasta ahora y, si bien en esta no aparecen explícitos los factores multidimensionales y de exclusión social de la situación de calle, estos sí han sido considerados en el diseño de los programas existentes.

La Fundación Gente de la Calle, en tanto, incorpora un enfoque de derechos y define a las personas en situación de calle como *“sujetos que son vulnerados en uno o más derechos, tales como salud, educación, vivienda, trabajo o justicia, que se ven enfrentados a tener que resolver sus temas de habitabilidad en lugares que no constituyen una vivienda (...)”*, y excluye en esta definición a niños y niñas menores de 18 años, adultos mayores de 60 años y personas con discapacidad psíquica por considerarlos personas especialmente vulnerables para las cuales el problema consiste en el abandono familiar y la falta de resguardo institucional (Fundación Gente de la Calle, 2018).

A nivel internacional, de acuerdo al Institute of Global Homelessness (2017) la definición de personas sin hogar varía en cada país, pasando por definiciones que incluyen estrictamente a las personas que pernoctan en las calles (Corea del Sur), personas que presentan condiciones de *“alojamiento insuficiente”* (Grecia), hasta personas que no son dueñas de una vivienda en una zona residencial (Zimbabwe). En base a esto, propone un marco de trabajo bajo el cual cada país puede adoptar la definición que mejor acomode a su población objetivo, y en línea con la tipología ETHOS, propone tres categorías: (1) Personas sin

³ En el Anexo E se incluye la tipología ETHOS completa.

alojamiento; (2) Personas viviendo en alojamiento temporal o de crisis; y (3) Personas viviendo en alojamientos inadecuados y gravemente inseguros.

Teniendo en consideración que el objetivo último de los resultados del presente estudio es lograr una disminución en la cantidad de personas en situación de calle, medida según la definición utilizada por el Ministerio de Desarrollo Social, el estudio se regirá por esta para la evaluación de la factibilidad de implementar un Contrato de Impacto Social.

2.2. Caracterización de las personas en situación de calle en Chile

Existen obstáculos particulares para cuantificar a las personas en situación de calle, los que están dados por las dinámicas propias asociadas al problema. La movilidad y los desplazamientos geográficos entre parte de las personas en situación de calle hacen que el seguimiento de las trayectorias individuales sea complejo. Asimismo, el nivel de exclusión social tiene como resultado la falta de acceso a información administrativa de estas personas: no aparecen en los registros electorales ni suelen registrar atenciones médicas, y la utilización de servicios sociales es baja. Paralelamente, es posible que algunas de las personas en situación de calle no quieran facilitar su información personal a los registros por tener problemas con la justicia y no contar con los servicios de apoyo necesarios (Williams, 2010). Esta falta de información muchas veces tiene como consecuencia la invisibilización de las personas en situación de calle, y dificulta el diseño de planes y programas sociales efectivos.

Los esfuerzos en Chile por tener información para atacar el problema son relativamente recientes: el primer catastro fue realizado en 2005, donde se contabilizó a aproximadamente 7.254 personas en situación de calle⁴; y el segundo fue ejecutado en 2011, donde fueron catastradas un poco más de 12.000 personas. Durante el año 2016 se implementó el Registro Social de Hogares Anexo Calle, bajo el cual fueron registradas 10.610 personas en situación de calle, mientras que el Ministerio de Desarrollo Social estima, en base a información administrativa, que al menos 11.840 personas vivieron en situación de calle durante el 2018. Para efectos de la caracterización serán considerados los resultados del Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle (2011), por considerarse el registro

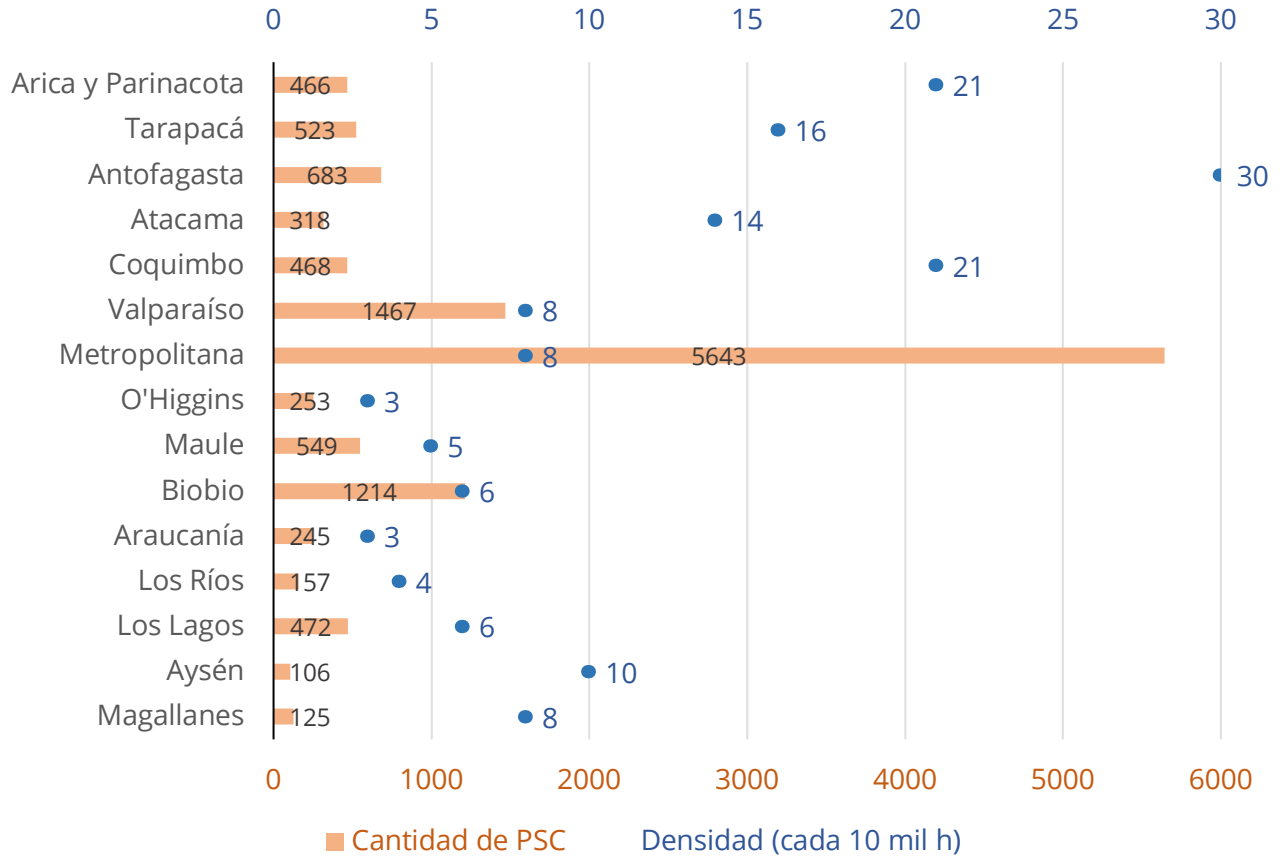
⁴ Habitando la Calle. Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle. 2005. Ministerio de Desarrollo Social.

representativo más actualizado⁵. Respecto a niños, niñas y adolescentes, estos han sido abordados desde otro enfoque, y cuentan con su propio conteo. No obstante, estos también son considerados en el Catastro.

De acuerdo con los datos presentados por el Ministerio de Desarrollo Social (2018), estimados a partir de información administrativa, las personas en situación de calle estarían más concentradas en las regiones Metropolitana (44,7%), de Valparaíso (11,6%) y del Biobío (9,6%). No obstante, este análisis cambia si se considera la densidad de personas en situación de calle por cada 10 mil habitantes, donde se tiene que en las regiones de la zona norte del país se alcanzan densidades superiores al resto del país, llegando incluso a 30 personas en situación de calle por cada 10 mil habitantes en la región de Antofagasta (Figura 1).

⁵ El Registro Social de Hogares Anexo Calle tiene por objetivo ser un repositorio de información social de las personas, no una fuente de información actualizada para su caracterización. Es por esto que, a falta de información de caracterización más actualizada, se utilizarán los resultados del Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012).

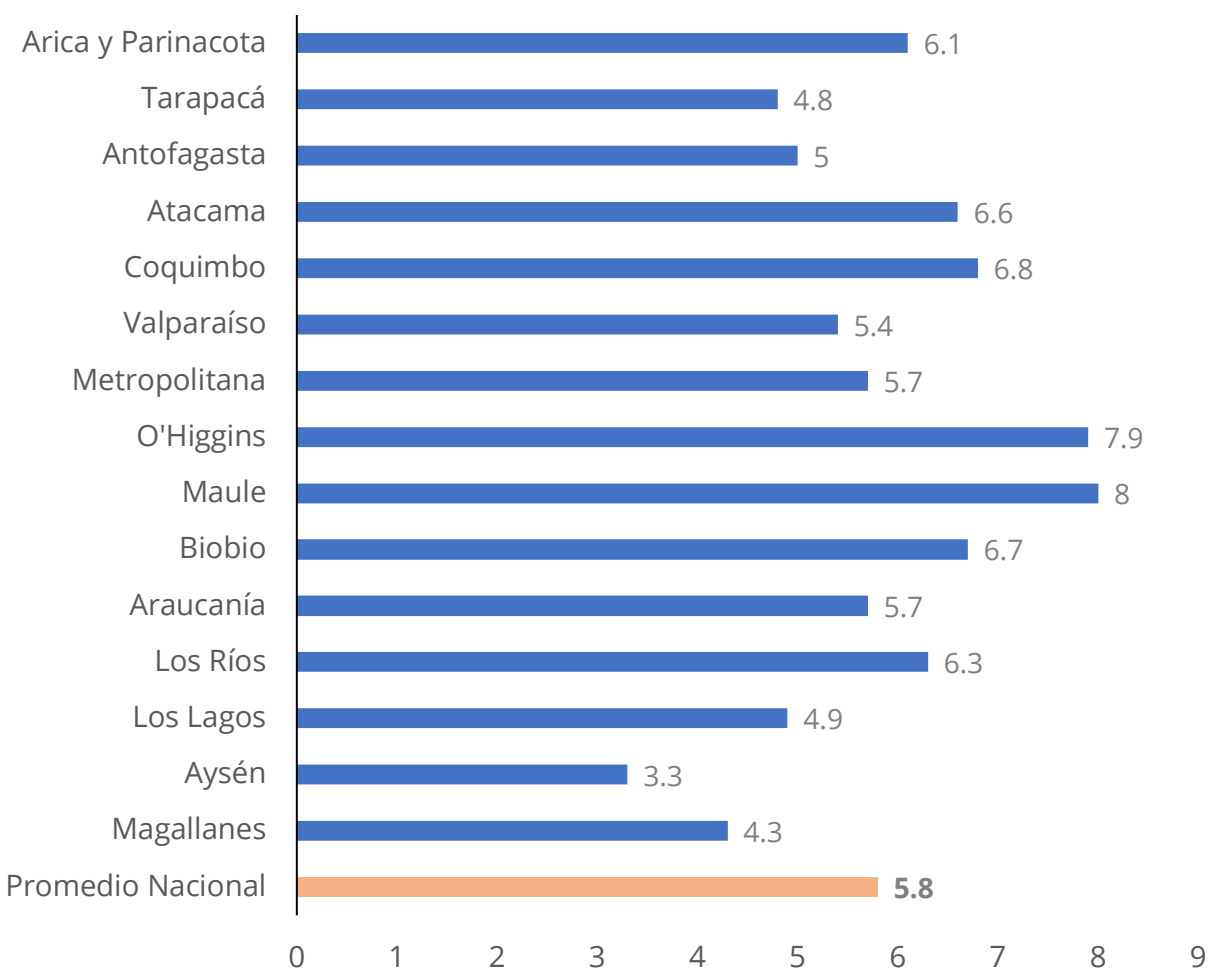
Figura 1: Cantidad de personas en situación de calle y densidad por región



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Desarrollo Social (2018)

Respecto a la cantidad de años que las personas declaran llevar viviendo en la calle (Figura 2), se tiene que el promedio nacional es de 5,8 años, alcanzando sus máximos en las regiones del Maule (8 años) y O'Higgins (7,9 años). Este es un indicador importante, pues entrega información respecto a la cronicidad de la situación de calle.

Figura 2: Años promedio que llevan las personas en situación de calle según región



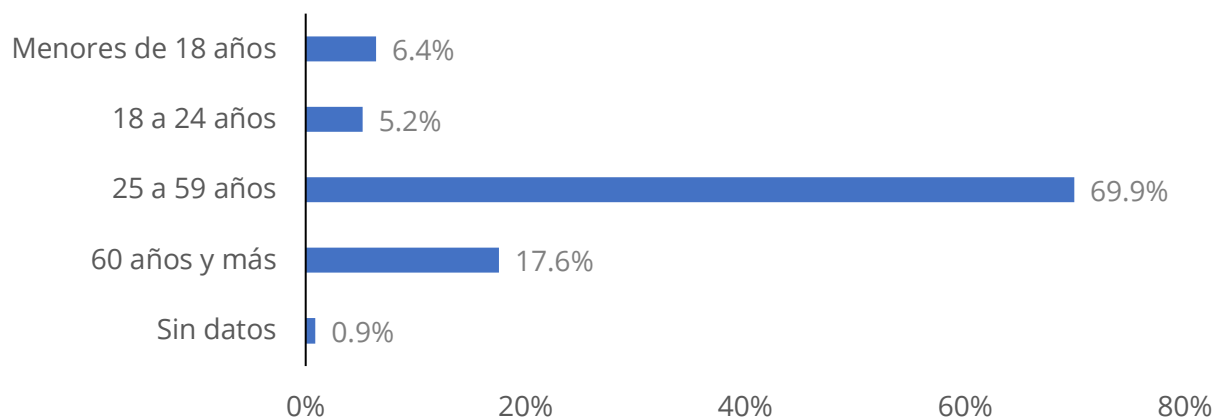
Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

A partir de este punto, a falta de una fuente de información de caracterización actualizada, se presenta una revisión de los resultados del Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012), el que es complementado en algunos casos con la revisión bibliográfica.

Un 70% de las personas en situación de calle tienen entre 25 y 59 años, con un promedio de 44 años. Un 6,4% son niños, niñas y adolescentes (menores de 18 años), y un 17,6% son adultos mayores de 60 años (Figura 3). Es importante considerar que la permanencia en situación de calle implica un considerable deterioro biopsicosocial, el que se hace más

patente a partir de los 50 años. Esto constituiría una de las principales razones por las cuales esta población presenta una menor esperanza de vida (Ministerio de Desarrollo Social, 2012). Aquí influye también la deficiencia en la provisión de servicios sociales, en particular para el grupo de menores de edad, donde se observa que cerca de la mitad (51%) ha vivido en algún centro u hogar de menores, mientras que para el total de personas en situación de calle esta proporción corresponde a aproximadamente 1 de cada 4 personas (24,9%) (Ministerio de Desarrollo Social, 2012).

Figura 3: Distribución de edades de las personas en situación de calle

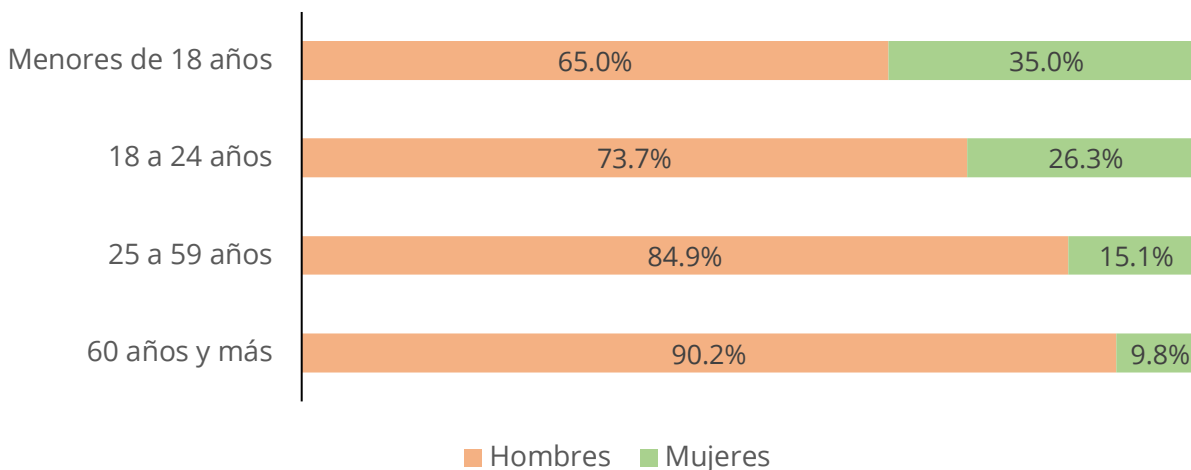


Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

Respecto al sexo de las personas en situación de calle, se tiene que un 85% del total de las personas son hombres y solamente un 15% son mujeres. Esto tendría su explicación en que las mujeres, en general, cuentan con una mayor cantidad de vínculos y redes de apoyo que los hombres (Hogar de Cristo, 2018; DataVoz Statcom 2017). Además, otra de las explicaciones sería el que la calle no es una solución a los problemas de violencia e inseguridad que enfrentan algunas mujeres en sus hogares, pues en la calle el riesgo de abusos sexuales para las mujeres es importante (DataVoz Statcom, 2017).

Al analizar el sexo según tramo etario se observa que la mayor proporción de mujeres se da para el tramo de edad de menores de 18 años (35%), y disminuye consistentemente en los tramos superiores hasta llegar a un 9,8% para las personas mayores de 60 años.

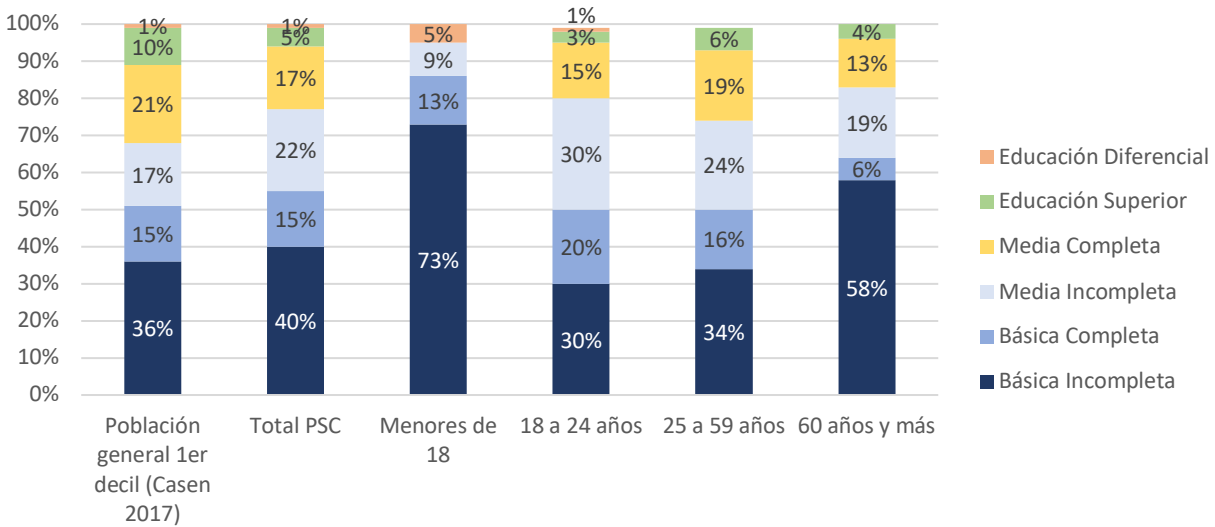
Figura 4: Sexo según edad de las personas en situación de calle



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

Respecto al nivel educacional de las personas en situación de calle, se observa que un 77% del total no completó la educación media, de los cuales un 40% no completó la enseñanza básica, un 15% completó la enseñanza básica, y un 22% completó la enseñanza básica pero no la media. Por otra parte, existe un 5% del total que cuenta con estudios superiores (Figura 5). A modo de comparación, un 69% del primer decil de la población nacional mayor de 18 años no completó la educación media, un 36% no completó la educación básica y un 11% tiene educación superior completa o incompleta (Encuesta CASEN, 2017).

Figura 5: Nivel educacional según tramo de edad



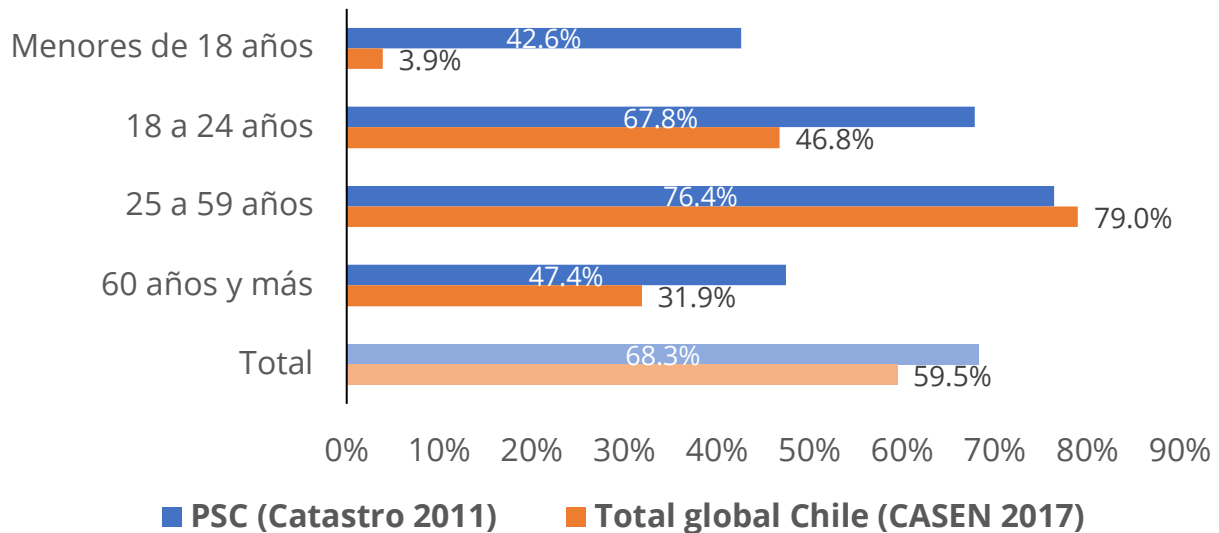
Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

Si se analiza el nivel educacional por tramo etario, se observa que los grupos con menores niveles corresponden a los menores de 18 años, donde un 73% no ha completado la educación básica, y los adultos mayores de 60 años, donde un 80% no completó la educación media (Ministerio de Desarrollo Social, 2012). Lo anterior se explicaría, en el primer grupo, por el alto nivel de exclusión social escolar (y el consecuente riesgo de deserción del sistema) que presentan los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, y en los adultos mayores por los menores niveles de escolaridad que presentan en general las generaciones mayores⁶.

Respecto a su situación laboral, los resultados del Catastro indican que un 68,3% de los encuestados trabaja, cifra que alcanza un 76,4% para las personas de entre 25 y 59 años (Figura 6). Se observan nuevamente como grupos críticos a los menores de 18 años y a los adultos mayores de 60 años. Los primeros por darse situaciones de trabajo infantil y/o actividades que interfieran con la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema escolar. En el caso de los adultos mayores, se observa que un 47,4% trabaja, lo que puede estar dado por las escasas oportunidades laborales a las que este grupo tiene acceso, así como a las barreras que constituyen los problemas de salud física y mental que experimentan dado el alto nivel de deterioro biopsicosocial.

⁶ En este punto es importante considerar que los años de escolaridad obligatorios en Chile eran seis a partir de 1929, ocho a partir de 1965 y recién en 2003 se elevó a 12

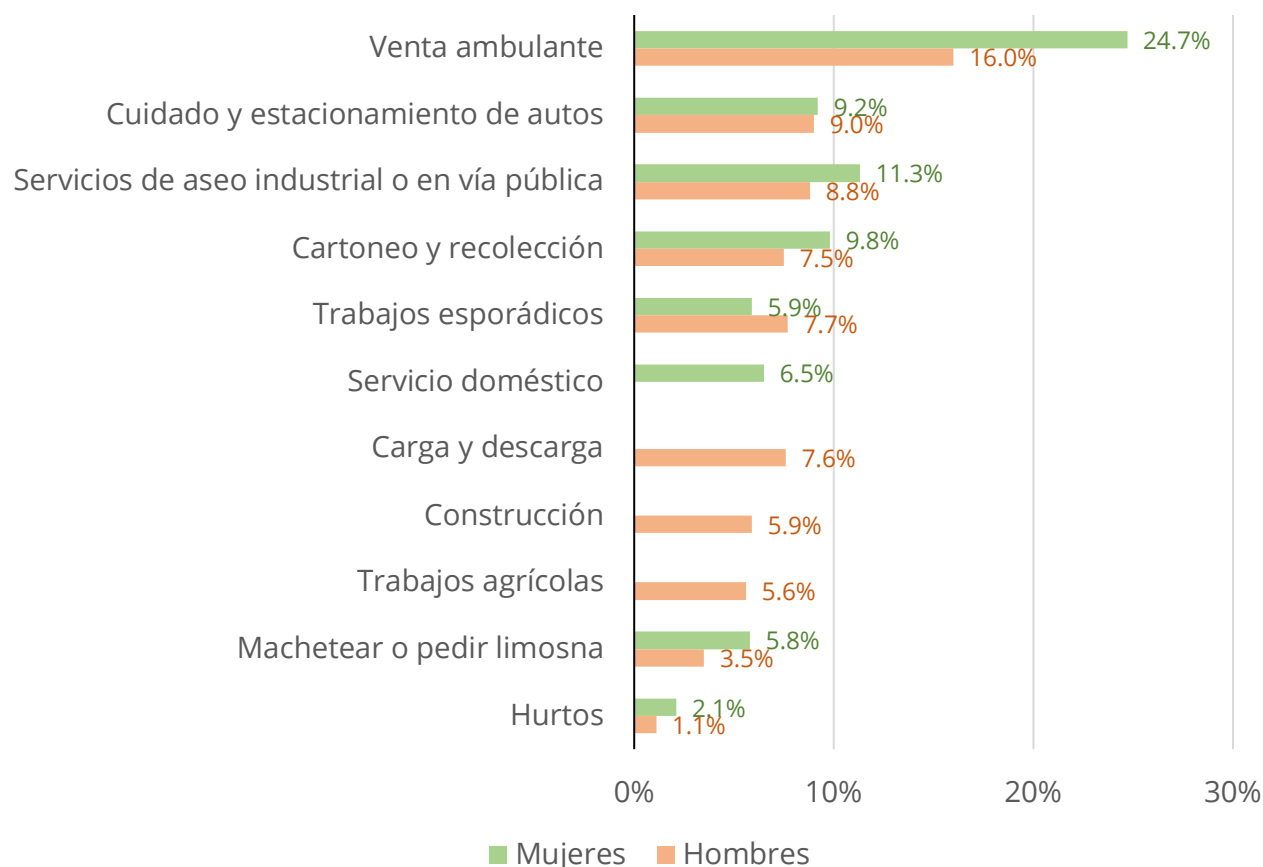
Figura 6: Personas en situación de calle que trabajan según tramo de edad



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

La distribución de actividades laborales difiere según el sexo de la persona (Figura 7) pero tanto en hombres como mujeres se tiene que la actividad principal es ser vendedores ambulantes. Los servicios de aseo industrial son la segunda fuente más importante para las mujeres (tercer lugar para los hombres), mientras que para los hombres la segunda fuente corresponde al cuidado y estacionamiento de autos (cuarto lugar en el caso de las mujeres). El cartoneo y recolección alcanza casi un 10% en las mujeres y un 7,5% para los hombres. Se puede concluir que las actividades laborales de las personas en situación de calle son irregulares, poco estables, esporádicas, y en muchos casos implican un nivel de desgaste físico que se suma al deterioro biopsicosocial producto de vivir en la calle (Ministerio de Desarrollo Social, 2012).

Figura 7: Actividades laborales según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

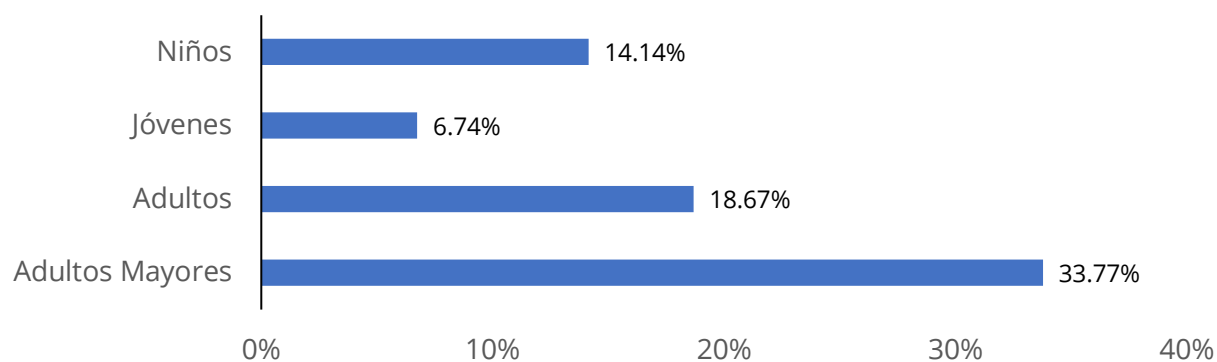
Al ser consultados por el lugar donde durmieron la noche anterior, se tiene que un 56,2% declara haber dormido en la vía pública, y un 43% en algún centro o albergue.

En cuanto a su autopercepción de calidad de vida, se observa que un 25% de las personas en situación de calle encuestadas declaran ser felices o muy felices, mientras que un 13% sería infeliz o muy infeliz. Existe un 28% que se declara ni feliz ni infeliz, y el porcentaje restante se divide entre "algo feliz" (20%) y "algo infeliz" (14%) (Ministerio de Desarrollo Social, 2012).

Finalmente, se tiene que las expectativas respecto a la superación de la situación de calle varían de acuerdo con el tramo etario que se analiza (Figura 8). Los jóvenes serían los más

optimistas, pues solamente un 6,74% declara nunca haberse imaginado viviendo de forma distinta, mientras que en los adultos mayores esta proporción alcanza casi un tercio del total. Esto tiene relación con el acostumbramiento a la situación de calle (Hidalgo, 2016), y a la desesperanza aprendida (Hogar de Cristo, 2018), que inciden en la cronicidad y la permanencia en la calle.

Figura 8: Expectativas de la superación de la situación de calle según edad – Porcentaje de personas que responde “nunca lo he pensado” a la pregunta “¿Se imagina viviendo de forma distinta, ya no en situación de calle?”



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

2.3. Tipologías y subpoblaciones de personas en situación de calle en Chile

En base a la revisión bibliográfica se identificaron cinco tipologías de personas en situación de calle en Chile, de las cuales cuatro están basadas en la comparación de capitales y desventajas acumuladas, y una en la frecuencia y uso de albergues (Hogar de Cristo, 2018; Ministerio de Desarrollo Social, 2015).

Producto de esta sistematización, se identificarían dos perfiles transversales a las tipologías: uno de personas en edad avanzada, baja motivación por salir de la calle, largas trayectorias en calle, avanzado deterioro biopsicosocial y baja inclusión laboral; y otro de personas más jóvenes, con alta motivación por salir de la calle, trayectorias de calle cortas, incursión frecuente en actividades laborales y alto nivel de sustancias y de presencia de enfermedades

mentales pero bajo deterioro físico (Hogar de Cristo, 2018). Esta caracterización es relevante para el diseño y focalización de intervenciones efectivas.

Por otra parte, en base a la revisión bibliográfica (Ministerio de Desarrollo Social, 2012; Hogar de Cristo, 2018) se identifican, al menos, las siguientes subpoblaciones de personas en situación de calle, cada una con particularidades tanto en la caracterización del problema como en las necesidades de intervención:

- 1) **Niños, niñas y adolescentes:** Representan cerca del 6,4% del total de las personas en situación de calle encuestadas. La mayoría viven acompañados de familiares o amigos o vecinos, y un 10% vive solo. La principal razón que aducen es el tener problemas con sus familiares, y cerca de la mitad vivió en una residencia u hogar de menores antes de vivir en la calle. Presentan un alto riesgo de desertar del sistema educacional, debido a la baja capacidad de los establecimientos educacionales de retenerlos y entregar contención y apoyo. Dentro de las actividades laborales que desempeñan para generar ingresos se encuentran el ser vendedores ambulantes, hurtos, arte en la vía pública, la explotación sexual y actividades de carga y descarga, poniendo en riesgo su integridad. Un aspecto interesante sería la diversidad sexual y de género existente en este grupo en Chile, pues a nivel internacional presentarían peores indicadores de vulnerabilidad y exclusión social (Institute of Global Homelessness, 2017). Las políticas públicas para niños, niñas y adolescentes en situación de calle deben ser abordadas con modelos de intervención diferentes a los adultos.
- 2) **Mujeres:** Representan un 15% del total de las personas en situación de calle, son más jóvenes y reportan vivir acompañadas en mayor medida que los hombres. También cuentan con más redes familiares e institucionales que los hombres. Presentan un mayor riesgo de ser víctimas de violencia, agresiones sexuales y maltrato por parte de sus parejas. Por otra parte, presentan un menor nivel de indicadores laborales y un mayor grado de precarización del trabajo. De acuerdo con el Institute of Global Homelessness (2017) otra subpoblación a considerar correspondería a las Familias en situación de calle, en donde lo más típico es encontrar a mujeres solas con hijos en temprana edad.
- 3) **Adultos Mayores:** En los adultos mayores se manifiesta un alto grado de deterioro biopsicosocial, incertidumbre y dolor producto de situaciones de abandono y falta de oportunidades. Presentan un mayor grado de “desesperanza aprendida”, donde casi

un tercio declara que nunca ha pensado en superar la situación de calle. En materia de recursos económicos, presentan tanto un menor nivel de ingresos como menos oportunidades para trabajar. El deterioro físico y mental se expresa en mayores niveles de consumo de medicamentos y de caídas. Cerca de la mitad de las personas declaran sentirse deprimidos, mismo porcentaje que alcanzan quienes manifiestan malestares y dolores en el cuerpo. Finalmente, esto se ve agravado en que el deterioro se ve acelerado por vivir en la calle. A nivel internacional, se distingue entre adultos mayores que han envejecido en situación de calle y adultos mayores que experimentan la situación de calle por primera vez, por lo general debido a shocks económicos, problemas de salud, pérdida de familiares o pérdida del vínculo en relaciones familiares. Además, presentan mayores tasas de mortalidad y una mayor propensión a presentar problemas de memoria, lo que dificultaría las intervenciones en sistemas complejos de alojamiento y entrega de servicios (Institute of Global Homelessness, 2017).

2.4. Causas

Las causas por las que las personas ingresan a la situación de calle son, por lo general, complejas y multidimensionales, siendo cada trayectoria particular. No obstante, parece existir un consenso a nivel teórico respecto a que a la situación de calle se llega como consecuencia de un proceso progresivo de desvinculación y exclusión social, el que puede ocurrir de forma prolongada en el tiempo o de forma brusca.

A nivel teórico, se distinguen tres grandes categorías de causas por las que las personas entran en situación de calle: estructurales, institucionales y personales, actualmente consideradas como estructura societal. Las causas estructurales están dadas por aspectos de la estructura económica y social de cada país, dentro de las cuales se encuentran la pobreza, los mercados del trabajo y la vivienda, y la insuficiente cobertura de servicios sociales.

Las causas institucionales corresponden, por ejemplo, a fallas en la provisión y/o coordinación de servicios sociales, que no entregan las herramientas adecuadas para que personas institucionalizadas (ya sea en hospitales, centros de privación de libertad, hogares de menores o centros de atención psiquiátrica) puedan reinsertarse con éxito en la sociedad.

Finalmente, las causas personales dependen de los atributos y actitudes de los individuos, tales como el padecimiento de enfermedades mentales o discapacidad física, el consumo de

alcohol y drogas, la ocurrencia de accidentes y el nivel educacional, entre otros. Se pueden incluir también las causas relacionales, que corresponden a problemas en los vínculos o relaciones interpersonales del individuo, dentro de los cuales son particularmente importantes el fallecimiento de seres queridos, rupturas o quiebres con la pareja y situaciones de violencia intrafamiliar, que van generando un aislamiento progresivo.

A partir de estas causas, el proceso de ruptura de vínculos sociales se daría en al menos tres ámbitos: familiares y personales, laborales y sociales. Estas rupturas se originarían en una serie de “sucesos vitales estresantes”, y estarían caracterizadas por tres rasgos: ser encadenadas, traumáticas y bruscas⁷ (Ministerio de Desarrollo Social, 2012). De esta forma, aun cuando se habla de vivir en la calle como una decisión, esta decisión no sería algo meditado o realizado en libertad, sino bien una solución precipitada y realizada bajo condiciones de coerción tras perder el acceso a su lugar de residencia habitual, independiente de las causas que la gatillaron.

De manera empírica, los resultados del Catastro entregan información sobre las razones declaradas por las personas en situación de calle para explicar su situación (Figura 9) Se tiene que la razón más recurrente es el haber tenido problemas con su familia, siendo mencionado como la principal razón en un 36,9% de los casos, y como una de las razones para el 58,3%. Le siguen el consumo de alcohol (15,5% y 38%, respectivamente), problemas económicos (13,8% y 36,4%) y consumo de drogas (8,9% y 20,6%). Cabe mencionar que es probable que todas estas causas estén relacionadas entre sí, y que estos resultados son declarativos y por lo tanto son las razones que las personas en situación de calle *perciben* como causas.

Estos resultados refuerzan la idea de que la situación de calle es un problema de exclusión social más que de pobreza, ya que, si bien los problemas económicos son la tercera causa

⁷De acuerdo con el Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle (Ministerio de Desarrollo Social, 2012), dichas rupturas se caracterizan por ser:

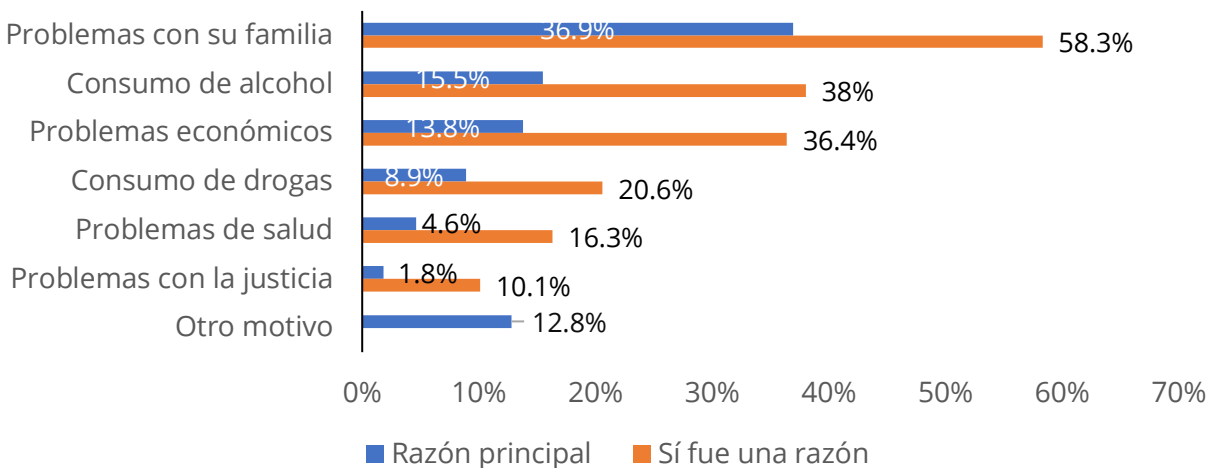
Encadenadas: Una ruptura puede conducir a otra. Por ejemplo, la pérdida del trabajo puede provocar que la persona pierda los lazos familiares, o a la inversa.

Traumáticas: Provocan un alto sufrimiento psicológico en la persona, de manera que su voluntad puede verse de tal manera debilitada que no encuentra motivación para volver a rehacer sus lazos y llevar una vida digna.

Bruscas: Puede que la persona haya vivido grandes traumas encadenados y alejados en el tiempo durante su vida, pero probablemente uno de ellos le lleva directamente a la calle. Vivir en la calle no sería algo meditado, sino una decisión precipitada o, en algunos casos, la única opción disponible.

más recurrente, existirían casi dos tercios del total de personas en situación de calle para quienes los problemas económicos no constituyeron una causa para explicar su estado.

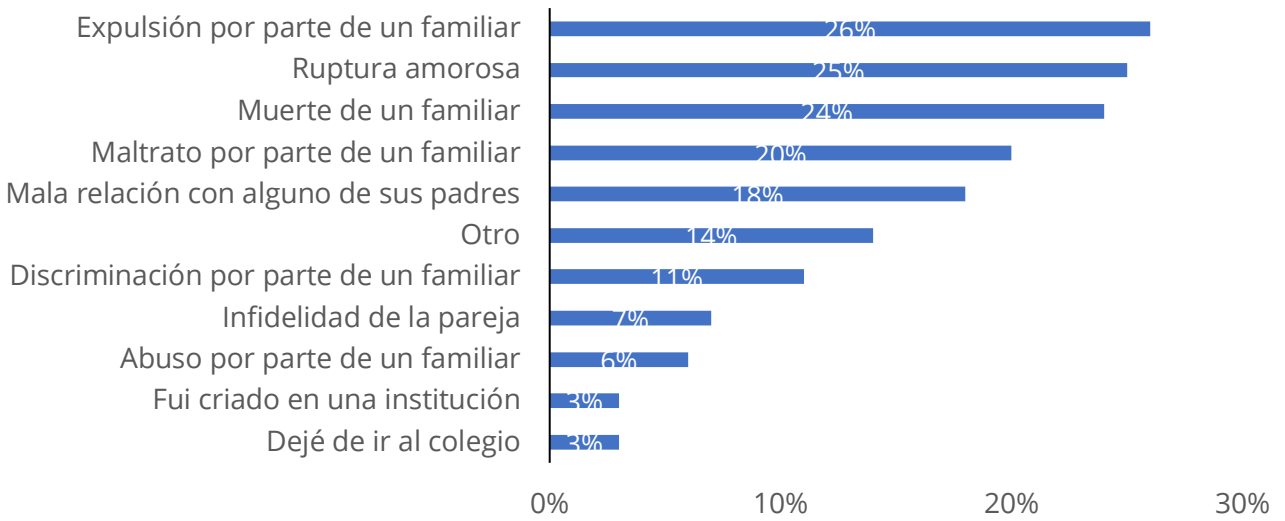
Figura 9: Principal razón para explicar su situación de calle



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

Al analizar cuáles son los principales problemas familiares que las personas en situación de calle aducen como causa (Figura 10), las más frecuentes son la expulsión del hogar por parte de un familiar (26%), las rupturas amorosas (24%), la muerte de un familiar (24%) y maltrato por parte de un familiar (20%). Estas tienen en común el quiebre de vínculos sociales y afectivos con el núcleo familiar, disminuyendo la densidad de la red de apoyo a la que los individuos pueden recurrir.

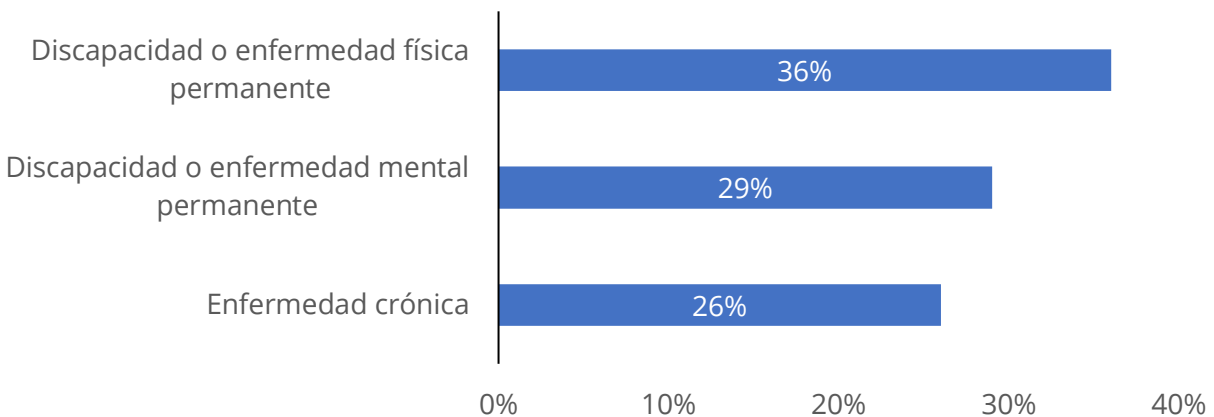
Figura 10: Distribución de problemas familiares como causa de la situación de calle



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

Dentro de las causas de salud (Figura 11), se tiene que un 36% declara que está en situación de calle debido a alguna discapacidad o enfermedad física permanente, mientras que un 29% es por alguna discapacidad o enfermedad mental permanente. Además, un 26% estaría en situación de calle producto del padecimiento de una enfermedad crónica. Estas razones se conjugan tanto con la capacidad de trabajar (problemas económicos) como con la relación con los familiares.

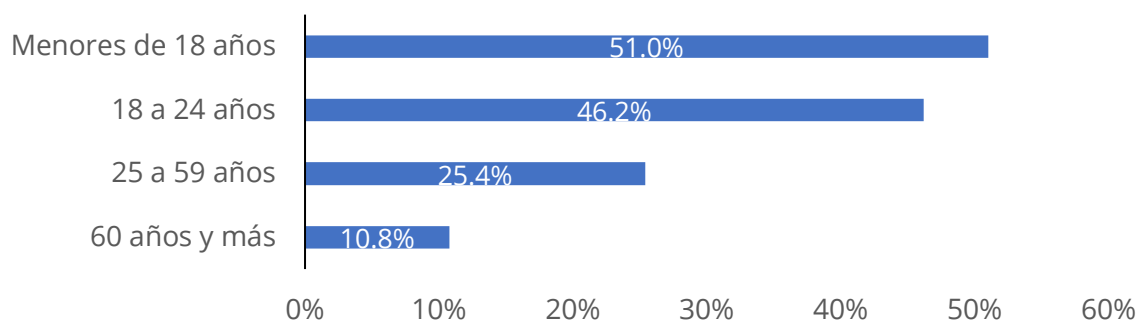
Figura 11: Distribución de problemas de salud como causas de la situación de calle



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

Finalmente, una manifestación de las causas institucionales de la situación de calle se presenta en la Figura 12, donde se observa que más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle pasaron por un centro u hogar de menores. Para las personas entre 18 y 24 años esta proporción alcanza un 46%.

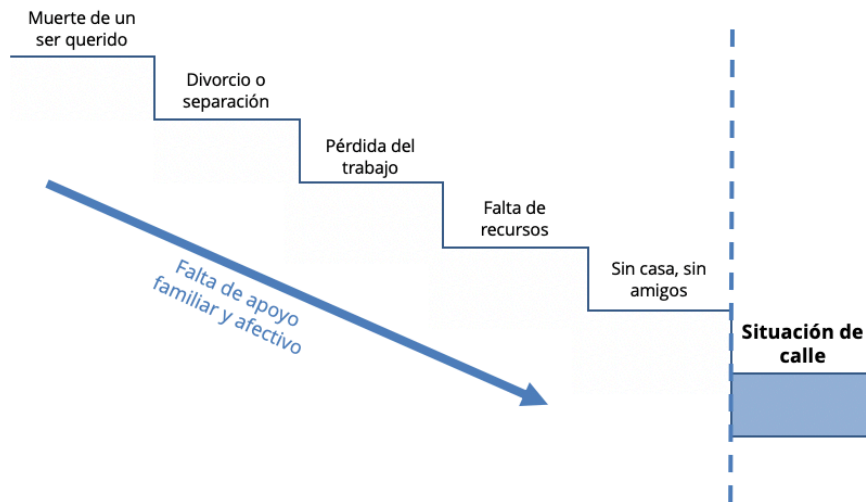
Figura 12: Porcentaje de personas que declaran haber vivido en un centro u hogar de niños por tramo de edad



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

En base a lo anterior, se puede representar la situación de calle como un estado al que se llega como consecuencia de la sucesión de eventos que rompen los vínculos sociales de los individuos, que le imposibilita el acceder a una red de apoyo familiar o institucional y que en último término lleva a que las personas pierdan acceso a su lugar de residencia. A modo de ilustración, la Fundación RAIS de España la conceptualiza según la Figura 13, llegando a afirmar que, si se dan las condiciones y la ocurrencia de estos eventos en un periodo de tiempo aproximado de un año y medio, cualquier persona puede llegar a estar situación de calle.

Figura 13: Cadena de acontecimientos hacia la situación de calle



Fuente: Adaptado de *Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011* (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

A nivel internacional, el Institute of Global Homelessness (2017) considera como causas factores socio-estructurales y económicos, como déficit en la provisión de viviendas y su acceso, la pobreza extrema y la discriminación. También debe ocurrir que todos los sistemas de apoyo fallen, y la causa inmediata tiende a ser un shock exógeno, como un problema de salud, la pérdida del empleo, un desalojo o violencia doméstica. Dentro de los factores socio-estructurales, los más relevantes serían:

- La migración rural urbana y la urbanización
- Los desalojos
- El desempleo y la calidad del empleo
- El abuso de sustancias
- Problemas de salud mental
- Problemas de salud
- Violencia

3. Programas existentes para la superación de la situación de calle

Esta sección consta de dos partes: en primer lugar, se presenta una revisión teórica de los diferentes modelos de intervención para personas en situación de calle y la evidencia existente en cuanto a su efectividad, con foco en los modelos de Vivienda Primero. A continuación, se presenta una descripción de la oferta de programas existentes en Chile para la superación de la situación de calle.

3.1. Modelos de intervención para la superación de la situación de calle

A nivel internacional, existe una amplia diversidad de modelos de intervención para la superación de calle de personas sin hogar, los que difieren de acuerdo a la autonomía del beneficiario y su relación con la vivienda o alojamiento proporcionada, la intensidad de los servicios provistos. En base a esto, es posible su clasificación en tres grandes categorías, las que son descritas a continuación, con foco en los modelos de *Housing First*.

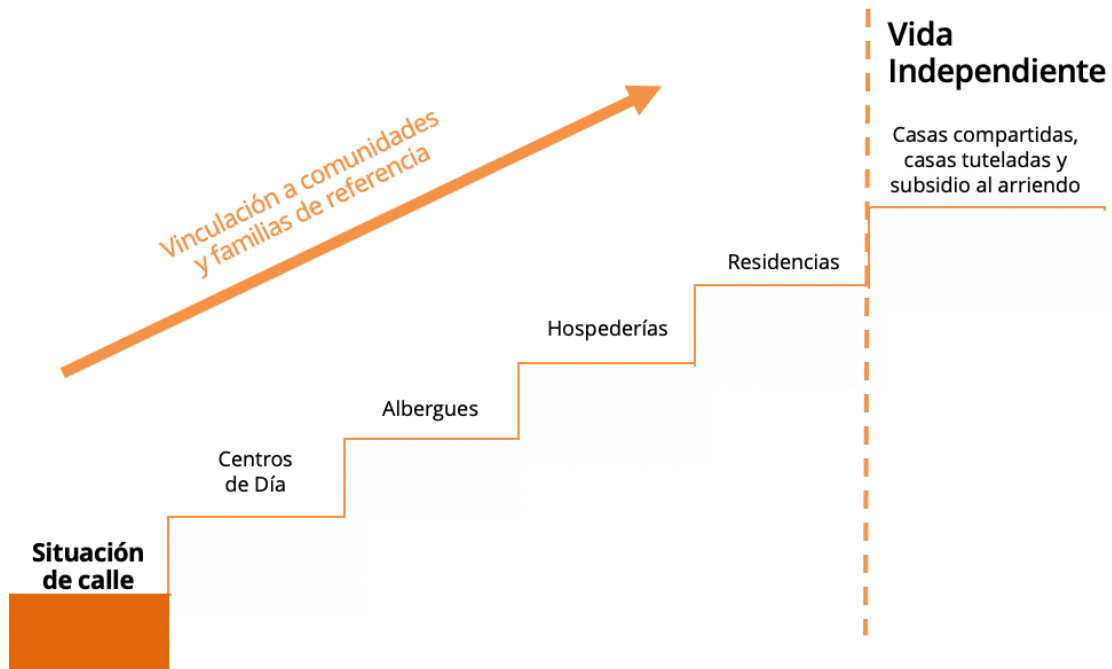
Modelos de cuidado en residencias y hogares de tratamiento

Fueron de los primeros modelos que se alejaban de la institucionalización de las personas en situación de calle (con problemas mentales o de abuso de alcohol o sustancias), entregando un espacio en casas de acogida, departamentos cooperativos, residencias comunitarias, etc. Las reglas de estos espacios eran determinados por el staff, donde los derechos y privilegios de los habitantes estaban claramente definidos y la participación de los servicios y la abstinencia de drogas y alcohol eran condición necesaria para permanecer en ella.

***Continuum of Care* o escalera de superación**

Este enfoque supone primero el tratamiento multidisciplinario según cada caso, siendo el tránsito hacia una vivienda de uso particular una de las etapas finales y para el cual se debe pasar primero por una serie (o escalera) de diferentes dispositivos especializados de alojamiento: centros de día, hogares y residencias, según la lógica que se ilustra en la Figura 14:

Figura 14: Modelo de promoción social o escalera de superación



Fuente: Adaptado de *Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle 2011* (Ministerio de Desarrollo Social, 2012)

De esta forma, se propone un sistema de peldaños progresivos que las personas van superando hasta alcanzar una vivienda personal y permanente. Esta superación consiste en un proceso de revinculación social progresivo y sistemático, donde los individuos se vinculan con sus proyectos de vida, se entrenan habilidades sociales y se establecen vínculos de confianza con el resto de la sociedad (Ministerio de Desarrollo Social, 2012). Bajo esta lógica, el techo "deja de ser un derecho para convertirse en una recompensa al mérito" (RedCalle, 2018)

En definitiva, en el modelo de *Continuum of Care*, se espera que los residentes dejen la vivienda durante el día para acceder a tratamientos, diferentes actividades o ir a trabajar. La idea de "vivienda continua" es que en la medida que el participante evoluciona en su rehabilitación, puede "graduarse" a una vivienda permanente (Pleace, 2016).

El foco de este tipo de modelo está en tres objetivos:

1. Entrenar a las personas para vivir fuera de las calles
2. Asegurarse que las personas recibieron servicios y tratamientos adecuados (especialmente en personas con problema de salud mental)

3. Asegurarse que la persona no tenga comportamientos que puedan poner en riesgo su salud, bienestar o estabilidad, especialmente en el abuso de sustancias o alcohol.

Sin embargo, los problemas de este tipo de modelos encontrados en la literatura (Leff et al, 2005) son los siguientes:

1. Hacer que los residentes se trasladen a una nueva vivienda una vez que mejoran es, muchas veces, perjudicial para la persona.
2. Parte fundamental de la reinserción son las conexiones y red de apoyo. Tener que dejar un ambiente familiar y conocido, y muchas veces relaciones importantes, puede ser un desincentivo en la recuperación.
3. En el caso contrario ocurre lo mismo: mover a la persona de su espacio autónomo a uno más supervisado agrega estrés y presión a personas ya vulnerables.

A su vez, Pleace (2006) encuentra los siguientes problemas:

1. Los servicios escalonados son abandonados por las personas que no pueden cumplir con los requisitos.
2. Es centrado en el tratamiento y no en la persona misma, culpando finalmente a la persona sin techo de su situación.
3. La relación costo / beneficio es muchas veces ineficiente.

En base a lo anterior, se concluye que uno de los problemas más relevantes que enfrenta esta lógica de intervención sería el que las trayectorias de superación son más erráticas que en la teoría, y por lo tanto una intervención lineal es difícil de llevar a la práctica.

Housing First o Vivienda Primero

Desarrollado por el Dr. Sam Tsemberis en Nueva York, el modelo de *Housing First*, se considera el modelo más innovador en esta materia en los últimos 30 años. Los modelos de *Housing First* o Vivienda Primero tienen como principio el derecho a la vivienda, y proponen "*proporcionar una vivienda (o alojamiento) primero y luego combinar esa vivienda con servicios de tratamiento de apoyo en las áreas de salud mental y física, abuso de sustancias, educación y empleo*" (Traducido de Pathways to Housing DC, 2019). En oposición al modelo de escalera, en *Housing First* se considera la vivienda como un derecho inalienable, a partir del cual, en conjunto con el apoyo profesional necesario, se logra la erradicación del problema.

Los principios fundamentales de este Modelo, de acuerdo con la Guía Europea de *Housing First* (Pleace, 2016), y los que fueron definidos y consultados con el Dr. Tsemberis, son:

1. La Vivienda es un derecho humano: de acuerdo a la ONU cualquier persona tiene el derecho a vivir en paz, seguridad y bienestar. Como consecuencia, la persona sin hogar tiene el derecho a tener una vivienda como principio y no como fin de ningún tratamiento. Esto no quiere decir que no tenga que pagar de cierta forma o que no sea asociada a servicios complementarios, sino que la persona no debe "ganar" este derecho.
2. Elección y Control para las personas usuarias: Necesidad de escuchar y respetar a los usuarios de este modelo, entendiendo su individualidad y con empatía.
3. Separación de vivienda y tratamiento. Los servicios de apoyo de *Housing First* son continuos y enfocados en la persona, sin estar vinculados al alojamiento.
4. Orientación a la Recuperación: el modelo se centra en el bienestar de la persona, tanto en su salud física y mental, grado de apoyo que requiere y de integración social. El énfasis está en que la persona se recupere por sí misma integralmente.
5. Reducción del daño: se entiende que el uso de alcohol y drogas es problemático, pero se busca un enfoque integral para abordar esas variables, sin exigir abstinencia de ellas y entendiendo que es una de las estrategias de supervivencia a la vida en situación de calle.
6. Compromiso Activo sin coerción: modo de trabajo activo y no agresivo, a través del diálogo, asesoramiento y entrega de información.
7. Planificación centrada en la persona: *Housing First* se adapta y organiza alrededor de los usuarios del servicio, en vez de pretender que sean las propias personas las que se adapten al servicio *Housing First*.
8. Apoyo flexible y disponible durante el tiempo necesario, independiente si la persona fue removida de su vivienda o si efectivamente es incapaz de vivir en forma independiente.

En conclusión, este modelo se basa, en primer lugar, en la provisión de alojamiento subsidiado, el cual es complementado con una serie de servicios de apoyo. La teoría detrás de este modelo es la estabilidad de la vivienda como primer paso fundamental para que las personas en situación de calle permanente logren desarrollarse en cualquier otro aspecto de su vida.

Elección de la vivienda en el modelo Housing First

Aun cuando hay muchas formas de llevarlo a la práctica, generalmente, estos programas tienen ciertas características comunes, tales como:

- El participante tiene derecho completo de su vivienda, incluyendo su nombre en el contrato de arriendo
- Énfasis en el derecho del participante de tener control en la elección de la vivienda y los servicios que recibirá.
- Recibir y mantener una vivienda no es condicional a servicios de apoyo. De esta manera, el participante no debe "cumplir requisitos" para lograr obtener una vivienda.
- Aun cuando no es necesario, el participante puede pagar parte de su arriendo, el cual no será más que un 30% de su ingreso.
- El contrato de arriendo es sin plazo fijo, y dependerá de la relación dueño/arrendatario.
- El contrato de arriendo tendrá las mismas condiciones que para una persona común.

De acuerdo a la Guía de *Housing First* Europea (Pleace 2016), en base a su experiencia, algunos puntos claves en este modelo son los siguientes:

Para que el programa sea exitoso, los usuarios deberían esperar:

1. Ver la vivienda antes de mudarse en ella
2. Ofrecer más de una opción de vivienda, de manera que esa vivienda no traiga consecuencias negativas para el individuo.
3. Los participantes deben pagar algo por esa vivienda. En el caso europeo, las personas en situación de calle tienen ciertos tipos de salarios como cualquier persona desempleada
4. Flexibilidad de cómo quieren vivir en la vivienda, si acompañados, con familia o amigos. En el caso italiano, por ejemplo, permiten que familias vivan en las viviendas, o en el caso inglés, algunos programas permiten que parejas se muden juntas.

El tema de la ubicación de las viviendas será un tema no menor en el *modelo Housing First*:

1. El programa puede no tener los recursos necesarios para escoger cualquier ubicación, especialmente en zonas urbanas. Existe clara evidencia que escoger una

mala ubicación puede inhibir e incluso perjudicar la reinserción que *Housing First* está tratando de promover. (Pleace & Wallace, 2011)

2. En lo posible, es beneficioso evitar áreas caracterizadas por altas tasas de criminalidad, bajo capital humano, poco sentido de comunidad, en donde el individuo pueda ser víctima de *bullying* o persecución.

Los desafíos que encuentra *Housing First* con respecto a las viviendas son los siguientes:

1. Encontrar viviendas que sean adecuadas y asequibles, tanto el sector público como en el sector privado.
2. El hecho de entregar viviendas sociales a personas en situación de calle cuando existe gran demanda por este tipo de viviendas por otras personas vulnerables.
3. Rechazo por parte de los dueños de las viviendas a arrendar sus unidades a personas poco predecible o que no aseguren que pagarán la renta.
4. El costo de construir o comprar viviendas por parte del programa puede no ser eficiente en términos de costo/beneficio.
5. Actitud "NIMBY" (*Not in my backyard*: no en mi jardín), por parte de vecinos y la comunidad en la general.

Existen 3 formas de proveer las viviendas en este modelo:

1. Uso del sector privado: para que sea exitoso es necesario:
 - Revisar e inspeccionar que las viviendas sean adecuadas.
 - Revisar los contratos de manera que sean justos y no violen los derechos de los arrendatarios.
 - Asegurar los términos de pagos de las viviendas y su precio a lo largo del tiempo.
 - Educar al sector privado acerca del modelo *Housing First*.
 - Ofrecer incentivos a los dueños: esto puede ser a través de asumir los costos de mantención por parte de los ejecutores del programa (disputas con vecinos, mantención y renovación de las unidades, recolección de la renta, resolución de conflictos legales, etc.) o tributarios. Si se le asegura al dueño que no tendrá otro costo mas que recibir la renta, logrará ser incentivo suficiente para estar dispuesto a realizar el contrato. Una forma que ha resultado exitosa es la disponibilidad de un proveedor de servicio 24/7, la cual puede intermediar y resolver conflictos en caso de necesidad.

2. Viviendas sociales (definidas como viviendas construidas con algún tipo de subsidio, ofreciendo vivienda adecuada y asequible). Este tipo de vivienda pueden ser una buena opción en el caso en que los dueños de las viviendas sociales pueden tener los mismos temores y prejuicios que los dueños de viviendas privadas. Al igual que en el caso anterior, una buena alternativa puede ser el ofrecimiento de incentivos para minimizar el riesgo asociado.
3. Directa provisión de viviendas por parte del programa, a través de la compra, desarrollando inmuebles o usando viviendas existentes. Esta forma puede ser un desafío para el modelo ya que es importante garantizar que las personas mantengan su derecho sobre la vivienda, tal como lo haría cualquier arrendatario. Esto significa que la persona puede mantenerse en la vivienda aun cuando se haya salido del programa (positiva o negativamente), ya que el tratamiento es independiente de ese alquiler.

Finalmente, en cuanto al tipo de vivienda, diversos estudios en la literatura son consistentes con que una vivienda individual, independiente y repartida en barrios, tiene influencia positiva en la integración del usuario con la comunidad (Gulcur et al, 2007; Kloos & Shah, 2009; Yanos et al, 2004; Yanos et al, 2007). A su vez, la integración en la comunidad estaría positivamente correlacionado con mayor estabilidad, bienestar mental y mayor reinserción social de las personas en situación de calle (Evans et al, 2000; Kloos & Shah, 2009).

3.2. Evaluación de la literatura del modelo *Housing First*: ¿Por qué *Housing First*?

De acuerdo con investigaciones del Journal Psychiatric Services (Rog, Marshall, et al 2014) luego de estudiar la literatura existente al respecto entre 1995 al 2012, se puede concluir que el nivel de la evidencia es moderado. Esto significa que existe información suficiente como para decir que los modelos de *Housing First* son positivos, sin embargo, es posible que en el futuro nuevas investigaciones puedan afectar los resultados reportados.

Rog & Marshall et al. realizan un estudio de la literatura existente, el cual se compone de 7 modelos experimentales (RCT), estudios cuasi experimentales, estudios cualitativos y uso de datos administrativos. La mayoría de las investigaciones realizadas, tratan y evalúan las siguientes características:

a) Entrega de vivienda

Todos los estudios demuestran que independiente de la forma en que la vivienda sea entregada, esta afectará directa y positivamente en la estabilidad de los individuos, reduciendo la cantidad de noches sin techo. Sin embargo, de todos los modelos de entrega de vivienda estudiados, el modelo de *Housing First* es el que tenía un impacto más significativo (Leff, et al 2009).

Específicamente, los resultados de 4 estudios con metodología experimental (RCT) demostraron que los participantes de un modelo *Housing First* tienen significativamente menos noches en la calle, comparado con personas en situación de calle que recibieron tratamiento convencional, servicios durante el día pero que no incluía vivienda o vivienda sujeta a condiciones. Además, estos estudios demuestran menor cantidad de hospitalizaciones y visitas a salas de emergencia. (Greenwood et al 2005; Gulcur y Shinn 2003; Tsemberis, Gulcur y Nakae 2004; Padget, et al 2006)

b) Satisfacción de los participantes

Otro elemento consistente entre los diferentes estudios (tanto cualitativos como cuantitativos) es que el hecho de la entrega de vivienda sea sin pre-requisitos, demostró mayor satisfacción y preferencia por parte de los participantes. Por ejemplo, luego de estudiar 44 programas de personas en situación de calle, se puede concluir que, por lejos, la preferencia de los participantes es por un sistema de vivienda libre. (Leff et al 2009).

La importancia de los resultados en esta categoría no debe ser mirada en menos que el éxito del programa finalmente dependerá de esta categoría: en la medida que la persona esté satisfecha en el programa, ésta accederá a participar de más servicios de apoyo, a no terminar con el programa abruptamente y aumentará la motivación necesaria para hacer los cambios en su estilo de vida. (O'Connell et a 2006). En definitiva, la satisfacción con la vivienda es asociada con características tales como seguridad, calidad y privacidad (Srebnik et al, 1995; Tsemberis et al, 2003).

c) Salud mental

La mayoría de los estudios no encontraron mejoras significativas en la salud mental, uso de drogas o de alcohol con respecto al uso de otros programas o que pudiera ser directamente atribuible al sistema *Housing First* (Leff et al 2008; Tsemberis et al 2004; Rosenheck, et al 2003; Padget, et al 2006). Sin embargo, en el estudio de Larimer (Larimer, et al., 2009), sí se encontraron diferencias significativas en el consumo de alcohol entre los participantes de un programa con *Housing First* y aquellos en lista de espera. La diferencia, con el resto de la

literatura, podría ser debido a que en el estudio de Larimer no hace hincapié en personas con problemas mentales como lo hacen las investigaciones anteriores.

En resumen, se puede concluir que el modelo de *Housing First* disminuye las noches en la calle, aumenta la estabilidad, reduce el uso de la sala de emergencia, reduce las hospitalizaciones y aumenta la satisfacción de los participantes. Sin embargo, dado que no necesariamente mejora las condiciones de salud mental, uso de drogas y alcohol (considerados como elementos claves para la reinserción del usuario), no se puede asegurar que el modelo sea exitoso, aun cuando todo indicaría que es el camino correcto a seguir.

De acuerdo con estudios longitudinales realizados en la Universidad de Pennsylvania (Byrne, Fargo et al 2014), el efecto de *Housing First* sería positivo con respecto a la tasa de personas en situación de calle, manteniendo todas las otras variables que podrían afectar constantes para ambos grupos (el tratamiento y el control). El estudio concluye que este modelo es el camino a seguir, sin embargo, es importante reconocer las dificultades metodológicas al momento de evaluar y cuantificar personas en situación de calle, además de que en los grupos de estudios sólo se evalúan individuos "crónicos", dejando afuera familias o personas en situación de calle que no calificarían como permanentes.

Finalmente, estudios de modelos de *Housing First* implementado en Europa concluyen lo siguiente (Pleace, 2006):

1. *Housing First* es más efectivo que otros modelos, especialmente en personas con necesidades de apoyo altas y personas en situación de calle recurrente.
2. Es más costo eficiente que otros modelos, dado que reduce en forma importante el uso de servicios de apoyo.
3. Es una metodología más focalizada en la persona, sus derechos y necesidades.

Modelos de intervención para la superación de la situación de calle

A nivel teórico, existen diferentes lógicas de intervención para personas en situación de calle, siendo las más importantes los modelos de Escalera de Superación y los modelos Vivienda Primero.

Los modelos de escalera de superación proponen una trayectoria de superación, en la que el individuo avanza “escalones” de manera progresiva, pasando de pernoctar en la vía pública a dispositivos de emergencia, alojamientos estables y finalmente a la vida autónoma.

En los modelos de Vivienda Primero se parte de la base de que la vivienda (entendida como un hogar o un alojamiento estable, seguro y adecuado) es el punto de partida para la superación de la situación de calle. La provisión de una vivienda es complementada por una batería de servicios de apoyo que faciliten el proceso de reinserción de las personas, siempre respetando su autodeterminación.

Además, existen diferentes versiones de cada modelo según la intensidad y variedad de servicios de apoyo que se entregan.

Existe amplia evidencia internacional que los modelos Housing First reducen el número de noches en la calle, el uso de servicios de emergencia, hospitalizaciones y aumenta la satisfacción de los beneficiarios. Existe poca evidencia que demuestre que este modelo es exitoso en el tratamiento de alcohol y drogas ni en la mejora de las condiciones de salud mental.

3.3. Programas para la superación de la situación de calle en Chile

A continuación, se describen los programas existentes enfocados en la superación de la situación de calle en Chile, junto con sus indicadores de monitoreo:

Programa Calle

El Programa Calle se enmarca dentro del Subsistema Seguridades y Oportunidades, y tiene como propósito el que “Personas en situación de calle mejoran sus condiciones psicosociales y superan la situación de calle, a través del despliegue de alternativas de seguridad y protección, junto al desarrollo de capacidades psicosociales y sociolaborales que les permitan su inclusión social”.

El programa cuenta con diferentes componentes, de los cuales cinco son relevantes para la población de personas en situación de calle (Tabla 1):

Tabla 1: Componentes del Subsistema Seguridades y Oportunidades para la población en situación de calle

Propósito	Componentes
Personas en situación de calle mejoran sus condiciones psicosociales y superan la situación de calle, a través del despliegue de alternativas de seguridad y protección, junto al desarrollo de capacidades psicosociales y sociolaborales que les permitan su inclusión social.	Eje
	Acompañamiento Psicosocial
	Acompañamiento Sociolaboral
	Oferta de Servicios y Prestaciones
	Transferencias Monetarias

Fuente: Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018.

La población objetivo corresponde a todas las personas que viven en situación de calle en Chile, y reglamentariamente los requisitos para participar son (1) ser mayores de 18 años y (2) encontrarse en situación de calle desde hace al menos un mes. Durante los años 2013 y 2014, mediante un Decreto, se estableció que niños, niñas y adolescentes en situación de calle pudieran ser usuarios del programa.

A nivel de ejecución, la identificación, contacto e invitación a participar del programa se desarrolla por los ejecutores en coordinación con la SEREMI de cada región. La inscripción es por orden de llegada hasta completar los cupos disponibles a nivel regional.

Se identifican grupos prioritarios de intervención de acuerdo con criterios de edad, nivel de complejidad (salud mental y consumo problemático de alcohol y drogas) y situación de fragilidad (deterioro temprano en mayores de 50 años). En base a esto, se definen tres grupos prioritarios:

- 1) Personas con apoyo a la empleabilidad: personas de 18 a 59 años con situaciones de menor complejidad en cuanto a salud mental. Énfasis en la superación y el mejoramiento de sus condiciones de empleabilidad.
- 2) Personas con apoyo en salud: personas de 18 a 59 años con situación de complejidad media en salud mental. Énfasis en el desarrollo de recursos y capacidades asociadas a la salud.
- 3) Personas mayores: adultos mayores de 60 años, incluyendo mayores de 50 años en condiciones de fragilidad. Énfasis en el desarrollo y mantención de recursos y capacidades asociadas a la salud, fruto de procesos de deterioro temprano y envejecimiento.

Para la versión 2018 del programa, los indicadores de propósito, componentes y cobertura son:

Tabla 2: Indicadores del Programa Calle

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2018 (efectivo)
Propósito	Usuarios del Programa Calle que permanecen en estado activo al menos 9 meses durante el año t	$(\text{N}^\circ \text{ de usuarios del Programa Calle de la convocatoria t-1 que permanecen en estado activo a diciembre del año t} / \text{N}^\circ \text{ de usuarios del Programa Calle de la convocatoria t-1 que firmaron su plan de intervención hasta el 31 de Marzo del año t}) * 100$	Eficacia	83%

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2018 (efectivo)
Propósito	Porcentaje de cumplimiento en indicadores a trabajar según matriz de bienestar de los participantes del Programa.	(N° de indicadores logrados en la línea de salida de la matriz de bienestar participantes del Programa levantados en el año t/ N° de indicadores de la matriz de bienestar en estado a trabajar en participantes del Programa en la profundización diagnóstica en el año t-2)*100.	Eficacia	N/A
Componente - Eje	Porcentaje de personas en situación de calle que suscriben su plan de intervención en el año t	(Número de personas en situación de calle que suscribieron su plan de intervención en el año t) / Cobertura planificada para el programa Calle en el año t-1)*100	Eficacia	87%
Componente - Gestión de Oferta	Gestión de la oferta	-	El programa no cuenta con información	N/A
Componente - Transferencias Monetarias	Transferencias Monetarias	-	El programa no cuenta con información	N/A

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2018 (efectivo)
Componente - Apoyo Psicosocial	Porcentaje de personas en situación de que participaron del programa Calle y mejoran sus condiciones de vida al adquirir o desarrollar habilidades psicosociales al finalizar su proceso de intervención	(Número de personas que participan del programa Calle en la cobertura del año t-1 y concluyen su intervención en el año t+1, y cumplen satisfactoriamente las condiciones de bienestar S10 y HE13 de la matriz de bienestar del programa Calle) / (Número de personas que participan del programa Calle en la cobertura del año t-1 y concluyen su intervención en el año t+1)*100	Eficacia	0,00%
Componente - Apoyo Sociolaboral	Porcentaje de personas en situación de calle que participaron del programa con intervención de doble trayectoria y mejoran sus condiciones de empleabilidad al término del proceso	(Número de personas que participan del programa en una intervención con doble trayectoria en la cobertura del año t-1 y concluyen su intervención en el año t+1, y cumplen satisfactoriamente los indicadores T8 o T11 o T12 de la Matriz de Bienestar del Programa Calle) / (Número de personas que participan del programa en una intervención con doble trayectoria en la cobertura del año t-1 y concluyen su intervención en el año t+1)*100	Eficacia	0,00%

Fuente: Informe de Seguimiento del Programa Calle (2018)

Componentes del Programa Calle:

El Programa Calle cuenta con diferentes Componentes, los que se presentan a continuación:

a) Acompañamiento a la Trayectoria (EJE)

Tiene por objetivo el acompañamiento durante la trayectoria que realizarán las personas en situación de calle que acepten de participar en el Subsistema Seguridades y Oportunidades. Las actividades comprendidas corresponden a la realización de un diagnóstico y un plan de intervención, seguimiento de la trayectoria y la evaluación de avances y logros.

b) Acompañamientos Psicosocial y Sociolaboral

El componente psicosocial tiene por objetivo desarrollar capacidades que le permitan a los usuarios mejorar su calidad de vida y contribuir a su inclusión social. De acuerdo al marco normativo, esta intervención comprende de un mínimo de 12 y máximo 24 meses. Además, todo participante del Programa Calle con acompañamiento psicosocial puede, potencialmente, ser participante de la línea de acompañamiento sociolaboral.

La componente sociolaboral tiene por objetivo mejorar la capacidad de los usuarios de generar ingresos de forma autónoma, el mejoramiento de sus condiciones de empleabilidad y la participación en el ámbito laboral. Esta componente tiene una duración mínima de 3 meses y máxima de 24 meses, y considera etapas de levantamiento de plan laboral, gestión sociolaboral, inclusión laboral del participante y el egreso.

Componente Oferta del Subsistema Seguridades y Oportunidades

El componente Oferta apoya a la vinculación de familias y beneficiarios del Subsistema Seguridades y Oportunidades con un conjunto de prestaciones y oferta de programas sociales del Estado. Su objetivo es complementar el proceso de intervención, facilitando el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

Dichas prestaciones y oferta de programas sociales son transversales a los diferentes programas que conforman el Subsistema (Familia, Vínculos, Abriendo Caminos y Calle). Dentro de estas se encuentran tanto la Oferta preferente como otras prestaciones:

- Oferta Preferente Subsistema Seguridades y Oportunidades
 - Subsidio a la cédula de identidad
 - Programa Alimentación Escolar – Tercer Servicio
 - Subsidio al pago del consumo de agua potable

- Habitabilidad
 - Apoyo a familias para el Autoconsumo
 - Generación de Microemprendimiento Indígena Urbano
 - Programa Piloto de Salud Mental Chile Solidario
 - Yo Trabajo – Apoyo a tu Plan Laboral
 - Yo Emprendo Semilla – SSyOO
 - Yo Trabajo Jóvenes – SSyOO
 - Programa de Formación y Capacitación (PROFOCAP)
 - Programa de Desarrollo de Competencias Laborales para Mujeres
 - Programa Servicios sociales
 - Ayudas Técnicas – SSyOO
 - Programa Apoyo a la Dinámica Familiar
- Otras ofertas preferentes y garantizadas para usuarios del Subsistema
 - Subsistema Chile Crece Contigo
 - Subvención Pro Retención Escolar
 - Subsidio al pago electrónico de prestaciones monetarias Chile Cuenta
 - Subsidio Familiar
 - Aporte Familiar Permanente
 - Otra oferta de entidades públicas (Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo, SENAMA, CONADI, SENADIS, JUNJI)

Componente Transferencias Monetarias

Las Transferencias Monetarias son aportes del Estado dirigidos a familias y personas usuarias del Subsistema, con el objetivo de proporcionar una seguridad económica base que complemente sus ingresos autónomos. Dentro del Subsistema se ofrecen los siguientes bonos:

- Bono de Protección: Acceden las familias participantes del Subsistema, independiente del número de integrantes, por 24 meses.
- Transferencia Monetaria Base: Tiene como objetivo cubrir una parte de la brecha que la familia tiene para superar la línea de extrema pobreza.
- Transferencias Monetarias Condicionadas (por deberes): Están dirigidas a familias en extrema pobreza que cuenten con integrantes niños, niñas y adolescentes menores de 18 años y que se encuentren asistiendo a clases y/o controles de salud.

- Transferencias Monetarias Condicionadas (por logros): Están asociadas al logro de desempeños destacados en áreas como educación y trabajo. Dentro de estas se encuentran el Bono Logro Escolar y el Subsidio al Empleo de la Mujer.

En la Tabla 3 se presentan los montos para cada tipo de transferencia:

Tabla 3: Transferencias Monetarias del componente de Transferencias Monetarias del Subsistema Seguridades y Oportunidades

Transferencia	Año 2014
Bono de Protección	Mes 1 a 6: \$14.834 Mes 7 a 12: \$11.303 Mes 13 a 18: \$7.770 Mes 19 a 24: \$9.242
Bono Base Familiar	Monto mensual per cápita entregado varía entre \$0 y \$20.647
Bono Control Niño Sano	\$7.000 mensual por niño/a que cumpla los requisitos
Bono por Asistencia Escolar	\$7.000 mensual por alumno/a que cumpla los requisitos
Bono por Logro Escolar	\$51.500 para alumnos pertenecientes al 30% más vulnerable de la población, que se encuentren dentro del primer tramo de mejor rendimiento. \$30.900 para alumnos pertenecientes al 30% más vulnerable de la población, que se encuentren dentro del segundo tramo de mejor rendimiento.

Fuente: Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018.

Programa Noche Digna

El programa Noche Digna comienza su ejecución durante el 2012, dependiendo del Departamento de Operaciones de la División de Promoción y Protección Social, de la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social. Tiene como objetivo “contribuir al desarrollo humano, económico y social de Chile, logrando mayores niveles de inclusión social”, y su propósito es “personas en situación de calle de 18 o más años acceden a servicios sociales básicos orientados a brindarles protección y oportunidades para la superación de su situación”.

El Programa Noche Digna está compuesto por el Plan de Invierno y los Centros Temporales para la Superación, los que se describen brevemente a continuación.

Plan de Invierno

El Plan de Invierno consiste en la entrega de prestaciones básicas en la época invernal a través de diferentes dispositivos (albergues temporales, rutas sociales, rutas médicas y sobrecupos). Dentro de los servicios prestados se encuentran alojamiento, abrigo, alimentación, atención básica en salud y servicios de higiene personal. Se ejecuta en todas las regiones del país, por un período de tiempo que varía entre 60 y 243 días, según las condiciones climáticas de cada región.

En la Tabla 4 se presentan los indicadores de monitoreo del Plan de Invierno:

Tabla 4: Indicadores del Programa Plan de Invierno

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Propósito	Porcentaje de personas que acceden a albergue y/o son atendidas en punto calle	(Número de personas que acceden a albergue y/o son atendidas en punto calle en el año t / Número de personas registradas según Registro Social Calle en el último reporte oficial)*100	Eficacia	132,50%
Componente - Alojamiento	Porcentaje de personas en situación de calle que acceden a albergue	(Número de personas en situación de calle que acceden a prestaciones de albergue en el año t / Número de personas en situación de calle según el último reporte oficial del Registro Social Calle)*100	Eficacia	48,68%
Componente - Atención en Calle	Porcentaje de personas en situación de calle que acceden a prestaciones de Ruta Social	(Número de personas en situación de calle que acceden a prestaciones de Ruta Social en el año t / Número de personas en situación de calle según el último reporte oficial del Registro Social Calle)*100	Eficacia	84%
Cobertura	Cobertura efectiva	(Beneficiarios año t / Población objetivo año t)*100	Intención de cobertura	100%
	Brecha de cobertura	(Beneficiarios año t / Población potencial año t)*100	Brecha de cobertura	100%

Fuente: Informe de Seguimiento del Programa Plan de Invierno. Ministerio de Desarrollo Social. 2018.

Centros Temporales para la Superación

Los Centros Temporales para la Superación (CTS) consisten en cuatro tipos de dispositivos de atención a personas en situación de calle, los que operan a lo largo de todo el año. El programa tiene por objetivo que las *“personas en situación de calle cuenten con alojamiento temporal y servicios sociales básicos orientados a promover la superación de dicha situación”*.⁸

Los servicios prestados por cada tipo de dispositivo se describen en la Tabla 5:⁹

Tabla 5: Servicios prestados por tipo de dispositivo del componente Centros Temporales para la Superación del Programa Noche Digna

Dispositivo	Servicios Entregados	Perfil del Beneficiario
Centro de Día	Centro “puertas abiertas”; espacio diario de encuentro, 10 horas al día, se favorece socialización y re-integración social en un ambiente de seguridad y “baja exigencia”. Capacidad mínima de 30 personas, sin máximo.	Hombres y mujeres, adultos, con o sin hijos, menores de 18 (acompañados de un adulto responsable), chilenos o extranjeros que se encuentren en situación de calle.
Hospedería	Servicio temporal de alojamiento nocturno. Estadía máxima de 6 meses, pudiéndose extender en caso que se requiera. Capacidad máxima diaria de 60 personas.	Hombres y mujeres, adultos, con o sin hijos, chilenos o extranjeros que se encuentren en situación de calle. Con interés de permanecer en la hospedería para modificar o superar su situación de calle.
Residencia	Servicio de residencia temporal a personas en situación de calle. Experiencia personal y grupal de superación de su situación de calle. Estadía máxima de 12 meses, pudiéndose extender en caso que se requiera. Capacidad máxima diaria de 30 personas.	Hombres y mujeres, adultos, con o sin hijos, chilenos o extranjeros, que se encuentren en situación de calle. Manifestar explícitamente interés por participar de un proceso de superación de dicha situación. Percibir ingresos permanentes que les permitan, en la medida de lo posible, autosustentar sus necesidades básicas.

⁸ Ministerio de Desarrollo Social. 2018. Documento Contexto, Desafíos y Compromisos para la Situación de Calle en Chile.

⁹ Ministerio de Desarrollo Social. Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna.2015.

Dispositivo	Servicios Entregados	Perfil del Beneficiario
Casa Compartida (CC)	Destinado a aquellas personas que se encuentran en proceso de superación de la situación de calle. Estadía máxima de 12 meses, pudiéndose extender en caso que se requiera.	Hombres y mujeres adultos en proceso de superación de la situación de calle (Refiere a la actitud demostrada por la persona de no continuar en situación de calle y buscar alternativas permanentes de residencia). No provienen necesariamente de una Residencia.
Casas Compartidas Especializadas	Se espera que los beneficiarios cofinancien los gastos en servicios. Existen algunas para personas en situación de calle con discapacidad.	Hombres y mujeres adultos discapacitados, que se encuentren en un proceso de superación de la situación de calle. Discapacidad mental no dependiente, acreditada mediante el certificado del Consultorio correspondiente, inscritas en el Registro Nacional de Discapacidad.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social. Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. 2015.

En la Tabla 6 se presentan los indicadores de seguimiento de los Centros Temporales para la Superación:

Tabla 6: Indicadores del Programa Centros Temporales para la Superación

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Propósito	Interrupción de situación de calle	$(\text{Número de usuarios perfil 1}^{10} \text{ en primera caracterización que interrumpen la situación de calle en el año } t / \text{Número total de usuarios perfil 1 que son beneficiarios en el año } t) * 100$	Eficacia	74,20%

¹⁰ De acuerdo al Informe de Seguimiento de la DIPRES (2018), el programa define dos perfiles para el diseño del Plan de Trabajo (PT):

Perfil 1: Posee características que le permiten interrumpir la situación de calle, y tendrá cupos preferentes en Residencias y Casas Compartidas. Su PT está orientado a la interrupción de la situación de calle.

Perfil 2: Posee una trayectoria en calle que dificulta la interrupción en un corto plazo, y tiene cupos en centros de ingreso abierto. Su PT está orientado a reducir su complejidad.

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Propósito	Promoción de perfil más complejo	(Número de usuarios caracterizados como perfil 2 a comienzos del año t que califican como perfil 1 pasado un año en el programa / Número de usuarios del perfil 2 caracterizados al inicio del año)	Eficacia	0,00%
Componente - Alojamiento e Higiene	Acceso a alojamiento	(Número de cupos de alojamiento utilizados en el año t / Número total de cupos de alojamiento asignados en el año t)*100	Eficacia	49,00%
Componente - Alimentación	Costo por ración de alimentos	(Total de recursos destinados a alimentación (en pesos) en año t / Número total de raciones entregadas en año t)	Eficiencia	\$1.013,00
Componente - Orientación	Resultado exitoso de la orientación	(Número de personas en situación de calle con 60% de cumplimiento del plan de trabajo en el año t / Número total de personas en situación de calle con plan de trabajo en año t)*100	Eficacia	0,00%
Cobertura	Cobertura efectiva	(Beneficiarios año t / Población objetivo año t)*100	Intención de cobertura	10,96%
	Brecha de cobertura	(Beneficiarios año t / Población potencial año t)*100	Brecha de cobertura	10,40%

Fuente: Informe de Seguimiento del Programa Centros Temporales para la Superación. 2018.

Programa Código Azul

El Programa Código Azul entró en operación durante el año 2018, con el objetivo de *“complementar las distintas iniciativas que ya forman parte de la estrategia para atención de la población en situación de calle. (...) es una estrategia de emergencia destinada a resguardar la vida de las personas en situación de calle y se activa cuando se pronostican condiciones climáticas extremas de invierno, en un esfuerzo por extender los servicios de protección social, brindando alivio inmediato y procurando evitar fallecimientos de personas en situación de calle.”*

En su primera versión, el programa se implementó en las regiones Metropolitana, Valparaíso, Biobío y Coquimbo, y permitió aumentar la oferta de camas en 940, las que se

suman a las dispuestas por el Plan de Invierno, además de entregar alimentación, ropa de abrigo y kits de higiene.

El programa no cuenta con informes de seguimiento de la Dirección de Presupuestos.

Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental

El Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental tiene como propósito “atender los problemas de salud mental a través de una modalidad específica otorgada en la Red Pública de Salud, para las personas en situación de calle, hombres y mujeres mayores de 18 años, y las niñas, niños y jóvenes (entre 10 y 19 años) con adulto significativo privado de libertad, y/o sus cuidadores”.¹¹ La institución responsable del programa es la Subsecretaría de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud, estando la ejecución del programa a cargo del COSAM de cada comuna.

Se ejecuta desde 2011 y para el año 2018, la población objetivo (derivada de un proceso de priorización y según la ubicación de las personas) definida fue de 354 personas, mientras que los beneficiarios fueron 389. De estos, 206 correspondieron a cupos asignados para el Programa Calle. Los indicadores de monitoreo del programa se presentan en la Tabla 7:

Tabla 7: Indicadores del Programa Apoyo a la Atención en Salud Mental

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Propósito	Porcentaje de usuarios(as) participantes del programa que siguen plan de tratamiento de salud mental según diagnóstico (año t)	$\frac{\text{Número de usuarios(as) participantes del programa que siguen plan de tratamiento de salud mental según diagnóstico (año t)}}{\text{Número de usuarios(as) participantes del programa con plan de tratamiento según diagnóstico (año t)}} * 100$	Eficacia	53,00%

¹¹ Informe de Seguimiento del Programa Apoyo a la Atención en Salud Mental. 2018.

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Propósito	Porcentaje de usuarios(as) que reciben al menos 2 prestaciones de atención en salud mental al mes (estándar mínimo de atención del programa) (año t)	Número de usuarios(as) que reciben al menos 2 prestaciones de atención en salud mental al mes (estándar mínimo del programa) (año t) / Número de usuarios(as) activos (año t) * 100	Eficiencia	71,00%
Componente - Capacitación a los equipos de salud	Porcentaje de profesionales de salud ejecutores del Programa capacitados en los talleres (Año t)	Número de profesionales de equipos de salud ejecutores del Programa capacitados en los talleres (Año t) / Número total de profesionales de equipos de salud ejecutores del Programa (Año t) * 100	Eficacia	0,00%
Componente - Atención en Salud Mental	Porcentaje de usuarios(as) con tratamiento de salud mental en el programa derivados de los programas sociales del MDS: "Programa Noche Digna", "Programa Calle" (Adultos) y "Programa Abriendo Caminos" (año t)	(Número de usuarios/as con tratamiento de salud mental en el programa derivados del Programa Noche Digna + Programa Calle (Adultos) + Programa Abriendo Caminos en el año t / Número total de usuarios(as) con tratamiento de salud mental en el año t)*100	Eficiencia	68,00%
Cobertura	Cobertura efectiva	(Beneficiarios año t / Población objetivo año t)*100	Intención de cobertura	121,19%
	Brecha de cobertura	(Beneficiarios año t / Población potencial año t)*100	Brecha de cobertura	8,72%

Fuente: Informe de Seguimiento del Programa Apoyo a la Atención en Salud Mental

Programa de Tratamiento para Personas Adultas en Situación de Calle con Consumo Problemático de Alcohol y Drogas

El Programa de Tratamiento para Personas Adultas en Situación de Calle con Consumo Problemático de Alcohol y Drogas es una iniciativa desarrollada por el Servicio Nacional de Prevención y Rehabilitación de Drogas y Alcohol (SENDA) con el objetivo de que *"personas adultas con consumo problemático modifiquen su patrón de consumo, ofreciendo prestaciones*

de salud y planes de tratamiento diferenciados según los diversos niveles de complejidad de los problemas de los consultantes". Durante 2018 se atendió a 333 personas en situación de calle.

Los indicadores de seguimiento 2018 (ejecución 2017) se presentan en la Tabla 8:

Tabla 8: Indicadores del Programa Tratamiento y Rehabilitación para Población Adulta con Consumo Problemático de Drogas y Alcohol

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Propósito	Porcentaje de egresados del programa con logro terapéutico intermedio-alto en año t	$(\text{Número de egresados del programa con logro terapéutico intermedio-alto en el año t} / \text{Número total de beneficiarios que egresan del programa en el año t}) * 100$	Eficacia	57,00%
Propósito	Porcentaje de egresados del programa con permanencia igual o superior a 90 días en el año t	$(\text{Número de personas egresadas que permanecieron en tratamiento por 90 días o más en el año t} / \text{Número total de beneficiarios que egresan del tratamiento en el año t}) * 100$	Eficacia	8,20%
Componente - Tratamiento y rehabilitación del consumo problemático de sustancias	Porcentaje de unidades de Tratamiento Ejecutadas	$(\text{Número de unidades de tratamiento efectivamente ejecutadas para personas en situación de calle en el año t} / \text{Número total de unidades de tratamiento convenidos en el año t}) * 100$	Eficiencia	99,00%
Cobertura	Cobertura efectiva	$(\text{Beneficiarios año t} / \text{Población objetivo año t}) * 100$	Intención de cobertura	105,14%
	Brecha de cobertura	$(\text{Beneficiarios año t} / \text{Población potencial año t}) * 100$	Brecha de cobertura	5,75%

Fuente: Informe de Seguimiento del Programa Tratamiento y Rehabilitación para Población Adulta con Consumo Problemático de Drogas y Alcohol

Programas para Niños, Niñas y Adolescentes (NNAs) en situación de calle

Como se mencionó anteriormente, la población de niños, niñas y adolescentes en situación de calle es tratada de manera diferenciada al resto de la población en situación de calle, debido a que, en general, las causas del inicio de las trayectorias de calle son diferentes, y la forma de abordar las intervenciones es diferente que la de los programas para mayores de edad. No obstante, cabe mencionarlo dentro de la oferta de programas existente.

Existe el Programa Especializado con Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle (PEC), a cargo del Servicio Nacional de Menores. Corresponde a un servicio de protección cuyo propósito es *“poner término a la situación de vida de y en la calle de niños, niñas y adolescentes, adoptando medidas que aseguren la protección y bienestar por parte de familiares o adultos responsables”* (Informe de Seguimiento 2018). El programa se ejecuta desde 2006, y en 2017 tuvo una cobertura de 615 cupos, distribuidos en las regiones Metropolitana (433), del Lib. General Bernardo O'Higgins (77) y de Los Lagos 105.

A nivel de componentes, el programa contempla apoyo psicosocial individual y familiar. Los indicadores de seguimiento 2018 se presentan en la Tabla 9:

Tabla 9: Indicadores del Programa para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle (PEC)

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Propósito	Porcentaje de adolescentes egresados del PEC por causales asociadas a la intervención	(Número de adolescentes egresados del programa PEC por causales asociadas a la intervención, que no reingresan en el año t a la misma modalidad de atención / N° de adolescentes egresados del programa PEC en el año t) *100	Eficacia	53,00%
Propósito	Porcentaje de NNA que egresan del PEC con PII logrado en el año t	(Número de NNA que egresan del PEC con PII logrado en el año t / Número total de de NNA egresados del PEC en el año t) *100	Eficacia	37,00%
Componente - Intervención individual	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes atendidos con atenciones psicosociales, presenciales, correspondientes al PEC en el año t.	(N° de niños, niñas y adolescentes atendidos con atenciones psicosociales presenciales del programa PEC / Total de niños, niñas y adolescentes atendidos en el programa PEC en el año t)*100	Eficiencia	57,00%

Nivel del indicador	Indicador	Fórmula de Cálculo	Dimensión	2017 (efectivo)
Componente - Intervención familiar	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes atendidos con adultos responsables que asisten a sesiones de intervención familiar correspondientes al programa PEC, en el año t	$(N^{\circ} \text{ de NNAs con adultos responsables que asisten a sesiones de intervención familiar, correspondientes al programa PEC} / \text{Total de NNAs atendidos en el Programa PEC, en el año t}) * 100$	Eficiencia	61,00%
Componente - Intervención comunitaria	Porcentaje de NNAs egresados que recibieron prestaciones sectoriales de salud y educación, correspondientes al PEC, en el año t	$(N^{\circ} \text{ de NNAs egresados que recibieron prestaciones sectoriales de salud y educación, correspondientes al programa PEC} / \text{Total de NNAs egresados del programa PEC en el año t}) * 100$	Eficiencia	13,00%
Cobertura	Cobertura efectiva	$(\text{Beneficiarios año t} / \text{Población objetivo año t}) * 100$	Intención de cobertura	89,91%
	Brecha de cobertura	$(\text{Beneficiarios año t} / \text{Población potencial año t}) * 100$	Brecha de cobertura	89,91%

Fuente: Informe de Seguimiento del Programa para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle (PEC)

Programas para la superación de la situación de calle en Chile

La oferta de programas para la superación de la situación de calle consiste principalmente en cinco programas:

- Programa Calle
- Noche Digna
 - Centros Temporales para la Superación
 - Plan de Invierno
- Código Azul
- Apoyo a la Salud Mental
- Tratamiento y Rehabilitación Adulta con Consumo Problemático de Alcohol y Drogas

El Programa Calle busca entregar apoyo psicosocial a las personas en situación de calle, así como la posibilidad de acceder a transferencias monetarias a través del Subsistema Seguridades y Oportunidades.

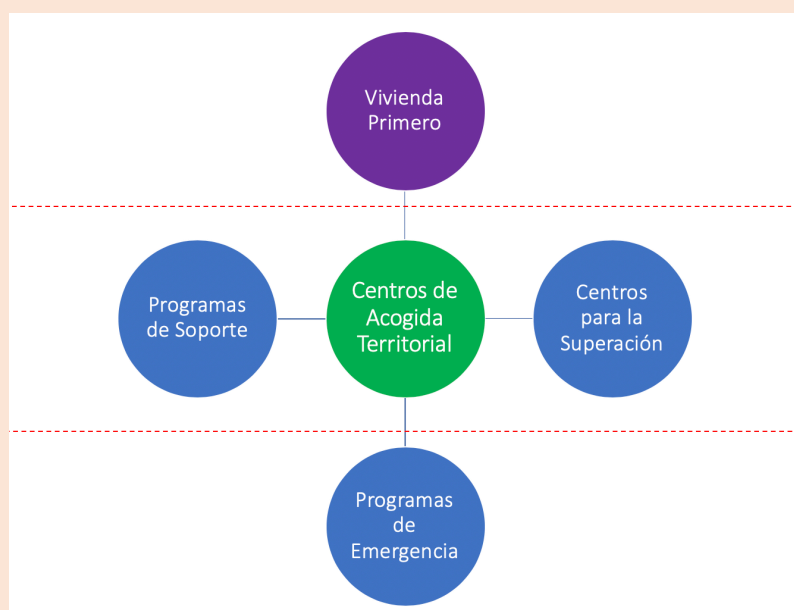
El Programa Noche Digna busca entregar alternativas de alojamiento para la población en situación de calle, diferenciando la oferta en cupos promocionales (Centros Temporales para la Superación) y de emergencia (Plan de Invierno).

El Código Azul busca complementar la oferta del Plan de Invierno en situaciones climáticas extremas, con el objetivo de resguardar la vida de las personas en situación de calle.

Los programas de Apoyo a la Salud Mental y de Tratamiento de Consumo Problemático tienen una menor oferta de cupos que los programas anteriores, y entregan servicios de apoyo complementarios entre sí.

La Oficina Nacional de Calle actualmente propone una estructura integrada de los servicios según la Figura 15, con programas de emergencia de acceso universal; un segundo nivel con los Centros para la Superación y los Programas de Soporte para perfiles específicos de la población; y Centros de Acogida Territorial que articulen la oferta a nivel a nivel local y permitan realizar un monitoreo de los indicadores. En esta estructura, los programas tipo Vivienda Primero, como los del presente CIS, tendrían un acceso mucho más focalizado, derivados por los Centros de Acogida Territorial.

Figura 15: Oferta de servicios para personas en situación de calle



Fuente: Documento Programa Vivienda Primero para personas en situación de calle. Preentación de la Oficina Nacional de Calle. 2019.

4. Diagnóstico de la brecha en servicios

En esta sección se presenta un análisis de la brecha en servicios asociados a la superación de la situación de calle en Chile. Se analizan aspectos de cobertura, calidad y coordinación de los servicios, así como un análisis del uso de evidencia e indicadores de cada programa, según lo establecen las bases técnicas de la licitación.

La estructura de la sección contempla una revisión de la información disponible a partir de evaluaciones realizadas a cada programa, para luego proceder a analizar las brechas en cobertura, calidad y uso de evidencia. De esta forma, se presentan tanto conclusiones extraídas a partir de evaluaciones ya realizadas como del análisis de la información administrativa de los diferentes programas.

4.1. Revisión de evaluaciones de programas

Para el diagnóstico de cada programa se utilizó como fuentes de información las evaluaciones realizadas a los programas existentes, las que han sido facilitadas por la contraparte técnica. Los programas analizados corresponden al Programa Calle, del Subsistema de Protección Social Seguridades y Oportunidades, y el Programa Noche Digna, en sus componentes Plan de Invierno y Centros Temporales para la Superación. Además, se consideró el estudio a las Residencias y Casas Compartidas realizado por Moviliza (2017).¹²

El Programa Código Azul (implementado por primera vez en 2018) no cuenta con evaluaciones de programa reportadas, por lo que para el análisis se consideró el informe de Sistematización de la experiencia Código Azul (2019)¹³ y las coberturas facilitadas por el MDS. Por otra parte, los programas de Apoyo a la Atención en Salud Mental y de Tratamiento para el Consumo Problemático de Alcohol y Drogas tampoco cuentan con evaluaciones de programas, por lo que las fuentes de información fueron Informes de Orientación Técnica y de Evaluación Técnica.

¹² Corporación Moviliza. Estudio Residencias y Casas Compartidas: Estrategias y aportes para la situación de calle. 2017.

¹³ EGP Consultores. Servicio de Sistematización de la experiencia "Código Azul" y aportes para la Evaluación de Metodologías asociadas al levantamiento de información del Anexo Calle del Registro Social de Hogares. Informe Final. 2019.

La información presentada corresponde a los hallazgos que se consideran como los más relevantes para la caracterización de la brecha en servicios de cada programa.

4.1.1. Subsistema Seguridades y Oportunidades - Programa Calle y componentes de Oferta y Transferencias Condicionadas

La evaluación de impacto realizada por el Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile al Subsistema Seguridades y Oportunidades (Centro de Sistemas Públicos, 2018) realiza un análisis del Programa Calle en cada uno de sus componentes, y del Subsistema en los elementos transversales. A continuación, se recopilan las conclusiones más relevantes de dicho estudio.

Respecto al perfil de la población objetivo, se observa que este es “complejo y muy heterogéneo entre sí, diferencias que refieren al origen de la situación que van desde la falta de vivienda más o menos puntual hasta procesos graves de ruptura y desvinculación social de distinto tipo”.¹⁴ Las principales fuentes de heterogeneidad provendrían de variables como la edad y las condiciones de salud. En cuanto al hecho de que todos los participantes del acompañamiento psicosocial puedan acceder al acompañamiento sociolaboral, pero que este se priorice para los beneficiarios del Grupo 1 (personas con apoyo para la empleabilidad¹⁵), garantizaría que la intervención sea “acotada y adecuada para personas que puedan conseguir insertarse en el mercado laboral”¹⁶. Por otra parte, la cobertura está determinada por el presupuesto disponible a partir de un catastro no censal, lo que acotaría presupuestariamente la focalización.

Las Secretarías Regionales Ministeriales (Seremías) son quienes inicialmente realizan el levantamiento de cobertura para el Programa Calle. Estas, en conjunto con los ejecutores, llevan a cabo diferentes estrategias de contacto con las personas en situación de calle. Dentro de estas se encuentran “recorrer los territorios buscando puntos calle, establecer redes con los municipios y, especialmente, con comedores sociales que estén insertos en algunas

¹⁴ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 46.

¹⁵ El programa considera 3 grupos prioritarios: 1. Personas con apoyo a la empleabilidad; 2. Personas con apoyo en salud; y 3. Personas mayores.

¹⁶ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 47

comunas”.¹⁷ También existe demanda espontánea, en la medida que existan cupos disponibles.

La focalización del programa Calle sería una de las menos estrictas del Subsistema Seguridades y Oportunidades, considerando únicamente variables de edad (mayores de 18 años) y tiempo en situación de calle (más de un mes en calle). No obstante, se definen tres grupos según las necesidades de intervención, lo que respondería a la heterogeneidad de la población: (1) personas con apoyo a la empleabilidad; (2) personas con problemas de salud mental; (3) adultos mayores o personas en condición de fragilidad.

En esta línea, la evaluación plantea que el Anexo de Personas en Situación de Calle del Registro Social de Hogares, implementado desde 2017, favorecería el proceso de focalización al ser un instrumento que permite identificar y caracterizar el universo potencial de participantes. No obstante, se generarían barreras al momento de identificar a las personas, puesto que el Registro no incorpora alias ni fotografías del potencial participante, lo que dificultaría la realización de los seguimientos en terreno.

Los indicadores establecidos por el programa para efectos de la evaluación realizada por el Centro de Sistemas Públicos (2018) se presentan en la Tabla 10:

Tabla 10: Indicadores del Programa Calle analizados en la evaluación del CSP (2018)

Indicador	Forma de Cálculo	Cuantificación	
		2013	2014
Porcentaje de incorporación de personas al servicio de apoyo psicosocial	(Número de personas incorporadas al servicio de apoyo psicosocial en el año t / Número de personas comprometidas para su atención en el año t) *100	100%	100%
Porcentaje de cobertura	(Beneficiarios efectivos año t / Población potencial año t) *100	17,95%	17,95%

Fuente: Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades – Informe Final (2018)

Al respecto, la evaluación concluye que, para el indicador de producto para el acompañamiento psicosocial, se tiene que el 100% de participación en la primera fase de los

¹⁷ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 79

acompañamientos está dado por la lógica de la intervención, por lo que dicho indicador *“siempre tenderá a un resultado máximo, y desde ese punto de vista, no es relevante para medir los productos del componente”*.¹⁸ A partir de 2019 se contempla un Programa de Mejoramiento orientado a mejorar la mantención de las personas en situación de calle en el programa, lo que puede arrojar conclusiones relevantes para el diseño del CIS.

En cuanto al indicador de eficacia para medir la tasa de cobertura, se manifiesta la necesidad de ajustar el entendimiento de población objetivo y población potencial entre DIPRES y MDS para acordar la forma en que se mida la cobertura, pues debido a lo mencionado anteriormente la cobertura siempre será 100% por construcción.

A nivel general, la evaluación concluye que el Subsistema Seguridades y Oportunidades no cuenta con indicadores de propósito *“que permitan medir el resultado de cada uno de ellos”*. Además, existen indicadores para el acompañamiento psicosocial pero no para el componente sociolaboral, lo que sería relevante *“si se considera que es parte fundamental del diseño propuesto por el Subsistema para mejorar y mantener las condiciones de vida de personas y familias”*.¹⁹

Finalmente, se plantea una dificultad en el uso de la información y el acceso a sistemas al no disponer, en el pasado, de una plataforma que consolide la información de las personas en situación de calle. De acuerdo con el informe, esto se habría resuelto parcialmente con la plataforma implementada en el año 2017²⁰. Sin embargo, de acuerdo con lo manifestado por la Oficina Nacional de Calle, aún existirían problemas para el registro de las sesiones de acompañamiento y el monitoreo de los indicadores de la Matriz de Bienestar del Programa.

En cuanto al componente Eje, existiría una opinión desfavorable al considerarse poco pertinente el diseño del componente para intervenir a la población en situación de calle, especialmente en su carácter móvil y *“las dificultades que implica ubicarlos y seguirlos durante 24 meses”*.²¹ En materia de implementación, se mencionan dificultades asociadas a la

¹⁸ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 50

¹⁹ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 50

²⁰ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 79

²¹ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 80

contactabilidad y seguimiento de los participantes, así como una brecha entre la población para la cual el programa fue diseñado (con un enfoque promocional) y la población que ingresa el programa (por ejemplo, en casos de personas con problemas severos de salud mental). Por otra parte, se mencionan dificultades asociadas a la carga laboral que enfrentan los profesionales que ejecutan los programas, lo que estaría dado por una alta cantidad de trabajo administrativo y una dotación insuficiente.

Para los componentes de acompañamiento, se tiene que en el caso del Acompañamiento Psicosocial este sería altamente valorado por los participantes, aun cuando *“esto no significa necesariamente que realmente causen un impacto en la superación de la situación de calle, dado que consideran difícil que el acompañamiento genere cambios en todas las condiciones necesarias para superar dicha situación”*.²² En esta línea, la intervención con una duración máxima de 24 meses sería insuficiente, pues, a juicio de los actores entrevistados en el estudio, una intervención efectiva debiese tener una duración de al menos 5 años para que sea posible *“contar con resultados en términos de adherencia a ciertas actitudes y actitudes que vayan en pos de su bienestar”*.²³

A nivel de implementación, las principales dificultades corresponden a las condiciones personales y de entorno en que viven las personas en situación de calle: por una parte, está el consumo de alcohol y drogas en una parte de los participantes, que obstaculiza la realización de las sesiones de acompañamiento, obligando a los acompañantes a reagendarlas. Por otra parte, se menciona la dificultad para ubicar a los participantes, dado su carácter itinerante, y, en algunos casos, la poca pertinencia de algunos de los contenidos a trabajar con los participantes según lo establecido en los cuadernillos.

Para la componente de Acompañamiento Sociolaboral, se menciona a nivel general que existen problemas de diseño, debido a que el acompañamiento estaría planteado “más bien como una promoción o habilitación de competencias blandas, tipo apresto laboral, que una real herramienta para la inserción al mercado laboral”. Además, este componente generaría en las personas falsas expectativas, pues se percibiría como un componente para conseguir trabajo, lo que no se condice con la realidad. Para el Programa Calle, en particular, se señala una falta de incorporación de temáticas relevantes para la población objetivo, como temas

²²Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 80

²³ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 88

de salud, y que la intervención sería poco específica, no adaptada al contexto de las personas en situación de calle.

Respecto a la Componente Oferta del Subsistema, la evaluación plantea que la oferta de prestaciones existente no está actualizada, y está seleccionada en base al Programa Familias, no ajustándose necesariamente para los demás programas del Subsistema.²⁴ Uno de los aspectos en los que se encontraría la brecha más relevante sería en la articulación de los distintos sectores orientados a la superación de la extrema pobreza y la vulnerabilidad. En esta línea, cada Ministerio “posee una agenda propia a desarrollar y metas institucionales que debe cumplir”. Dado lo anterior, destaca la importancia de un mayor involucramiento y coordinación de los distintos sectores.

Para el Programa Calle en particular, la oferta de prestaciones disponible sería escasa y no específica, *“no orientada a que la población objetivo acceda a un techo, como un subsidio de arriendo o alguna política de vivienda”*.²⁵ Además, los requisitos establecidos por los diferentes servicios y prestaciones sociales disponibles en la Componente Oferta no estarían pensados para personas en situación de calle, quienes *“mayoritariamente viven solas y no forman parte de un núcleo familiar [...] La mayoría de estos programas focalizaban sus recursos en base a criterios de precariedad, en término de ingresos, o en base a otro tipo de consideraciones, las cuales no constituyen necesariamente parte de la problemática que enfrenta esta población objetivo.”*²⁶

Finalmente, se señala que “la falta de oferta orientada a las personas en situación de calle constituye un problema estructural, puesto que en la práctica el componente no está disponible para los beneficiarios de este programa”.²⁷ En este aspecto, se señala la necesidad por definir oferta especializada acompañada de metodologías y criterios de aplicación adaptados a las características de la población en situación de calle. Para esta población, los temas de salud y habitabilidad serían los más importantes, y la oferta disponible a través de este componente no cubre dichas necesidades.

²⁴ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 98

²⁵ Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 103

²⁶ Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 104

²⁷ Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 104

El último componente analizado corresponde al de Transferencias Monetarias, el que busca *"garantizar seguridades mientras se generan oportunidades a través del resto de los componentes"*. A nivel general, existiría la percepción de que las Transferencias serían insuficientes, y que no se generan sinergias entre las diferentes prestaciones. Esto estaría dado por el hecho de que las Transferencias Monetarias no estén articuladas en el diseño de los programas.

En particular, para el Programa Calle se observan dificultades similares a las mencionadas en la componente Oferta: las Transferencias a las que pueden acceder las personas en situación de calle son limitadas (principalmente el Bono de Protección, pues los participantes no podrían acceder a la Transferencia Monetaria Base y otras Transferencias Monetarias Condicionadas o garantizadas por su condición de hogares unipersonales).

No obstante, se señala que las Transferencias No Condicionadas serían relevantes para las personas en situación de calle, así como *"la importancia de generar medidas que permitan sostener en el tiempo esta mejora económica. Esto en el marco de incorporar el enfoque de derechos a la Transferencia Monetaria Base (...), en el entendido que el Estado debiese asegurar un piso mínimo a todos los ciudadanos que les permita, al menos, superar la línea de indigencia"*.²⁸ Debido a que a este grupo de personas les significa mucho esfuerzo emplearse, un ingreso extra tendría un alto impacto en ellos.

En materia de implementación del componente Transferencias Monetarias, el hecho de que las transferencias actualmente sean bancarizadas sería un aspecto que resolvió el problema de caducidad de los bonos. No obstante, habría un porcentaje importante que no cobra los bonos, para lo que se debe incurrir en un gasto extra al tener que volver emitirlos. Una propuesta para mejorar este componente corresponde al diseño de transferencias condicionadas al cumplimiento de metas o logros individuales para los participantes, las que se pagarían a partir de los informes psicosociales elaborados por el acompañante, los que podrían estar asociados, por ejemplo, a disminuciones en el nivel de consumo o la asistencia a controles de salud.²⁹

²⁸ Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 111

²⁹ Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 114

Además, el estudio incluye dentro de la evaluación conclusiones generales respecto a la implementación del programa, las que se resumen a continuación:

- La duración de la intervención (24 meses) sería insuficiente. Se plantea que, idealmente, una intervención que permita contar con posibilidades de superar la situación de calle debiese durar 5 años.
- La ventana de 12 meses para reingresar al Subsistema significa una interrupción del proceso, que lleve a un retroceso en la intervención.
- Plantear un egreso administrativo, sin distinción de los logros de cada participante genera dificultades para la evaluación y retroalimentación respecto al éxito del programa.
- Incorporar el enfoque de género desde una mirada más amplia, de forma de poder atender diferenciadamente a hombres y mujeres, dados los diferentes niveles de vulnerabilidad asociados a la vida en calle de cada género.
- El buen funcionamiento de los sistemas de información es clave para un programa con una población altamente heterogénea y compleja de abordar, lo que no ha ocurrido en la práctica.

4.1.2. Programa Noche Digna

La evaluación al Programa Noche Digna (Ministerio de Desarrollo Social, 2015)³⁰, analizó, entre otros aspectos, tanto la eficacia como la calidad del programa en sus componentes Plan de Invierno y Centros Temporales para la Superación. A continuación, se presentan las conclusiones del programa en su globalidad, para luego profundizar en los aspectos más relevantes encontrados para cada programa.

El primer aspecto evaluado a nivel global corresponde a la pertinencia de los indicadores definidos para el programa, los que corresponden a:

- Porcentaje de personas que acceden a residencia fija respecto de la población objetivo
- Tasa de mortalidad de las personas en situación de calle atendidas por el Programa Noche Digna
- Personas en situación de calle que acceden a servicios básicos respecto de la población objetivo
- Tasa de variación de personas en situación de calle que acceden a servicios sociales básicos

³⁰ Ministerio de Desarrollo Social. Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna.2015.

- Porcentaje de personas en situación de calle de los Centros Temporales para la Superación que son beneficiarios del Programa Calle

Todos los indicadores analizados fueron considerados pertinentes por los evaluadores, toda vez que estaban asociados con los objetivos del programa, y permiten dar cuenta de los resultados de su implementación.

A nivel general, el análisis de los indicadores permite concluir que el programa Noche Digna ha sido parcialmente efectivo en su propósito de brindar protección y oportunidades para la superación de la situación de calle: por una parte se cumple con el objetivo de brindar protección (lo que se ve reflejado en la disminución de fallecimientos de personas en situación de calle respecto a los periodos previos a la implementación del programa); por otra parte, en lo concerniente a las oportunidades para la superación de la situación de calle, se concluye que el programa *“carece de una definición y una medida de resultado esperable que permita su valoración cuantitativa”*³¹.

Lo anterior es altamente relevante, y estaría dado tanto por la alta complejidad de la población objetivo (múltiples carencias, deserción de programas, alta movilidad, etc.) como por que el programa *“no explicita cómo la diversidad de la oferta, a la base del modelo de Centros Temporales para la Superación, da cuenta de un diseño que permita conseguir lo esperado”, teniendo como consecuencias, por ejemplo, que “al no haber definición de lo que es un egreso exitoso, en el registro de participantes egresados de los centros la definición de éxito en el egreso depende de cada centro; y tampoco se sabe cuántos desertaron”*.³²

Un aspecto transversal a la ejecución del programa corresponde a la deficiente especialización de los equipos de trabajo, *“altamente motivados, pero escasamente formados para trabajar con una población de elevada complejidad, móvil, que frecuentemente presenta problemas en sí mismo complejos como enfermedad mental, consumo de drogas y desvinculación familiar.”* Para lo anterior, la evaluación propone diseñar un indicador de capacidad del equipo profesional.³³

³¹ Ministerio de Desarrollo Social. *Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna*. 2015. p. 15.

³² Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. p.15

³³ Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. p.16

4.1.3. Plan de Invierno

Para la componente Plan de Invierno, se concluye respecto a la cobertura que “si bien la cantidad de personas atendidas es alta, comprendiendo a más del 80% de la población potencial / objetivo, la media de días al año que reciben la prestación es baja, siendo más elevada en la región con menor oferta de cupos [Los Ríos]”.³⁴

En base a lo anterior, se concluye respecto a la oferta de cupos por región que “si bien el programa define criterios para la distribución de cupos, tales como porcentaje de PSC en la región, adecuación del dispositivo a las condiciones geográficas o climáticas, y disponibilidad de oferentes, este último es el que en mayor medida explica la inequidad observada en la distribución de servicios orientados a proteger la salud de una población altamente vulnerable.”³⁵.

En cuanto a la calidad del componente, las autoras del estudio señalan que no se cuenta con información suficiente como para valorar el desempeño del programa.

4.1.3.1. Centros Temporales para la Superación

Para el análisis de los CTS, quizás el aporte más interesante de la evaluación citada corresponde al seguimiento a las trayectorias de una cohorte de usuarios, en términos de permanencia y direccionalidad. Se concluye que “no fue posible observar con claridad trayectorias de superación, es decir, trayectorias que vayan de dispositivos de menor complejidad a dispositivos de mayor complejidad”. Además, se menciona que “la cantidad de usuarios que descienden en la escalera es similar a la cantidad que asciende, lo que en términos numéricos netos da cuenta de una rotación entre usuarios más que un proceso de creciente superación”.³⁶ Por otra parte, se tiene que “muchas de las trayectorias ascendentes no lo hacían siguiendo escalones contiguos, sino que en muchos casos existían saltos de un dispositivo a otro. En cuanto a las trayectorias descendentes fue significativo notar que muchas de ellas terminan en centros de día, es decir, salen de dispositivos de mayor complejidad para finalizar en los dispositivos de menor complejidad”.³⁷

³⁴ Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. p.17

³⁵ Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. p.18

³⁶ Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. p.19

³⁷ Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. p.21

En términos del egreso de los dispositivos, el principal motivo corresponde a la voluntad de los usuarios, siendo el cumplimiento de metas (egreso exitoso) un 13% del total de la muestra, de forma transversal al tipo de dispositivo.

Finalmente, el panel evaluador del programa concluye que este componente no contribuye al logro del propósito de brindar oportunidades para la superación de la situación de calle, y que la cobertura para los CTS es baja.

4.1.4. Programa Código Azul

El Programa Código Azul no cuenta con evaluaciones de programa, pero sí existe una sistematización de la experiencia de su implementación durante 2018.

Dentro de su modelo de gestión, se manifiesta que “asegura una red entre organizaciones y sectores, incorporando coordinaciones público-privadas con posibilidades de reorganizarse, expandirse o contraerse en función de las necesidades del programa”, siendo una política intersectorial que permite la coordinación de diferentes actores en pos de proteger la vida de las personas en situación de calle ante una emergencia climática.

En materia de implementación, se señala que las prestaciones del programa no se adaptaron a las necesidades de cada región, generándose sobre cupos debido a localizaciones poco eficientes y la proyección de más cupos de los necesarios en determinadas comunas.

Dentro de los nudos críticos identificados por el estudio para la implementación del Código Azul, se mencionan los siguientes:

- a. **Alertas entregadas por la ciudadanía sobre las personas en situación de calle:** Es necesario que se recolecte más información para la realización de rutas y la respuesta a las alertas.
- b. **Coordinaciones para la activación:** Se señala que se logró una buena coordinación, pero esta habría estado dada *“más bien a buenas voluntades que a una orgánica que permitiera o promoviera la coordinación entre instituciones”*.
- c. **Variables para la activación del Código Azul:** Es necesario repensar el concepto de alerta y considerar las realidades regionales.

- d. **Rutas y dispositivos:** Se sugiere que la activación del Código Azul sea realizada por un tercero, experto en la materia y que reconozca la realidad de cada región.
- e. **Elementos de información y comunicación:** Se reconoce “la necesidad de mejorar algunos aspectos de la logística comunicacional, la circulación de la información y la disponibilidad de la información en tiempo real, así como la disponibilidad de canales de información para la ciudadanía”.
- f. **La dotación y el equipamiento de los refugios:** Los refugios deben considerar elementos de seguridad y la provisión de lugares adecuados para la alimentación y la limpieza personal de las personas.
- g. **Convenios y marcos normativos para la generación de alianzas:** Existe un problema legal que dificulta la donación de privados al Programa, “ya que existe el problema de que no se pueden hacer donaciones al Estado, por lo que los privados no podrían acogerse a la Ley de Donaciones”.
- h. **Derivaciones de las personas de los refugios:** Es necesario mejorar el trabajo de derivación de las personas entre instituciones del Estado.
- i. **Ampliar a otras regiones:** Se requiere ampliar la cobertura a regiones que lo necesitan frente a emergencias distintas a temperaturas bajo cero (aluviones, incendios, etc.). En este sentido, los convenios deben ser más amplios para permitir un mejor trabajo de las regiones.

Como conclusión, el programa Código Azul efectivamente constituyó un apoyo al Programa Plan de Invierno en cuanto a cupos de alojamiento de emergencia, así como su modelo de gestión es un esfuerzo por la coordinación intersectorial para dar respuesta a las necesidades de las personas en situación de calle. No obstante, aún así se evidencian brechas de implementación a nivel de coordinación local, ya sea para la activación como para derivaciones, y de cobertura, tanto dentro de las regiones en las que el programa fue implementado como en regiones para las que el programa no fue implementado y que pueden contar con emergencias.

4.1.5. Programa Apoyo a la Atención en Salud Mental

Se ejecuta desde el 2011, y no cuenta con evaluaciones de programa reportadas, más allá de las evaluaciones realizadas a versiones piloto (2014). Dado lo anterior, no es posible identificar brechas más allá de la cobertura.

4.1.6. Programa Tratamiento para Personas Adultas en Situación de Calle con Consumo Problemático de Alcohol y Drogas

El programa no cuenta con evaluaciones de programa, pero sí con evaluaciones técnicas realizadas por el propio SENDA. Dentro de las conclusiones más relevantes, se tiene que más de la mitad de los participantes declara alojar en establecimientos para personas en situación de calle, la droga más consumida por los participantes es el alcohol (58%), seguida por pasta base (36%).

En cuanto a la articulación con otros programas, se declara que más del 43% habría sido participante de algún programa para personas en situación de calle del Ministerio de Desarrollo Social, principalmente del Programa Calle.

Respecto a los motivos de egreso, se tiene que un 43,2% del total de participantes egresa por abandono del programa, un 17,3% recibe una alta administrativa, un 34,6% una alta terapéutica (lo que podría considerarse como un tratamiento exitoso), y un 4,9% es derivado a otra institución.

Un aspecto relevante para el diseño del CIS es que el nivel de logro que se alcanza dentro del programa estaría fuertemente influido por la duración del tratamiento, siendo el promedio 23,9 meses de permanencia en el programa para los egresados con logro alto, 13,8 meses para los egresados con logro medio y 8,9 meses para los egresados con logro mínimo. Analizar cómo interactúa la duración del tratamiento con la provisión de un alojamiento estable (en lugar de soluciones ambulatorias o semi-permanentes) es una oportunidad para pilotear soluciones para el consumo problemático de alcohol y drogas para personas en situación de calle.

4.2. Análisis de la brecha de cobertura

En esta sección se analizan las brechas de cobertura en los programas para la superación de la situación de calle, a partir de los cupos establecidos para el año 2018. Se considerará que existen brechas en cobertura cuando la oferta sea menor que la demanda, lo que se traduce en que existen menos cupos ofrecidos por cada programa que personas que necesitan acceder al mismo. Para el análisis se consideró la población potencial como el total de personas en situación de calle, equivalente a 12.689 personas, según lo reportado en la Minuta Contexto, Desafíos y Compromisos para la Situación de Calle en Chile del Ministerio de Desarrollo Social (2018).³⁸ Cabe mencionar que esta no es la población potencial que se considerará para efectos del presente CIS (ver sección 5), pero sí es la que se ha considerado para el diseño y evaluación de los programas existentes.

En la Tabla 11 se presentan los cupos de cada programa para el año 2018. Se tiene que, en términos de alcance, el programa Calle es el que cuenta con la mayor cantidad de cupos disponibles, los que se dividen en 2 cohortes según el año de ingreso. Cabe señalar que la oferta de cupos se ajusta año a año.

Los programas que entregan alternativas de alojamiento, pertenecientes a los Programas Noche Digna y Código Azul alcanzan, en conjunto, 7.770 cupos en invierno, estando disponibles todo el año solamente los cupos correspondientes a los Centros Temporales para la Superación. Por otra parte, el programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental tuvo 206 cupos para personas en situación de calle, todos en la Región Metropolitana (a través de los COSAM y CESFAM de las comunas de Santiago Centro, Recoleta, Estación Central, San Bernardo y Quinta Normal).

Tabla 11: Cupos por programa año 2018

Programa	Cupos 2018
Programa Calle	2.000 (2017) + 1.400 (2018)
Noche Digna - Plan de Invierno	3.459
Noche Digna - Centros Temporales para la Superación	1.240
Código Azul	3.071
Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental	206

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo Social

³⁸ Minuta Contexto, Desafíos y Compromisos para la Situación de Calle en Chile, pp. 12 – 13

Al analizar la distribución de los cupos del Programa Calle por región (Tabla 12), se tiene que este cuenta con cobertura en todas las regiones de Chile, y la brecha en cobertura, entendida como el porcentaje de cupos respecto al total de personas en situación de calle por región alcanza rangos desde el 34% (Aysén) hasta un 76% (Región Metropolitana). Si se considera la población total, se concluye que la brecha es de un 66,9%.

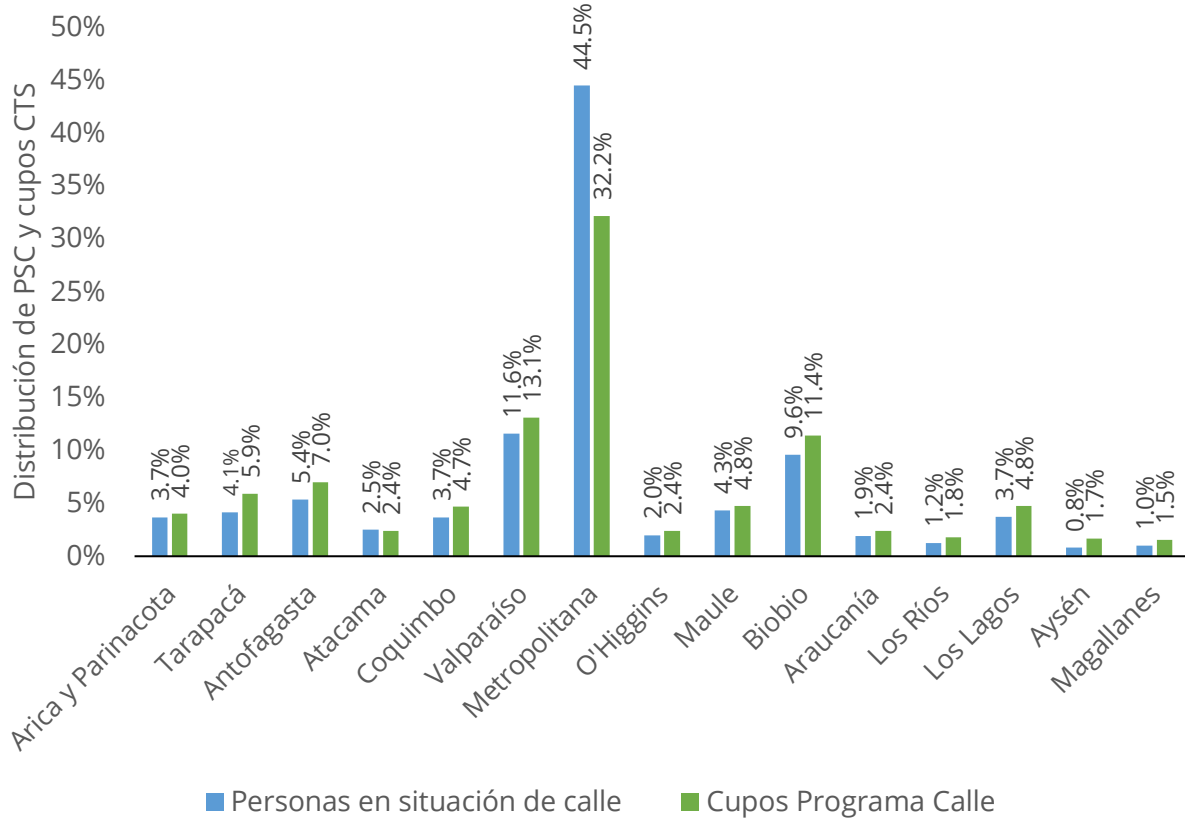
Tabla 12: Distribución de personas en situación de calle y cupos por región, Programa Calle

Región	PSC	Cupos Programa Calle	% Población sin cupo
Arica y Parinacota	466	150	67,8%
Tarapacá	523	175	66,5%
Antofagasta	683	265	61,2%
Atacama	318	110	65,4%
Coquimbo	468	220	53,0%
Valparaíso	1.467	490	66,6%
Metropolitana	5.643	1.150	79,6%
O'Higgins	253	90	64,4%
Maule	549	180	67,2%
Biobío	1.214	330	72,8%
Araucanía	245	110	55,1%
Los Ríos	157	75	52,2%
Los Lagos	472	235	50,2%
Aysén	106	50	52,8%
Magallanes	125	50	60,0%
Total	12.689	3.700	70,8%

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo Social

Si se compara la distribución de cupos por región con la distribución de personas en situación de calle (Figura 16), se observa que la proporción de cupos por región es mayor que la proporción de personas en situación de calle para todas las regiones, a excepción de la Región Metropolitana, que concentra un 44,5% de las personas en situación de calle, pero solamente un 32,2% del total de cupos del Programa Calle. Lo anterior permite identificar si existe algún sesgo en la distribución de cupos, o si esta sigue la misma distribución que la población a alcanzar.

Figura 16: Distribución de personas en situación de calle y cupos del Programa Calle



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto a los programas que brindan alojamiento, se debe diferenciar según tipo de alojamiento entre los cupos de los Centros Temporales para la Superación (de carácter promocional) y los cupos de los programas orientados a cubrir la demanda durante los meses de invierno (Plan de Invierno y Programa Código Azul, de carácter ambulatorio).

En términos absolutos, se tiene que las regiones con mayor cantidad de cupos corresponden a la Región Metropolitana (Tabla 13), la Región de Biobío y la Región de Valparaíso. En estas regiones se da que aproximadamente la mitad de los cupos es entregada por el programa Código Azul.

Por otra parte, las regiones de Atacama, Coquimbo y Los Ríos no cuentan con cupos correspondientes a Centros Temporales de Superación, por lo que durante los meses en los que el Plan de Invierno no funciona, la cobertura de servicios de alojamiento es cero.

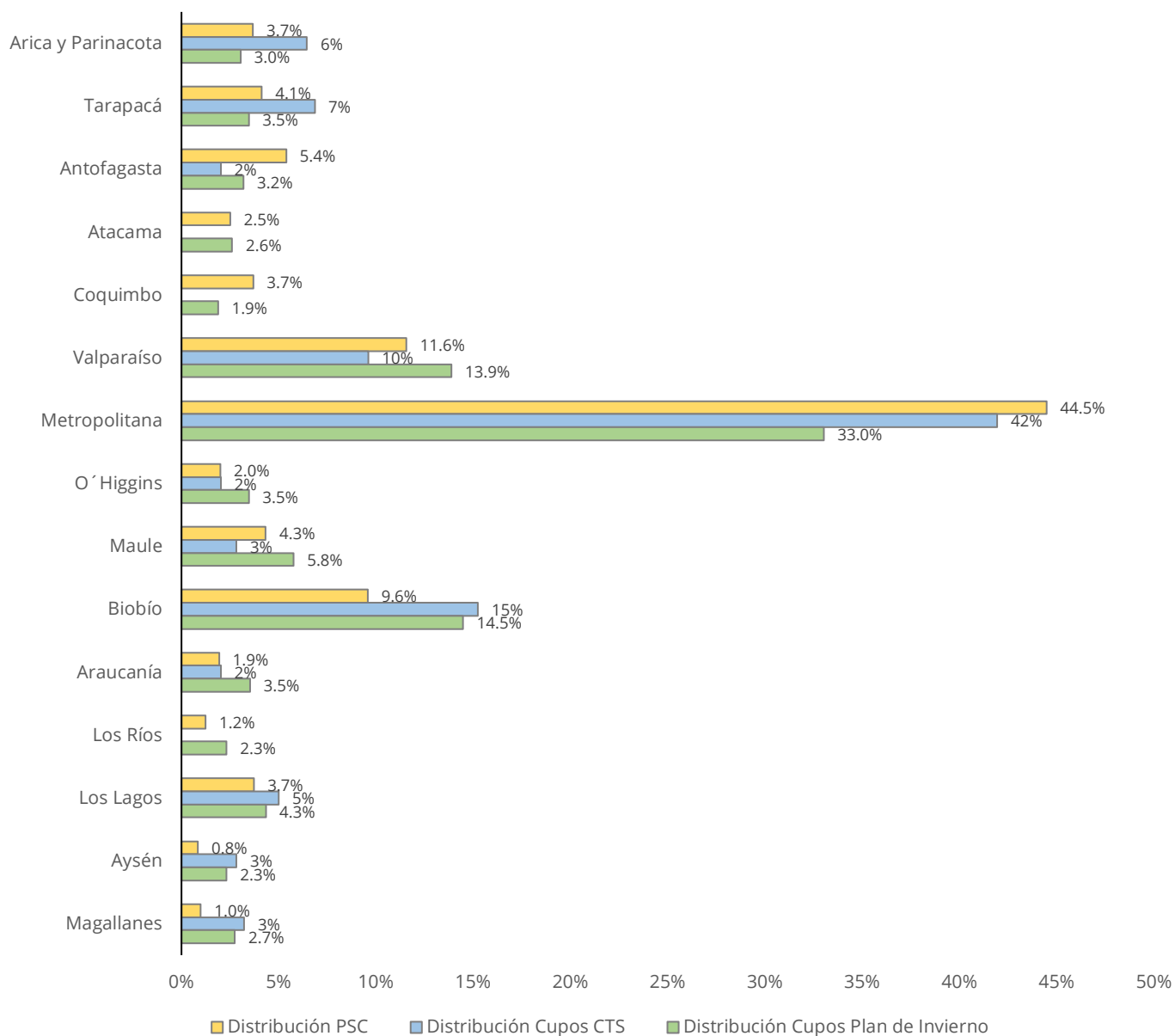
Tabla 13: Distribución de personas en situación de calle y cupos por región, programas Noche Digna (Centros Temporales para la Superación y Plan de Invierno) y Código Azul

Región	PSC	Camas Promocionales	Camas de Emergencia		Total Cupos
		Cupos CTS	Cupos Plan de Invierno	Cupos Código Azul	
Arica y Parinacota	466	80	105	-	185
Tarapacá	523	85	120	-	205
Antofagasta	683	25	110	-	135
Atacama	318	-	90	-	90
Coquimbo	468	-	65	60	125
Valparaíso	1.467	119	480	724	1.323
Metropolitana	5.643	520	1.142	1.692	3.354
O'Higgins	253	25	120	-	145
Maule	549	35	199	-	234
Biobío	1.214	189	501	595	1.285
Araucanía	245	25	122	-	147
Los Ríos	157	-	80	-	80
Los Lagos	472	62	150	-	212
Aysén	106	35	80	-	115
Magallanes	125	40	95	-	135
Total	12.689	1.240	3.459	3.071	7.770

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo Social

Lo mencionado anteriormente se ilustra en la Figura 17. Se observa, de manera similar al Programa Calle, que la proporción de cupos de Centros Temporales para la Superación (CTS) es mayor que la proporción de personas en situación de calle por región, excepto en las regiones en las que no existen cupos y la Región Metropolitana, mientras que para el Programa Plan de Invierno existe una mayor concentración de cupos en las regiones de la zona sur de Chile. Esto tiene sentido debido a que el Programa Plan de Invierno busca minimizar la probabilidad de fallecimiento de las personas por causa del frío, y por lo tanto la distribución responde a las condiciones climáticas de cada región.

Figura 17: Distribución de personas en situación de calle y cupos de programas Centros Temporales para la Superación y Plan de Invierno



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Respecto a la brecha de cobertura, si se consideran los cupos del Programa Centros Temporales para la Superación respecto al total de personas en situación de calle por región (Tabla 14), se observa que la cobertura es mayor en las regiones extremas, y que el total los cupos disponibles alcanzan un 9,8% de la población de personas en situación de calle.

Tabla 14: Cobertura por región del Programa Centros Temporales para la Superación

Región	Total de Personas en situación de calle	Cobertura Centros Temporales para la Superación	Cobertura / PSC
Arica y Parinacota	466	80	17,2%
Tarapacá	523	85	16,3%
Antofagasta	683	25	3,7%
Atacama	318	0	-
Coquimbo	468	0	-
Valparaíso	1.467	119	8,1%
Metropolitana	5.643	560	9,9%
O'Higgins	253	50	19,8%
Maule	549	60	10,9%
Biobío	1.214	201	16,5%
Araucanía	245	25	10,2%
Los Ríos	157	0	-
Los Lagos	472	62	13,1%
Aysén	106	35	33,0%
Magallanes	125	40	32,0%
Total	12.689	1.342	10,6%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Para analizar la brecha en cobertura de los programas de emergencia, que están operativos durante periodos de tiempo diferentes para cada región de acuerdo con las condiciones climáticas, se considera como unidad la relación Cama-Noche, que equivale a la cantidad total de cupos en el total de días en los que el programa está en ejecución. En este caso, la brecha se calcula en base al total de Camas-Noche que se requerirían para satisfacer la demanda del total de personas en situación de calle de la región durante la cantidad de días de ejecución del programa. Esto considera que el objetivo principal del programa es brindar alojamientos temporales de emergencia, y no constituir soluciones de alojamiento estable o semi-estable (a diferencia de los Centros Temporales para la Superación).

En la Tabla 15 se presenta la cobertura de alojamiento del Programa Plan de Invierno por región. Se observa que las coberturas aumentan en las regiones de la zona sur, lo que es consecuente con lo señalado anteriormente.

Tabla 15: Cobertura de alojamiento por región del Programa Plan de Invierno

Región	Total de Personas en situación de calle	Total de Cupos Plan de Invierno - Alojamiento	Días de Funcionamiento (Promedio)	Equivalente Cama - Noche Plan de Invierno	Total de Camas - Noches a cubrir	Porcentaje cubierto
Arica y Parinacota	466	30	53	1.590	24.698	6,4%
Tarapacá	523	0	0	0	0	-
Antofagasta	683	30	100	3.000	68.300	4,4%
Atacama	318	30	60	1.800	19.080	9,4%
Coquimbo	468	30	80	2.400	37.440	6,4%
Valparaíso	1.467	195	135	26.325	198.045	13,3%
Metropolitana	5.643	982	134	131.625	756.162	17,4%
O'Higgins	253	70	135	9.450	34.155	27,7%
Maule	549	144	135	19.440	74.115	26,2%
Biobío	1.214	241	136	32.844	165.450	19,9%
Araucanía	245	47	135	6345	33.075	19,2%
Los Ríos	157	50	170	8.500	26.690	31,8%
Los Lagos	472	70	180	12.600	84.960	14,8%
Aysén	106	40	180	7.200	19.080	37,7%
Magallanes	125	45	180	8.100	22.500	36,0%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

El programa Código Azul viene a ser un complemento del Plan de Invierno, brindando cupos adicionales en regiones en que se produzcan condiciones climáticas extremas durante el invierno. De acuerdo con la información proporcionada, dicho programa operó durante 15 días en las regiones de Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana y del Biobío. La Tabla 16 presenta la distribución de cupos y los equivalentes Cama-Noche por región. Se observa que el programa significa un aumento considerable de la cobertura en la región del Biobío y en la región de Coquimbo, que es una de las regiones con cobertura más baja si se considera únicamente el Programa Plan de Invierno.

Tabla 16: Cobertura por región del Programa Código Azul

Región	Total de Personas en situación de calle	Total de Cupos Código Azul - Alojamiento	Días de Funcionamiento (Promedio)	Equivalente Cama - Noche Código Azul	Total de Camas - Noches a cubrir	Porcentaje cubierto
Coquimbo	468	60	15	900	7.020	12,8 %
Valparaíso	1.467	200	15	3.000	22.005	13,6%
Metropolitana	5.643	480	15	3.000	84.645	3,54%
Biobío	1.214	200	15	7.200	18.210	39,5%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Finalmente, al considerar la cobertura de alojamiento conjunta del Plan de Invierno y Código Azul, para las regiones en las que este se implementó, se tiene lo presentado en la

Tabla 17. Se observa que el programa Código Azul permite aumentar la cobertura en 4,4 puntos porcentuales en la región de Biobío.

Tabla 17: Cobertura de alojamiento por región de los programas Plan de Invierno y Código Azul

Región	Total de Personas en situación de calle	Total de Cupos Plan de Invierno + Código Azul - Alojamiento	Días de Funcionamiento (Promedio PI + CA)	Equivalentes Cama - Noche	Total de Camas - Noche a cubrir	Porcentaje cubierto
Coquimbo	468	30 + 60	80 + 15	3.300	37.440	8,8 %
Valparaíso	1.467	195 + 200	135 + 15	29.325	198.045	14,8%
Metropolitana	5.643	982 + 200	134 + 15	134.588	756.162	17,8%
Biobío	1.214	241 + 480	136 + 15	39.976	165.104	24,2%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto al Programa de Tratamiento de consumo Problemático de Alcohol y Otras Drogas, ejecutado por SENDA, se tiene una cobertura total del 2,6%, siendo mayor a 10% en las regiones de Los Ríos y Magallanes.

Tabla 18: Cobertura por región del Programa de Tratamiento de Consumo Problemático de Alcohol y Otras Drogas (SENDA)

Región	PSC	Cupos Programa SENDA	Cupos / PSC
Arica y Parinacota	466	21	4,5%
Tarapacá	523	-	-
Antofagasta	683	22	3,2%
Atacama	318	-	-
Coquimbo	468	21	4,5%
Valparaíso	1.467	50	3,4%
Metropolitana	5.643	73	1,3%
O'Higgins	253	22	8,7%
Maule	549	16	2,9%
Biobío	1.214	31	2,6%
Araucanía	245	21	8,6%
Los Ríos	157	18	11,5%
Los Lagos	472	21	4,4%
Aysén	106	-	-
Magallanes	125	17	13,6%
Total	12.689	333	2,6%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por SENDA

A modo de conclusión, en la Tabla 19 se presenta un resumen de las brechas de cobertura para las dimensiones de cada programa.

Tabla 19: Brechas de cobertura por dimensión

Dimensión	Servicios	Programa	Nivel de brecha (población no cubierta) ³⁹
Alojamiento	Residencial / Promocional	Noche Digna – Centros Temporales para la Superación	90,2%
Alojamiento	Ambulatorio / De Emergencia	Noche Digna – Plan de Invierno y Código Azul	<ul style="list-style-type: none"> Solo Plan de Invierno: 83,6% Plan de Invierno + Código Azul: 82,7% <p>Sin considerar personas en alojamientos permanentes (CTS):</p> <ul style="list-style-type: none"> Solo Plan de Invierno: 75,4% Plan de Invierno + Código Azul: 74,6%
Salud	Atención de Salud Mental	Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental	98,4%
Salud	Tratamiento al consumo problemático de alcohol y drogas	Programa de Tratamiento para personas adultas en situación de calle con consumo problemático de alcohol y otras drogas (SENDA)	97,4%
Promoción Social	<ul style="list-style-type: none"> Acompañamiento Psicosocial Acompañamiento Sociolaboral Transferencias Monetarias 	Programa Calle, Subsistema Seguridades y Oportunidades	66,9%
Vivienda	Acceso a soluciones habitacionales estables	Subsidios a la Vivienda y de arriendo (MINVU)	No existe oferta diferenciada para la población de personas en situación de calle

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

A partir del análisis anterior, se concluye que la oferta de programas existentes es insuficiente para dar cobertura a la demanda de la población objetivo, tanto en la oferta de programas promocionales (Programa Calle; Centros Temporales para la Superación; Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental; Programa de Tratamiento para el

³⁹ Calculado en base al total de personas en situación de calle (población potencial)

Consumo Problemático de Alcohol y Drogas) como en los programas de Emergencia (Plan de Invierno; Código Azul). Por otra parte, es importante señalar que existen dimensiones de necesidades para las cuales no existe una oferta diferenciada de servicios a las que las personas en situación de calle puedan acceder, particularmente en acceso a soluciones habitacionales (subsidios habitacionales y de arriendo) y de salud, que son las dimensiones en las que esta población manifestaría más necesidades⁴⁰

4.3. Indicadores de calidad y uso de evidencia

En cuanto a la satisfacción de los participantes, que puede ser considerado como un indicador de calidad por parte de los participantes, se tiene que en el Programa Calle los participantes mejorarían su autoestima y su propia autonomía, especialmente en las mujeres.⁴¹ Por otra parte, ocurriría una resignificación de la vida de los participantes, lo que facilitaría la inserción laboral y la generación de rutinas y hábitos.

El acompañamiento sería altamente valorado, especialmente el vínculo y la confianza con los equipos ejecutores. Este sería relevante en la capacidad de incidencia de la superación de la situación de calle.

En cuanto al acompañamiento sociolaboral, si bien no se aprecia un aumento en la formalización del trabajo, sí se declara un mayor conocimiento útil para el autoempleo, como el cálculo de costos y la posibilidad de hacer cuentas, lo que facilitaría el emprendimiento. No obstante, se manifiestan dificultades y oportunidades en la falta de articulación con otros actores, como la tramitación de permisos municipales y la postulación a fondos de apoyo para emprendedores.

Finalmente, en cuanto a indicadores personales, los participantes declaran que *“han podido recuperar la dignidad y la autoestima”*.⁴² Asimismo, se ha posibilitado la recuperación de la familia a partir de la participación en el programa, lo que sería altamente valorado por los participantes.

⁴⁰ Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 104

⁴¹ Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 134

⁴² Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final. 2018. p. 98 143

Para el Programa Noche Digna no se cuentan con indicadores de satisfacción de los participantes a partir de la evaluación, pero sí existe un estudio (Moviliza, 2017) sobre la experiencia de las Casas Compartidas, lo que puede ser considerando como la mayor aproximación a un modelo de Vivienda con Apoyo que existe en la actualidad.

Dicho estudio manifiesta brechas en el uso de evidencia en el diseño de los programas existentes, basados en modelos de escalera y *continuum of care*, los que “han ido perdiendo validez ante la constatación de que un gran porcentaje de la población no desarrolla procesos ascendentes de superación”. En cuanto a la articulación con otros programas y políticas de protección social, se declara que *“podemos señalar que los modelos de Housing First, escalera y continuum of care, solo tienen sentido y son posibles de evaluar comparativamente, en la medida en que son situados en una estrategia de intervención mayor y un enfoque determinado de política pública de un país. En este sentido, uno de los factores que contribuye en gran medida al éxito o fracaso de los modelos residenciales a nivel territorial, es su nivel de coherencia y adaptación al sistema de protección y promoción social en el que se encuentra.”*⁴³

Finalmente, en cuanto al éxito de los programas, el estudio señala que “tanto las residencias como las casas compartidas tienen el potencial suficiente para superar la situación de calle en diferentes grupos de esta población, ya que efectivamente genera una interrupción de esta situación y promueve condiciones para iniciar procesos individuales de superación de calle y desarrollo personal. Sin embargo, la ausencia de un marco mayor de funcionamiento y la inestabilidad en la continuidad del proceso individual de intervención, hacen que la consolidación de los logros sea incierta”⁴⁴. Esto tiene relación con interrupciones temporales de la situación de calle, mientras la persona aloje en el dispositivo, pero una vez que el acceso al dispositivo sea removido no se garantiza que dicha persona pueda mantenerse fuera de la calle.

En cuanto al uso de evidencia sobre intervenciones efectivas por parte de los programas existentes en Chile, se concluye que las intervenciones actuales, diseñadas bajo modelos de escalera de superación no han logrado demostrar ser efectivos. Por otra parte, no existen programas diseñados en base a modelos de Housing First, los que sí han demostrado ser

⁴³ Corporación Moviliza. Estudio Residencias y Casas Compartidas: Estrategias y aportes para la situación de calle. 2017. p. 42

⁴⁴ Corporación Moviliza. Estudio Residencias y Casas Compartidas: Estrategias y aportes para la situación de calle. 2017. p. 43

efectivos en mejorar los indicadores de habitabilidad en experiencias internacionales. A juicio de los consultores, intervenciones inspiradas en el modelo Housing First pueden ser una oportunidad de levantar datos e implementar sistemas de información que faciliten el diagnóstico, la evaluación y el diseño posterior de intervenciones efectivas, pues se posibilita un seguimiento menos interrumpido que en la oferta existente.

4.4. Otros aspectos a considerar en el diagnóstico de brechas

Algunos de los problemas en la implementación de los programas para personas en situación de calle que han sido mencionados en las instancias de levantamiento cualitativo con expertos y ejecutores de programas corresponden a:

- Duración de la intervención: La duración considerada actualmente para los programas existentes sería insuficiente para lograr la superación de la situación de calle, y en muchas oportunidades las intervenciones se ven interrumpidas debido a términos administrativos de programas.⁴⁵
- Definición de éxito de los programas: La definición de éxito de los programas existente no es clara, más bien cada ejecutor lleva los registros y define el éxito según sus objetivos⁴⁶. Esto dificulta la realización de evaluaciones, así como llevar una sistematización de intervenciones efectivas y buenas prácticas.
- Lógica de adjudicación de cupos: La forma en que se adjudican los cupos de programas actualmente, particularmente para el Programa Noche Digna, mediante concursos anuales o bianuales impide planificar intervenciones a mediano y largo plazo⁴⁷.
- Problemas de coordinación entre actores: No existen protocolos definidos de coordinación entre encargados de actores (Vivienda, Salud, Justicia, Trabajo), tanto a nivel ministerial como a nivel local. Esto afecta la posibilidad de desarrollar intervenciones efectivas, lo que es aún más grave si se considera la multidimensionalidad y multicausalidad de la situación de calle.

⁴⁵ Entrevista semiestructurada con Ejecutores de Programa y con Expertos

⁴⁶ Entrevista semiestructurada con Ejecutores de Programa

⁴⁷ Entrevista semiestructurada con Ejecutores de Programa

- Falta de registro y sistemas de información: El registro que lleva a cabo cada ejecutor no está estandarizado, y la usabilidad de los sistemas de información en los que se reporta al Ministerio de Desarrollo Social no es tan alta, y si bien permite un análisis individual de cada caso, el uso de datos a nivel agregado no es trivial.
- Problemas en la provisión de la oferta disponible: Existen problemas en la provisión de servicios, tanto en la entrega misma como a nivel de implementación. A modo de ejemplo, los entrevistados mencionan que tanto en oficinas de atención a público (Registro Civil) como en centros de salud pueden ocurrir situaciones de discriminación hacia las personas en situación de calle, por lo que es necesario que monitores acompañen a las personas en la realización de trámites. Esto sería más bien una “brecha cultural” en algunos servicios, la que podría disminuir con programas intersectoriales o mejorando la articulación entre actores. Por otra parte, en algunos casos existen problemas como que los horarios de atención de dichos servicios no se adaptan a la situación de las personas en situación de calle, e incluso podrían afectar la capacidad de las personas de generar ingresos.

5. Definición de población potencial y objetivo

En esta sección se presentará la definición de la población potencial, así como su caracterización en base a los datos solicitados a la contraparte. También se describirá el proceso de solicitud de información y las diferentes poblaciones de personas en situación de calle que maneja actualmente el Ministerio de Desarrollo Social, para finalmente proceder a la descripción de las poblaciones según las variables de focalización (edad y cronicidad) y poder así definir la población objetivo.

En primer lugar, se utilizarán las definiciones propuestas por la DIPRES (2015)⁴⁸ para la población potencial y objetivo: la población potencial de un programa se entiende como *“la población que presenta una necesidad o problema público, identificado y definido como tal por una política diseñada para abordarlo”*. La población objetivo, por su parte, *“es aquella parte de la población potencial que cumple con los criterios de focalización y que, por lo tanto, el programa planifica atender en el mediano y largo plazo”*.

Se entenderá, por lo tanto, por población potencial del presente CIS a todas las personas en situación de calle en Chile, para lo cual se consideró la definición operacional del Ministerio de Desarrollo Social, según lo establece el Decreto 29 del año 2013:

“Personas y/o familias que 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. Asimismo, aquellas personas que, de conformidad con una reconocida trayectoria de situación de calle, según determine el ejecutor del programa eje⁴⁹, reciben alojamiento temporal o por periodos significativos, provisto por instituciones que les brindan apoyo biopsicosocial”.⁵⁰

La definición de la población objetivo estará sujeta a las variables de focalización que se definan a partir de la caracterización de la población potencial, la que se presenta a continuación.

⁴⁸ DIPRES. Evaluación Ex -Post: Conceptos y Metodologías. 2015. p.9.

⁴⁹ Este criterio debiese flexibilizarse en la medida que se quiera incluir a personas que no sean participantes del Subsistema Seguridades y Oportunidades.

⁵⁰ Decreto 29 del año 2013, que Aprueba el Reglamento de la Ley N° 20.595, sobre otros usuarios del Subsistema de Protección y Promoción Social “Seguridades y Oportunidades”.

5.1. Descripción de la solicitud de información

Para caracterizar a la población potencial y objetivo con información lo más actualizada posible, se utilizaron los grupos definidos por el Análisis de Cifras Nacionales de Personas en Situación de Calle (Ministerio de Desarrollo Social, 2018)⁵¹, el cual estima el número de personas en situación de calle para el año 2018 a partir de diferentes fuentes de información.

Dicho análisis define tres filtros para construir cuatro grupos según la temporalidad y cantidad de uso de servicios para personas en situación de calle, de acuerdo con las fuentes de información (Anexo de Personas en Situación de Calle Hogar de Cristo; Programas del Ministerio de Desarrollo Social; Registro Social de Hogares). Los criterios de construcción de cada grupo se presentan en la (Tabla 20):

Tabla 20: Definición de los grupos de análisis

Población	Criterios
Sin Filtro	RUN únicos dentro y entre bases a partir de 2007 ⁵²
Filtro Bajo	Personas que son parte de Anexo, RSH, Hogar de Cristo y Programas ministeriales permanentes registradas cualquier año, y personas en programas de invierno durante el año 2017 y 2018
Filtro Medio	Personas que son parte de Anexo, RSH, Hogar de Cristo y Programas ministeriales permanentes, registradas en el año 2018, y personas en programas de invierno con más de un registro durante 2017 y más de un registro durante 2018
Filtro Alto	Personas que son parte de Anexo, RSH, Hogar de Cristo y Programas ministeriales permanentes registradas en el año 2018, y personas de programas de invierno con más de dos registros durante 2017 y más de un registro durante 2018

Fuente: Cifras Personas en Situación de Calle – Análisis diciembre 2018 (Ministerio de Desarrollo Social, 2018)

⁵¹ Ministerio de Desarrollo Social. 2018. Documento “Análisis de Cifras Nacionales de Personas en Situación de Calle”

⁵² El período de tiempo a partir del cual se extrae la información corresponde a:

Anexo de Personas en Situación de Calle (13.524 RUNs): 2016 – 2018

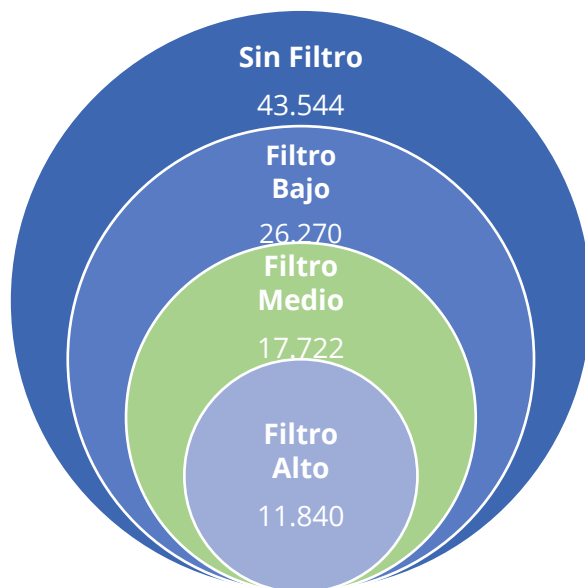
Hogar de Cristo (21.076 RUNs): 2017 – 2018

Programas MDS (25.974 RUNs): 2015 – 2018

RSH (9.451 RUNs): 2007 - 2018

En base a los filtros, se generan los cuatro grupos de análisis, siendo la cantidad de personas en cada grupo la que se presenta en la Figura 18:

Figura 18: Personas en situación de calle según filtro



Fuente: Cifras Personas en Situación de Calle – Análisis diciembre 2018 (Ministerio de Desarrollo Social, 2018)

Estos son los grupos de análisis que maneja el Ministerio de Desarrollo Social a la fecha, y es a partir de estos grupos que se diseñó la solicitud de información. La solicitud de los datos fue realizada a la contraparte y canalizada por el Departamento de Estudios y la División de la Focalización, a quienes se le solicitó la información a nivel agregado. Esto debido a que, por restricciones legales, sólo se podía entregar información agrupada en lugar de información individual e innominada.

Las variables utilizadas para generar las matrices de vaciado corresponden a:

- Filtro: Se solicitó información para las listas de personas correspondientes a los grupos Sin Filtro, Filtro Medio y Filtro Alto. El Filtro Bajo no se incluyó debido a que, a juicio de los consultores, no aportaría información relevante que los filtros Medio y Alto no consideren.
- Cronicidad de la situación de calle: Se utilizó la definición de cronicidad de la situación de calle utilizada por el Ministerio de Desarrollo Social, la que categoriza a las personas según si registran (o declaran) 5 años o más de permanencia en situación

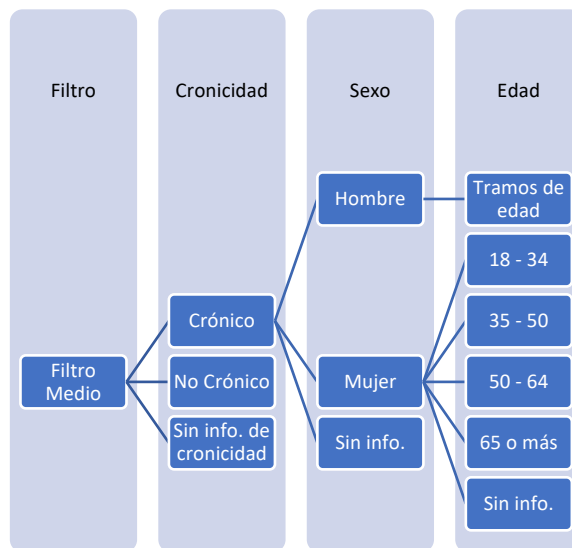
de calle. Como se presentará en la sección de análisis, una parte importante de la población en estudio no registra información respecto a cronicidad y por lo tanto se consideró como un grupo aparte.

- Sexo: Se solicitó la información diferenciada según el sexo de las personas para explorar la existencia de brechas de género en diferentes variables. Se reportó información para hombres, mujeres y personas sin información respecto al sexo.
- Edad: Se generaron tramos de edad a partir del análisis de focalización. Debido a que, en principio, el programa tendría como población objetivo a mayores de 35 años, ahí se generó un corte (menores de 35 y mayores de 35 años). Se generó otro corte para poder separar a la población de adultos mayores (65 años o más). Finalmente, se realizó el otro corte a los 50 años para balancear la duración de los tramos. En este aspecto, si bien en términos del análisis podría haber sido interesante generar tramos de edad más pequeños, esto aumentaba considerablemente el tamaño de la matriz de datos y, por lo tanto, la manejabilidad de estos.

En base a las variables de caracterización, la estructura de la solicitud de datos se ilustra en la

Figura 19. Además, se solicitaron los valores totales para cada categoría, y una categoría para los casos que no registraban información en alguna variable de caracterización, lo que arrojó una matriz de 288 celdas (3 Filtros, 3 categorías de cronicidad más el total, 3 categorías de sexo más el total, 5 tramos de edad más el total: $3 \times 4 \times 4 \times 6 = 288$). La matriz de vaciado, completa con las cantidades de personas en situación de calle por celda, se presenta en el Anexo C.

Figura 19: Estructura de la solicitud de información



Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 21 se presentan los resultados de la solicitud de información respecto al universo original de personas en situación de calle (según se presenta en la Figura 18). La diferencia en la cantidad de observaciones es inferior al 1% para los Filtros Medio y Alto, por lo que el análisis que se presenta a continuación sería representativo también para la población original, y está asociada a que no se consideró en la solicitud de datos a la población fallecida entre diciembre a la fecha, así como a los usuarios que se consideran egresados de algún programa.

Tabla 21: Información solicitada y registros a partir de los cuales se elaboró la entrega de información

Población	Sin Filtro	Filtro Medio	Filtro Alto
Análisis Diciembre 2018 (MDS, 2018)	43.544	17.722	11.840
Datos sobre los cuales se realizó el análisis	42.297	17.613	11.757
Diferencia (N)	1.247	109	83
Diferencia (%)	2,86%	0,62%	0,70%

Fuente: Elaboración propia a partir de la respuesta a la solicitud de datos al Ministerio de Desarrollo Social.

Debido a que la información se obtiene a partir de diferentes fuentes, la información disponible para cada persona no es homogénea, existiendo variables faltantes para aquellos participantes que aparecen en solo una de las fuentes. La fuente de información más completa corresponde al Registro Social de Hogares - Anexo de Personas en Situación de Calle, la que también sería una de las fuentes de información de caracterización más actualizada (registros realizados a partir de 2016). La información proveniente del Hogar de Cristo no permite identificar el nivel de deterioro de las personas, sino solamente la existencia de problemas físicos y consumo problemático de alcohol y drogas. Lo mismo ocurre en el caso de los Programas del Ministerio de Desarrollo Social, en donde no se registra información de deterioro, salud o dependencia. Por otra parte, en estas dos fuentes de información no existirían datos de identificación a nivel de hogar.

Debido a restricciones basadas en la protección de los datos de las personas, en algunos casos ocurre que en las celdas de la matriz habían 11 o menos personas, y por lo tanto el número exacto no pudo ser informado a Impacta. De todas formas, es posible incorporar esos datos de manera más agregada y considerando esta incerteza dentro de un margen de error. Lo anterior se producía especialmente en el caso de los datos de cobertura de ciertas prestaciones sociales, la que en tiende a ser baja para la población en análisis.

En las siguientes subsecciones se presentan estadísticas desagregadas por área para la población potencial. Para facilitar la comprensión, se presenta únicamente la caracterización del Filtro Medio. El análisis para los grupos Sin Filtro y Filtro Alto se encuentra disponible en el Informe 2 de este estudio.

5.2. Análisis de la información solicitada

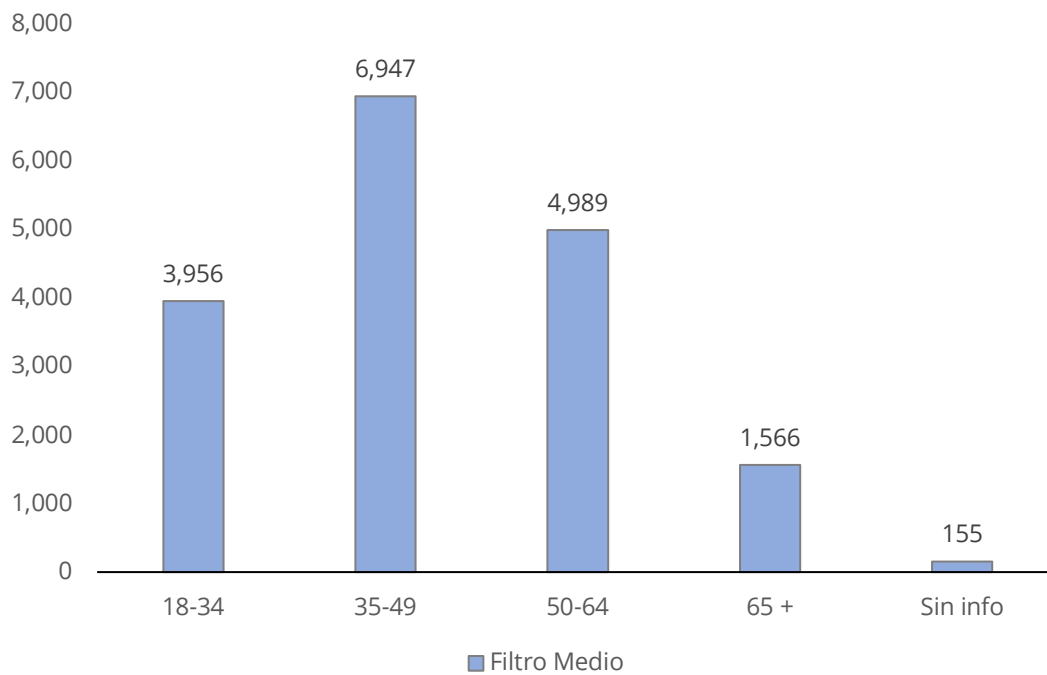
A continuación, se presenta el resultado del análisis de la información solicitada. Como se señaló anteriormente, se solicitó información para los grupos Sin Filtro, Filtro Medio y Filtro Alto. No obstante, al proceder de un registro de información no censal, extraer conclusiones a partir del análisis del grupo Sin Filtro puede llevar a una toma de decisiones no acertada. El grupo Sin Filtro está compuesto por el registro histórico de RUNs (desde 2007), y puede entenderse como “todas las personas que han utilizado algún programa para personas en situación de calle desde 2007”, mientras que para los Filtros Medio y Alto se tiene que son personas que accedieron a algún programa para personas en situación de calle durante 2018. Por otra parte, la composición de los Filtros Medio y Alto difiere únicamente en la intensidad de uso durante el año 2017, pero es la misma para el año 2018. Dicho esto, y para facilitar el análisis y en acuerdo con la contraparte técnica, los indicadores para los grupos Sin Filtro y Filtro Alto no fueron considerados para el presente informe, a excepción de la descripción de la distribución de la población según las variables de focalización, con el objetivo de tener una idea de cómo cambia, a grandes rasgos, la composición de los diferentes filtros.

En las secciones que siguen se presenta la información de caracterización en diferentes dimensiones y realizando cruces de las variables de focalización (cronicidad, tramo de edad, sexo). La matriz de vaciado completa con la información de la cantidad de personas por cada celda se presenta en el Anexo C.

5.2.1. Distribución de las personas en situación de calle según las variables de focalización

En la Figura 20 se presenta la distribución de las personas en situación de calle del Filtro Medio según tramo de edad. Se observa cómo la población se concentra en el tramo de entre 35 y 49 años, y que el tramo de menor proporción corresponde al de mayores de 65.

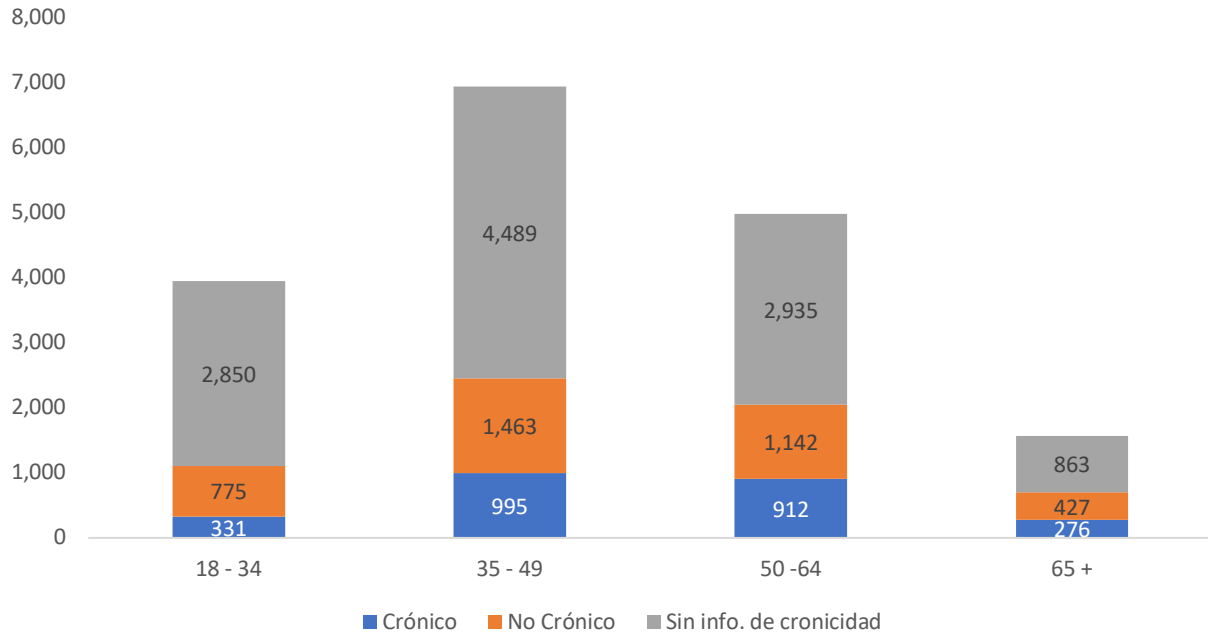
Figura 20: Personas en situación de calle según tramo de edad (N)



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Para analizar la interacción de la cronicidad de la situación de calle con el tramo de edad se presenta la distribución de personas según tramo de edad y cronicidad (Figura 21). Se observa que la cronicidad no modifica la distribución de edades más allá de disminuir el grupo de 18 a 34 años y aumentar el de 50 a 64 años. Lo anterior tiene sentido si se considera que, por cómo se definió la cronicidad (más de 5 años de permanencia en calle), la población más joven tiene menos probabilidad de presentar situación de calle crónica que los tramos de mayor edad.

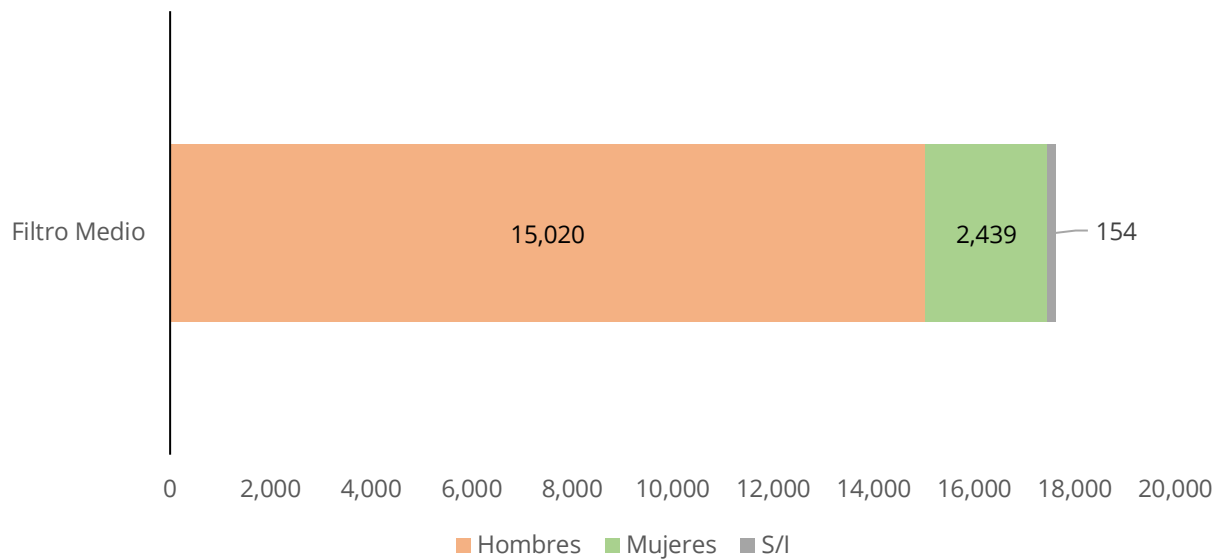
Figura 21: Distribución de personas en situación de calle según tramo de edad y cronicidad (%)



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social. N = 17.613

Finalmente, en cuanto a la última variable de caracterización, se tiene que un 85,3% de las personas en situación de calle son hombres.

Figura 22: Personas en situación de calle según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

5.2.2. Ingresos

La información de ingresos laborales se realizó a partir del cruce del listado de RUNs por grupo con la base de datos del seguro de cesantía (Administradora de Fondos de Cesantía). Esta base de datos recopila información respecto a las cotizaciones previsionales de los participantes, y por lo tanto a partir de esta información solamente se pueden identificar a aquellas personas en situación de calle con empleos formales y personas en situación de calle con empleos informales que pagan sus cotizaciones de manera independiente (lo que corresponde a un porcentaje muy bajo de la población nacional).

No obstante, se tiene que la proporción de personas que trabaja en los años 2016 y 2017 se mantiene relativamente constante (Tabla 22), siendo cercana al 59% del total de las personas.

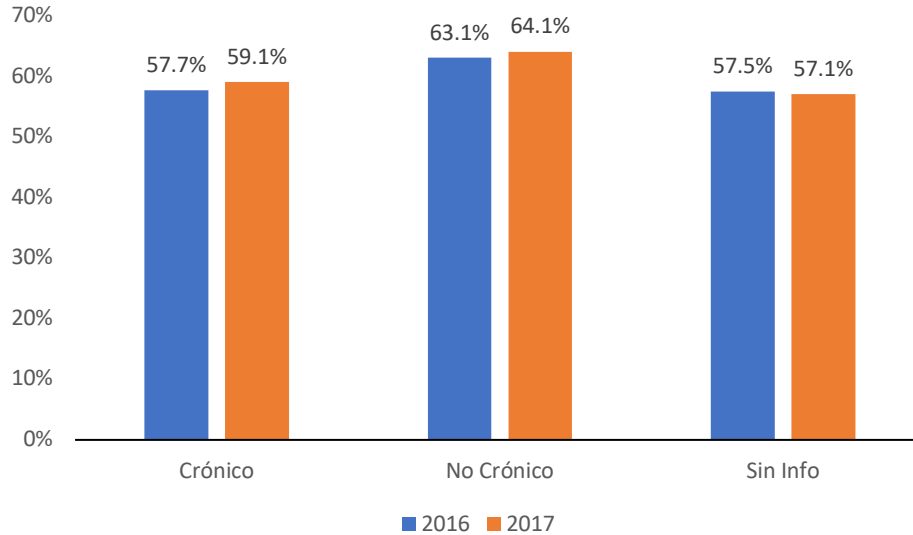
Tabla 22: Personas que registran ingresos laborales en cada año

Filtro	Personas que reportan ingresos laborales (%)			
	2016		2017	
	N	Porcentaje	N	Porcentaje
Filtro Medio	10.351	58,8%	10.370	58,9%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al analizar la situación según cronicidad (Figura 23) también se observa que las proporciones se mantienen relativamente constantes, siendo ligeramente mayor para la población no crónica. Por otra parte, se observa que para las personas que no registran información de cronicidad el porcentaje que registra ingresos laborales es menor.

Figura 23: Personas en situación de calle que registran ingresos laborales formales según cronicidad (%)



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto al monto promedio de los ingresos laborales formales (Tabla 23), se tiene que para el año 2017, el ingreso promedio es cercano a los \$100.000, y que hubo una disminución en el promedio de los ingresos para el año 2017 respecto a los del año 2016.

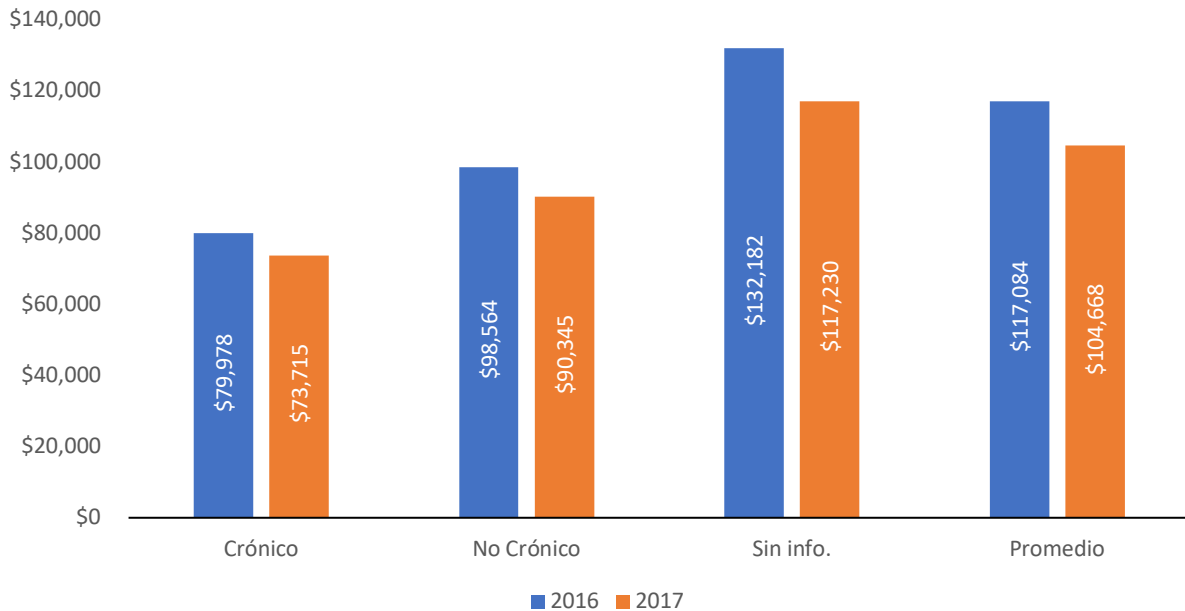
Tabla 23: Promedio mensual de los ingresos laborales formales

Filtro	Promedio mensual de ingresos laborales (\$)		
	2016	2017	Diferencia (17'-16')
Filtro Medio	\$117.084	\$104.668	-\$12.416

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al realizar el análisis según la situación de cronicidad, se observa que las personas en situación de calle crónica registran ingresos considerablemente menores que la población sin información de cronicidad (Figura 24). También se observa una disminución en el promedio de los ingresos entre el año 2016 y el 2017, independientemente de la situación de cronicidad. Si se considera el análisis anterior (Figura 23) se puede concluir que la cronicidad no afectaría la capacidad de trabajar formalmente, pero sí el ingreso que se percibe por dicho concepto.

Figura 24: Promedio mensual de ingresos laborales formales según cronicidad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Respecto a las personas que registran ingresos por pensiones (Tabla 24), se tiene que cerca de un 17% del total de la población reportó ingresos por pensión en 2016, porcentaje que aumentó para 2017.

Tabla 24: Personas que reportan ingresos por pensiones

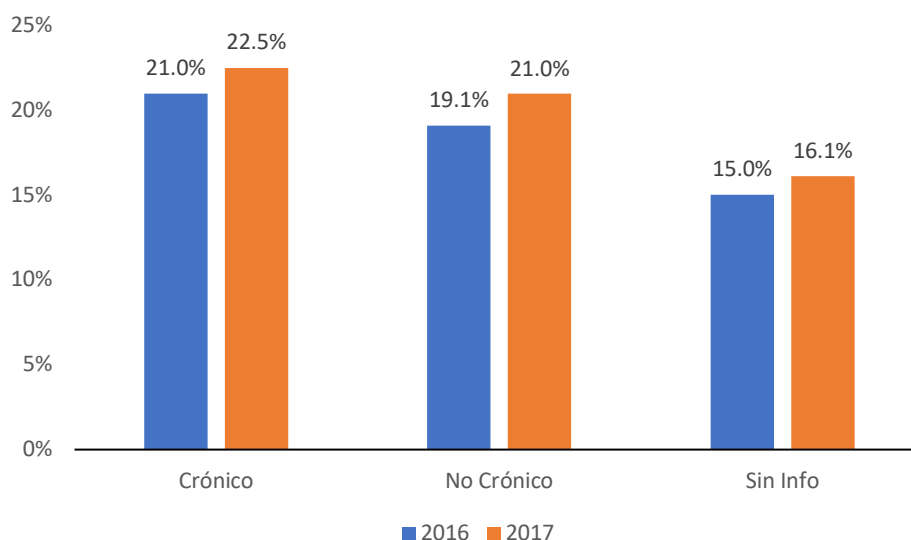
Filtro	Personas que reportan ingresos por pensión (%)				Diferencia (17'-16')
	2016		2017		
	N	Porcentaje	N	Porcentaje	
Filtro Medio	2.954	16,8%	3.187	18,1%	1,3%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Si se analiza según cronicidad, se tiene que en la población crónica el porcentaje es entre 2 y 3 puntos porcentuales mayor que en la población no crónica, mientras que en la población sin información de cronicidad esto es aún mayor. Esto tiene relación con la distribución de edades de la población crónica, la que presenta una mayor concentración de personas mayores de 50 años, y una menor proporción de personas jóvenes (entre 18 y 34 años). Esto les permitiría acceder, por ejemplo, a jubilaciones anticipadas o a pensiones de invalidez. Como se mencionó anteriormente, la cronicidad y permanencia en calle está directamente

relacionada al deterioro biopsicosocial de las personas en situación de calle, y, por lo tanto, aumentaría la probabilidad de sufrir una disminución en la capacidad de trabajo y así se haría posible el acceso a pensiones de invalidez.

Figura 25: Personas que registran ingresos por pensión según cronicidad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

En el caso del promedio de meses en los que se registran cotizaciones del seguro de cesantía, (Tabla 25), según registra la base de datos de la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC), se observa un promedio de 4 meses en 2016, el que disminuyó a 3,39 en 2017.

Tabla 25: Promedio de meses cotizados

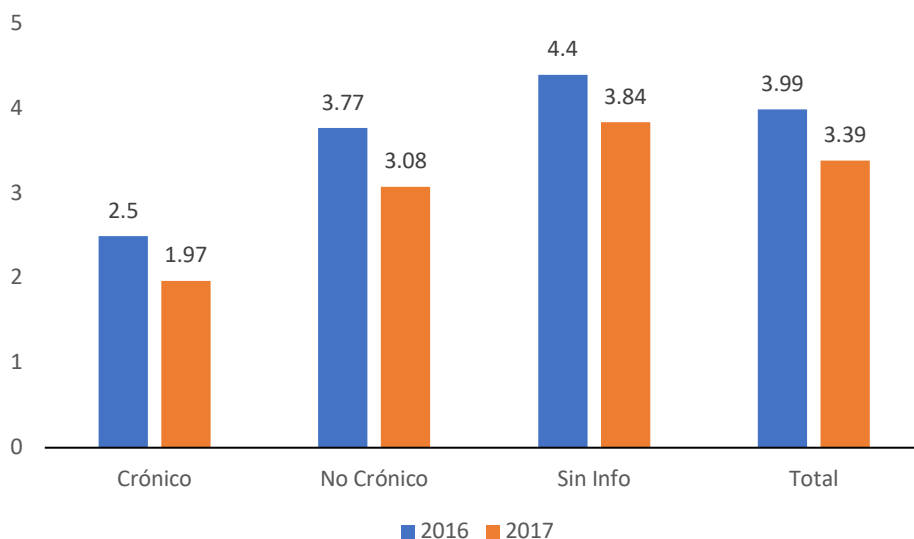
Filtro	Promedio de meses cotizados (meses)		
	2016	2017	Diferencia (17' - 16')
Filtro Medio	3,99	3,39	-0,60

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al realizar el análisis por situación de cronicidad, se observan diferencias relevantes para los grupos, que representan aproximadamente un mes y medio menos de cotizaciones para la población crónica. Las personas sin información de cronicidad registran una mayor cantidad

de meses cotizados, lo que indicaría que esta población presenta mejores indicadores de empleabilidad que las poblaciones para las que sí existe registro de cronicidad.

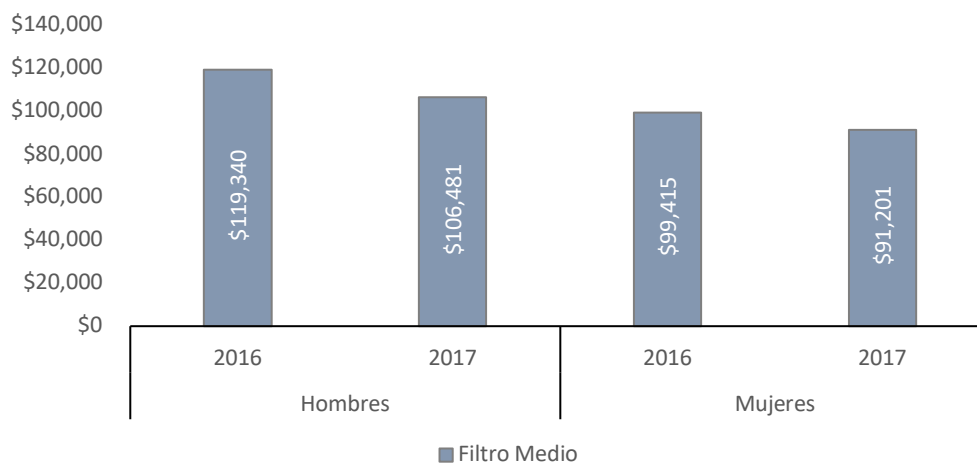
Figura 26: Promedio de meses que registran cotizaciones según cronicidad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al hacer un análisis por sexo, se observa que las mujeres presentan, en promedio, menores ingresos laborales que los hombres (Figura 27).

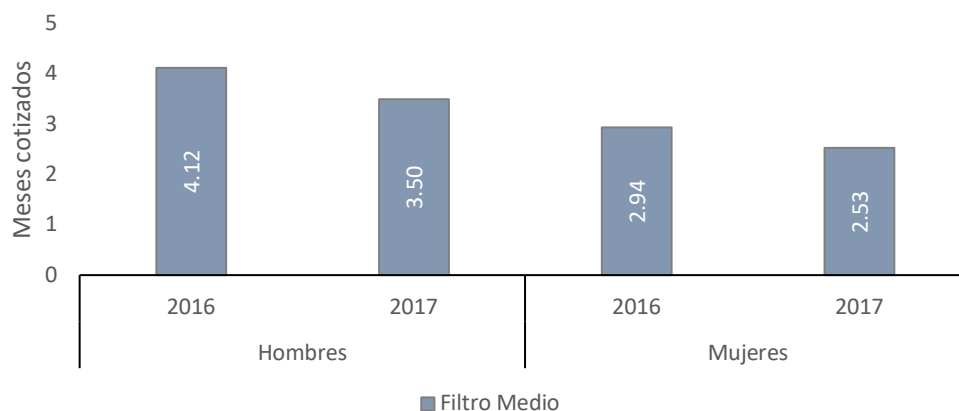
Figura 27: Promedio ingresos laborales según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Respecto a la cantidad de meses cotizados, se tiene un efecto similar que en el análisis de ingresos, teniendo que los hombres registran entre 1 y 1,2 meses de cotización más que las mujeres al año.

Figura 28: Promedio de meses cotizados según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

En conclusión, y como era de esperarse, se tiene que las personas en situación de calle crónica presentan peores indicadores laborales formales que la población no crónica: una menor proporción registra ingresos laborales, su ingreso promedio es menor y cotizan menos meses en promedio. Respecto al sexo, las mujeres estarían en una peor situación laboral que los hombres.

5.2.3. Salud

Para el análisis de los indicadores de salud, se cuenta con información respecto a las hospitalizaciones de las personas en situación de calle. En base a la evidencia internacional, este aspecto representa una de las principales fuentes de costos para el Estado que representan las personas en situación de calle.⁵³

De acuerdo con los datos reportados (Tabla 26), las personas en situación de calle deben ser hospitalizadas, en promedio, 0,37 veces al año, o, dicho de otra forma, significa que una persona en situación de calle es hospitalizada aproximadamente una vez cada 3 años.

Tabla 26: Promedio de eventos de hospitalización

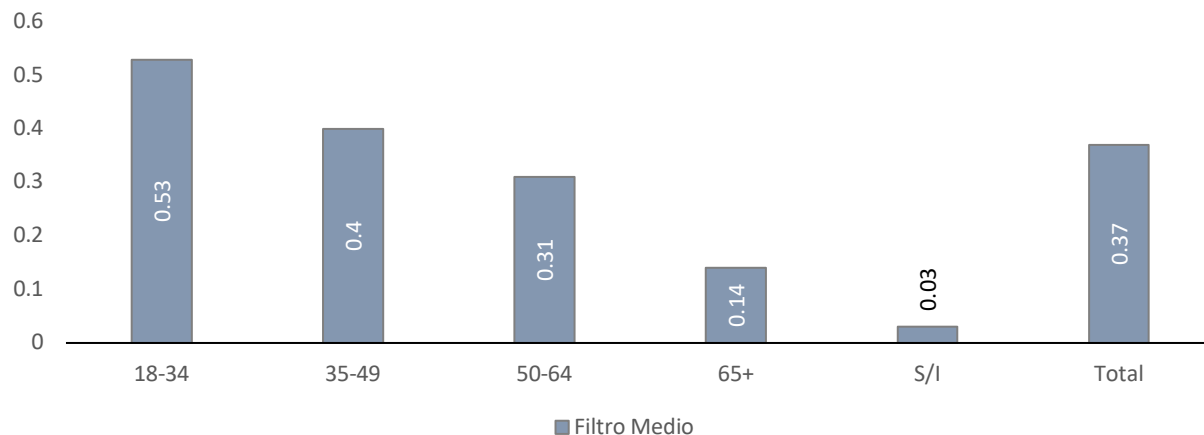
Filtro	Promedio de eventos de hospitalización (2015 - 2017)
Filtro Medio	0,37

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Si se analiza por tramo de edad, se observan diferencias para las categorías de edad. Se observa que las personas mayores de 65 son hospitalizadas 0,14 veces por año, mientras que en la población joven (18 - 34) esto ocurre 0,53 veces por año (Figura 29). Esta diferencia es considerable, y llama la atención debido a que podría esperarse que las personas de mayor edad y con mayor cantidad de años en calle, presenten peores indicadores de salud y, por lo tanto, una mayor necesidad de hospitalizaciones. No obstante, esto es consecuente con la experiencia de análisis de redes sociales, en las que se concluye que la población de mayor edad y con más años de situación de calle aumentan su exclusión social y por lo tanto registran un menor acceso a servicios sociales.

⁵³ Homeless Hub. The real cost of homelessness. Can we save money by doing the right thing? 2012.

Figura 29: Promedio de eventos de hospitalización por persona según tramo de edad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Otro indicador corresponde a la duración de los eventos de hospitalización (Tabla 27), la cual es aproximadamente de 10 días.

Tabla 27: Promedio de días de hospitalización

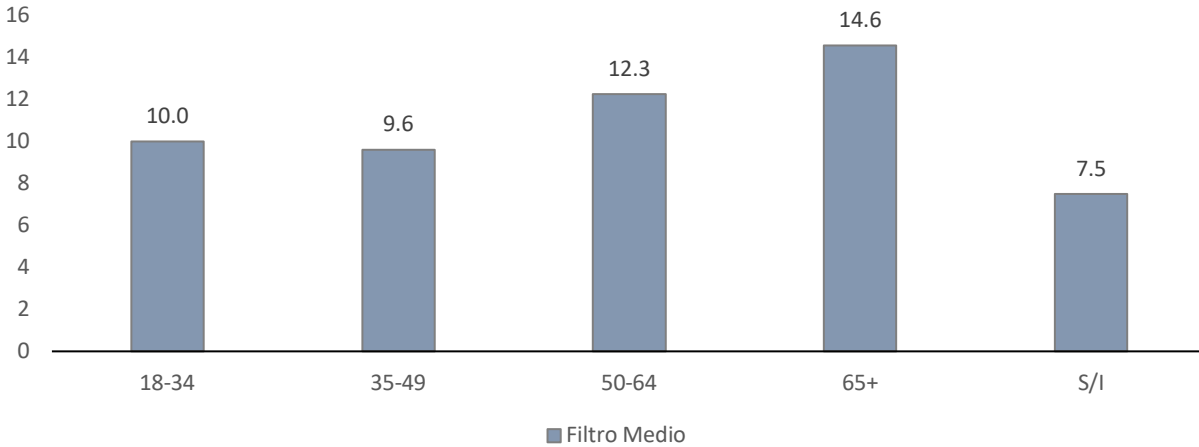
Filtro	Promedio de días de hospitalización (2015 - 2017) ⁵⁴
Filtro Medio	10,50

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al desagregar por tramo de edad, se observa un efecto contrario al de los eventos de hospitalización: la población de mayor edad presentaría, en promedio, hospitalizaciones más largas que la población más joven. Esto podría estar relacionado tanto a la gravedad de la condición que origina la hospitalización, como a la carencia de redes de apoyo las que las personas tengan acceso (por ejemplo, en casos en que necesiten reposo o cuidado estable).

⁵⁴ De acuerdo a la información de la DEIS, la duración promedio de las hospitalizaciones a nivel nacional para la población general es de 6 días.

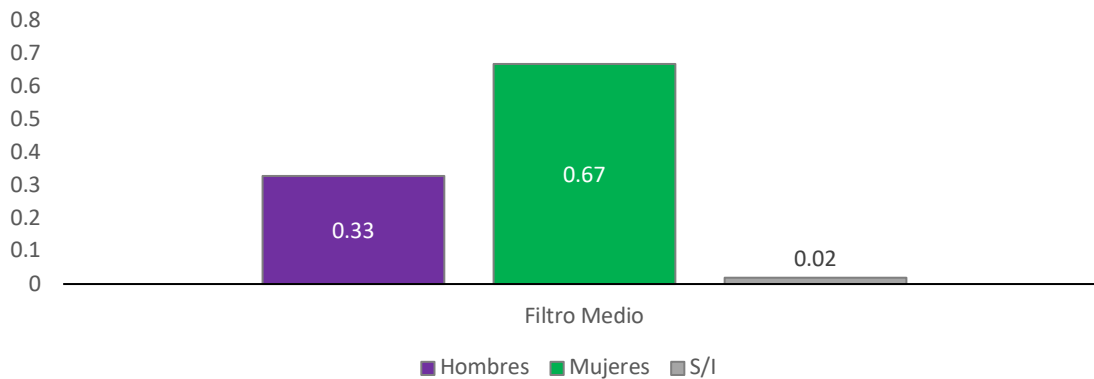
Figura 30: Duración promedio de los eventos de hospitalización (días) según edad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al desagregar según el sexo de las personas, se observan diferencias significativas, teniéndose que las mujeres presentan aproximadamente el doble de eventos de hospitalización que los hombres.

Figura 31: Promedio de eventos de hospitalización según sexo

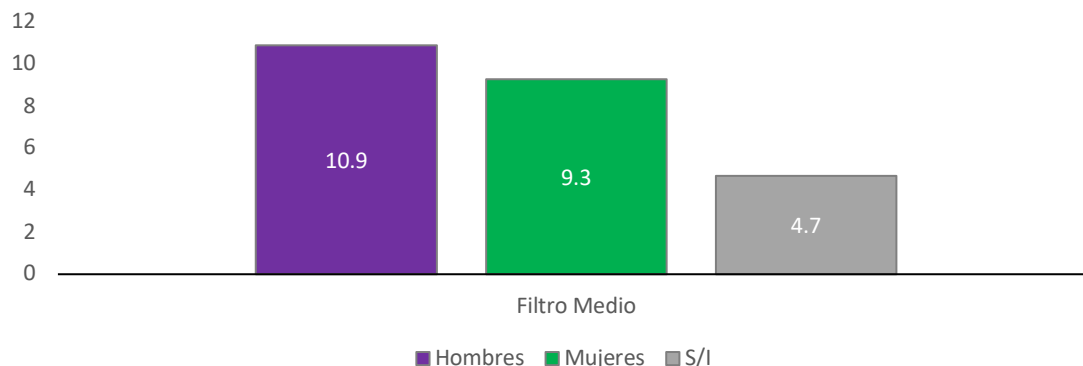


Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

De manera similar al análisis por edad, se tiene que, si bien las mujeres presentan más eventos de hospitalización que los hombres, la duración de dichos eventos es menor. Esto es similar a lo que ocurre en la población general, en donde se observan que las hospitalizaciones de mujeres tienen una duración promedio de 5,2 días, y las de los hombres es de 7,2 días. En este punto también sería interesante analizar las causas, las que pueden

tener relación con la complejidad de las condiciones que gatillan el evento de hospitalización.

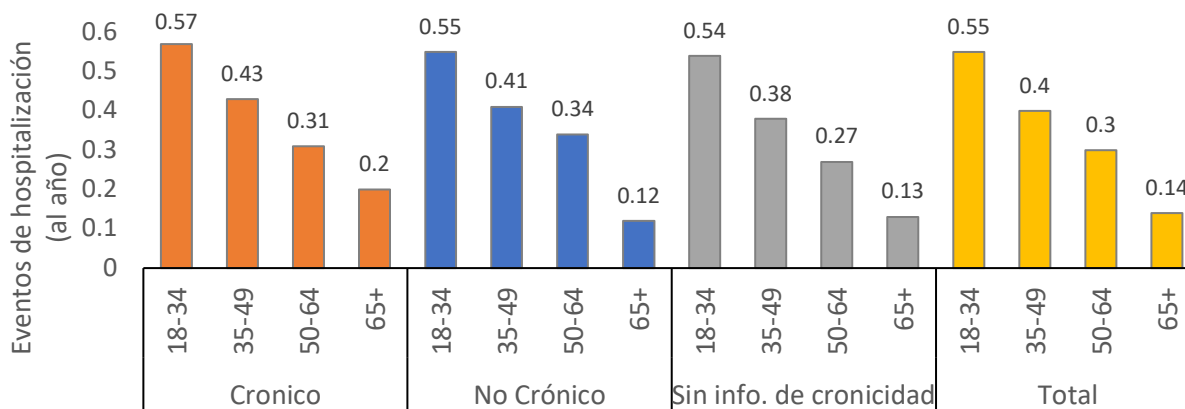
Figura 32: Duración promedio de los eventos de hospitalización (días) según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Finalmente, para ilustrar cómo interactúa la cronicidad, en las figuras 33 y 34 se presentan los eventos de hospitalización y la duración promedio para las personas del Filtro Medio. Al comparar al grupo Crónico con el No Crónico, se tiene que la población en situación de calle crónica tiende a presentar más eventos de hospitalización que la no crónica, aunque sean diferencias leves (en el grupo de 50 – 64 años el efecto es contrario). La población sin información de cronicidad se comporta de forma similar por tramo de edad, y no es posible llegar a conclusiones respecto a este grupo.

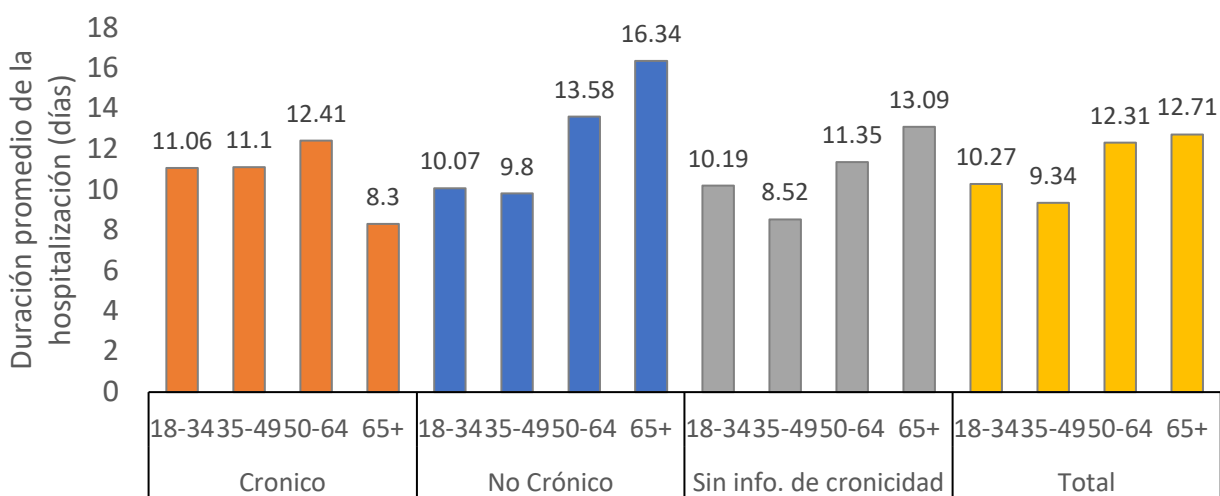
Figura 33: Promedio de eventos de hospitalización según cronicidad y tramo de edad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

La duración de los eventos de hospitalización es más plana en el caso de la población crónica, lo que podría estar asociado al deterioro producto de los años en calle, mientras que en la población no crónica y sin información de cronicidad la duración tiende a aumentar con la edad.

Figura 34: Duración promedio de los eventos de hospitalización según cronicidad y tramo de edad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

En conclusión, los grupos más jóvenes presentan más eventos de hospitalización que los de mayor edad, pero la duración de las hospitalizaciones es mayor para la población mayor de 65 años. Lo mismo ocurre al analizar por sexo: las mujeres tienen más hospitalizaciones que los hombres, pero estas son más cortas. La cronicidad parece no afectar los eventos de hospitalización, pero sí disminuye las diferencias para los diferentes tramos de edad, lo que podría estar vinculado al deterioro asociado a la vida en calle de forma crónica.

5.2.4. Vivienda

Otra de las dimensiones sobre la cual se solicitó información corresponde a Vivienda. La información proporcionada proviene del Registro de Propiedades del Servicio de Impuestos Internos, y permite saber si una persona es propietaria de algún bien raíz.

Se tiene que la proporción de personas que es propietaria de un bien raíz con fin residencial es de un 3,4% (Tabla 28).

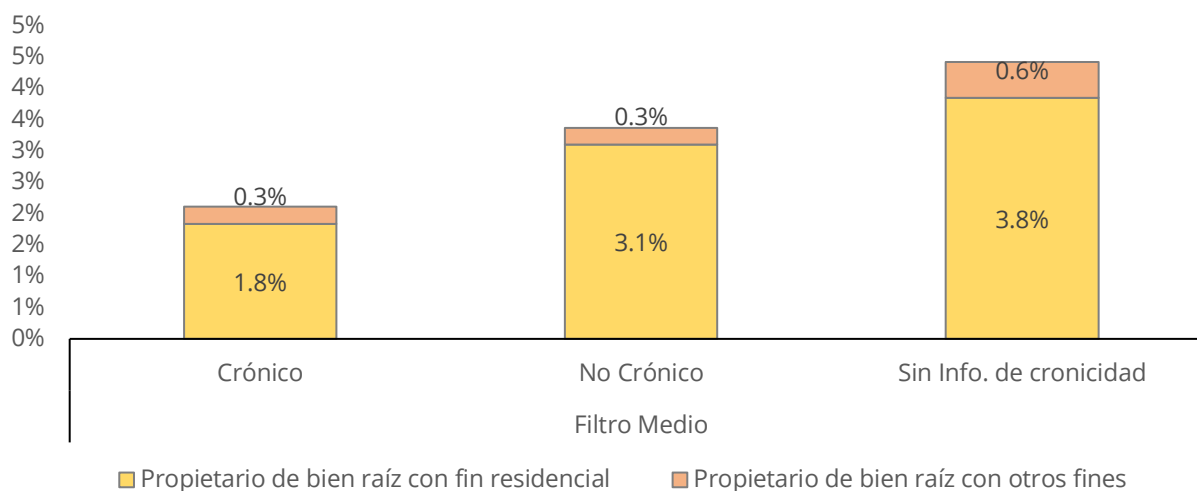
Tabla 28: Personas propietarias de un bien raíz

Filtro	Personas propietarias de un bien raíz con fin residencial	
	N	Porcentaje
Filtro Medio	598	3,40%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Por otra parte, al analizar la situación según cronicidad, se tiene que la población crónica presenta una menor probabilidad de ser propietaria de algún bien raíz que la población no crónica y la población sin información de cronicidad:

Figura 35: Porcentaje de personas que registran ser propietarias de algún bien raíz, según situación de cronicidad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Como era de esperar, la proporción de personas en situación de calle que son propietarias de algún bien raíz es baja, y es aún menor para la población en situación de calle crónica. No obstante lo anterior, sería interesante indagar en la población que registra ser propietaria

de algún bien raíz y la razón por la que no estaría teniendo acceso a esta (puede deberse, por ejemplos, a migración urbano-rural, cambios de región, problemas familiares, problemas legales, etc.).

Respecto a los subsidios habitacionales, no es posible contar con información respecto a las postulaciones, y si bien existen registros de personas beneficiarias de subsidios de vivienda, estos casos eran muy pocos y no fue posible el traspaso de información para efectos de estudio (cantidades menores a 11 observaciones por celda).

5.2.5. Institucionalizaciones en establecimientos penitenciarios

Otra dimensión relevante para el análisis de los costos en los que incurre el Estado por cada persona en situación de calle, de acuerdo con la evidencia internacional, corresponde a las institucionalizaciones en centros penitenciarios. Al respecto, se solicitó la información disponible a la contraparte, la que tenía acceso únicamente a los ingresos a centros penitenciarios, y no así a las causas de ingreso, duración ni fecha de egreso.

En la Tabla 29 se observa que más de la mitad de las personas que componen los diferentes grupos de análisis registra ingresos a algún centro penitenciario.

Tabla 29: Personas que registran ingreso a algún centro penitenciario

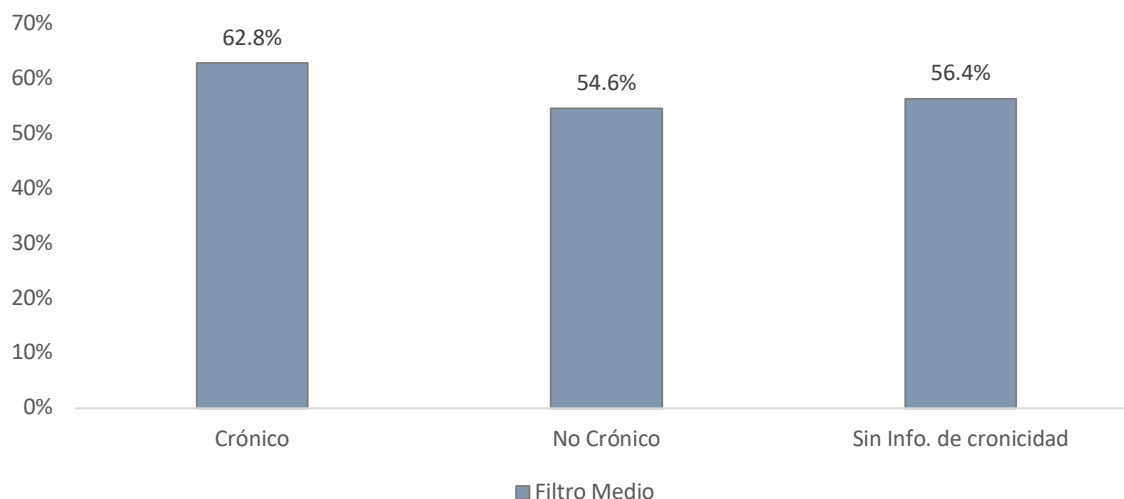
Filtro	Personas que registran ingresos a algún centro penitenciario ⁵⁵	
	N	Porcentaje
Filtro Medio	10.029	56,94%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al analizar según cronicidad (Figura 36), el porcentaje que registra algún ingreso es más alto para la población crónica que para la no crónica.

⁵⁵ Información histórica a partir de la implementación de la Reforma Procesal Penal

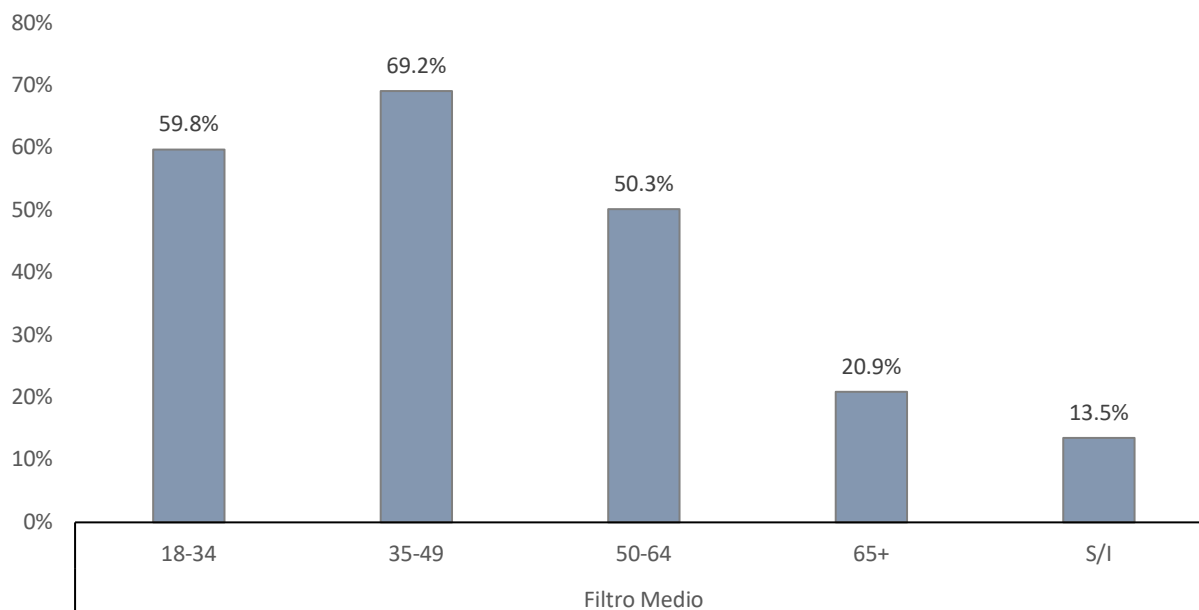
Figura 36: Personas que registran ingreso a algún centro penitenciario según situación de cronicidad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Al realizar el análisis por edad (Figura 37), se tiene que, para las personas entre 35 y 49 años, más de un 69% registra ingresos a algún establecimiento penitenciario. Entre la población más joven (18-34) dicho porcentaje alcanza un 59,8%. Por otra parte, para la población mayor de 65 años la proporción que registra ingresos es considerablemente menor.

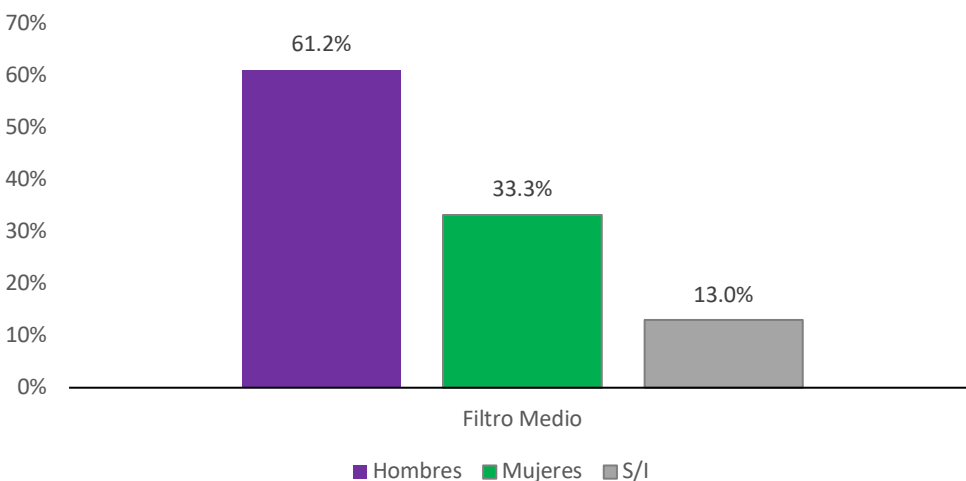
Figura 37: Personas que registran ingreso a algún centro penitenciario según tramo de edad



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Respecto al análisis por sexo, se observa que los hombres presentan indicadores de ingreso penitenciario más altos que las mujeres (Figura 38):

Figura 38: Personas que registran ingresos a algún centro penitenciario según sexo



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

De manera general, destaca que en los indicadores de ingreso a recintos penitenciarios la población que no cuenta con información registral de otras fuentes (por ejemplo, el RSH) presenta más de un 10% de ingresos. Esto puede estar asociado, precisamente, a que las personas con problemas con la justicia eviten entregar información personal al acceder a servicios para personas en situación de calle.⁵⁶

Es importante tener en consideración que, debido a restricciones en la solicitud de información, no es posible realizar un seguimiento a las trayectorias individuales de cada persona. Esto tiene como consecuencia, por ejemplo, no poder identificar si los ingresos a los centros penitenciarios ocurren inmediatamente antes de que las personas entren en situación de calle (siendo causa directa), o antes pero no directamente (siendo un factor entre otros), o bien si el ingreso fue mientras la persona se encontraba en situación de calle (pudiendo llegar a ser consecuencia de la situación de calle).⁵⁷

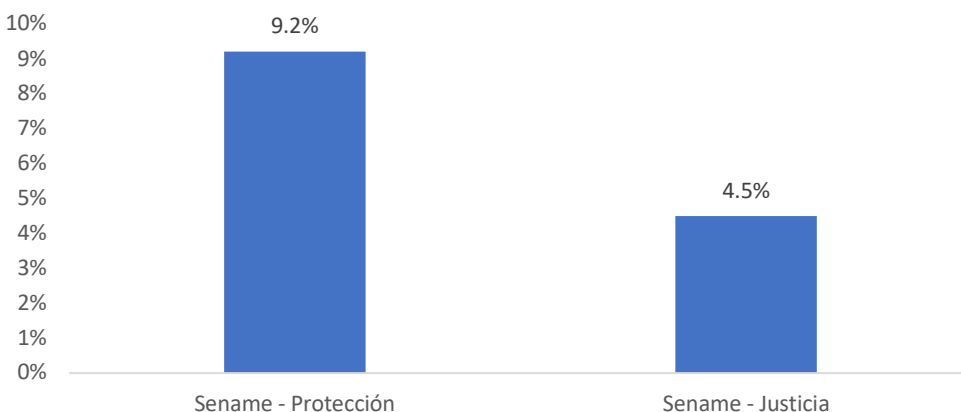
⁵⁶ Esto ha sido indicado en conversaciones con la contraparte técnica y ejecutores como una de las causas de la falta de información en los registros de personas en situación de calle

⁵⁷ De acuerdo al Catastro Nacional 2011, los problemas con la justicia serían la causa principal de la situación de calle solamente en un 1,8% de los casos, lo que, aplicándolo a este análisis, indicaría que

5.2.6. Institucionalización en centros del Servicio Nacional de Menores

La institucionalización en hogares de menores, junto a una deficiente articulación de servicios de inserción social, es identificada, a nivel teórico, como una de las fuentes de ingreso a la situación de calle. De acuerdo con la información entregada por la contraparte, se tiene que entre un 8,7% y un 9,5% de las personas de entre 18 y 34 años registra estadías en algún centro del Servicio Nacional de Menores en condición de Protección, mientras que un 5% lo hace en centros asociados a justicia.⁵⁸

Figura 39: Personas que registran estadías en algún centro del Servicio Nacional de Menores según tipo de centro



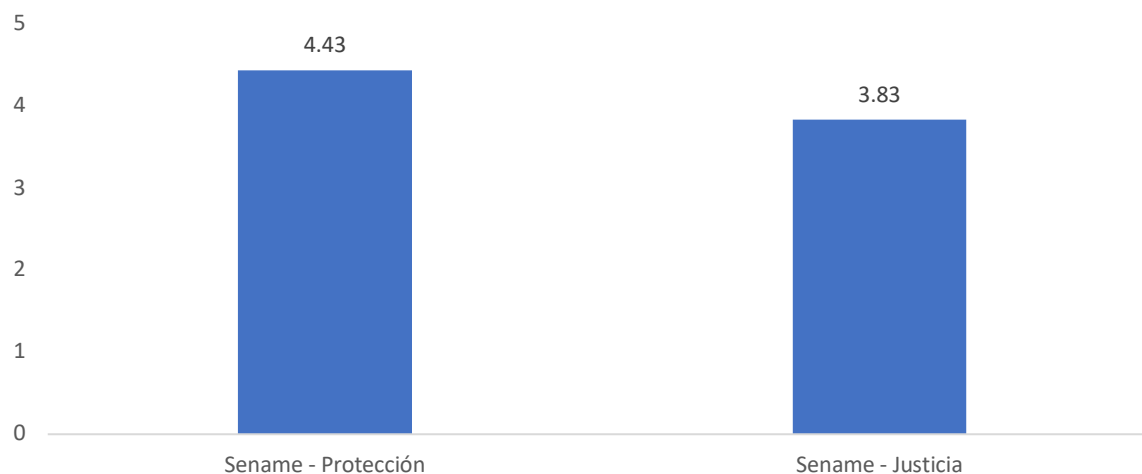
Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social. Porcentajes calculados considerando únicamente a la población entre 18 y 34 años.

Respecto a la duración de la estadía en dichos centros, se observa que la estadía promedio de 4,43 años en el caso de los centros de Protección, y de 3,8 años en los centros de Justicia (Figura 40).

si bien más de la mitad de las personas en situación de calle registra ingresos a centros penitenciarios, esto sería un evento estresante más en las vidas de las personas en situación de calle, quienes no asocian este hecho a su situación de calle. Es importante volver a señalar que no se cuenta, a priori, con más información respecto a las condenas, tipos de delito ni estadía en los recintos.

⁵⁸ En los casos en que una persona hubiese registrado estadías en Centros de Justicia y de Protección, esta aparecería en los dos casos.

Figura 40: Duración promedio de las estadías en algún centro del Servicio Nacional de Menores según tipo de centro



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

5.2.7. Prestaciones sociales

Otra de las fuentes de gasto gubernamental asociadas a las personas en situación de calle corresponde al costo de la prestación de los beneficios sociales a los que acceden, existiendo un potencial ahorro de gasto público en la medida que las personas transiten hacia la inserción social y disminuyan sus niveles de vulnerabilidad.

En la Tabla 30 se presenta la cantidad de transferencias monetarias asociadas a los programas Calle y los montos promedio de cada una para los años 2016 a 2018. Se observa que las transferencias más relevantes en términos de cobertura corresponden al Bono Base del Subsistema Seguridades y Oportunidades, el Bono Protección asociado al Ingreso Ético Familiar (también asociado al subsistema Seguridades y Oportunidades). En el año 2018 también es importante el Subsidio al Pago Electrónico, aun cuando este no se traduce en una transferencia directa para el participante, pues este tiene por objetivo cubrir el costo asociado a la utilización de los medios electrónicos de pago.

Tabla 30: Cantidad y montos promedio de las Transferencias Monetarias asociadas a programas Calle

Tipo de Transferencia	2016		2017		2018		2019	
	N	Monto Promedio	N	Monto Promedio	N	Monto Promedio	N	Monto Promedio
Bono Protección IEF	2.813	\$92.769	4.324	\$88.799	6.027	\$102.583	-	-
Bono Base	2.300	\$59.471	3.492	\$81.226	5.035	\$80.258	-	-
Subsidio al Pago Electrónico	-	-	-	-	3.906	\$5.087	-	-
Bono Graduación Enseñanza Media	3	\$50.000	2	\$51.350	11	\$52.520	-	-
Bono Deberes Asistencia Escolar	14	\$34.286	3	\$38.000	3	\$26.000	-	-
Bono Deberes Control Niño Sano	5	\$37.200	3	\$18.000	3	\$10.000	-	-
Regularización Deberes Condicionada	-	-	-	-	1	\$12.000	-	-
Bono Egreso CHSOL	23	\$106.440	12	\$57.075	-	-	-	-
Bono Protección IEF	2.813	\$92.769	4.324	\$88.799	6.027	\$102.583	-	-
Regularización Deberes Condicionada	-	-	-	-	1	\$12.000	-	-
Subsidio al Pago Electrónico	-	-	-	-	3.906	\$5.087	-	-
Bono Graduación Enseñanza Media	3	\$50.000	2	\$51.350	11	\$52.520	-	-
Bono Logro Formalización del Trabajo	-	-	-	-	-	-	10	\$210.000

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Paralelamente, se solicitó información a la contraparte respecto a diferentes prestaciones sociales que pudieran ser relevantes para la población objetivo, las que se analizan a continuación. En estos casos, la información fue obtenida a partir del RIS. Para facilitar el análisis, todos los datos presentados corresponden a las prestaciones recibidas por las personas pertenecientes al Filtro Medio (17.613 personas).

En el caso del Aporte Familiar Permanente⁵⁹, se tiene que un 14,81% de las personas del Filtro Medio lo recibió durante el 2018, de las cuales un 26,3% eran personas en situación de calle crónica, un 33,7% no crónica y un 40% no cuenta con información de cronicidad.

Tabla 31: Personas del Filtro Medio beneficiarias del Aporte Familiar Permanente según información de cronicidad

Filtro Medio	Crónico	No Crónico	S/I de cronicidad	Total	Porcentaje del total
2016	716	609	1.003	2.328	13,22%
2017	766	778	976	2.520	14,31%
2018	686	880	1.042	2.608	14,81%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Respecto al Subsidio al Empleo Joven (Tabla 32), la población beneficiaria es menor al 1% del total, concentrados principalmente en personas sin información de cronicidad. A este subsidio pueden acceder las personas entre 18 y 25 años que pertenezcan al 40% más vulnerable y cuenten con RSH. Por otra parte, se tiene que las personas del tramo de 18 a 34 años que reporta ingresos laborales formales (de acuerdo con la base de datos de la AFC) es aproximadamente un 14% del total de personas del Filtro Medio. Sería interesante indagar en la dinámica de esta prestación dentro de la población objetivo, puesto que podría existir espacio para aumentar su utilización.

Tabla 32: Personas del Filtro Medio beneficiarias del Subsidio al Empleo según información de cronicidad

Filtro Medio	Crónico	No Crónico	S/I de cronicidad	Total	Porcentaje del total
2016	<11	22	72	94 - 105	~0,5%
2017	<11	22	78	100 - 111	~0,6%
2018	<11	15	62	77 - 88	~0,4%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto a los aportes asociados al Pilar Solidario de Pensiones, se tienen que las coberturas son entre un 3,1% y un 3,9% para los Aportes Solidarios, un 4,9% para la Pensión

⁵⁹ El Aporte Familiar Permanente, también conocido como Bono Marzo, es un aporte monetario para las familias de menores ingresos pertenecientes a Chile Solidario o al Subsistema Seguridades y Oportunidades. El monto a entregar para 2019 es de \$46.374 (www.aportefamiliar.cl)

Básica Solidaria de Invalidez y un 6,5% para la Pensión Básica Solidaria de Vejez para la población total. Si se considera únicamente a las personas mayores de 65 años, se observa que la cobertura de las prestaciones va de un 35,1% en el caso del APS de Invalidez hasta un 72,9% para la Pensión Básica de Vejez.⁶⁰

La cobertura es mayor en todos los casos para la población crónica, y si bien estas coberturas son altas considerando la población potencial, existe un margen para aumentar la cobertura tanto del Aporte Solidario como de la Pensión Básica Solidaria de Vejez.

Tabla 33: Personas del Filtro Medio beneficiarias del Pilar Solidario según información de cronicidad

Filtro Medio	Crónico	No Crónico	S/I de cronicidad	Total	Porcentaje del total	Porcentaje de la población mayor de 65 años
APS - Invalidez	130 (5,17%)	125 (3,28%)	295 (2,61%)	550	3,12%	35,1%
APS - Vejez	210 (8,35%)	123 (3,23%)	353 (3,13%)	686	3,89%	43,8%
Pensión Básica Solidaria - Invalidez	169 (6,72%)	199 (5,23%)	497 (4,40%)	865	4,91%	55,2%
Pensión Básica Solidaria - Vejez	217 (8,63%)	273 (7,17%)	652 (5,77%)	1142	6,48%	72,9%

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

Finalmente, en la Tabla 34 se presentan las coberturas para diferentes prestaciones que forman parte de la oferta a la que pueden acceder las personas en situación de calle. Se observa que las más relevantes corresponden al Bono Base Familiar, el Subsidio al Pago Electrónico, la Bonificación del 7% de cotización en salud a los jubilados de menores ingresos y el Bono de Invierno. El resto de las prestaciones presentan coberturas menores al 5% del total de personas en situación de calle del Filtro Medio.

⁶⁰Tanto al APS de Invalidez como a la Pensión Básica Solidaria de Invalidez pueden acceder las personas menores de 65 años, pues el requisito está asociado a condiciones de invalidez y no de edad. No obstante, no se cuenta con información desagregada por tramo de edad que permita un análisis más profundo, debido a que los tamaños de las celdas son menores a 11 personas.

Tabla 34: Personas del Filtro Medio beneficiarias de otros programas según información de cronicidad (cobertura entre paréntesis)

Filtro Medio	Crónico	No Crónico	S/I de cronicidad	Total
Bono Base Familiar	786 (31.26%)	1060 (27.84%)	1171 (10.37%)	3017 (17.13%)
Subsidio al Pago Electrónico	415 (16.51%)	622 (16.34%)	806 (7.14%)	1843 (10.46%)
Bonificación 7% Salud	285 (11.34%)	351 (9.22%)	693 (6.14%)	1329 (7.55%)
Bono de Invierno	208 (8.27%)	308 (8.09%)	543 (4.81%)	1059 (6.01%)
Subsidio Único Familiar	16 (0.64%)	74 (1.94%)	297 (2.63%)	387 (2.20%)
Programa Útiles Escolares	21 (0.84%)	33 (0.87%)	187 (1.66%)	241 (1.37%)
Ayudas Técnicas: Programa Regular*	80 (3.18%)	72 (1.89%)	61 (0.54%)	213 (1.21%)
Subsidio Agua Potable Urbano	<11 (0.44%)	18 (0.47%)	142 (1.26%)	160 - 171 (0.97%)
Descuento 2% Salud	24 (0.95%)	51 (1.34%)	82 (0.73%)	157 (0.89%)
Bono Trabajo a la Mujer	<11 (0.44%)	27 (0.71%)	70 (0.62%)	97 - 108 (0.61%)
Asignación Familiar (DFL N° 150)	<11 (0.44%)	15 (0.39%)	54 (0.48%)	69 - 80 (0.45%)
Primer Control de Gestación - Chile Crece Contigo	<11 (0.44%)	13 (0.34%)	26 (0.23%)	39 - 50 (0.33%)
Base de Alimentación Educación Superior	11 (0.44%)	0 (0.00%)	42 (0.37%)	53 (0.30%)
Patrocinio Judicial - CAJVAL	<11 (0.44%)	12 (0.32%)	19 (0.17%)	31 - 42 (0.24%)
Programa de Alimentación Escolar	0 (0.00%)	0 (0.00%)	14 (0.12%)	14 (0.08%)

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por Ministerio de Desarrollo Social

5.3. Definición de la población objetivo

Para efectos de orientar la definición de la población objetivo de la intervención del CIS, en la Tabla 35 se presenta la población objetivo de los CIS que han sido realizados a nivel internacional. Se observa que en la mayoría de los casos están asociados a personas con situación de calle crónica, aun cuando esta definición varía para cada CIS (en general, se exigen 12 meses continuos en situación de calle, y/o una cantidad determinada de eventos intermitentes, lo que correspondería a una persona en situación de calle crónica para los estándares de los países en que se han implementado los CIS).

El hecho de que la definición de cronicidad actual para este CIS sea a partir de los 5 años, que responde a la realidad de la situación de calle en Chile (y, en general, en Latinoamérica), si bien por un parte justificaría la necesidad por soluciones habitacionales, podría dificultar la intervención (como se ha mencionado, los plazos para la ejecución de intervenciones orientadas a la superación de la situación de calle de manera efectiva no son cortos, y dichos plazos serían aún más largos a mayor duración de la trayectoria en situación de calle).

Tabla 35: Población objetivo de programas para la superación de la situación que han operado bajo contratos de impacto social a nivel internacional

Programa	Población Objetivo
Santa Clara. Project Welcome Home (Estados Unidos)	150 - 200 personas en situación de calle crónica
Massachusetts Home and Healthy for Good Project (Estados Unidos)	800 personas en situación de calle crónica
Denver. Housing to Health Initiative (Estados Unidos)	250 personas en situación de calle, que hayan tenido al menos 8 arrestos en los últimos tres años y no haber tenido hogar en el último de ellos.
London Social Impact Bond (Inglaterra)	800 PSH permanentes, con necesidades complejas, las cuales han estado sin techo al menos 6 veces en los últimos 2 años.
Los Angeles. Just in Reach (Estados Unidos)	300 personas en situación de calle, con referencias de los centros de detención y proveedores del programa Jail in Reach
Salt Lake City - Homes not Jail (Estados Unidos)	315 personas en situación de calle crónica, quienes se inscriben voluntariamente.

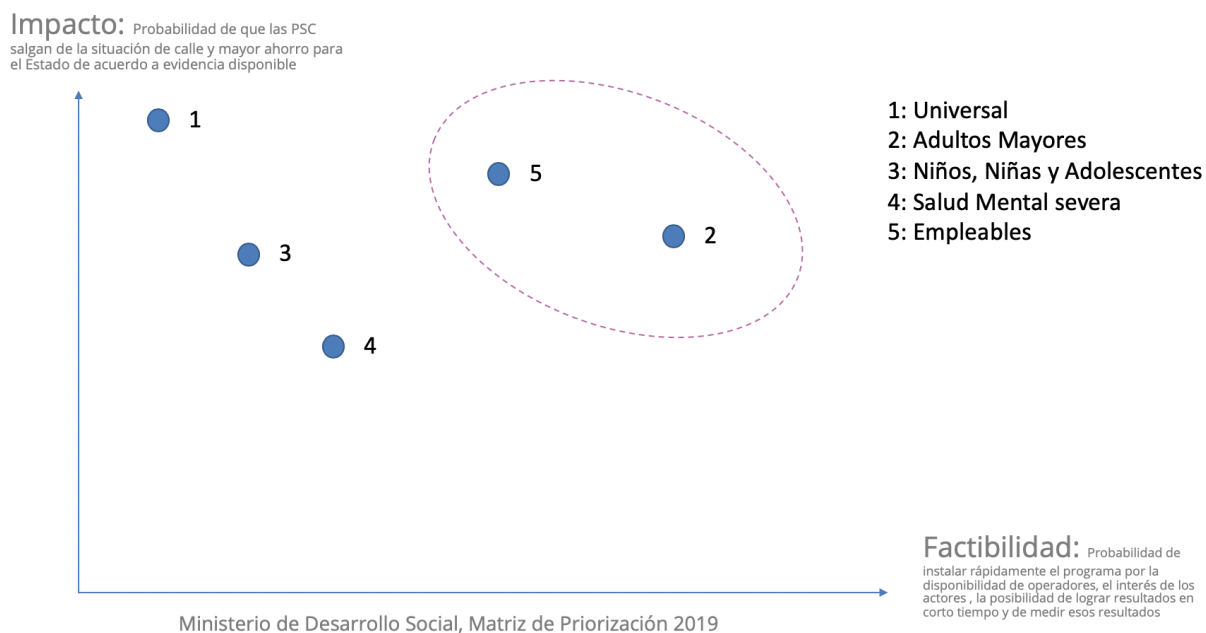
Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, la definición de la población objetivo en los CIS analizados tiene, en algunos casos, asociadas restricciones en dimensiones diferentes a la habitabilidad (como el presentar necesidades complejas de salud, o una cantidad mínima de arrestos o estadías en cárcel) según el enfoque que tenga el CIS. En este sentido, debido a que el CIS en diseño tiene por objetivo complementario mejorar la inserción laboral de las personas en situación de calle, sería coherente acotar la población objetivo según las capacidades de empleabilidad de los participantes, lo que tiene asociado tanto los niveles de dependencia como la edad.

Por parte de la Oficina Nacional de Calle se propuso una matriz de priorización definida en base al Impacto potencial, entendido como la probabilidad de que las personas en situación de calle salgan de la situación de calle y se generen ahorros para el Estado de acuerdo con la evidencia disponible, y la Factibilidad, que se determinó según la probabilidad de implementar el programa según la capacidad de los ejecutores y el interés de los actores relevantes.

Como resultado del análisis, se definieron cinco posibles poblaciones objetivo (Figura 41):

Figura 41: Matriz de priorización



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, 2019

Una alternativa de población objetivo corresponde a todo el universo de personas en situación de calle (1), sin aplicar criterios de focalización. Esta población tendría un alto impacto potencial, pero una baja factibilidad debido al alto grado de heterogeneidad existente en toda la población. En segundo lugar, los adultos mayores en situación de calle presentan una alta factibilidad, pero un menor impacto potencial, debido a la baja probabilidad de que estas personas puedan superar la situación de calle y mantenerse fuera de forma autónoma. La tercera población potencial corresponde a Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle, en donde hay un impacto potencial intermedio pero una baja factibilidad, debido al tipo de intervención que esta población requiere y la poca experiencia con esta población de las organizaciones ejecutoras de Programas Calle. La cuarta población potencial corresponde a personas en situación de calle con problemas de salud mental severos, los que tendrían un menor impacto potencial (baja probabilidad de salir de la situación de calle) y una menor factibilidad de implementar programas específicos en el corto plazo. Por otra parte, existe experiencia con esta población a través de las Casas Compartidas con Apoyo del Programa Noche Digna. Finalmente, la población definida como empleable presenta un alto impacto potencial, pues una mayor capacidad de ser empleados aumenta la probabilidad de que puedan salir y mantenerse fuera de la situación de calle una vez finalizado el programa, y una factibilidad media-alta, por requerir servicios de apoyo menos complejos que las otras poblaciones propuestas.

Para la selección de la población a intervenir se tuvo, además, en consideración los siguientes aspectos del CIS:

I. Que el objetivo del CIS es reducir la cantidad de personas en situación de calle

El objetivo del presente CIS es disminuir la cantidad de personas en situación de calle, lo que excluye intervenciones de carácter preventivo (con personas en riesgo de entrar en situación de calle) dada la definición operativa de persona en situación de calle del Ministerio de Desarrollo Social. Por lo tanto, se debe abordar a la población que está actualmente en situación de calle, pernoctando en la vía pública o en dispositivos dispuestos específicamente para personas en situación de calle.

II. Que cualquier intervención en operación bajo un CIS tendrá un horizonte de término

Para efectos de este estudio se consideró un periodo de intervención de 3 años (ver sección Duración de la intervención). Para que el programa sea considerado exitoso desde el punto de vista del impacto, es necesario que hacia la finalización del programa los participantes

estén en condiciones transitar o haber transitado hacia la vida autónoma. En el caso contrario, el fracaso de la intervención sería que una persona abandone el alojamiento estable para regresar a la situación de calle, o bien se cumpla el periodo de operación del contrato y la persona no esté en condiciones de permanecer fuera de la situación de calle de forma autónoma. Factores determinantes en la probabilidad de alcanzar dicho éxito serían la capacidad de generar ingresos para alcanzar la autonomía económica y el nivel de dependencia física y mental de cada individuo, ambos asociados al grado de deterioro biopsicosocial.

III. Que la intervención debe considerar el aspecto laboral y productivo

Sumado al punto anterior, es importante considerar que para este CIS la institución pagadora corresponde a CORFO, la cual tiene como misión *“mejorar la competitividad y la diversificación productiva del país, a través del fomento de la inversión, la innovación, y el emprendimiento, fortaleciendo además el capital humano y las capacidades tecnológicas para alcanzar el desarrollo sostenible y territorialmente equilibrado.”* Dado lo anterior, es necesario que tanto la intervención como los resultados a medir consideren aspectos productivos y de desarrollo de capital humano en los participantes. Dentro del ámbito productivo se considerará tanto la formalización y calidad del empleo como la generación de ingreso autónomo.

IV. Que existe un piloto del programa Vivienda con Apoyo, en operación desde Marzo de 2019

Una versión piloto del programa Vivienda con Apoyo entró en operación durante la ejecución de este estudio, la que tiene como población objetivo a hombres y mujeres, chilenos o extranjeros, mayores de 50 años en situación de calle, sin dependencia funcional severa y con trayectorias de calle iguales o mayores a 5 años. Además, los participantes fueron propuestos por ejecutores de programas para personas en situación de calle, y un 60% de los cupos fueron para personas que pernoctaban en la vía pública.

Por lo tanto, en conjunto con la contraparte técnica (representada por la Oficina Nacional de Calle), se definió que la población objetivo de este contrato sean personas en situación de calle, mayores de 35 años, con 5 años o más de estadía en situación de calle (indicador de

cronicidad) y sin dependencia o con dependencia funcional leve⁶¹, que actualmente pernoctan en la vía pública.

Esta población objetivo corresponde al perfil empleable, el cual cumple con tener una mayor probabilidad de salir de la situación de calle y mantenerse fuera de manera autónoma, además de facilitar la intervención desde el punto de vista de desarrollo de capital humano, empleabilidad y fomento productivo. La experiencia del programa piloto, en operación a partir de este año, permitirá desarrollar capacidades y experiencia con el modelo de intervención (Vivienda Compartida con Servicios de Apoyo) en un perfil distinto de usuario (mayores de 50 años, no necesariamente empleables). El criterio de 35 años está asociado a la probabilidad de que las personas cumplan con trayectorias de situación de calle más largas de 5 años (para el grupo más joven es menos probable que acumulen 5 años en situación de calle).

Otros criterios de focalización, como la capacidad de trabajar, el nivel de dependencia física, el nivel de consumo de sustancias, la composición del grupo familiar, el nivel educacional y la existencia o no de antecedentes penales no fueron considerados como relevantes para la definición de la población objetivo de la intervención, por lo que no son parte de la definición de manera directa. Por otra parte, el encontrarse realizando alguna actividad laboral tampoco fue considerada una variable de caracterización, por considerarse que toda la población que cumpla con el perfil (en particular de dependencia funcional) es potencialmente empleable.

En base a lo anterior, de acuerdo a la información disponible, la población objetivo es de al menos 995 personas (equivalentes a sumar hombres y mujeres de entre 35 y 49 años con información de cronicidad), quienes corresponden a las personas para las que se cuenta con registro de cronicidad de 5 años o más (Tabla 36).

⁶¹ Medida mediante alguna Escala como la de Barthel o la de Lawton y Brody al momento de ser derivado o pre-postular, como se hace actualmente por parte de algunos ejecutores. Ver la sección de Metas para más información sobre estos instrumentos.

Tabla 36: Distribución de las personas en situación de calle según variables de focalización

Filtro Medio								
Cronicidad	Crónico			No crónico		S/I de cronicidad		Total
Edad	Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
18 - 34 años	267	64	331	608	167	2.294	556	3.956
35 - 49 años	856	139	995	1.233	230	3.926	563	6.947
50 - 65 años	834	78	912	1.016	126	2.594	341	4.989
Mayores de 65 años	255	21	276	388	39	748	115	1.566
Total	2.212	302	2.514	3.245	562	9.563	1.575	17.459

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por el Ministerio de Desarrollo Social, 2019

No obstante, dentro del grupo para el que no se tiene información de cronicidad también existen personas que cumplen con tener más de 5 años en situación de calle. Si se consideran los resultados del Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle para estimar la proporción de personas con más de 5 años en situación de calle (47,6%), se pueden aplicar factores de balanceo para obtener la matriz presentada en la Tabla 37:

Tabla 37: Distribución de las personas en situación de calle según variables de focalización

Filtro Medio con factores de balanceo Catastro Nacional (2012)					
Cronicidad	Crónico		No crónico		Total
Edad	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
18 - 34 años	1.205	289	1932	531	3.956
35 - 49 años	2.936	477	2978	556	6.947
50 - 65 años	2.425	227	2080	258	4.989
Mayores de 65 años	692	57	742	75	1.566
Total	8.310		9.149		17.459
Total Población Objetivo	6.816				

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por el Ministerio de Desarrollo Social (2019) y el Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle (2012)

De acuerdo a este resultado, existirían como máximo 6.816 personas que cumplen con los criterios de edad (mayores de 35, sin tope de edad) y de duración de la situación de calle,

siendo el perfil con mayor probabilidad de éxito laboral el de 35-49 años (3.413 personas). A partir de esta población se debe aplicar el criterio de nivel de dependencia, teniendo como objetivo final el tránsito hacia la vida autónoma, para seleccionar a los participantes de la intervención.

Dado lo anterior, el ingreso al programa debiese considerar una etapa inicial de acercamiento y búsqueda de personas en situación de calle, ya sea por parte de las organizaciones ejecutoras o la Oficina Nacional de Calle, que permita identificar a potenciales participantes y su nivel de dependencia funcional, cuya información no está disponible en los sistemas de registro disponibles. Además, potenciales participantes son los participantes del Programa Calle, que pueden ser una de las primeras fuentes de participantes.

6. Estimación de costos de la intervención

Para el análisis costo - beneficio es necesario contar con información respecto a los costos de la intervención a implementar. Debido a que no existe una intervención definida a priori (y no es el objetivo del presente estudio delimitar la intervención), más allá de establecer la provisión de un alojamiento estable, seguro y adecuado complementado con los servicios de apoyo que sean necesarios, no es posible realizar un presupuesto para estimar el costo de la intervención.

Dado lo anterior, se proponen cinco criterios para la estimación del costo de la intervención:

6.1. Según Presupuesto del CIS

De acuerdo a la información entregada por el Ministerio de Economía, para la operación de este CIS se considera un presupuesto total tentativo de \$2.000 MM durante 3 años. Lo anterior entregaría un presupuesto promedio anual aproximado de \$660 MM.

Si se considera una intervención para 100 personas, se obtiene un presupuesto anual de \$6,6 MM por persona. Lo anterior es consistente con la estimación de costos realizada en la etapa de prefactibilidad del estudio, la que estima costos anuales cercanos a \$7 MM por cupo.

6.2. Según la tarifa de los programas piloto

Otra alternativa es considerar la tarifa del programa piloto, el cual consiste en el programa Vivienda Compartida con Apoyo para una población diferente. De acuerdo a la información entregada por la Oficina Nacional de Calle, la tarifa usuario del piloto de Vivienda con Apoyo, en ejecución desde 2019, es de \$8.291.000 al año. Esto corresponde a la tarifa definida para el primer año, la que considera costos iniciales de habilitación de las viviendas, entre otros, y para los años siguientes debiese disminuir.

Si se toma en consideración la proyección de costos de Hogar de Cristo para el piloto, la proporción de gasto para los años siguientes es aproximadamente un 74% de los costos del primer año, es decir, \$6.135.340 pesos.

En la Tabla 38 se presenta la proyección de Hogar de Cristo a partir de la cual se realizó la estimación anterior. Se observa que existe un costo de implementación inicial durante el primer año, el que corresponde a la habilitación y equipamiento de las viviendas y el proceso de incorporación de los participantes. El gasto en personas es fijo para cada año, y corresponde al costo de un gestor sociolaboral, encargado del acompañamiento, la gestión de las redes y el funcionamiento de la vivienda. El gasto operacional, por otra parte, incluye los costos del arriendo de la vivienda y los servicios básicos

Tabla 38: Proyección de Hogar de Cristo de costos de implementar una vivienda compartida para 5 personas

Ítem de gasto	Mensual 1	Año 1	Mensual 2	Año 2	Mensual 3	Año 3
Gasto Personas	\$1.200.000	\$14.400.000	\$1.200.000	\$14.400.000	\$1.200.000	\$14.400.000
Gasto Operacional	\$1.385.000	\$16.620.000	\$1.205.000	\$14.460.000	\$1.155.000	\$13.860.000
Implementación	\$0	\$8.000.000	\$0	\$0	\$0	\$0
Total	\$2.585.000	\$39.020.000	\$2.405.000	\$28.860.000	\$2.355.000	\$28.260.000
Per cápita (5 personas)	\$517.000	\$7.804.000	\$481.000	\$5.772.000	\$471.000	\$5.652.000

Fuente: Documento Resumen Proyecto Vivienda compartida para personas en situación de calle. Dirección Técnica Nacional de Hogar de Cristo. 2018.

6.3. Según Programas existentes en Chile

Si se consideran como referencia los costos de los programas similares existentes en Chile, se tienen por ejemplo las tarifas de los Centros Temporales para la Superación, en los dispositivos Casa Compartida, Residencia y Casa Compartida con Apoyo (Tabla 39).

Si bien se puede cuestionar qué tan comparables son los servicios que ofrecen los Centros Temporales para la Superación actualmente con el programa a implementar bajo el CIS, este dato sí es útil como referencia respecto al pago actual por la entrega de alojamiento a personas en situación de calle.

Si se considera que, además, es necesario incluir los servicios complementarios de apoyo, se puede incluir también el costo de los Programas de Apoyo a la Atención en Salud Mental y de Tratamiento para Personas en Situación de Calle con Consumo Problemático de Alcohol y Otras Drogas dentro del costo equivalente de proveer dichos servicios bajo la lógica actual.

Tabla 39: Costo anual de programas para personas en situación de calle

Servicios	Programa	Costo anual por participante
Alojamiento	CTS - Casa Compartida	\$2.951.025
	CTS - Casa Compartida con Apoyo	\$8.853.075
	CTS - Residencia	\$3.630.655
Servicios de Apoyo	Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental	\$854.964
	Programa de Tratamiento para Personas en Situación de Calle con Consumo Problemático de Alcohol y Otras Drogas	\$252.884
Intervención "equivalente" con programas existentes ⁶²		\$4.058.873 – \$4.738.503

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por el Ministerio de Desarrollo Social (2019)

⁶² Esto se estimó como el costo de la provisión de alojamiento (\$2.951M y \$3.630M para casa compartida y residencia, respectivamente) y servicios de apoyo en salud mental (\$854.964) y rehabilitación de consumo de drogas y alcohol (\$252.884), los que debiesen estar dentro de la oferta de servicios de apoyo ofrecidos por el programa que opere bajo CIS (además de capacitaciones y nivelación de estudios, apoyo sociolaboral, etc.). No se incluyó el Programa Calle debido a que dichos servicios no serían excluyentes con la participación en Vivienda con Apoyo y, de hecho, se espera que se complementen.

6.4. Según Programas existentes a nivel internacional

Otra forma de estimar los costos consiste en utilizar valores de referencia para intervenciones similares en el extranjero. En la Tabla 40 se presentan los costos de diferentes intervenciones, y el valor corregido por paridad de poder de compra para Chile:

Tabla 40: Costo anual de programas a nivel internacional

Programa	Costo anual estimado (US\$/participante)	Costo anual estimado (\$PPP / participante)
Los Angeles – Housing for Health¹	US\$15.288	\$6.174.273
Nueva York – New York / New York III Supportive Housing²	US\$17.566	\$7.094.275
Sacramento³	US\$15.000 - \$20.000	\$6.057.960 - \$8.077.280
Canadá – At Home Chez Soi⁴	US\$17.751	\$7.168.990

Fuente: Elaboración propia en base a (1) Hunter et al. (2017); (2) New York City Department of Health and Mental Hygiene (2013); (3) Social Finance (2018); (4) Mental Health Commission of Canada (2014)

Se observan valores similares entre sí, todos entre US\$15.000 y US\$20.000, los que a su vez son similares -en orden de magnitud- con las tarifas del piloto y el presupuesto total disponible para el CIS.

6.5. Según estimación de potenciales ejecutores

Finalmente, se pueden utilizar como referencia los costos estimados por los potenciales ejecutores del programa bajo el CIS. En la entrevista de levantamiento de potenciales actores se incluyó una pregunta respecto al nivel de inversión necesario para ejecutar una intervención de vivienda compartida con apoyo. Los valores entregados se presentan en la Tabla 41:

Tabla 41: Costo anual estimado por participante

Ejecutor	Costo anual estimado (\$/participante)
Potencial ejecutor 1	\$6.000.000 - \$8.400.000
Potencial ejecutor 2	\$8.400.000
Potencial ejecutor 3	\$8.333.000
Potencial ejecutor 4	NS / NR
Potencial ejecutor 5	NS / NR

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas a participantes

Se observa que estos valores son más altos que en el caso de programas internacionales y que la tarifa de los programas calle existentes hoy, y es similar a la tarifa definida para la versión piloto del programa Vivienda Compartida con Apoyo.

6.6. Resumen de la estimación de costos

En la Tabla 42 se presenta la comparación de las diferentes fuentes de estimación:

Tabla 42: Resumen de estimación de costos

Fuente de la estimación	Costo anual estimado (\$/participante)
Presupuesto del CIS	\$6.600.000 - \$7.000.000
Tarifa de programas piloto	\$8.291.000
Programas existentes para personas en situación de calle en Chile	\$4.058.873 - \$4.738.503
Experiencia internacional	\$6.057.960 - \$8.077.280
Estimación de potenciales ejecutores	\$6.000.000 - \$8.400.000

Fuente: Elaboración propia

En base al análisis anterior, para este estudio se consideró un costo equivalente al de la tarifa de programas piloto (\$8.291.000 para el primer año, y \$6.135.340 para los años siguientes), por considerarse una cota superior, cercana a la estimación de los potenciales ejecutores, y además es un indicador de la disposición a pagar por el Estado por la provisión de un programa similar.

Esto implica que la cantidad máxima de personas a intervenir, acotada por el presupuesto definido por el Ministerio de Economía, es de 90 personas (este cálculo se explica con mayor detalles en la sección 12 sobre monto de los pagos)..

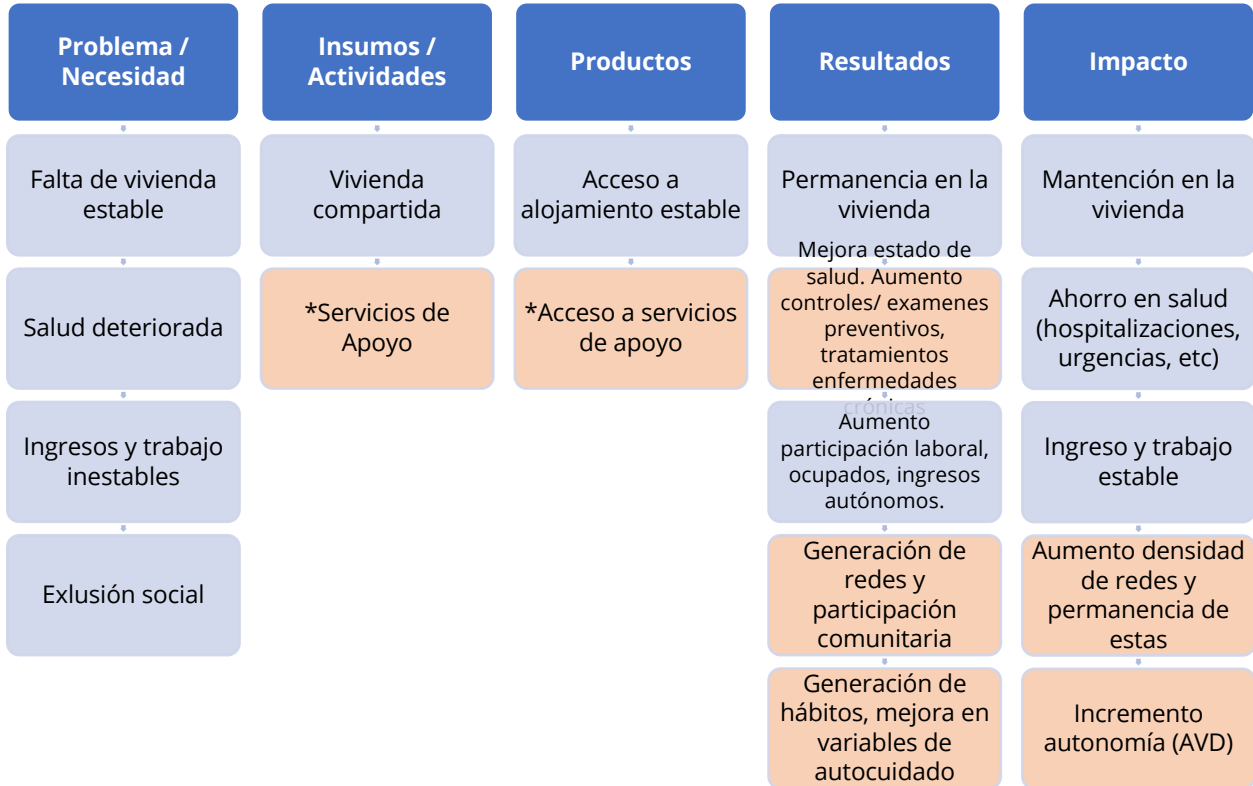
7. Teoría de cambio

La teoría de cambio permite identificar y entender los mecanismos y canales por los cuales se espera que el programa genera efectos o cambios en el tiempo. Para esto es fundamental tener claridad sobre los objetivos del programa y las variables de interés en las que se espera que este genere cambios. La teoría de cambio evita el diseño o ejecución de programas con baja probabilidad de ser efectivos y facilita el monitoreo, ya que tempranamente identifica los mecanismos por los cuales el programa generaría cambios, y las variables de interés e indicadores que debiesen ser medidos a lo largo del proceso de evaluación.

La primera fila de la Figura 42 muestra los cinco componentes de una teoría de cambio. El primer componente corresponde a las necesidades o problemas que el programa pretende resolver en torno a una población objetivo. El segundo componente corresponde a los insumos o actividades a realizar para resolver estas necesidades o problemas. Es decir, la intervención o programa a llevar a cabo. Luego se identifican los productos, los cuales corresponden a los resultados directos de la ejecución de actividades. El cuarto componente corresponde a los resultados intermedios del programa, es decir, a los cambios de corto o mediano plazo ocurridos después de la ejecución del programa o intervención. Finalmente, se encuentran los impactos, los cuales son los cambios a largo plazo generados directamente por el programa y corresponden a la diferencia entre lo que ocurrió con los participantes de un programa o intervención, y lo que habría ocurrido con ellos en la ausencia de este.

Adicionalmente, la Figura 42 contiene las principales variables que debiesen ser incorporadas en cada uno de los componentes de la teoría de cambio para un CIS para la superación de la situación de calle. Los cuadros en color naranja (con asterisco) representan aquellas actividades, productos, y resultados que no han sido definidos en la actualidad y que dependerán de la intervención definitiva del CIS, cuyo diseño no se contempla como parte del presente estudio de factibilidad y debiese ser definido en conjunto por el Ministerio de Desarrollo Social y los potenciales ejecutores del programa..

Figura 42: Teoría de cambio



Fuente: Elaboración propia. *Corresponden a actividades, productos, resultados que no han sido definidos a la fecha y dependen de la intervención definitiva del CIS.

Las primeras tres etapas de la teoría de cambio corresponden al diseño, definición e implementación de un programa. Para el fiel cumplimiento de estas etapas en la ejecución de la intervención del CIS, se propone realizar una evaluación de procesos de forma temprana. Adicionalmente, se propone incorporar las otras dos etapas restantes al proceso de evaluación, con el fin de llevar a cabo una evaluación de resultados y de impacto.

Cabe destacar, que las teorías de cambio presentan la lógica de cómo se llega a un resultado esperado de una intervención, pero no muestra si este los causó o no. La causalidad de una intervención se relaciona directamente con la definición del contrafactual, o grupo de comparación, con el que se realiza la evaluación de impacto.

Duración de la intervención

La evaluación del Programa Calle concluye que para la población de personas en situación de calle es importante *“definir un egreso en base a los logros, más allá de los requerimientos presupuestarios que ello implique”*. Por otra parte, se declara que *“en términos ideales, la duración de la intervención debiese bordear los 5 años”* para que exista una mayor posibilidad de superar la situación de calle. (Informe UChile). Lo anterior es complementado por el Informe Nacional Chile de RedCalle, en donde se señala que el diseño del Programa Calle considera que 2 años es tiempo suficiente para *“salir”* de la situación de calle. No obstante, en la práctica esto no se cumple y ocurre que se recomienda a las personas en situación de calle abandonar el programa en el mes 23 para luego ser reingresadas sin tener que esperar un año. Esto sería un ejemplo de caso en que *“la lógica de la intervención práctica y concreta logra imponerse de hecho a la lógica preestablecida en los diseños formales realizados en los despachos”*.

Por otra parte, en el documento Comparación de Políticas para Personas en Situación de Calle de RedCalle se señala que *“los tiempos de intervención no respetan los tiempos de la calle”*. En Chile, aunque los plazos de intervención serían más largos que en otros países de Latinoamérica, *“también está presente esta lógica que legitima el soporte y la ayuda sólo si se proporciona a tiempo tasado y preestablecido mediante límites precisos en el calendario.”* (Documento RedCalle).

Debido a la lógica bajo la cual operan los programas para personas en situación de calle existentes en Chile, en particular las Casas Compartidas, que cumplen la función de ser vivienda transitoria y en las cuales la permanencia *“no debiera superar los 12 meses”*, no se cuenta con información sistematizada de referencia a partir de la cual se pueda estimar un *“tiempo de intervención promedio”* necesario para que una persona pueda transitar a la superación de la situación de calle. Por otra parte, existe consenso a nivel de expertos y ejecutores respecto a la heterogeneidad que existe entre las personas en situación de calle, habiendo tantas trayectorias de superación posibles como causas de la situación de calle, y que es necesario desarrollar planes de trabajo individual en conjunto con los participantes, que respeten sus preferencias y plazos personales. Dicho esto, el que el CIS opere bajo una lógica de cumplimiento de metas y pago por resultados (en lugar de plazos preestablecidos) podría facilitar la intervención con esta población en particular.

A nivel internacional, no existe suficiente evidencia respecto a los periodos de intervención *“óptimos”*, lo que está dado por la lógica de provisión de servicios en Europa y Estados Unidos. Por otra parte, la evidencia disponible sobre periodos de duración de la situación de calle estudia casos de países desarrollados, en donde los tiempos de estadía son considerablemente más cortos que el caso chileno, y por lo tanto no son aplicables.

En base al análisis anterior, para efectos de este estudio de factibilidad se consideró una duración de intervención máxima de 3 años, la que está dada principalmente por la capacidad del Estado de comprometer recursos para periodos presupuestarios futuros, que es una de las principales fuentes de riesgo para los inversionistas de un Contrato de Impacto Social. Si bien no existe certeza respecto a que esos 3 años sean tiempo suficiente para que los participantes puedan superar la situación de calle, sí es una intervención más larga que las existentes en Chile actualmente, tanto entre las alternativas de alojamiento (Centros Temporales para la Superación) como para el mismo Programa Calle. De esta forma, el plazo de operación del CIS es más bien una definición del tiempo total disponible para la intervención, y no una *“carrera contrarreloj”* que busca que los participantes egresen lo antes posible del programa.

En la medida que se diseñen e implementen programas que operen con lógicas de cumplimiento de metas individuales, en lugar de plazos preestablecidos, se podrá obtener una mejor estimación del tiempo de intervención promedio necesario para superar la situación de calle para diferentes perfiles de usuario.

8. Definición de métricas

8.1. Proceso de validación

Como estipulan las bases de licitación (p. 22, pie de página nº8), la definición de metas para las métricas del CIS debe realizarse bajo previa aprobación por parte de la contraparte técnica. Se enviaron las métricas propuestas, de acuerdo con lo encomendado en las bases de licitación y se recomiendan el uso de algunas en particular, en base al uso internacional, la recomendación de expertos y las características de las métricas definidas en las bases. La propuesta se envió el día 3 de abril, y se recibieron comentarios hasta el día 9 de abril. Los comentarios recibidos fueron desde la Fundación San Carlos de Maipo, CORFO y el Ministerio de Desarrollo Social. Las métricas que se detallan en esta sección incorporan los comentarios recibidos por estas entidades y en función de éstos se definen metas y plazos para cada uno.

8.2. Características deseables de las métricas.

Según las bases de licitación⁶³ las métricas deben estar asociadas a:

- Superación de la situación de calle
- Reinserción social
- Reinserción laboral

Adicionalmente, las bases declaran que las métricas deben ser pertinentes para el Estado, objetivas, fáciles de medir, minimizar incentivos perversos y transferir el riesgo a los inversionistas.

Según Social Finance⁶⁴, las métricas deben tener las siguientes características:

- Capturar en la mejor medida posible los objetivos generales del proyecto, manteniendo una métrica posible de cuantificar.
- Ser claramente definible y calculable.
- Proteger contra incentivos perversos y tener lo que es atribuible a la intervención

⁶³ Bases de licitación. P. 22, 4.6.

⁶⁴ Social Finance es una organización sin fines de lucro que se asocia con el gobierno, el sector social y la comunidad financiera para encontrar mejores formas de abordar los problemas sociales en el Reino Unido y otros países. Trabaja con el gobierno, los inversionistas y los socios de entrega para desarrollar nuevos modelos de cambio social. Social Finance UK ha sido fundamental para el desarrollo de bonos de impacto social.

- Proporcionar incentivos para centrarse en mejoras sustentables en el tiempo
- Deben asegurar que se aborden las causas de los problemas y se desarrollen soluciones integrales.
- Alentar a los proveedores a trabajar juntos hacia un objetivo común de abordar las necesidades de los usuarios del servicio

8.3. Métricas acordadas con los distintos actores

Considerando las características anteriores y luego de iteraciones con la Fundación San Carlos de Maipo, CORFO y el Ministerio de Desarrollo social, se acordaron las siguientes métricas. Además se privilegió la representación de los objetivos del contrato, simpleza y bajo costo de evaluación, y la existencia de experiencia internacional que nos pueda servir para el establecimiento de metas.

Métricas sujetas a pago

1. Estabilidad en la vivienda:
 - a. N° de personas que ingresan al sistema de alojamiento de *Vivienda Primero*.
 - b. N° de personas que logran 6 meses de estabilidad en la vivienda.
 - c. N° de personas que logran 12 meses de estabilidad en la vivienda.
 - d. N° de personas que logran 18 meses de estabilidad en la vivienda.

En los casos de salidas planificadas del programa, mientras el participante mantenga el contacto con el ejecutor y siga recibiendo sus servicios, se considerará que el participante mantiene la estabilidad en la vivienda. Los casos son:

- a. Revinculación: Casos en que el beneficiario se vaya a vivir con algún familiar o con un amigo o con una pareja.
- b. Que arriende o sea dueño de una vivienda,
- c. Que se deteriore su salud y tenga que ser derivado a instituciones de larga estadía.

En los casos de salidas no planificadas, pero en las cuales no existe posibilidad de injerencia de parte del ejecutor, se pagarán los montos de estabilidad en la vivienda proporcional a la cantidad de semanas en que se mantuvo en la vivienda. Estos casos son:

- a. Participantes que fallecen durante el período de ejecución.

- b. Participantes que ingresan a establecimientos penitenciarios por delitos que ocurrieron con anterioridad al ingreso del participante al programa.
2. Desarrollo laboral:
- a. N° de personas que duplican su ingreso autónomo.
 - b. N° de personas que consiguen trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantienen por 26 semanas.
 - c. N° de personas que consiguen trabajo remunerado *part time* por 13 semanas.
 - d. N° de personas que consiguen trabajo remunerado *part time* por 26 semanas.
 - e. N° de personas que consiguen trabajo remunerado *full time* por 13 semanas.
 - f. N° de personas que consiguen trabajo remunerado *full time* por 26 semanas.
3. Nivelación de estudios y capacitaciones:
- a. N° de personas que aumenta su nivel de escolaridad (hasta completar educación media completa).
 - b. N° de personas que termina algún curso de capacitación laboral reconocido por SENCE de al menos 100 horas lectivas.

Métricas no sujetas a pago

Métricas de desarrollo personal

Proponemos que las métricas de desarrollo personal no queden sujetas a pago. Si bien son altamente relevantes y necesarias para la obtención de las metas anteriormente descritas, no hay experiencia donde estos indicadores hayan sido sujetos de pago y por lo tanto no tenemos una referencia de cómo podrían funcionar. Es por esto que se propone hacer seguimiento a estas métricas, pero sin que sean sujeto de pago, para aprender cómo éstas evolucionan y evaluar la posibilidad de incluirlas en un futuro CIS como métrica sujeta a pago.

Proponemos que quede a decisión del ejecutor la selección de la métrica a utilizar dentro de las siguientes alternativas:

I. Índice de Barthel

El índice de Barthel mide la autonomía en actividades de la vida diaria de las personas, evaluando así su grado de dependencia. Las actividades que evalúa son:

1. Comer

2. Lavarse
3. Vestirse
4. Arreglarse
5. Deposiciones
6. Micción
7. Uso de retrete
8. Trasladarse
9. Deambular
10. Escalones

Es una medida fácil de aplicar e interpretar, gratuita, con alto grado de fiabilidad y validez, capaz de detectar cambios y cuya aplicación no causa molestias. . El principal punto en contra de esta herramienta es que solo se evalúa la dependencia en actividades de la vida diaria y no otras dimensiones como motivaciones, gestión económica, redes, consumo de sustancias, salud mental, etc.

II. Escala de Lawton y Brody

La escala de Lawton y Brody evalúa la autonomía física y las actividades instrumentales de la vida diaria. Dentro de las dimensiones que evalúa está:

1. Capacidad para usar teléfono
2. Hacer compras
3. Preparación de la comida
4. Cuidado de la casa
5. Lavado de la ropa
6. Uso de medios de transporte
7. Responsabilidad respecto a su medicación
8. Manejo de sus asuntos económicos

Esta es una escala muy utilizada en adultos mayores y con alta fiabilidad y validez. Al igual que el Índice de Barthel es fácil de aplicar y no tiene mayores costos. Si bien cubre más dimensiones que la escala de Barthel, incluyendo no solo dependencia funcional, sino también actividades instrumentales de la vida diaria, es poco holística ya que no incorpora dimensiones como redes y relaciones sociales, salud física o mental, consumo de sustancias, uso del tiempo, etc.

III. *Homeless Star*

La herramienta de *Homeless Star* mide avances en diez ámbitos del desarrollo personal:

1. Motivación y responsabilidad

2. Autocuidado y habilidades para la vida
3. Gestión económica y administración personal
4. Redes y relaciones sociales
5. Consumo de drogas y alcohol
6. Salud física
7. Salud emocional y mental
8. Uso significativo del tiempo
9. Gestión de la tenencia y del alojamiento
10. Transgredir la ley

Una de las ventajas de la herramienta de *Homeless Star*, es que fue diseñada específicamente para personas en situación de calle y ha sido ampliamente utilizada para evaluar avances en programas que trabajan con este grupo de personas. Por otro lado, esta herramienta le permite al ejecutor identificar y centrar la mirada en los principales aspectos a trabajar en cada persona

Para cada uno de los ámbitos de la herramienta se identifican cinco fases en el proceso de cambio:

1. La persona no reconoce el problema y no esta dispuesto a recibir ayuda
2. La persona acepta ayuda
3. La persona cree que puede cambiar su situación
4. La persona esta aprendiendo a cambiar su situación
5. La persona es autónoma y puede salir adelante sin el proyecto.

Existe evidencia de la validez y confiabilidad de la herramienta, que muestran que tiene capacidad de respuesta, validez convergente, confiabilidad entre evaluadores y confiabilidad test-retest.

El punto en contra de esta herramienta es su costo. Para poder implementarla se requiere una licencia que cuesta alrededor de \$300.000 anuales para que 16 trabajadores sociales la utilicen. A esto hay que agregarle costos de entrenamiento y capacitación de una persona que podría costar alrededor de los 2 millones de pesos, lo que permite que posteriormente pueda capacitar a otros trabajadores sociales.

IV. Matriz de bienestar del Programa Vivienda con Apoyo

Métricas de vinculación y redes

En base a la experiencia del Ministerio de Desarrollo Social, parece importante, para las personas en situación de calle en el contexto chileno, la generación de redes y la conexión con otras personas dentro de su entorno y comunidad. Es por esto que proponemos, tal como en el caso del Piloto de Vivienda Compartida con apoyo, la utilización del Ecomapa, el cual permite identificar al participante, con sus relaciones objetales (entorno) y la intensidad de estas relaciones:

- a. Relaciones intimas
- b. Relaciones sociales con contacto personal.
- c. Conocidos, relaciones ocasionales distantes.

9. Plazos de medición de métricas

Para la medición de las métricas definidas en el punto anterior, se proponen los siguientes plazos de pagos:

9.1. Pago 1 (12 meses de iniciado el programa)

Métricas para medir:

1. Número de personas que ingresan al alojamiento del ejecutor

Se pagará un monto fijo (que se establecerá en la sección de pagos) por cada participante, que cumple con las características de la población objetivo y que ingresa al alojamiento del ejecutor.

2. N° de personas que logran 6 meses de estabilidad en la vivienda.

Se pagará un monto fijo (que se establecerá en la sección de pagos) por cada beneficiario que, habiendo ingresado al programa, cumple con 6 meses viviendo en el alojamiento entregado o en un alojamiento independiente adecuado. Para demostrar esto debe existir un seguimiento al participante y se debe demostrar que el participante tiene permiso del dueño del alojamiento, o del arrendatario, para residir permanentemente en ese lugar.

3. N° de personas que aumenta su nivel de escolaridad

Se pagará un monto fijo (que se establecerá en la sección de pagos) por cada participante que, habiendo ingresado al programa, aprueba un nivel adicional reconocido por el MINEDUC (el inicio del curso debe ser posterior al ingreso al programa). Para demostrarlo debe presentar el certificado del MINEDUC.

4. N° de personas que termina algún curso de capacitación laboral reconocido por SENCE.

Se pagará un monto fijo (que se establecerá en la sección de pagos) por cada beneficiario que, habiendo ingresado al programa, aprueba un curso de capacitación laboral reconocido por SENCE.

5. N° de personas que duplican su ingreso autónomo

Se pagará un monto fijo por cada beneficiario que teniendo un empleo autónomo, duplica su ingreso estando en el programa.

6. N° de personas que consiguen trabajo autónomo y lo mantienen por 26 semanas

Se pagará un monto fijo por cada beneficiario que al momento de entrar al programa no tenían un autoempleo y que actualmente declaran que sí lo han mantenido por al menos 26 semanas. Para demostrar esto, se utilizará una entrevista al beneficiario.

7. N° de personas que consiguen trabajo remunerado *part time* por 13 semanas

Se pagará un monto fijo por cada beneficiario que al momento de entrar al programa no tenía un empleo formal (esto se determina en una entrevista inicial, junto con un cruce con las bases de la AFC) y que a los 9 meses puede demostrar haber tenido un trabajo *part time* por 13 semanas (demostrable a través del contrato o con un cruce de la base de datos de la AFC).

8. N° personas que consiguen trabajo remunerado *full time* por 13 semanas

Se pagará un monto fijo por cada beneficiario que al momento de entrar al programa no tenía un empleo formal a tiempo completo (esto se determina en una entrevista inicial, junto con un cruce con las bases de la AFC) y que a los 9 meses puede demostrar haber tenido un trabajo formal full time por 13 semanas (demostrable a través del contrato o con un cruce de la base de datos de la AFC).

9.2. Pago 2 (24 meses de iniciado el programa)

1. Número de personas que ingresan al alojamiento del ejecutor y que no hayan sido pagadas en el pago 1.
2. N° de personas que logran 6 meses de estabilidad en la vivienda y que no han sido pagadas en el pago 1.
3. N° de personas que logran 12 meses de estabilidad en la vivienda.
4. Adicionalmente se pagarán por aquellas personas que cumplan metas de estabilidad laboral (explicadas en el pago 2) y que no hayan sido pagadas en la ocasión anterior. Por cada persona se puede recibir una vez cada pago de estabilidad laboral. Es decir, por una

persona que ingresa al programa sin ningún tipo de voluntariado o empleo, el inversionista puede recibir un máximo de seis pagos:

- N° de personas que duplican su ingreso autónomo
 - N° de personas que consiguen trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantienen por 26 semanas
 - Una vez el pago por trabajo remunerado *part time* por 13 semanas
 - Una vez el pago por trabajo remunerado *part time* por 26 semanas
 - Una vez el pago por trabajo remunerado full time por 13 semanas
 - Una vez el pago por trabajo remunerado full time por 26 semanas
5. N° de personas que aumenta su nivel de escolaridad entre el pago anterior y este pago.
 6. N° de personas que termina algún curso de capacitación laboral reconocido por SENCE entre el pago anterior y este pago.

9.3. Pago 3 (36 meses de iniciado el programa)

1. N° de personas que logran 6 meses de estabilidad en la vivienda y que no han sido pagados anteriormente.
2. N° de personas que logran 12 meses de estabilidad en la vivienda y que no han sido pagados anteriormente.
3. N° de personas que logran 18 meses de estabilidad en la vivienda y que no han sido pagados anteriormente.
4. Adicionalmente se pagarán por aquellas personas que cumplan metas de estabilidad laboral y que no hayan sido pagadas en la ocasión anterior.
5. N° personas que aumenta su nivel de escolaridad entre el pago anterior y este pago.
6. N° personas que termina algún curso de capacitación laboral reconocido por SENCE entre el pago anterior y este pago.

La razón de los plazos de pago responde a diferentes razones:

1. En primer lugar, la disponibilidad de pago definida por la contraparte del Ministerio de Economía contempla presupuestos iguales por tres años.
2. En segundo lugar, el generar pagos seguidos genera confianza para los inversionistas ya que les permite llevar un mayor control de los logros obtenidos y generar remediales a tiempo en caso de ser necesario.

3. Por otro lado, no es aconsejable una mayor cantidad de pagos, ya que cada pago tiene asociado un costo administrativo para los distintos involucrados.

10. Metas para las métricas asociadas a pago

Las metas se definen con el objetivo de calcular el pago de cada uno de los indicadores de pago. La idea es que, si se cumplen todas las metas, el pago total que recibirá el inversionista corresponderá al monto de inversión realizado, junto con la rentabilidad que se establece en el contrato. Es decir, las metas no buscan ser una situación binaria, donde si no se alcanza la meta, el inversionista no recibe pago, ya que el pago se realiza por cada participante que logra los indicadores establecidos en los apartados anteriores. Lo que ocurre, es que, si las metas no se cumplen, el inversionista recibirá un pago menor que la inversión ajustada por la tasa de retorno, y si se superan las metas recibirá un pago mayor que la inversión ajustada por la tasa de retorno del bono.

Las metas fueron establecidas en base a la evidencia internacional y nacional. Para esto, se realizó una revisión de la evidencia existente.

10.1. Estabilidad en la vivienda.

Evidencia internacional sobre estabilidad en la vivienda:

1. *Habitat Programme – España*. Después de 6 meses: 100% de los beneficiarios mantiene vivienda estable.⁶⁵ Programa de Housing First, pero no es un contrato de impacto.
2. *Discus Housing First, Amsterdam*. Después de 6 años 97.18% mantiene vivienda estable.⁶⁶ Este no fue un contrato de impacto, sino un programa de *Housing First* que obtuvo esos resultados al ser evaluado 6 años después de la intervención
3. *ACT-programme in Copenhagen*. Después de un año, el 93,75% mantiene vivienda estable⁶⁷. Programa *Housing First*, no contrato de impacto social.

⁶⁵ Introducing the Housing First Model in Spain: First Results of the *Habitat Programme*, Roberto Bernad, Rebeca Yuncal, Sonia Panadero (2016). *European Journal of Homelessness* _ Volume 10, No. 1, June 2016.

⁶⁶ Wewerinke, D., al Shamma, S. and Wolf, J. (2013) Report of the Evaluation of Discus Housing First, The Netherlands (Nijmegen: Netherlands Centre for Social Care Research)

⁶⁷ Benjaminsen, L. (2013) Rehousing Homeless Citizens with Assertive Community Treatment. Experiences from an ACT-programme in Copenhagen. Final Report for Housing First Europe project (Copenhagen: SFI The Danish National Centre of Social Research)

4. *Glasgow Housing First*. A los 3 años, 93,9% mantiene alojamiento estable.⁶⁸ Programa de Housing First, no a través de contrato de impacto.
5. *Casas Primeiro, Lisboa*. A los 4 años, 79,4% mantiene alojamiento estable⁶⁹. Programa de Housing First, no a través de contrato de impacto.
6. *Leicestershire Ambition - Fair Chance Fund*⁷⁰. Programa de *Housing First* a través de contrato de impacto
 - a. 89% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses.
 - b. 78% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses.
 - c. 64% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses.
 - d. 54% logra mantener la vivienda por 18 meses.
7. *Gloucestershire Aspire - Fair Chance Fund*⁷¹
 - a. 95% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses.
 - b. 88% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses.
 - c. 70% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses.
 - d. 56% logra mantener la vivienda por 18 meses.
8. *Greenwich Depaul - Fair Chance Fund*⁷²
 - a. 98% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses.
 - b. 93% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses.
 - c. 86% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses.
 - d. 74% logra mantener la vivienda por 18 meses.
9. *West Yorkshire Fusion - Fair Chance Fund*⁷³
 - a. 96% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses.
 - b. 91% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses.
 - c. 80% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses.
 - d. 68% logra mantener la vivienda por 18 meses.

⁶⁸ Johnsen, S. with Fitzpatrick, S. (2013) Glasgow Housing First. Draft Final Report for the Housing First Europe Project (Glasgow).

⁶⁹ Ornelas, J. (2013) Casas Primeiro, Lisboa. Final Report for Housing First Europe Project (Lisbon)

⁷⁰ Evaluation of the Fair Chance Fund. Final Report. April 2019 ICF Consulting Services Ministry of Housing, Communities and Local Government.

⁷¹ Evaluation of the Fair Chance Fund. Final Report. April 2019 ICF Consulting Services Ministry of Housing, Communities and Local Government

⁷² Evaluation of the Fair Chance Fund. Final Report. April 2019 ICF Consulting Services Ministry of Housing, Communities and Local Government

⁷³ Evaluation of the Fair Chance Fund. Final Report. April 2019 ICF Consulting Services Ministry of Housing, Communities and Local Government

10. *Newcastle Home Groups - Fair Chance Fund*

- a. 89% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses.
- b. 80% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses.
- c. 68% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses.
- d. 57% logra mantener la vivienda por 18 meses.

11. *Liverpool Local Solutions - Fair Chance Fund*

- a. 94% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses.
- b. 88% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses.
- c. 76% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses.
- d. 65% logra mantener la vivienda por 18 meses.

12. *Birmingham St Basils - Fair Chance Fund*

- a. 93% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses.
- b. 87% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses.
- c. 73% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses.
- d. 62% logra mantener la vivienda por 18 meses.

13. *Fair Chance Fund completo*

- a. 93% logra mantener la vivienda por al menos 3 meses
- b. 86% logra mantener la vivienda por al menos 6 meses
- c. 73% logra mantener la vivienda por al menos 12 meses
- d. 62% logra mantener la vivienda por 18 meses.

14. *London Homelessness Social Impact Bond.*

- a. El 79% mantiene el alojamiento por 12 meses
- b. El 60% lo mantiene por 18 meses.

15. *Denver Supportive Housing Social Impact Bond Initiative*⁷⁴

- a. 91% se mantienen en el alojamiento por 6 meses.
- b. 94 % se mantienen en el alojamiento por 12 meses.

⁷⁴ From Homeless to Housed Interim Lessons from the Denver Supportive Housing Social Impact Bond Initiative. Cunningham, M., Gourevitch, R., Pergamit, M., Gillespie, S., Hanson, D., O'Brien, T., Velez, C., Brisson, D., Sanford, G. & Magnus, A. (2018)

Lugar	Programa	Estabilidad en la vivienda			
		3 meses	6 meses	12 meses	18 meses
Leicestershire	<i>Leicestershire Ambition</i>	89%	78%	64%	54%
Gloucestershire	<i>Gloucestershire Aspire</i>	95%	88%	70%	56%
Greenwich	<i>Greenwich Depaul</i>	98%	93%	86%	74%
Yorkshire	<i>West Yorkshire Fusion</i>	96%	91%	80%	68%
Newcastle	<i>Newcastle Home Groups</i>	89%	80%	68%	57%
Liverpool	<i>Liverpool Local Solutions</i>	94%	88%	76%	65%
Birmingham	<i>Birmingham St Basils</i>	93%	87%	73%	62%
Inglaterra	<i>Fair Chance Fund completo</i>	93%	86%	73%	62%
Londres	<i>London Homelessness Social Impact Bond</i>	N/R	N/R	79%	60%
Denver	<i>Supportive Housing Social Impact Bond</i>	N/R	91%	94%	N/R

Adicionalmente se revisaron resultados de experiencias en Chile. Sin embargo, hay que tener en consideración una diferencia importante. En el caso de los programas revisado en Chile, el objetivo no es lograr estabilidad en la vivienda, incluso en algunos de ellos el máximo tiempo de estadía que una persona puede estar es un año o 6 meses. Teniendo en consideración esta importante diferencia en cuanto a los objetivos del programa. A continuación se presentan las estadísticas de estas experiencias.

1. **Residencias.** Son servicios de residencia temporal a personas en situación de calle, donde la estadía máxima es de 12 meses, pudiéndose extender en caso de que se requiera.⁷⁵
 - a. El 91,8% se mantiene en la residencia por 3 meses
 - b. El 60,2% se mantiene en la residencia por 6 meses
 - c. El 26,6 % se mantiene en la residencia por un año
 - d. El 12% se mantiene en la residencia por dos años

2. **Casa Compartida.** Casas destinadas a personas que se encuentran en proceso de superación de la situación de calle. La estadía máxima es de 12 meses, pero se puede extender en caso de que se requiera.

⁷⁵ Informe final de evaluación programa Noche Digna, Ministerio de desarrollo social, Subsecretaría de servicios sociales. Verónica Monreal, Sandra Saldivia, Javiera Bravo (2015)

- a. El 94,2 se mantiene en la casa compartida por 3 meses
 - b. El 50,7% se mantienen en la casa compartida por 6 meses
 - c. En 29,7% se mantiene en la casa compartida por un año
 - d. El 12% se mantiene en la casa compartida por dos años.
3. **Hospedería.** Es un servicio temporal de alojamiento nocturno, cuya estadía máxima Estadía máxima de 6 meses, pudiéndose extender en caso de que se requiera.
- a. El 76% se mantiene en la hospedería por 3 meses.
 - b. El 38,2% se mantiene en la hospedería por 6 meses

Es importante notar que, para los centros en Chile, el porcentaje con estabilidad en la vivienda cae significativamente cuando el plazo esperado de permanencia se cumple. Es decir, para las residencias y casas compartidas, donde la estadía máxima es de 12 meses, los porcentajes que se mantienen en el centro son relativamente altos a los tres y seis meses, pero cae abruptamente para el año. En el caso de las hospederías, el porcentaje cae a los seis meses.

Debido a lo anterior, solo se oconsideraron los valores para las metas de mantenimiento en la vivienda previas al cumplimiento de la estadía máxima.

Metas para número de personas que logran seis meses de estabilidad en la vivienda.

Considerando las residencias y las casas compartidas, según los datos en Chile, se podría esperar un porcentaje de estabilidad en la vivienda de entre 50% y 60% para los primeros seis meses. Si consideramos la evidencia internacional, podríamos esperar una estabilidad en la vivienda de entre el 78% (alcanzado en el programa *Leicestershire Ambition*, parte del *Fair Chance Fund*) y un 100% (alcanzado en *Habitat Programme* de España).

Sin embargo, dado que el *Habitat Programme* no fue un contrato de impacto, sino una implementación del programa *Housing First*, sin una métrica relacionada con pago, difiere significativamente con la situación del CIS en Chile, donde sí habrá pagos asociados. Por lo que es conveniente considerar los resultados de los contratos de impacto con esta métrica, que oscilan entre 78% y 93%.

Con estos fundamentos se proponen tres posibles escenarios:

- **Escenario conservador:** Este escenario considera la experiencia chilena, y propone una meta de 60%, que es lo logrado en las residencias en Chile.
- **Escenario optimista:** Este escenario considera la experiencia internacional, y tendría una meta de 85,5%. Punto medio entre lo logrado en los bonos de impacto internacionales.
- **Escenario intermedio:** Un escenario intermedio considera un punto equidistante entre la experiencia internacional y la experiencia chilena, y la propuesta sería una meta de 73%.

Debido a que es la primera experiencia con un contrato de impacto social en Chile, y que no existen otras experiencias en contextos similares al chileno que hayan sido evaluadas y que puedan entregar mayores antecedentes, se propone utilizar el escenario intermedio.

En conversaciones con posibles ejecutores, la Corporación Moviliza manifestó que un 80% de personas que logran estabilidad en la vivienda a los 6 meses le parecía una meta razonable. Por otro lado, la Corporación Nuestra Casa manifestó que, a los tres años, le parecía razonable una meta de entre 50% y 70%. Frente a estas dos opiniones, la meta de 73% a los 6 meses parece aceptable. De todas formas, se recomienda revisar esta meta una vez que estén los resultados del piloto de Vivienda con Apoyo que esta actualmente implementando el Ministerio de Desarrollo Social.

Meta indicadores por escenario			
Indicador	Conservador	Intermedio	Optimista
Personas que logran 6 meses de estabilidad laboral	60%	73%	85,5%

Metas para número de personas que logran 12 meses de estabilidad en la vivienda.

Para los 12 meses de estabilidad en la vivienda, se dificulta el uso de las estadísticas chilenas ya que este es el plazo máximo de permanencia en residencias y las casas compartidas, por lo que los números caen abruptamente. Para las residencias, el 26,6 % se mantiene en la residencia por un año y para las casas compartidas, el 29,7% se mantiene por un año.

Si se considera la evidencia internacional, vemos logros entre 64% (*Leicestershire Ambition*) y 94% (*Denver Supportive Housing Social Impact Bond Initiative*) lo que es una alta variabilidad de 30 puntos porcentuales. Sin embargo, cuando vemos la caída en los logros internacionales, entre los logros de estabilidad a los 6 meses y a los 12 meses, la mayor parte de las experiencias tienen una caída de entre 11 y 14 puntos porcentuales, con un promedio de 11,4 puntos porcentuales. Se utilizó esta caída para proyectar los nuevos escenarios:

- **Escenario conservador:** Basado en el escenario conservador para la meta de seis meses de estabilidad y esperando una caída de 11,4 puntos porcentuales. Meta propuesta de 48,6%.
- **Escenario optimista:** Basado en el escenario conservador para la meta de seis meses de estabilidad y esperando una caída de 11,4 puntos porcentuales. Meta propuesta de 74,1%.
- **Escenario intermedio:** Un escenario intermedio considera un punto intermedio entre los dos escenarios anteriores. Meta propuesta de 61,4%.

La propuesta es usar el escenario intermedio que es coincidente con lo que los proveedores de servicio estiman que podrían lograr.

Meta indicadores por escenario			
Indicador	Conservador	Intermedio	Optimista
Personas que logran 12 meses de estabilidad laboral	48,6%	61,4%	74,1%

Metas para número de personas que logran 18 meses de estabilidad en la vivienda.

Para los 18 meses de estabilidad en la vivienda, ya no es posible utilizar las estadísticas existentes en Chile, por lo que las metas se basan en la experiencia internacional.

La evidencia internacional presenta logros entre 54% y 74%, pero la gran mayoría tiene un logro de entre 54% y 65%. Por otro lado, las caídas entre los logros de los 12 a los 18 meses varía en promedio 11 puntos (excluyendo el Bono de Londres, donde la caída es mayor, de 19 puntos.)

Al utilizar la caída promedio para el cálculo de los distintos escenarios, las metas son las siguientes.

- **Escenario conservador:** 37,6%
- **Escenario optimista:** 63,1%
- **Escenario intermedio:** 50,4%

Nuevamente se proponen usar el escenario intermedio.

Meta indicadores por escenario			
Indicador	Conservador	Intermedio	Optimista
Personas que logran 18 meses de estabilidad laboral	37,6%	50,4%	63,1%.

10.2. Reinserción laboral y capacitaciones.

Evidencia internacional sobre reinserción laboral y capacitaciones:

1. *Leicestershire Ambition - Fair Chance Fund*⁷⁶
 - a. 21% termina un curso de capacitación.
 - b. 14% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 6% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 5% mantiene trabajo par time por 13 semanas
 - e. 1% mantiene trabajo par time por 26 semanas

⁷⁶ Evaluation of the Fair Chance Fund. Final Report. April 2019 ICF Consulting Services Ministry of Housing, Communities and Local Government

- f. 17% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 11% mantiene trabajo full time por 26 semanas
2. *Gloucestershire Aspire - Fair Chance Fund*⁷⁷
- a. 37% termina un curso de capacitación.
 - b. 12% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 9% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 4% mantiene trabajo par time por 13 semanas
 - e. 2% mantiene trabajo par time por 26 semanas
 - f. 25% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 17% mantiene trabajo full time por 26 semanas
3. *Greenwich Depaul - Fair Chance Fund*⁷⁸
- a. 16% termina un curso de capacitación.
 - b. 6% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 5% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 1% mantiene trabajo par time por 13 semanas
 - e. 0% mantiene trabajo par time por 26 semanas
 - f. 14% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 9% mantiene trabajo full time por 26 semanas
4. *West Yorkshire Fusion - Fair Chance Fund*⁷⁹
- a. 14% termina un curso de capacitación.
 - b. 5% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 2% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 5% mantiene trabajo par time por 13 semanas
 - e. 4% mantiene trabajo par time por 26 semanas
 - f. 26% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 20% mantiene trabajo full time por 26 semanas

⁷⁷ IDEM

⁷⁸ Evaluation of the Fair Chance Fund. Final Report. April 2019 ICF Consulting Services Ministry of Housing, Communities and Local Government

⁷⁹ Evaluation of the Fair Chance Fund. Final Report. April 2019 ICF Consulting Services Ministry of Housing, Communities and Local Government

5. *Newcastle Home Groups - Fair Chance Fund*
 - a. 100% termina un curso de capacitación.
 - b. 14% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 6% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 1% mantiene trabajo par time por 13 semanas
 - e. 1% mantiene trabajo par time por 26 semanas
 - f. 11% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 7% mantiene trabajo full time por 26 semanas

6. *Liverpool Local Solutions - Fair Chance Fund*
 - a. 75% termina un curso de capacitación.
 - b. 1% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 1% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 4% mantiene trabajo part time por 13 semanas
 - e. 1% mantiene trabajo part time por 26 semanas
 - f. 19% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 14% mantiene trabajo full time por 26 semanas

7. *Birmingham St Basils - Fair Chance Fund*
 - a. 36% termina un curso de capacitación.
 - b. 3% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 2% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 2% mantiene trabajo part time por 13 semanas
 - e. 1% mantiene trabajo part time por 26 semanas
 - f. 18% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 12% mantiene trabajo full time por 26 semanas

8. *Fair Chance Fund completo*
 - a. 39% termina un curso de capacitación.
 - b. 8% mantiene trabajo voluntario por 13 semanas
 - c. 4% mantiene trabajo voluntario por 26 semanas.
 - d. 3% mantiene trabajo part time por 13 semanas
 - e. 1% mantiene trabajo part time por 26 semanas
 - f. 19% mantiene trabajo full time por 13 semanas
 - g. 13% mantiene trabajo full time por 26 semanas

9. *London Homelessness Social Impact Bond.*

- a. 2% termina un curso de capacitación.
- b. 11% mantiene trabajo voluntario o auto empleo por 13 semanas
- c. 9% mantiene trabajo voluntario o auto empleo por 26 semanas.
- d. 2% mantiene trabajo part time por 13 semanas
- e. 1% mantiene trabajo part time por 26 semanas
- f. 17% mantiene trabajo full time por 13 semanas
- g. 13% mantiene trabajo full time por 26 semanas

Lugar	Programa	Terminan curso	Voluntariado 13 semanas	Voluntariado 26 semanas	Part time 13 semanas	Part time 26 semanas	Full time 13 semanas	Full time 26 semanas
Leicestershire	Leicestershire Ambition	21%	14%	6%	5%	1%	17%	11%
Gloucestershire	Gloucestershire Aspire	37%	12%	9%	4%	2%	25%	17%
Greenwich	Greenwich Depaul	16%	6%	5%	1%	0%	14%	9%
Yorkshire	West Yorkshire Fusion	14%	5%	2%	5%	4%	26%	20%
Newcastle	Newcastle Home Groups	100%	14%	6%	1%	1%	11%	7%
Liverpool	Liverpool Local Solutions	75%	1%	1%	4%	1%	19%	14%
Birmingham	St Basils	36%	3%	2%	2%	1%	18%	12%
Inglaterra	Fair Chance Fund completo	39%	8%	4%	3%	1%	19%	13%

En el ámbito nacional, no se encontró experiencias comparables. Si bien hay experiencias de inserción laboral para personas en situación de calle, como el Modelo Empleo con Apoyo para personas en situación de calle, ejecutado por organizaciones como la Fundación Emplea, este programa no es utilizable como punto de comparación ya que las personas que ingresan a este programa lo hacen con el objetivo específico de emplearse. Este no sería el caso del CIS, donde las personas entrarían en busca de una vivienda, y por lo tanto se espera que los logros de inserción laboral sean significativamente menores.

10.3. Metas para capacitaciones SENCE o nivelación de estudios.

Para las metas de capacitaciones y nivelación de estudios, es importante tener en consideración que de las personas en situación de calle de entre 25 y 59 años, el 74% no ha terminado la educación media y por lo tanto entran en el grupo que puede nivelar sus

estudios.⁸⁰ Adicionalmente, la gran mayoría podrían clasificar para alguno de los cursos SENCE como Capacitación de Oficios⁸¹ y Becas Laborales⁸². En los cursos SENCE de Capacitación en Oficios, los porcentajes de inscritos que terminan la fase lectiva oscilan alrededor de un 70%.⁸³ Internacionalmente, los logros en término de cursos son muy variados, desde un mínimo de 2% hasta un máximo de un 100%.

Las estadísticas de nivelación de estudios en modalidades flexibles muestran que, de aquellos que se inscriben, alrededor de un 58% finaliza la etapa lectiva del servicio educativo y se presenta a examen (para alumnos en el rango de edad de nuestra población objetivo⁸⁴). Adicionalmente, un 26,2% reprueba el examen⁸⁵. Lo anterior significa que, de aquellos que se inscriben, alrededor de un 43% aprueba los exámenes de nivelación de estudios. Estas estadísticas son generales para la población de la edad del público objetivo de interés, pero no son específicas para personas en situación de calle, que podrían tener un comportamiento diferente.

Dada la alta variabilidad de resultados internacionales y baja evidencia en Chile, proponemos los siguientes tres escenarios:

- **Escenario conservador:** 10% de los participantes aprueben un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.
- **Escenario optimista:** 30% de los participantes aprueben un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.
- **Escenario intermedio:** 15% de los participantes aprueben un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.

⁸⁰ En Chile Todos Contamos. Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle. Ministerio de Desarrollo Social, 2011.

⁸¹ Ficha de Diseño Capacitación en Oficios año 2019. Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Febrero 2019.

⁸² Ficha de Diseño Becas Laborales año 2019. Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Febrero 2019.

⁸³ Informe Final De Evaluación. Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). Programa Capacitación En Oficios. Ministerio Del Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional De Capacitación y Empleo (Sence), 2017

⁸⁴ La modalidad flexible de Nivelación de estudios. Una aproximación a sus principales características y resultados 2003 – 2009. Ministerio de Educación.

⁸⁵ La modalidad flexible de Nivelación de estudios. Una aproximación a sus principales características y resultados 2003 – 2009. Ministerio de Educación.

10.4. Metas para logros laborales

Para definir metas en el ámbito laboral, es importante tener en consideración que gran parte de la población objetivo en Chile tiene un trabajo. El 76,4%⁸⁶ de las personas en situación de calle de entre 25 y 59 años trabaja o tiene una actividad que le genera empleo. Sin embargo, el 14%⁸⁷ de este grupo tiene un trabajo con contrato escrito. Es decir, de entre las personas en situación de calle entre 25 y 59 años, un 10,7% tiene un trabajo con contrato escrito, un 65,7% tiene un trabajo sin contrato escrito y un 23,6% no tiene un trabajo. Por lo tanto, sobre el 89% del grupo, las metas de logro laborales tienen sentido, ya que pueden mejorar la situación laboral hacia un empleo o hacia mayor formalización del empleo.

Resumen logros internacionales para situación laboral:

Métrica	Min	Max	Promedio
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo voluntario o autoempleo por 13 semanas.	1%	14%	8%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo voluntario o autoempleo por 26 semanas.	1%	9%	5%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 13 semanas.	1%	5%	3%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 26 semanas.	0%	4%	1%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 13 semanas.	11%	26%	18%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 26 semanas.	7%	20%	13%

En base a lo anterior, se proponen los siguientes escenarios:

- **Metas escenario conservador:**

Métrica	Meta
Porcentaje que duplica su ingreso autónomo	15%
Porcentaje que consigue trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantiene por 26 semanas	3%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 13 semanas.	6%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 26 semanas.	3%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 13 semanas.	11%

⁸⁶ En Chile Todos Contamos. Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle. Ministerio de Desarrollo Social, 2011.

⁸⁷ En Chile Todos Contamos. Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle. Ministerio de Desarrollo Social, 2011.

Métrica	Meta
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 26 semanas.	7%

- **Metas escenario optimista:**

Métrica	Meta
Porcentaje que duplica su ingreso autónomo	20%
Porcentaje que consigue trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantiene por 26 semanas	5%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 13 semanas.	12%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 26 semanas.	6%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 13 semanas.	26%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 26 semanas.	20%

- **Metas escenario intermedio:**

Métrica	Meta
Porcentaje que duplica su ingreso autónomo	25%
Porcentaje que consigue trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantiene por 26 semanas	7%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 13 semanas.	9%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 26 semanas.	5%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 13 semanas.	18%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 26 semanas.	13%

Nuevamente, la propuesta es utilizar el escenario intermedio.

10.5. Resumen metas por tipo de escenario

Meta indicadores por escenario			
Indicador	Conservador	Intermedio	Optimista
Personas que logran 6 meses de estabilidad laboral	60%	73%	85.5%
Personas que logran 12 meses de estabilidad laboral	48.6%	61.4%	74.1%
Personas que logran 18 meses de estabilidad laboral	37.6%	50.4%	63.1%.
Porcentaje que duplica su ingreso autónomo	15%	20%	25%
Porcentaje que consigue trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantiene por 26 semanas	3%	5%	7%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 13 semanas.	6%	9%	12%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 26 semanas.	3%	5%	6%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 13 semanas.	11%	18%	26%
Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 26 semanas.	7%	13%	20%
Porcentaje que aprueba un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.	10%	15%	30%

11. Ponderaciones para pago

Los bonos internacionales presentan alta variabilidad en las ponderaciones de los pagos, principalmente relacionados con los objetivos de los bonos. Un grupo importante de bonos entregan el 100% del pago asociado al ingreso y mantenimiento de un alojamiento estable. Este es el caso de Los Ángeles, Santa Clara, Massachussets y Denver.

Otros bonos incorporan pagos asociados a otras métricas. Para métricas laborales, existen pagos asociados entre el 5% (Bono de Londres) y 20% (*Fair Chance Fund*). Por otro lado, los pagos por capacitación son más escasos, destacando el caso de *Fair Chance Fund* que entrega alrededor de un 13% del pago asociado a capacitaciones.

En base a la experiencia internacional, a la relevancia de cada uno de los componentes para el caso chileno y a la necesidad de bajar el nivel de riesgo del bono debido las razones que se especifican en la sección 17, se proponen tres escenarios de ponderaciones de pago:

- i. Escenario de pago concentrado en la estabilidad en la vivienda.
 - 90% del pago asociado a la estabilidad en la vivienda
 - 7% del pago asociado a empleabilidad
 - 3% del pago asociado a capacitaciones laborales
- ii. Escenario de pago intermedio.
 - 80% del pago asociado a la estabilidad en la vivienda
 - 15% del pago asociado a empleabilidad
 - 5% del pago asociado a capacitaciones laborales
- iii. Escenario de pago desconcentrado.
 - 70% del pago asociado a la estabilidad en la vivienda
 - 20% del pago asociado a empleabilidad
 - 10% del pago asociado a capacitaciones laborales

El primer escenario es de los que más acomodan a los inversionistas, debido a que el pago está concentrado en una variable donde la posibilidad de hacer gestión es bastante alta. Sin embargo, debido al bajo peso que tienen las componentes de empleabilidad y capacitaciones, se podría desincentivar el trabajo de los ejecutores en estos ámbitos. En el tercer escenario, de pago desconcentrado, solo un 70% del pago está asociado a estabilidad en la vivienda, y la empleabilidad toma relevancia, llegando a un 20% de ponderación. Este escenario incentiva de mayor forma el trabajo en la empleabilidad y capacitaciones de los ejecutores, pero entrega a la vez un mayor riesgo a los inversionistas ya que hay menos

evidencia de cómo estas metas se pueden lograr. Por las razones anteriormente expuestas, nosotros recomendamos la situación intermedia.

Estas ponderaciones, si bien están dentro de los rangos internacionales, deben representar la importancia de los distintos componentes para el gobierno que financia el bono. Estas ponderaciones fueron estimadas en relación con lo que han manifestado los distintos actores de la contraparte técnica, sin embargo, pueden ser modificados si las prioridades cambiasen. Por lo mismo, se trabajará con los tres escenarios para presentar distintas alternativas según objetivos y énfasis del programa.

Componente	Peso por escenario			Indicador	Peso específico dentro del componente	Metas por escenario		
	Concentrado en estabilidad	Intermedio	Desconcentrado			Conservador	Intermedio	Optimista
Estabilidad en la vivienda	90%	80%	70%	Ingresan a alojamiento proporcionado por ejecutor	15%	100%	100%	100%
				Personas que logran 6 meses de estabilidad en la vivienda	30%	60%	73%	85,5%
				Personas que logran 12 meses de estabilidad en la vivienda	30%	48,6%	61,4%	74,1%
				Personas que logran 18 meses de estabilidad en la vivienda	25%	37,6%	50,4%	63,1%
Empleabilidad	7%	15%	20%	Porcentaje que duplica su ingreso autónomo.	30%	15%	20%	25%
				Porcentaje que consigue trabajo autónomo o empleo por cuenta propia por 26 semanas.	15%	3%	5%	7%
				Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 13 semanas.	10%	6%	9%	12%
				Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 26 semanas.	10%	3%	5%	6%
				Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 13 semanas.	15%	11%	18%	26%
				Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 26 semanas.	20%	7%	13%	20%

Componente	Peso por escenario			Indicador	Peso específico dentro del componente	Metas por escenario		
	Concentrado en estabilidad	Intermedio	Desconcentrado			Conservador	Intermedio	Optimista
Capacitaciones	3%	5%	10%	Porcentaje que aprueba un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.	100%	10%	15%	30%

12. Montos de pago por logro de cada indicador.

Los montos de pago se definen de forma de que, si se cumplen las metas, el inversionista recibe la inversión que realizó más la tasa de retorno ofrecida, una vez concluido el CIS. Para los cálculos se utiliza un costo anual que el inversionista tendrá que incurrir por participante para lograr alcanzar las metas. Esta información viene de la sección 6 de Estimación de costos de la intervención. Adicionalmente, se incluyó un porcentaje de 25%⁸⁸ de gastos administrativos. La tasa de interés utilizada para estos cálculos es el valor promedio entregado por los inversionistas, en la sección de Actores Relevantes, el cual corresponde a una tasa de interés nominal del 5% anual o una tasa de interés anual real del 2% (considerando que, en promedio, los 10 últimos años el valor de la UF ha crecido en un 3% anual).

La fórmula para el cálculo de los montos de pago es la siguiente:

$$\text{Pago por logro}_{ic} = \frac{\text{Peso}_{ic} \times \text{Peso}_c \times \overline{\text{Costos intervención por persona}} \times (1 + \overline{Tr})}{\text{Meta}_{ic}}$$

i = indicador

c = componente

Tr = tasa retorno

Los costos y la tasa de retorno son vectores, ya que distintos montos del costo de la intervención son devueltos a distintos plazos, en función de los pagos asociados. Una proporción de la inversión es devuelta al finalizar el año 1, otra al finalizar el año 2 y otra al finalizar el año 3. Por otra parte, la inversión no ocurre completa en el mes 0 de la intervención, sino que estamos considerando inversiones anuales en los meses 0, 12 y 24.

⁸⁸ Según lo conversado con Social Finance, que ellos estimaban para un primer Contrato de Impacto Social.

Utilizando la fórmula de los pagos por logro por persona de cada indicador son los siguientes:

En un escenario concentrado en la estabilidad en la vivienda, los pagos por indicador son:

Componente	Indicador	Pago por logro según escenario		
		Conservador	Intermedio	Optimista
Estabilidad en la vivienda (90%)	Ingresan a alojamiento proporcionado por ejecutor	\$2.510.405	\$2.510.405	\$2.510.405
	Personas que logran 6 meses de estabilidad en la vivienda	\$8.368.018	\$6.877.823	\$5.872.293
	Personas que logran 12 meses de estabilidad en la vivienda	\$10.330.886	\$8.177.216	\$6.775.723
	Personas que logran 18 meses de estabilidad en la vivienda	\$11.127.683	\$8.301.605	\$6.630.759
Empleabilidad (7%)	Persona que duplica ingreso autónomo	\$2.603.383	\$1.952.537	\$1.562.030
	Persona consiguen trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantienen por 26 semanas	\$6.508.458	\$3.905.075	\$2.789.339
	Persona que consigue y mantiene trabajo part-time por 13 semanas.	\$2.169.486	\$1.446.324	\$1.084.743
	Persona que consigue y mantiene trabajo part-time por 26 semanas.	\$4.338.972	\$2.603.383	\$2.169.486
	Persona que consigue y mantiene trabajo full-time por 13 semanas.	\$1.775.034	\$1.084.743	\$750.976
	Persona que consigue y mantiene trabajo full-time por 26 semanas.	\$3.719.119	\$2.002.603	\$1.301.692
Capacitaciones (3%)	Persona que aprueba un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.	\$5.578.678	\$3.719.119	\$1.859.559

En el escenario balanceado, los pagos por indicador son:

Componente	Indicador	Pago por logro según escenario		
		Conservador	Intermedio	Optimista
Estabilidad en la vivienda (80%)	Ingresan a alojamiento proporcionado por ejecutor	\$2.231.471	\$2.231.471	\$2.231.471
	Personas que logran 6 meses de estabilidad laboral	\$7.438.238	\$6.113.620	\$5.219.816
	Personas que logran 12 meses de estabilidad laboral	\$9.183.010	\$7.268.636	\$6.022.865
	Personas que logran 18 meses de estabilidad laboral	\$9.891.274	\$7.379.204	\$5.894.008
Empleabilidad (15%)	Persona que duplica ingreso autónomo	\$5.578.678	\$4.184.009	\$3.347.207
	Persona consiguen trabajo autónomo o empleo por cuenta propia y lo mantienen por 26 semanas	\$13.946.696	\$8.368.018	\$5.977.155
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part-time</i> por 13 semanas.	\$4.648.899	\$3.099.266	\$2.324.449
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part-time</i> por 26 semanas.	\$9.297.797	\$5.578.678	\$4.648.899
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full-time</i> por 13 semanas.	\$3.803.644	\$2.324.449	\$1.609.234
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full-time</i> por 26 semanas.	\$7.969.541	\$4.291.291	\$2.789.339
Capacitaciones (5%)	Porcentaje que aprueba un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.	\$9.297.797	\$6.198.531	\$3.099.266

En el escenario desconcentrado, los pagos por indicador son:

Componente	Indicador	Pago por logro según escenario		
		Conservador	Intermedio	Optimista
Estabilidad en la vivienda (80%)	Ingresan a alojamiento proporcionado por ejecutor	\$1.952.537	\$1.952.537	\$ 1.952.537
	Personas que logran 6 meses de estabilidad laboral	\$6.508.458	\$5.349.418	\$ 4.567.339
	Personas que logran 12 meses de estabilidad laboral	\$8.035.133	\$6.360.057	\$ 5.270.007
	Personas que logran 18 meses de estabilidad laboral	\$8.654.865	\$6.456.804	\$ 5.157.257
Empleabilidad (15%)	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo voluntario o autoempleo por 13 semanas.	\$7.438.238	\$ 5.578.678.40	\$ 4.462.943
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo voluntario o autoempleo por 26 semanas.	\$18.595.595	\$11.157.357	\$ 7.969.541
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 13 semanas.	\$6.198.532	\$4.132.354	\$ 3.099.266
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>part time</i> por 26 semanas.	\$12.397.063	\$7.438.238	\$ 6.198.532
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 13 semanas.	\$5.071.526	\$3.099.266	\$ 2.145.646
	Porcentaje que consigue y mantiene trabajo <i>full time</i> por 26 semanas.	\$10.626.054	\$5.721.721	\$ 3.719.119
Capacitaciones (5%)	Porcentaje que aprueba un curso de nivelación de estudio o curso SENCE.	\$18.595.595	\$12.397.063	\$ 6.198.532

12.1. Pago por beneficiario que cumple el indicador.

En los tres escenarios, y para los tres tipos de metas, los pagos expuestos anteriormente generan que, si se cumplen las metas, por participante se recibirá en promedio **\$18.595.595** durante la intervención. Este monto se obtiene de multiplicar el peso de cada indicador, por su meta, por el pago asociado. Es decir:

$$\sum_{i=1}^{11} \text{Peso indicador}_i \times \text{Meta indicador}_i \times \text{Pago indicador}_i = \$ 18.595.595$$

En adelante, para los siguientes cálculos del informe, se utilizará el escenario de concentración de pesos intermedio y las metas intermedias, debido a que este es el escenario y las metas que se recomiendan. Por simplicidad del informe, se presentarán los cálculos utilizando este escenario, ya que continuar con nueve escenarios complicaría las explicaciones posteriores. Sin embargo, se puede utilizar cualquiera de los escenarios descritos anteriormente.

12.2. Pago máximo por participante

El pago máximo que se puede recibir por un participante se da en el caso hipotético de una persona que cumple todos los indicadores de estabilidad en la vivienda, junto con todas las metas laborales (esto requiere que la persona ingrese sin ningún tipo de empleo y avance a un empleo informal, luego duplique sus ingresos, luego consiga un empleo *part time* formal y luego consiga un empleo *full time* formal y lo mantenga por 26 semanas). Adicionalmente, la persona debe completar una meta de nivelación de estudios o un curso SENCE.

En este escenario, el pago por dicho participante es de \$57.037.175.

12.3. Pago mínimo por participante

El pago mínimo se da en a situación en que el participante ingresa al programa, pero no cumple ninguna meta de estabilidad en la vivienda, laboral o de capacitación. En esta situación, el pago por el participante es de \$ 2.231.471, lo que corresponde al pago por ingreso a una vivienda.

12.4. Número total de participantes, flujo de inversión y pago del inversionista.

El presupuesto disponible para el contrato es de 2.000 millones de pesos por tres años según lo informado por la contraparte técnica. Dado este monto, se reparten en \$666 millones de pesos para cada año de intervención. En base a esta restricción y a los pagos del escenario de concentración intermedia y metas intermedias, se calculó el número de participantes que el contrato puede abarcar.

Alternativa 1

La alternativa 1 tiene dos cohortes de participantes, el primer cohorte ingresará durante el primer semestre del primer año y consistirá en 70 personas y el segundo cohorte ingresará durante el segundo año y consistirá en 20 personas. No hay ingreso de personas al tercer año, ya que no existiría tiempo suficiente para que se cumplan las metas. En total participan 90 personas.

El número de personas de cada cohorte se calculó en función a la disponibilidad presupuestaria, permitiendo que las metas sean superadas hasta por un 15%, lo que genera un premio en pago a los inversionistas. Estos pagos están estimados para la situación en que se cumplen todas las metas y no se sobrepasan.

Año 1			
Cohorte 1 (70)	Pago estabilidad	\$468,608,985	Incluye pago por ingreso y estabilidad de 6 meses
	Pago por metas laborales (13s)	\$53,694,780	Se estima que el 50% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 13 semanas lo hará el primer año
	Pago capacitaciones y nivelación	\$6,508,458	Se estima que el 10% de los que logren esta meta lo harán durante el primer año.
Pago año 1		\$528,812,223	

Año 2			
Cohorte 1 (70)	Pago estabilidad	\$312,405,990	Incluye pago por estabilidad de 12 meses
	Pago por metas laborales (13s)	\$42,955,824	Se estima que el 40% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 13 semanas lo hará el segundo año
	Pago por metas laborales (26s)	\$35,145,674	Se estima que el 40% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 26 semanas lo hará el segundo año
	Pago capacitaciones y nivelación	\$39,050,749	Se estima que el 60% de los que logren esta meta lo harán durante el segundo año.
	Pago año 2 Cohorte 1		\$429,558,237
Cohorte 2 (20)	Pago estabilidad	\$ 133,888,282	Incluye pago por ingreso y estabilidad de 6 meses
	Pago por metas laborales (13s)	\$15,341,366	Se estima que el 50% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 13 semanas lo hará el primer año
	Pago capacitaciones y nivelación	\$5,578,678	Se estima que el 30% de los que logren esta meta lo harán durante el primer año.
	Pago año 1 Cohorte 2		\$ 154,808,325
Pago año 2		\$584,366,562	

Año 3			
Cohorte 1 (70)	Pago estabilidad	\$260,338,325	Incluye pago por estabilidad de 18 meses
	Pago por metas laborales (13s)	\$10,738,956	Se estima que el 10% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 13 semanas lo hará el tercer año
	Pago por metas laborales (26s)	\$52,718,511	Se estima que el 60% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 26 semanas lo hará el tercer año
	Pago capacitaciones y nivelación	\$19,525,374	Se estima que el 30% de los que logren esta meta lo harán durante el tercer año.
	Pago año 3 C1	\$343,321,166	
Cohorte 2 (20)	Pago promedio año 2 estabilidad	\$163,641,233	Incluye pago por estabilidad de 12 y 18 meses
	Pago promedio año 2 laboral (13s)	\$15,341,366	Se estima que el 50% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 13 semanas lo hará el segundo año
	Pago promedio año 2 laboral (26s)	\$25,104,053	Se estima que el 100% de los que logren la meta de estabilidad laboral de 26 semanas lo hará el segundo año
	Pago promedio año 2 capacitaciones	\$13,016,916	Se estima que el 70% de los que logren esta meta lo harán durante el segundo año.
	Pago año 2 C2	\$217,103,568	
Pago año 3	\$560,424,734		

Como se presenta en las tablas anteriores, si se cumplen las metas, los pagos anuales serían:

Pago año 1: \$528.812.223

Pago año 2: \$584.366.562

Pago año 3: \$560.424.734

Por otro lado, la inversión de los inversionistas sería:

- Inversión año 0: \$ 725.462.500
- Inversión año 1: \$ 536.896.142
- Inversión año 2: \$ 311.061.738

Bajo este escenario, con estos flujos se cumple que el retorno a los inversionistas será de su inversión inicial con una tasa de retorno del 5% nominal anual.

El número de beneficiarios se calculó de forma de que el presupuesto disponible anual (\$666 millones) alcance para cubrir los pagos y exista un monto adicional disponible que permita

al inversionista obtener premios cuando supera las metas. El máximo pago que puede lograr ocurre cuando las metas se superan en un 15%. En ese caso los pagos anuales son:

- Pago año 1: \$ 584.703.607
- Pago año 2: \$ 665.327.132
- Pago año 3: \$ 644.484.444

Por otro lado, la inversión en este caso sería:

- Inversión año 0: \$ 725.462.500
- Inversión año 1: \$ 586.339.313
- Inversión año 2: \$ 357.720.999

Bajo este escenario, con estos flujos el retorno nominal de los inversionistas sería un 10,7 % anual.

Alternativa 2

La alternativa 2 considera que el primer cohorte está compuesto por 75 participantes y el cohorte dos por 25 participantes, con un total de 100 participantes. En esta alternativa no existe premio a los inversionistas por superar las metas, sino que el máximo retorno que el inversionista puede recibir es el 5% nominal.

En este caso los flujos del inversionista, en el cumplimiento de las metas, son:

Inversión:

- Año 0: \$ 777.281.250
- Año 1: \$ 612.259.259
- Año 2: \$ 350.097.839

Pagos:

- Año 1: \$564.201.925
- Año 2: \$651.002.221
- Año 3: \$636.535.505

Esta alternativa es de menor atractivo para los inversionistas, ya que el máximo retorno que pueden obtener es un 5% aunque sobrepasen las metas, pero si no logran las metas

recibirían retornos menores. Se recomienda considerar el uso de presupuesto extra para el pago de premios en este caso.

Para los siguientes apartados, se trabajará con la alternativa 1, donde hay 90 participantes, repartidos en un primer cohorte de 70 personas y un segundo cohorte de 20 participantes.

12.5. Pérdida para el inversionista en caso de que las metas no se cumplan por un 15%.

En caso de que las metas se cumplan en un 85%, en vez de en un 100%. El inversionista deja de ganar la rentabilidad del 5%, pero adicionalmente pierde el 1,5% de la inversión. Es decir, la inversión total es de \$ 1.477.317.948 y los gastos totales son de \$ 1.454.005.733. En este caso, los flujos son:

Inversión

- Año 0: \$ 725.462.500
- Año 1: \$ 487.452.970
- Año 2: \$ 264.402.477

Pagos:

- Año 1: \$ 469.196.966
- Año 2: \$ 502.676.137
- Año 3: \$ 482.132.629

12.6. Máxima pérdida posible para el inversionista

La situación donde el inversionista pierde la mayor cantidad de recursos es aquella en que los primeros 70 participantes ingresan al programa, pero ninguno dura 6 meses de estabilidad en la vivienda y ninguno cumple las metas laborales o de capacitación.

En este caso, la inversión consiste en el costo del primer año⁸⁹ para los 70 beneficiarios, pero no hay gastos asociados a los años 2 y 3.

⁸⁹ Se considera que el proveedor de servicio incurre en contratos anuales, por lo que no se le puede pagar proporcional al tiempo de estadía de los participantes.

Los flujos de este caso son:

Inversión:

- Año 0: \$ 725.462.500
- Año 1: \$ 0
- Año 2: \$ 0

Pagos:

- Año 1: \$ 156,344,702
- Año 2: \$ 0
- Año 3: \$ 0

La pérdida total de esta situación es \$ 569.117.798

13. Metodología de verificación de resultados

Para la verificación de resultados se buscó una metodología que fuera suficientemente certera de que los resultados se están generando, pero que no signifique un costo muy relevante para el contrato. Esto dado a que la simpleza de los indicadores no requiere de una evaluación de impacto con grupo de control, sino más bien se debe verificar que estén ocurriendo ciertos logros intencionados por el programa para cada beneficiario. La propuesta que se presenta es similar a las utilizadas en los contratos de impacto social del Reino Unido.

La propuesta es la siguiente por tipo de indicador:

13.1. Estabilidad en la vivienda

Se exigirá mostrar el contrato de subarriendo, entre el ejecutor y el participante, firmado en el mes anterior a la demostración del pago. Es decir, para demostrar los 6 meses de estabilidad en la vivienda, se debe mostrar un contrato con 6 meses de anterioridad y una renovación de este con un máximo de un mes de anterioridad. Adicionalmente, se realizará un cruce con las bases de dato de los programas de calle del Ministerio de Desarrollo Social, en donde el participante no puede aparecer, en ese período, en el listado de los beneficiarios del programa Noche Digna (Centros Temporales para la Superación o Plan de Invierno) o Código Azul.

13.2. Metas de aumento de ingreso

Para las metas de aumento de ingreso se exigirá mostrar la entrevista inicial con el participante, en donde declara cierto nivel de ingreso autónomo, y los ingresos que ha percibido durante las últimas 26 semanas.

13.3. Metas laborales de autoempleo

Para las metas de autoempleo, se exigirá mostrar la entrevista inicial con el participante, donde declara no tener una fuente de ingreso por su trabajo. Adicionalmente, se debe presentar una declaración actualizada del participante donde este declare el autoempleo que esta realizando y los ingresos que ha percibido durante las ultimas 13 o 26 semanas (dependiendo de la meta a demostrar).

13.4. Metas laborales de empleo formal

Se debe presentar el contrato de empleo, junto con las últimas cotizaciones previsionales. Adicionalmente, se debe demostrar mediante el certificado de cotizaciones, que la persona no tenía un empleo formal anterior al ingreso al programa. En caso de que el empleo sea sin contrato, se deben presentar boletas de honorarios.

13.5. Metas de nivelación de estudios o cursos SENCE

Se debe presentar un certificado del Ministerio de Educación donde se acredite el curso que el participante ha nivelado. Para los cursos SENCE, se debe demostrar el certificado de la OTEC que impartió el curso. El curso debe ser aprobado por SENCE y debe comprender un mínimo de 100 horas lectivas.

14. Fuentes de información disponibles

Este capítulo tiene como objetivo identificar las fuentes de información, bases de datos y sistemas de gestión disponibles en las distintas entidades públicas, privadas y académicas que permitan caracterizar y monitorear la evolución de los indicadores definidos en el CIS para la superación de la situación de calle. Adicionalmente, se describe el alcance y utilidad de la información contenida en cada una de las plataformas disponibles en el contexto del CIS, y como estas plataformas conversan entre ellas. Finalmente, se identifican las fuentes de información claves que no están actualmente disponibles con el fin de comenzar a gestionar, por parte del Ministerio de Desarrollo Social, convenios y traspasos de información previos a la implementación del CIS.

14.1. Fuentes de Información disponibles actualmente

En lo que respecta al Ministerio de Desarrollo Social, existen varios sistemas de gestión de la información social que contienen información administrativa relevante para la medición de resultados, monitoreo y estimación de costos del CIS, los cuales se detallan a continuación:

14.1.1. Registro de Información Social (RIS)

El Registro de Información Social (RIS) es un banco de datos administrado por la división de Información Social de la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el cual almacena y procesa información de la población del país que es susceptible a participar de servicios y beneficios de la red de protección social.

El objetivo principal del RIS es integrar información proveniente del mismo MDS, municipios y entidades públicas y privadas que administran información o servicios sociales, para la focalización y asignación de prestaciones de programas y servicios sociales.⁹⁰ A la vez, este sistema permite realizar análisis estadísticos y ayuda a la planificación local de los municipios.

A continuación, se lista el tipo de información y la fuente de origen de las variables del RIS más relevantes para el monitoreo, medición de los resultados y la estimación de costos de la ejecución del CIS para personas en situación de calle:

⁹⁰ <http://bonoalimentos.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/como-funciona>

- Transferencias monetarias y subsidios recibidos por persona (RUN) de distintas entidades públicas y Ministerios, entre ellos el Bono de protección del Sistema de Seguridad y Oportunidades, Aporte Familiar Permanente, Subsidio al Empleo Joven, pensiones y aporte previsional solidario asociados al pilar solidario, becas de alimentación, subsidio al agua potable, subsidio único familiar, pensión básica solidaria, Bono Trabajo a la Mujer, Bono de Invierno, entre otros.
- Participación en programas o intervenciones públicas por persona (RUN). Se tiene información disponible para todos los programas e intervenciones relacionadas del Ministerio de Desarrollo Social - entre ellos algunos relevantes para este tipo de intervención como el Programa Calle, Noche Digna (Plan Invierno y Centros Temporales), programa Camino de Seguridad y Oportunidades- como también programas relevantes para a población objetivo de otras entidades públicas, como el programa Más Capaz de SENCE.
- Información proveniente de la Base del Seguro de Cesantía (BSC) de la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC). Esta información es reportada de manera mensual y corresponde a las distintas fuentes de ingreso formales que recibe una persona. Además, posee información sobre los ingresos recibidos mensualmente de pensiones, el número de meses de cotización, el tipo de empleador, entre otras. Cabe destacar que la BSC tiene un rezago de 2 a 3 meses entre el momento que se recibe y la información que contiene.
- Otras fuentes de información sobre ingresos formales son la Superintendencia de Pensiones, Superintendencia de Salud y el Instituto de Previsión Social (IPS).
- Información proveniente del Servicio de Impuestos Internos (SII) relacionada con las fuentes de ingreso, clasificación socioeconómica, tenencia de una propiedad, automóvil, entre otros. Esta información es actualizada mensualmente.
- Ministerio de Educación: : niveles educacionales completados, años de escolaridad y si está matriculado en algún establecimiento educacional.
- Servicio de Registro Civil e Identificación (SRCel): Información personal como la fecha de nacimiento, fecha de defunción si existe, estado civil, número de hijos, entre otras.
- Atenciones de Salud: Información sobre los ingresos hospitalarios proveniente de la Subsecretaria de Redes Existenciales del Ministerio de Salud (MINSAL), y número de días de hospitalización.
- Gendarmería: Información histórica (desde el año 2005) de ingresos a algún centro penitenciario correspondiente a cualquier subsistema del Sistema Judicial y Penitenciario Chileno.
- Información histórica sobre personas institucionalizadas en el departamento de protección y justicia del SENAME, y duración del período de institucionalización.

Las principales dificultades identificadas en relación con la obtención y análisis de la información contenida en el RIS son:

- El acceso a base de datos contenidas en el RIS no es de uso público, por lo que no es posible acceder a las bases de datos nominadas. Para que personas externas puedan acceder a las bases innominadas, estas deben prestar servicios directamente al Ministerio de Desarrollo Social mediante la existencia de un contrato o convenio. En términos prácticos, se recomienda que dentro de lo posible el ente evaluador sea contratado directamente por el MDS con el fin de facilitar el traspaso de base de datos innominados para fines de la evaluación y monitoreo del CIS. En el caso de que el ente evaluador no sea contratado por el Ministerio de Desarrollo Social, se deberá contar sólo con la obtención de datos agregados por parte de este, lo que requiere tiempo y disponibilidad por parte de esta institución para procesar y generar la información agregada requerida para la evaluación del CIS.⁹¹
- La calidad y temporalidad de los datos contenidos en el RIS depende de la fuente de información que estos provengan. Algunas bases de datos son mensualmente recibidas, otras se actualizan de manera menos periódica, o corresponden a alguna solicitud puntual de información que el Ministerio de Desarrollo Social haya realizado. Estas diferencias en la calidad y temporalidad de los datos podrían dificultar la medición de resultados del CIS.

14.1.2. Registro Social de Hogares (RSH)

El Registro Social de Hogares (RSH) es un sistema de información construido con datos auto reportados por los hogares que contiene información sobre sus características y calificación socioeconómica. El objetivo del RSH es apoyar los procesos de selección de participantes de un conjunto amplio de subsidios y programas sociales.

A partir de abril del año 2017, el Ministerio de Desarrollo Social puso en marcha una plataforma adicional para el ingreso y gestión de un anexo del RSH diseñado para identificar,

⁹¹ Dado que el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) no era el mandante legal de este estudio, sino que lo era el Ministerio de Economía, para poder obtener los datos utilizados en el presente estudio se realizó una solicitud al departamento de Estudios del MDS, en la que se especificaron las variables relevantes y las poblaciones para las cuales se necesitaba el cálculo de los promedios y frecuencias de estas. Dado esto, sólo se obtuvo información agregada por sexo, edad y cronicidad de las variables más relevantes contenidas en el RIS.

cuantificar y caracterizar a las personas en situación de calle en el país. Este anexo, llamado comúnmente “Anexo Calle” corresponde a un registro individualizado de las personas en situación de calle para que accedan al Sistema de Protección Social del Estado. Los municipios son quienes llevan a cabo el registro, es decir son quienes aplican el cuestionario a las personas correspondientes y luego suben la información a la plataforma para personas en situación de calle. La plataforma permite listar cuestionarios, ingresar nuevos cuestionarios, consultar el estado de estos, gestionar (editar) cuestionarios existentes y listar e ingresar puntos de calle⁹².

El cuestionario del Anexo Calle contiene la siguiente información: Datos de identificación, experiencia en calle, estrategias de subsistencia, condiciones de salud, apoyo institucional y acceso a beneficios, vínculos sociales, datos de otras personas del hogar, educación, salud, trabajo e ingresos.

La principales dificultades o problemas que posee la información del Anexo Calle son las siguientes:

- El Anexo Calle es aplicado a personas en situación de calle de manera paulatina por los municipios, y no contiene al universo completo de estas.
- La selección de personas que poseen información en el Anexo Calle no es aleatoria, y posiblemente se relaciona directamente con el estado de deterioro de estas. Por ejemplo, no se tiene certeza de si el anexo considera a la población de personas en situación de calle más dura (más excluida, con mayor deterioro) que correspondería a aquellos que no estaban en condiciones de responder la encuesta al momento de su levantamiento.
- La información recogida no es de corte transversal (en un solo momento en el tiempo), sino que corresponde al momento en que cada persona fue encuestada, lo que dificulta la comparación entre individuos.
- La actualización de la información del Anexo Calle no es sistemática, sino más bien es circunstancial.
- Los datos del Anexo Calle son autoreportados por los individuos encuestados, por lo que podrían estar sesgados.
- No todas las personas que considera el Rediseño Anexo Calle contestan todos los módulos o secciones de este. El grueso contesta el módulo de identificación personal,

⁹² Identificación, mediante la asignación de un código de referencia, del lugar físico en donde se encuentra/habita una persona en situación de calle. Cada punto calle considera la región, provincia, comuna, ciudad, unidad vecinal, agrupación habitacional, calle/avenida/camino y numeración.

experiencia en calle y estrategias de subsistencia. Sin embargo, menos del 25% de los encuestados contestan los otros módulos. Esta selección pudiese no ser aleatoria, por lo que la información registrada en dichos módulos no representaría al total de la población encuestada.

- Nuevamente, el acceso a estos datos es confidencial y sólo se puede obtener de manera innominada ante la presencia de un convenio con el Ministerio de Desarrollo Social. En otro caso, sólo se puede acceder a información agregada.

14.1.3. BIPS Banco Integrado de Programas Sociales

El Banco Integrado de Programas Sociales (BIPS) es una plataforma web de acceso público⁹³ en la que se pone a disposición el listado oficial de los programas e iniciativas sociales correspondiente a cada Ministerio e institución pública existente en el país. Cada programa contiene información anual sobre su descripción, público objetivo, cobertura, costos totales, institución relacionada y evaluaciones de seguimiento, ex ante u otras realizadas. La información contenida en el BIPS es de utilidad para el cálculo de costos del presente estudio y potencialmente para la monetarización de los ahorros del Estado en otras intervenciones en las que pudiesen participar las personas en situación de calle que participen en la ejecución del programa relacionado con el CIS.

14.1.4. Sistema Integrado de Información de Grupos Vulnerables

Cada programa de la Subsecretaría de Servicios Sociales del MDS posee una plataforma independiente de gestión de la información por programas. Para el caso del Programa Calle del Subsistema Seguridades y Oportunidades, existe el Sistema de Información de grupos vulnerables, el cual además incorpora información de los programas Vínculo y Abriendo Caminos, del mismo subsistema.

El objetivo de esta plataforma es facilitar el monitoreo y seguimiento oportuno de los usuarios del programa Calle. A diferencias de plataformas usadas en años anteriores por el equipo calle, esta plataforma contiene en el mismo sistema información sobre el diagnóstico, acompañamiento y evaluación de los usuarios del programa Calle.

⁹³ ⁹³ <http://www.programassociales.cl>

A continuación, se mencionan algunos problemas o dificultades detectados con el Sistema Integrado de Información de Grupos Vulnerables, en el contexto de la realización del CIS para personas en situación de calle son:

- La plataforma es relativamente nueva, y por ende sólo posee información a partir de la convocatoria 2016, es decir a partir de la ejecución del programa Calle para el año 2017 y 2018. Existe información de diagnóstico a partir del 2013.
- La plataforma no incluye un mecanismo de validación de RUNs ingresados, por lo que esto debe realizarse de manera manual. Es decir, se debe cruzar el listado de RUNs con los listados proporcionados por el Registro Civil para verificar si el RUN ingresado corresponde a la persona en cuestión.
- Sólo se pueden ingresar al sistema personas con RUN, quedando automáticamente fuera de cualquier intervención las personas en situación de calle que sean migrantes no regularizados, o personas que no tengan RUN.
- La plataforma no tiene habilitada la reportabilidad del proceso de acompañamiento, es decir, esta no permite descargar información del acompañamiento de manera directa y debe ser solicitada a los encargados de los sistemas informáticos del Ministerio de Desarrollo Social cada vez que se quiera acceder.

14.1.5. Sistema de Información del Ingreso Ético Familiar (SIEEF)

Es una plataforma de diagnóstico similar al Sistema Integrado de Información de Grupos Vulnerables, pero que contempla a los usuarios del programa Calle de los años 2013, 2014, 2015 y 2016. Esta plataforma sólo contiene información relacionada con la etapa de diagnóstico del programa, y no de la etapa de acompañamiento ni de evaluación. Existen plataformas separadas para cada una de las etapas restantes para cada año correspondientes. No hay un sistema que integre todas las plataformas que contienen la información de las distintas etapas y años de ejecución del programa Calle.

14.1.6. Sistema Integrado de Gestión de Convenios (SIGEC)

Es una plataforma destinada a la gestión y seguimiento técnico y financiero de los convenios firmados en cada programa implementado por el MDS, tanto a nivel regional y nacional que tienen asociados transferencias de recursos estatales. La plataforma permite acceder a la información de cada convenio, monitorear los niveles de avance y cumplimiento de las actividades, plazos, coberturas y cumplimientos de los ejecutores de los programas del MDS. Adicionalmente, se pueden visualizar y descargar los informes técnicos y financieros realizados por los ejecutores de manera bimensual.

Esta plataforma pudiese ser útil para la evaluación de procesos del CIS, de manera tal de obtener datos administrativos en línea sobre el curso de la ejecución de la intervención.

14.1.7. Plataforma Noche Digna

La Plataforma del Programa Noche Digna consiste en un sistema que permite cargar información y descargar reporte de monitoreo de los programas Noche Digna, como lo son el plan de invierno, los centros para la superación y el código azul. La plataforma contiene información a partir del año 2014, y registra información diaria de cada dispositivo sobre el ingreso de personas a los distintos establecimientos habilitados del programa y las prestaciones entregadas.

Algunas limitaciones de la plataforma son que esta:

- La información debe ser ingresada diariamente por cada ejecutor, lo que resulta difícil de completar en la práctica. Es por estos que la información existente en la plataforma suele estar desfasada y el tiempo de desfase depende del ejecutor.
- Si una persona no registra RUN o información de identificación personal, igual es ingresada en la plataforma como NN.

14.1.8. Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud, a través del Departamento de Estadísticas e Información de la Subsecretaría de Salud Pública, cuenta con los registros de atención de las personas, tanto en servicios de la red de atención primaria como en Hospitales y servicios de emergencia. Además, mediante el GRD se tiene acceso a las causas de hospitalización y prestaciones entregadas a cada persona. Esta información es relevante para la estimación de los beneficios derivados de la intervención, así como para estimar el efecto de la provisión de un alojamiento estable sobre la utilización de los servicios de salud, sin tener que recurrir directamente al participante. Para este estudio la solicitud de información se realizó de manera directa, y de acuerdo a lo informado por el Ministerio de Desarrollo Social, se está trabajando en un convenio para facilitar solicitudes futuras que permitan evaluar el impacto de este y otros programas en el uso de servicios de salud.

14.1.9. SENDA

SENDA cuenta con información administrativa del nivel de consumo, motivos de egreso y duración del tratamiento de las personas en situación de calle que ingresan al programa de Tratamiento de Consumo Problemático de Alcohol y Otras Drogas. Esto permite tanto estimar el costo para el Estado de las personas en situación de calle, así como monitorear la efectividad de las intervenciones. Para este estudio se realizó una solicitud directa mediante el Área de Tratamiento de SENDA.

14.2. Fuentes de Información clave no disponibles actualmente

Algunas fuentes de información relevantes que actualmente no están disponibles y que son insumos necesarios para la futura medición de resultados del CIS, y el cálculo de costos y ahorros para el Estado de la intervención para personas en situación de calle son:

14.2.1. Gendarmería

A la fecha de este informe, se ha obtenido contacto con la Unidad de Estadísticas de la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile, quienes han proporcionado información agregada sobre el número de personas en situación de calle (del universo registrado por el MDS) que registra ingresos a unidades del subsistema cerrado tradicional, cerrado concesionado, semi abierto, abierto y postpenitenciario del sistema judicial y penitenciario de Chile entre el año 2005 y el año 2018; la permanencia (en días) promedio en cada subsistema; y el motivo por el cual registra ingresos.

Esta información es relevante para poder calcular los costos y potenciales ahorros para el Estado asociados a la permanencia o estadía en centro penitenciarios tanto antes como después de ser implementado el CIS para la superación de la situación de calle. Es de suma relevancia que se realice la firma de un convenio de colaboración y traspaso de datos entre el MDS y Gendarmería, con el fin de obtener periódicamente la información antes descrita, de manera desagregada e idealmente nominada, para la población que será parte de la ejecución y evaluación del CIS.

14.2.2. Información sobre ingresos laborales informales

Finalmente, otro tipo de información relevante para la etapa de medición de los resultados del CIS es la información sobre los ingresos laborales de fuentes de trabajo informales de las personas en situación de calle. Esta información no está disponible en ninguna fuente o base de datos del Ministerio del Trabajo o de sus instituciones relacionadas, y sólo se obtiene para una muestra pequeña de la población contenida en el Anexo Calle del RSH. Sin embargo, al ser esta información autoreportada no es totalmente fidedigna.

Se propone realizar el levantamiento de encuestas de seguimiento en distintos momentos del tiempo para la población tratada por la intervención del CIS, como para la población potencial en general, con el objetivo de poder levantar información sobre los ingresos laborales y trabajos informales de los individuos.

14.3. Limitaciones generales de los sistemas de información

A continuación, se presentan las dificultades generales detectadas en los sistemas de información, bases de datos y plataformas disponibles por el Ministerio de Desarrollo Social:

- La calidad y la temporalidad de los datos no es homogénea y depende de la fuente que estos provengan.
- No todas las personas en situación de calle están registradas en todas las bases de datos o sistemas de información antes mencionados, por lo que no se posee información homogénea para todos los individuos que pertenecen al grupo objetivo. Adicionalmente, no todas las plataformas contienen información para un mismo momento en el tiempo, o son actualizadas de manera continua, lo que dificulta la comparación entre individuos para un momento determinado. Estos hechos podrían afectar la focalización, elegibilidad y selección de las personas que participaran de la intervención que contempla el CIS, y también pudiese afectar la comparación entre individuos en la evaluación de resultados e impacto. Dado esto se recomienda en el proceso de selección y evaluación de la intervención levantar información adicional para la población en cuestión (grupo de control y tratamiento) y complementarla con la información administrativa disponible.
- Dado que el contenido de la información administrativa detallada previamente no está disponible por ley para el uso público, ni de manera nominada ni innominada, es necesario que se generen los contratos y convenios pertinentes con el ente

evaluador del CIS para que este pueda acceder a las bases de datos innominadas y no solo a la información agregada reportada por el MDS, lo que implicaría tiempo y recursos humanos por parte de este.

Con el fin de asegurar la obtención continua de las bases de datos de otras instituciones relevantes distintas al MDS, como lo son el Ministerio de Salud, Gendarmería, SENDA, entre otros, es necesaria la firma de convenios que avalen este tipo de traspaso de información de manera individual (por RUN) y nominada entre dichas instituciones y el MDS.

En conclusión, y teniendo en consideración la población objetivo tal y como se ha presentado hasta el momento, la fuente de información más relevante sería el Anexo Calle del RSH, pues este permitiría identificar a las personas según tramo de edad y duración de la trayectoria en calle. Además, permite registrar información respecto a actividades laborales y situación de dependencia (en cierta forma), que son otras variables de focalización.

Pese a que es un repositorio y no una muestra censal, es la fuente de registro más actualizada y completa con la que se cuenta. Dado lo anterior, es importante que la información se actualice periódicamente y en forma completa, o bien que se rediseñe la estructura del cuestionario para controlar la falta de información en las variables más relevantes. Para esto se aprovechan los programas masivos de emergencia, en donde se alcanza a personas que no son alcanzables por otros programas.

Se recomienda que sea este el instrumento a partir del cual se realicen las pre-postulaciones y postulaciones al programa, ya sea para participantes derivados de organizaciones que trabajen con personas en situación de calle o al momento de realizar la búsqueda en puntos calle. Para la comprobación de la duración de trayectorias en situación de calle declarada en el RSH se recomienda realizar un chequeo con información histórica de fuentes administrativas (RIS o SIGEC) para verificar que una persona cumpla con el requisito de 5 años en situación de calle.

Teniendo en consideración la posterior evaluación de programa (no verificación de resultados del CIS), se debiese analizar la información de egresos hospitalarios con respectivos GRD del Ministerio de Salud, información de Gendarmería respecto a ingresos a recintos penitenciario y la información laboral del participante en la base de datos de la AFC. Esto permitirá hacer una evaluación ex post de los ahorros que la intervención representó para el Estado, y la duración de los efectos (ver Costo-Beneficio).

15. Análisis Costo – Beneficio

En esta sección se presentan los resultados del análisis de costo – beneficio de una intervención de Vivienda Compartida con Apoyo para personas en situación de calle. En primer lugar se presenta una revisión teórica de los costos que genera la situación de calle, y luego un análisis empírico de los costos en los que se incurre en Chile para la población en análisis (Filtro Medio). Finalmente, se presenta una estimación del beneficio potencial de implementar la intervención bajo un Contrato de Impacto Social.

15.1. Revisión de la experiencia internacional

A nivel internacional, existe un alto grado de consenso respecto a que la situación de calle representa altos costos para el Estado, ya sea por los costos directos de la provisión de servicios para personas en situación de calle, o los costos indirectos o externalidades generadas como consecuencia de vivir en situación de calle. Este alto nivel de costos, que aumenta según sea mayor sea el gasto por protección social, es la principal justificación económica para abordar el problema desde el Estado.

Gaetz (2012) revisa los costos asociados a la situación de calle en Canadá y Estados Unidos, encontrando que el *status quo*, es decir, la forma en que se ha abordado la problemática por parte del Estado, con foco en la provisión de servicios de emergencia, programas diurnos y comedores sociales, es cara y poco eficiente. Sumado a esto, el que las personas permanezcan en situación de calle deteriora aceleradamente su estado de salud, generando nuevos costos por uso de servicios de salud.

A modo de comparación, Gaetz (2012) estima un costo mensual de entregar alojamiento a una persona en situación de calle según las diferentes alternativas disponibles en Canadá, y las compara con los costos de los recintos penitenciarios y servicios de salud, concluyendo que es más eficiente la provisión de viviendas y alojamientos sociales.

Tabla 43: Costo mensual estimado por Gaetz (2012) para cada tipo de alojamiento en Canadá

Alojamiento	Costo mensual (US\$)
Cupo en albergue	\$1.932
Recinto penitenciario	\$4.333
Cama en Hospital	\$10.900
Subsidio al arriendo	\$701
Vivienda social	\$199

Fuente: Elaboración propia en base a Gaetz (2012)

Sumado a lo anterior, Gaetz indica que la situación de calle crónica es cara: mientras mayor sea el tiempo que una persona esté en situación de calle, más difícil es su intervención posterior, y mayor es el nivel de intensidad de uso de los servicios de salud, producto de un mayor nivel de deterioro en la salud física y mental de las personas.

Respecto a la relación entre salud y situación de calle, la evidencia indica que las personas en situación de calle presentan mayores indicadores de morbilidad y mortalidad que la población general. La relación es compleja, y en algunos casos bidireccional. La situación de calle implica que las personas no puedan tener un descanso adecuado, afectando la salud mental. Además, el estar expuesto a condiciones climáticas de frío y humedad aumenta la probabilidad de sufrir enfermedades coronarias y respiratorias. Muchas veces las personas en situación de calle no reciben una alimentación adecuada, y en caso de enfermedad no son capaces de cumplir con periodos de reposo o seguir los tratamientos indicados. Las condiciones de higiene aumentan la tasa de infecciones de la piel, lo que junto a otras enfermedades contagiosas se complica aún más en alojamientos como albergues.

La mayor tasa de mortalidad (provocada por infecciones como VIH y tuberculosis, enfermedades cardíacas, sobredosis de sustancias nocivas y factores externos como lesiones involuntarias, suicidios y homicidios) disminuye la esperanza de vida de las personas en situación de calle. Un alto porcentaje presenta problemas de salud mental, lo que a veces es una de las causas por las que las personas no son capaces de mantener un empleo o una vivienda y entran a la situación de calle, pero las experiencias traumáticas, además del consumo abusivo de drogas y alcohol (que puede ser adoptado como una estrategia adaptativa) hacen que sean también una consecuencia.

De acuerdo a Fazel, Geddes & Kushel (2014), en Estados Unidos se observa un patrón en que las personas más jóvenes presentan una mayor proporción de muertes por causas externas

como suicidios, sobredosis, homicidios y enfermedades infecciosas, mientras que las personas mayores también presentan un aumento en la tasa de mortalidad, quienes mueren por las mismas causas que la población general, como enfermedades cardiovasculares, pero lo hacen entre 10 y 15 años antes.

Respecto a las enfermedades contagiosas, se observan tasas considerablemente más altas que en la población general, en particular para la hepatitis C y enfermedades de la piel.

Tabla 44: Comparación de condiciones infecciosas para personas en situación de calle y población general

Condición	PSC ⁹⁴	Población general
Tuberculosis	0-8%	0.005-0.032%
Hepatitis C	4-36%	0.5-2.0%
VIH	0-21%	0.1-0.6%
Hepatitis B	17-30%	<1%
Sarna	4-56%	<1%
Piojo de cuerpo	7-22%	<1%
<i>Bartonella quintana</i>	2-30%	<1%

Fuente: Fazel, Geddes & Kushel (2014)

En cuanto a la salud mental de las personas, se observa un alto índice de diagnóstico dual, que corresponde a algún trastorno psiquiátrico en coexistencia con un consumo problemático de alcohol o drogas. En este aspecto, como se mencionó anteriormente, los problemas de salud mental no pueden atribuirse exclusivamente a la situación de calle (en algunos casos son causa), pero sí se problematizan por las experiencias traumáticas, las condiciones de vida y el consumo problemático de sustancias, que sí son consecuencia de la situación de calle.

⁹⁴ Los autores realizan una revisión de literatura sobre las condiciones de salud de personas en situación de calle en países de altos ingresos. Los criterios de búsqueda incluían “Reino Unido”, “Australia”, “Estados Unidos”, “Nueva Zelanda” y “Europa”.

Tabla 45: Comparación de problemas de salud mental para personas en situación de calle y población general

Condición	Prevalencia entre personas en situación de calle ⁹⁵	Prevalencia en la población general
Lesión traumática del cerebro	8-53%	1%
Psicosis	3-42%	1%
Depresión	0-49%	2-7%
Trastorno de personalidad	2-71%	5-10%
Dependencia del alcohol	8-58%	4-16%
Dependencia drogas	5-54%	2-6%
Diagnóstico dual	58-65%	<1%
Desorden de estrés postraumático	38-53%	2-3%

Fuente: Fazel, Geddes & Kushel (2014)

Lo anterior también sería aplicable a lo que ocurre en Chile. Si se analizan los principales motivos de hospitalización por grupo de diagnóstico registrado se tiene la siguiente tabla:

Tabla 46: Principales causas de hospitalización de personas en situación de calle por año en Chile

Causa de hospitalización	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio 5 años
Causas externas de morbilidad y mortalidad	494	508	503	498	602	521,0
Trastornos mentales y del comportamiento	315	338	340	349	352	338,8
Enfermedades del sistema digestivo	183	174	191	198	233	195,8
Embarazo, parto y puerperio	123	137	132	104	81	115,4
Enfermedades del sistema respiratorio	75	92	91	125	142	105,0
Enfermedades del sistema circulatorio	68	80	79	94	107	85,6
Ciertas enfermedades infecciosas y parasitarias	50	62	57	70	90	65,8
Enfermedades de la piel y del tejido subcutáneo	33	58	70	66	79	61,2

⁹⁵ Los autores realizan una revisión de literatura sobre las condiciones de salud de personas en situación de calle en países de altos ingresos. Los criterios de búsqueda incluían “Reino Unido”, “Australia”, “Estados Unidos”, “Nueva Zelanda” y “Europa”.

Causa de hospitalización	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio 5 años
Enfermedades del sistema genitourinario	59	43	62	63	59	57,2
Otras causas	201	188	220	205	223	207,4
Total	1.601	1.680	1.745	1.772	1.968	1.753,2

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por el Departamento de Estadísticas e Información de Salud, Ministerio de Salud (2019)

Los grupos de diagnóstico más relevantes son las causas externas de morbilidad y mortalidad, seguido por trastornos mentales y del comportamiento. Ambos grupos de diagnóstico representan un 50% del total de hospitalizaciones en el periodo analizado. Si se considera esta vez cada diagnóstico (no de forma agrupada), se obtiene la siguiente tabla:

Tabla 47: Principales causas de hospitalización de personas en situación de calle por año en Chile

Causa de hospitalización	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio 5 años
Accidentes	325	331	318	316	402	338,4
Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	161	187	188	194	198	185,6
Agresiones	106	110	111	119	132	115,6
Esquizofrenia, trastornos esquizotípicos y trastornos delirantes	72	77	80	79	85	78,6
Parto	71	67	72	52	44	61,2
Infecciones de la piel y del tejido subcutáneo	26	50	65	58	67	53,2
Influenza (gripe) y neumonía	45	52	42	57	54	50
Trastornos de la vesícula biliar, de las vías biliares y del páncreas	45	36	42	38	43	40,8
Eventos de intención no determinada	35	40	50	34	34	38,6
Tuberculosis	20	38	29	29	44	32,0
Otras enfermedades del sistema digestivo	30	20	32	31	45	31,6
Enfermedades del hígado	18	19	23	39	47	29,2
Diabetes mellitus	26	18	25	29	35	26,6
Trastornos episódicos y paroxísticos	24	17	27	31	31	26
Trastornos del humor (afectivos)	29	27	24	29	19	25,6

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por el Departamento de Estadísticas e Información de Salud,, Ministerio de Salud (2019)

Se observa que los principales motivos de hospitalización corresponden a accidentes, agresiones, enfermedades infecciosas y problemas de salud mental, los que en la población general presentan una menor morbilidad. Dado lo anterior, es razonable suponer que en la medida que las personas superen la situación de calle el uso de servicios de salud disminuirá en el mediano y largo plazo.

La relación entre la situación de calle y la cárcel también sería bidireccional: las personas en situación de calle tienen una mayor probabilidad de ser arrestados que la población general, y a falta de programas adecuados de reinserción y alojamiento transitorio una vez que las personas privadas de libertad cumplen sus condenas, estas tienen una mayor probabilidad de pasar a ser personas en situación de calle.

En conclusión, el que las personas puedan superar la situación de calle permite ahorrar costos para el Estado, los que están dados principalmente por una disminución en el uso de los servicios de salud y de programas para personas en situación de calle. Por otra parte, la inserción social de las personas y el tránsito hacia la vida autónoma permite disminuir los costos por concepto de reincidencia delictiva.

15.2. Estimación de costos para el Estado de la situación de calle

En base a la revisión teórica, se consideró en la estimación de costos para el Estado el costo de la provisión de programas para personas en situación de calle, los servicios de salud (en particular, hospitalizaciones y atenciones de urgencia), y los costos asociados a recintos penitenciarios. Lo anterior tiene por objetivo estimar un costo anual en el que se incurre por cada persona en situación de calle, para posteriormente poder estimar los beneficios derivados de ahorro potencial producto del CIS.

Estimación del gasto en servicios asociados a la situación de calle

Los costos asociados a programas para personas en situación de calle corresponden a una fuente directa de gastos para el Estado. Para la estimación de los costos se utilizó la información entregada por el Ministerio de Desarrollo Social en cuanto a presupuesto y cobertura de cada programa.

Programa Calle

Para el Programa Calle se tiene un costo promedio por participante de \$1.169.246, y un total de 3.700 participantes al año. Si se considera el gasto total y se distribuye en el total de las personas en situación de calle (independiente de si sean beneficiarios o no) se tiene un gasto promedio de \$276.450.

Programa Noche Digna - CTS

Para los Centros Temporales para la Superación se tienen altos costos por cupo, pero coberturas bajas, por lo que al considerar un gasto promedio para el total de personas en situación de calle se obtiene \$180.299.

Tabla 48: Costos de Centros Temporales para la Superación

	Dispositivo	Costo diario (\$/día - cupo)	Costo anual (\$/año - cupo)
Alojamiento	Casa Compartida	\$8.085	\$2.951.025
	Casa Compartida con apoyo	\$24.255	\$8.853.075
	Hospedería	\$8.119	\$2.963.435
	Residencia	\$9.947	\$3.630.655
	Residencia familiar	\$10.000	\$3.650.000
Alojamiento y atención diurna	Centro de referencia	\$6.739	\$2.459.735
Atención diurna	Centro de día	\$5.794	\$2.114.810

Fuente: Elaboración propia

Programa Noche Digna – Plan de Invierno

Para el Plan de Invierno se tiene una alta cobertura y costos por programa medios. Lo anterior entrega un gasto de \$206.368 por persona en situación de calle.

Tabla 49: Costos del Plan de Invierno

	Dispositivo	Costo diario (\$/día - cama)	Días de operación	Costo anual (\$/año - cama)
Atención en Calle	Ruta Social	\$6.474	125,6	\$812.862
Alojamiento	Sobrecupo	\$5.973	130,2	\$777.812
	Albergue	\$8.856	138,1	\$1.222.822
	Albergue Masivo	\$9.166	110	\$1.008.311
Atención de Salud	Ruta de Salud	\$19.000	135	\$2.565.000
	Ruta Médica	\$17.664	49,3	\$871.425
	SAPU	\$16.580	110	\$1.823.800

Fuente: Elaboración propia

Código Azul

Para el Programa Código Azul en su primera versión se tuvieron 15 días de operación, lo que entrega un costo de \$15.452 por persona en situación de calle.

Tabla 50: Costos del Programa Código Azul

Servicio	Costo (\$/día)	Días de operación	Costo (\$/año)
Alojamiento	\$7.265	15	\$108.982
Atención en Calle	\$5.320	15	\$79.793

Fuente: Elaboración propia

Programas SENDA y Apoyo a la Atención en Salud Mental

Los Programas SENDA y de Apoyo a la Atención en Salud Mental presentan las menores coberturas y costos relativamente bajos por cupo. El costo estimado por cada persona en situación de calle es de \$9.903 para el programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental, y de \$4.735 para el programa SENDA.

Tabla 51: Resumen de costos de los programas para la superación de la situación de calle

Programa	Gasto Total Anual / Cupos del programa	Gasto Total Anual / Persona en Situación de Calle ⁹⁶
CTS	\$2.807.889	\$180,299
Plan de Invierno	\$996.268	\$206,368
Código Azul	\$89.489	\$15,452
Programa Calle SSyOO	\$1.169.246	\$276,450
Apoyo a la Atención en Salud Mental	\$854.964	\$9,903
SENDA	\$252.884	\$4,735
Total	\$6.019.424	\$657,431

Fuente: Elaboración propia

La suma del costo por persona de todos los programas entrega un gasto anual promedio de \$657.431 por cada persona en situación de calle. Este promedio considera a todas las personas en situación de calle, aun cuando en la práctica existen personas que no participan de ningún programa. Si se divide el gasto total por la cantidad de participantes del Programa Calle, que alcanza la mayor cobertura (23,6%), se obtiene un gasto promedio de \$2.780.598 por persona.

Estimación del gasto en salud

El gasto en servicios de salud se estimó a partir de dos fuentes de información: hospitalizaciones y atenciones de urgencia. Estas prestaciones corresponden, de acuerdo con la revisión teórica, a las principales fuentes de costos para el Estado de las personas en situación de calle.

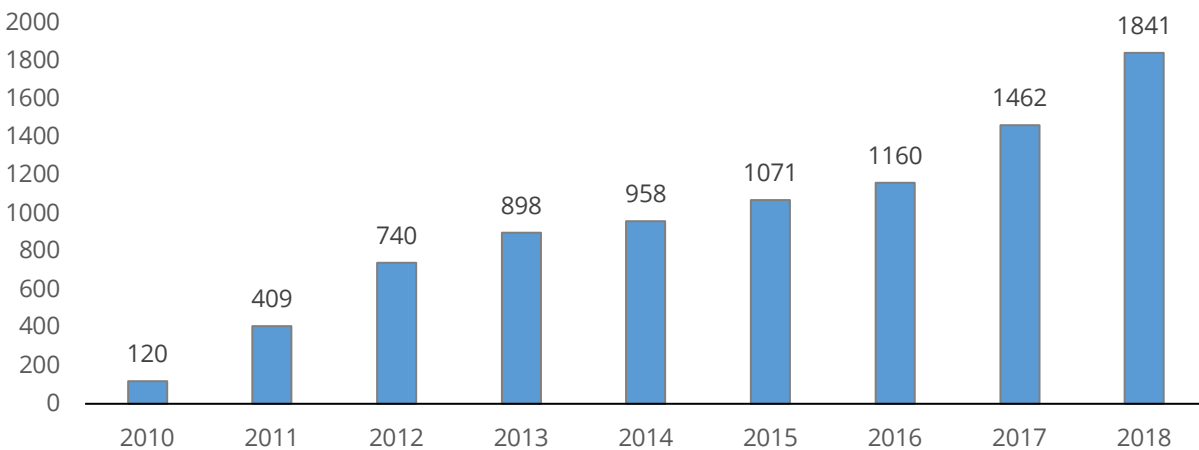
Hospitalizaciones

Para el análisis del gasto por hospitalizaciones se utilizó el GRD de cada hospitalización registrada, el que fue proporcionado por el Ministerio de Salud. El GRD es una herramienta utilizada para el control de gastos del sistema de salud, y FONASA realiza pagos a los establecimientos hospitalarios a partir de esta estimación. Dado lo anterior, es una buena fuente de información de los costos para el Estado de cada hospitalización.

⁹⁶ Este cálculo corresponde a la proporción entre el presupuesto de cada programa y el total de personas en situación de calle pertenecientes al Filtro Medio (17.785)

En la Figura 43 se presenta la cantidad de personas que registra eventos de hospitalización por año. Se observa una clara tendencia creciente que alcanza su punto más alto en 2018, precisamente el año en que, por construcción de la población, las personas se encuentran en situación de calle. Esto puede considerarse como un indicio del ahorro potencial por uso de servicios de salud: en la medida que las personas aún no se encuentran en situación de calle requieren de menos hospitalizaciones, y en la medida que acumulan años en calle la cantidad de hospitalizaciones por persona aumenta. Esto debido a que a medida que el año de análisis está más cerca de 2018, mayor es la probabilidad de que una persona esté en situación de calle.

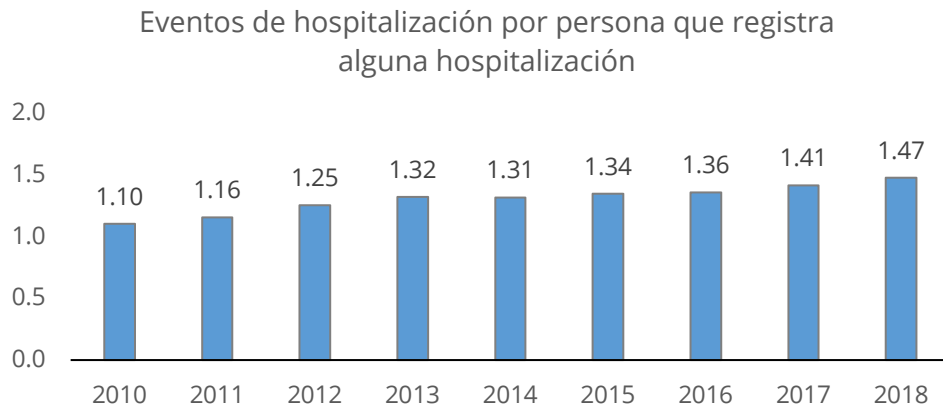
Figura 43: Cantidad de personas que registra eventos de hospitalización por año



Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por el Ministerio de Salud (2019)

En la Figura 44 se muestra la cantidad de eventos de hospitalización por persona al año. También se observa un crecimiento, lo que ratifica que la situación de calle aumenta el uso por persona (intensidad de uso).

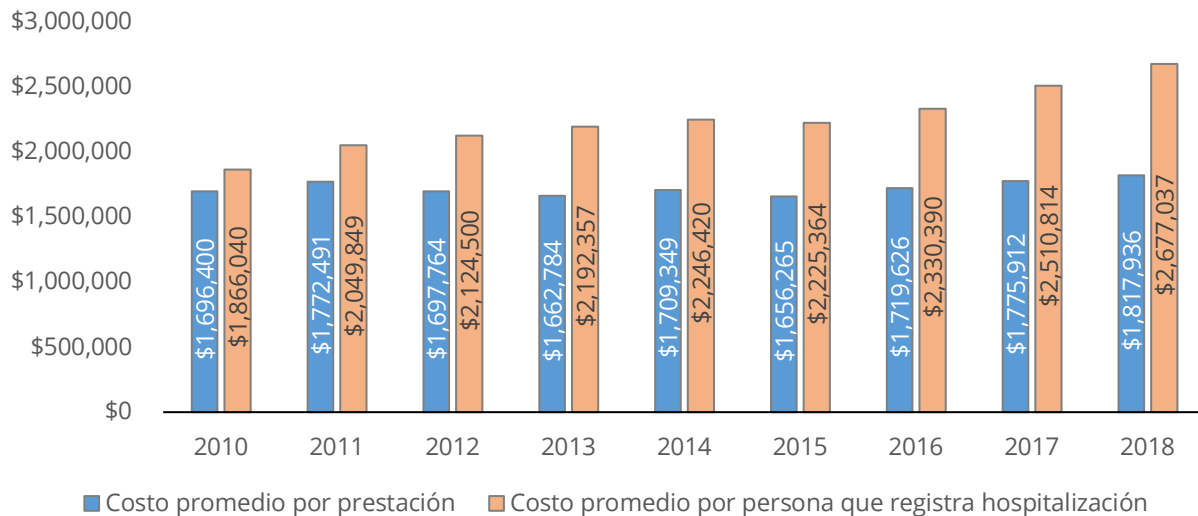
Figura 44: Eventos de hospitalización por persona que registra alguna hospitalización por año



Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por el Ministerio de Salud (2019)

En cuanto al costo promedio de cada evento de hospitalización, también se observa un ligero aumento conforme se acerca al 2018. El costo total por persona aumenta en la misma proporción que la cantidad de eventos de hospitalización por persona.

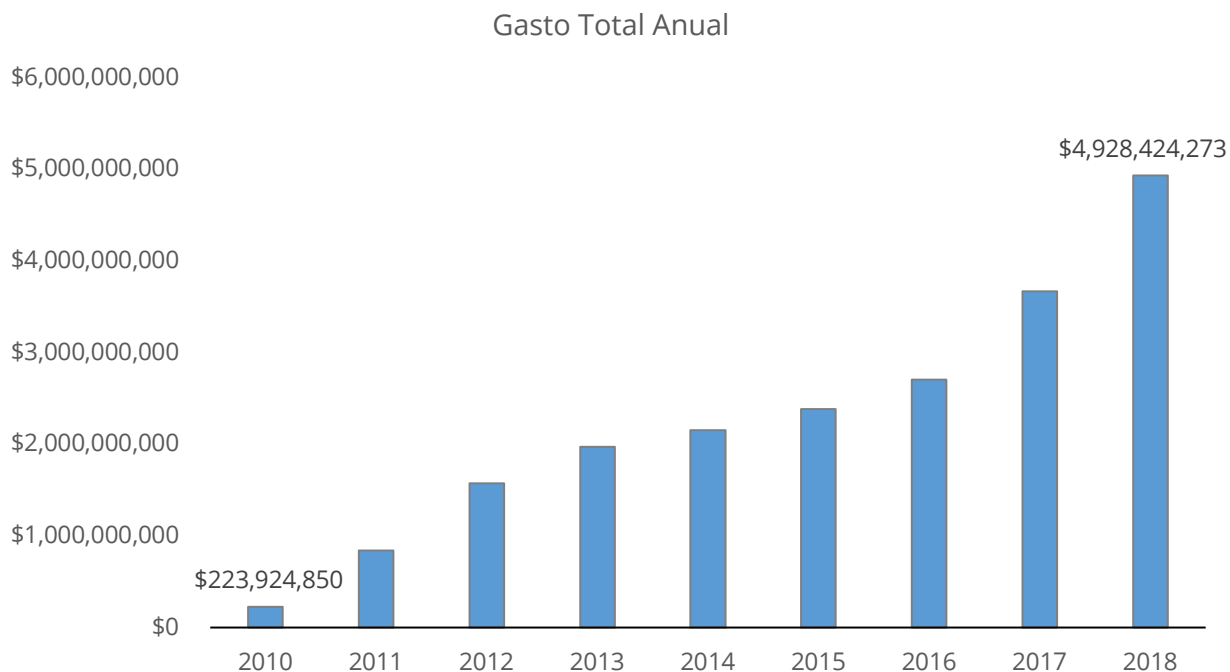
Figura 45: Costo promedio por evento de hospitalización y costo total promedio por persona que registra hospitalización



Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por el Ministerio de Salud (2019)

El Gasto Total Anual por concepto de hospitalizaciones, se presenta en la Figura 46:

Figura 46: Gasto Total anual por hospitalizaciones

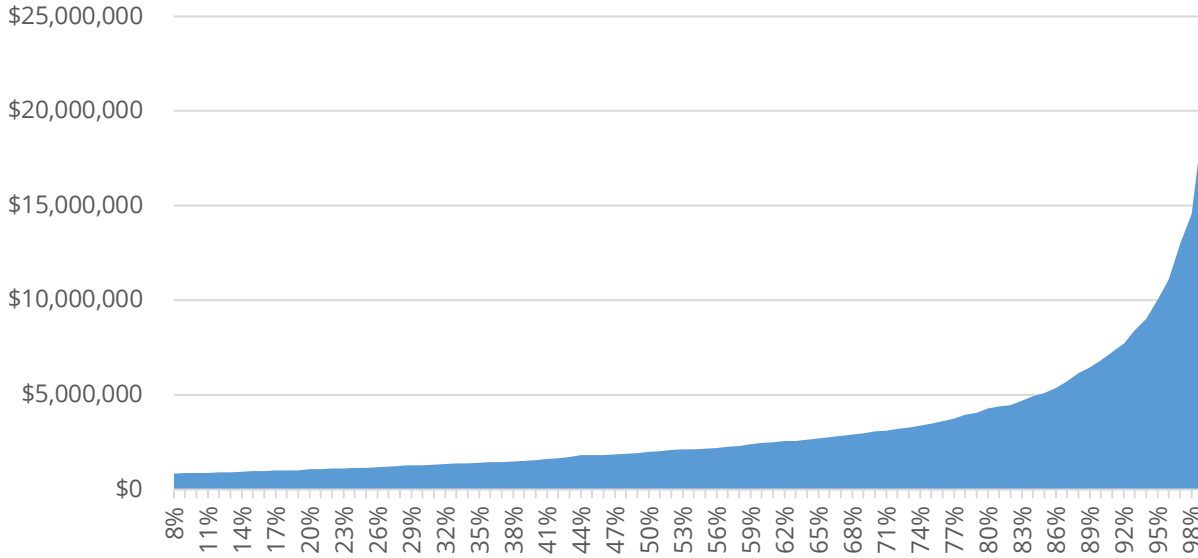


Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por el Ministerio de Salud (2019)

Al dividir el gasto total por la cantidad de personas en situación de calle se obtiene un gasto de \$277.101 por persona.

Este monto no es un buen indicador del gasto para las personas que sí registran hospitalizaciones: si se analiza el costo acumulado entre el 2016 y el 2018 por percentil, se observa que un 85% de la población tiene un costo inferior a \$5.000.000, mientras que el 5% superior tiene costos mayores a \$10.000.000. De esta alta concentración de los costos se deriva que focalizar intervenciones en los usuarios intensivos de servicios tiene una relación de costo-beneficio considerablemente mayor que para el caso promedio.

Figura 47: Distribución del costo por percentil



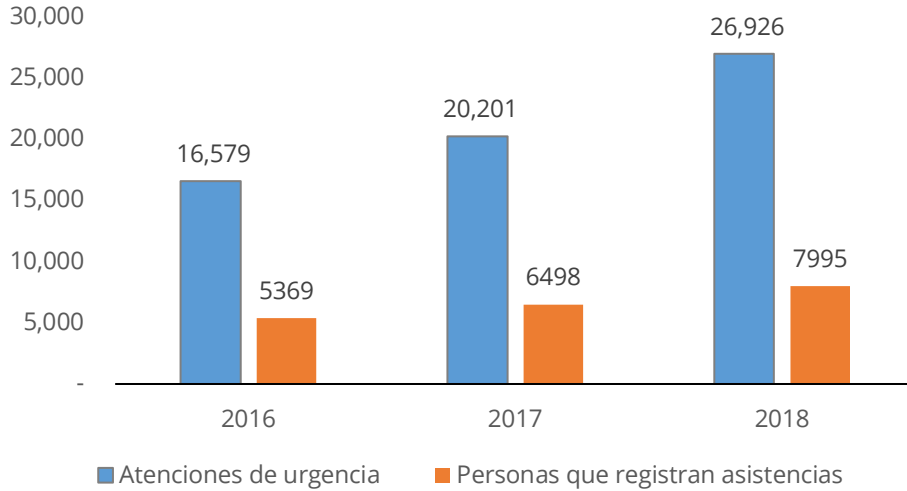
Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por el Ministerio de Salud (2019)

Respecto a si los usuarios intensivos son parte o no de la población objetivo del presente CIS, se tiene que, para el año 2018, el 10% de hospitalizaciones más caras equivalen a 184 personas, con un promedio de \$9.539.536 por persona. De esas, hay 27 que corresponden a personas en situación de calle crónica (promedio \$10.124.014) y de estas 15 están en situación de calle crónica y además tienen entre 35 y 49 años (promedio \$10.235.896). No obstante, al realizar este análisis es necesario considerar la gran cantidad de personas para quienes no se tienen información de cronicidad y por lo tanto estas cifras son subestimaciones o cotas mínimas del total de la población objetivo.

Atenciones de Urgencia

El costo por concepto de atenciones de urgencia se estimó a partir de la cantidad de atenciones de urgencia por persona, valorizadas de acuerdo con lo propuesto por el informe de Evaluación del Gasto Institucional de la Red de Urgencia del Ministerio de Salud (2016).

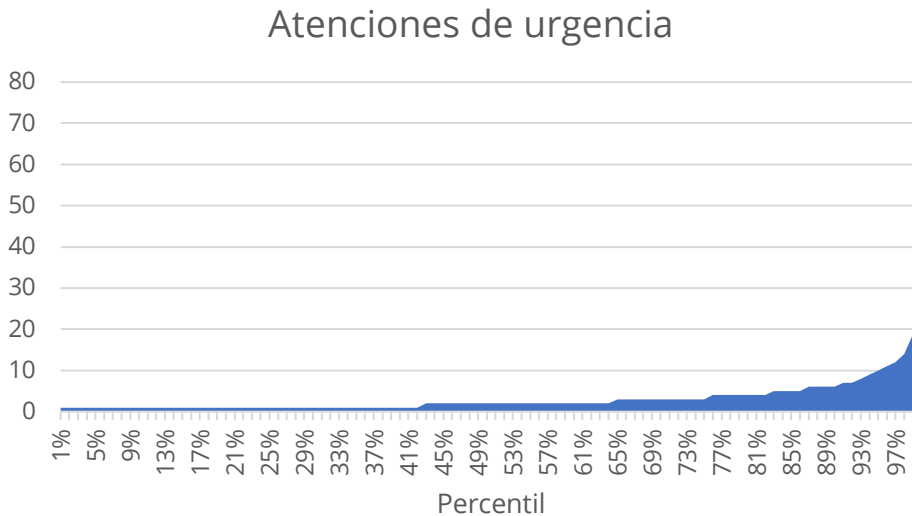
Figura 48: Atenciones de urgencia de personas en situación de calle por año



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por el DEIS, Ministerio de Salud (2019)

De manera similar al análisis de las hospitalizaciones, si se analiza la intensidad de uso se observa que existe un 5% de usuarios que registra más de 10 atenciones de urgencia en el año 2018. Un 42% de los usuarios registra solamente una atención al año. El 1% de los usuarios con mayor intensidad, en promedio, acude a 30 atenciones de urgencia.

Figura 49: Distribución de la cantidad de atenciones de urgencia por percentil para el 2018



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por el DEIS, Ministerio de Salud (2019)

Estimación del gasto asociado a recintos penitenciarios

Los costos por concepto de uso de recintos penitenciarios se estimaron a partir de la información entregada por Gendarmería, institución que entregó la cantidad de personas que registra algún ingreso a partir de la implementación de la reforma procesal penal, y la duración de la estadía promedio según subsistema. A partir de esta información, se estimó el costo promedio por persona considerando los costos mensuales por subsistema.

La cantidad de personas que registra ingreso a algún recinto se presenta en la Tabla 50:

Tabla 50: Cantidad de personas del Filtro Medio que registra ingresos a algún recinto penitenciario entre 2005 y 2018

N		
Subsistema	Crónico	No Crónico
Subsistema Cerrado Tradicional	1325	6743
Subsistema Cerrado Concesionado	638	3488
Subsistema Semi Abierto	10	147
Subsistema Abierto	608	3840
Subsistema Postpenitenciario	39	463

Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por Gendarmería (2019)

Se tiene que, si se suma la cantidad de personas que registran ingresos por subsistema se obtienen 1,14 ingresos por persona en situación de calle. Esto podría llevar a concluir que la mayoría de las personas cuenta con registro de ingreso a un recinto penitenciario. Sin embargo, las personas por lo general ingresan a más de un subsistema por evento de ingreso.

Tabla 51: Porcentaje de personas del Filtro Medio que registra ingresos a algún recinto penitenciario respecto al total de personas en situación de calle por situación de cronicidad

Proporción por subsistema		
Subsistema	Crónico	No Crónico y S/I
Subsistema Cerrado Tradicional	52.62%	44.17%
Subsistema Cerrado Concesionado	25.34%	22.85%
Subsistema Semi Abierto	0.40%	0.96%
Subsistema Abierto	24.15%	25.16%
Subsistema Postpenitenciario	1.55%	3.03%

Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por Gendarmería (2019)

La duración de los días de estadía en cada subsistema se presenta en la Tabla 52:

Tabla 52: Días de estadía promedio según subsistema y situación de cronicidad

Días Promedio		
Subsistema	Crónico	No Crónico y S/I
Subsistema Cerrado Tradicional	126	138
Subsistema Cerrado Concesionado	104	134
Subsistema Semi Abierto	303	256
Subsistema Abierto	407	405
Subsistema Postpenitenciario	432	588

Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por Gendarmería (2019)

Finalmente, el costo mensual se presenta en la Tabla 53:

Tabla 53: Costo mensual por persona de cada subsistema

Subsistema	Costo Mensual por persona
Subsistema Cerrado Tradicional	\$701.596
Subsistema Cerrado Concesionado	\$362.586
Subsistema Semi Abierto	\$1.068.503
Subsistema Abierto	\$118.524
Subsistema Postpenitenciario	\$103.897

Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por Gendarmería (2019)

A partir de la información anterior, el gasto total acumulado por subsistema se presenta en la Tabla 54:

Tabla 54: Gasto Total por subsistema

Gasto Total por subsistema			
Subsistema	Crónico	No Crónico y S/I	Total
Subsistema Cerrado Tradicional	\$929,614,700	\$4,730,861,828	\$5,660,476,528
Subsistema Cerrado Concesionado	\$231,329,868	\$1,264,699,968	\$1,496,029,836
Subsistema Semi Abierto	\$10,685,030	\$157,069,941	\$167,754,971
Subsistema Abierto	\$72,062,592	\$455,132,160	\$527,194,752
Subsistema Postpenitenciario	\$4,051,983	\$48,104,311	\$52,156,294
Total	\$1,247,744,173	\$6,655,868,208	\$7,903,612,381

Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por Gendarmería (2019)

El costo promedio para una persona se presenta en la Tabla 55:

Tabla 55: Gasto promedio por persona según situación de cronicidad

Gasto Promedio	Crónico	No Crónico
Gasto Total	\$5,850,241,805	\$35,838,416,418
Gasto Total por persona	\$2,323,368	\$2,347,751

Fuente: Elaboración propia en base a información facilitada por Gendarmería (2019)

En base al análisis anterior, el costo acumulado entre 2000 y 2018 para una persona en situación de calle crónica es de \$2,323,368, lo que en promedio entrega \$129.076 anual por persona.

15.3. Estimación de beneficios

El beneficio total que se genere a partir de la intervención dependerá, principalmente, de tres factores:

- a) **Cumplimiento de las metas asociadas a estabilidad en la vivienda:** El nivel de cumplimiento de las metas es la primera variable relevante para la estimación de los beneficios generados por el CIS. Para este caso se consideró el cumplimiento de las metas en el escenario intermedio (ver sección de Metas y montos de pago), en donde se estima que un 50,4% de los participantes cumple con la meta de 18 meses de estabilidad en la vivienda.
- b) **Efecto de la estabilidad en la vivienda en el uso de servicios:** La segunda variable relevante corresponde a la causalidad de los beneficios generados a partir de la estabilidad en la vivienda. No existen estudios que permitan estimar el efecto de permanecer en un alojamiento estable en el estado de salud de las personas en situación de calle o en la probabilidad de que una persona reingrese a algún recinto penitenciario en Chile. No obstante, al asignar el beneficio potencial a aquellos beneficiarios que cumplan con los 18 meses de estabilidad, se está asumiendo una relación causal entre la falta de un alojamiento y el uso de los servicios de salud,

recintos penitenciarios y de alojamiento de emergencia, tal como lo indica la evidencia internacional.

- c) **Duración del efecto una vez finalizada la intervención:** No existe información respecto al tiempo de duración que las personas se mantienen fuera de la situación de calle. En base a los supuestos anteriores, tiene sentido asumir que el efecto en el uso de servicios durará mientras el participante se mantenga fuera de la situación de calle. Dicho esto, ¿por cuánto tiempo debe prolongarse el impacto para que la intervención sea rentable desde el punto de vista del ahorro del Estado? Esta es una de las variables para las cuales, ante la falta de información de referencia, se sensibilizó el análisis.

Para la estimación de los beneficios se consideraron los siguientes supuestos bajo el escenario intermedio:

1. **Programas Calle:** Disminuye el uso de servicios de alojamiento del Plan de Invierno, por un periodo de tiempo equivalente a la permanencia en el programa. En el caso de los participantes que cumplen con la meta de estabilidad, se consideró para el periodo de 18 meses en el caso de la intervención, y luego se proyectó para cada año adicional.⁹⁷
2. **Hospitalizaciones:** Los participantes no son hospitalizados durante un periodo de tiempo equivalente a la permanencia en el programa. En el caso de los participantes que cumplen con la meta de estabilidad, se consideró para el periodo de 18 meses en el caso de la intervención, y luego para cada año adicional. Esto es un supuesto fuerte, pero en base a las principales causas de hospitalización antes presentadas, en su mayoría prevenibles y atribuibles a la situación de calle, es probable que estas disminuyan considerablemente. Este es quizás el seguimiento más interesante que se puede realizar con información administrativa.
3. **Atenciones de Urgencia:** Los participantes no necesitan atenciones de urgencia durante un periodo de tiempo equivalente a la permanencia en el programa. En el caso de los participantes que cumplen con la meta de estabilidad, se consideró

⁹⁷ Se consideró que, en ausencia del programa, el participante habría ocupado el equivalente a un cupo en un albergue por toda la duración del Plan de Invierno, y que la intervención permite que la persona deje de utilizarlo.

para el periodo de 18 meses en el caso de la intervención, y luego para cada año adicional.

4. **Recintos penitenciarios:** Los participantes no registran ingresos a recintos penitenciarios durante un periodo de tiempo equivalente a la permanencia en el programa. En el caso de los participantes que cumplen con la meta de estabilidad, se consideró que se ahorra un evento de reincidencia en el periodo inmediatamente posterior a la finalización (años 1 y 2), con un costo de \$2.145.986, que corresponde al valor presentado anteriormente para una persona crónica, ajustado por la cantidad de eventos de cárcel que se registraron.
5. **Cotización previsional:** Corresponde a lo recaudado por el sistema de salud cuando un trabajador está empleado de manera formal. Se consideró que todas las personas que cumplen con la meta de 18 meses de estabilidad en la vivienda se emplean formalmente. La proyección de los ingresos se modeló con el sueldo mínimo con un crecimiento anual de 6,7%⁹⁸ y una rentabilidad anual del ahorro previsional de 4,96%, equivalente al promedio histórico del Fondo C entre 2002 y 2019 a marzo de 2019. Esto se consideró como un ahorro futuro, considerando que los participantes se emplean únicamente durante este tiempo, y por lo tanto al momento de pensionarse el complemento de la Pensión Básica Solidaria será menor.
6. **Cotización de salud:** Corresponde a lo recaudado por el sistema de salud cuando un trabajador está empleado de manera formal. Se consideró que todas las personas que cumplen con la meta de 18 meses de estabilidad en la vivienda se emplean formalmente. La proyección de los ingresos se modeló con el sueldo mínimo con un crecimiento anual de 6,7%.

En resumen, los supuestos utilizados consisten en que la intervención permitirá que las personas mejoren su estado de salud y disminuyan la necesidad de hospitalizaciones y atenciones de urgencia, así como permitir la inserción en un empleo formal. Además, se supone que los efectos se prolongan en el tiempo en la medida que la persona sea capaz de mantener una vida autónoma y fuera de la situación de calle. Todas las proyecciones de los beneficios futuros son traídas a valor presente utilizando la Tasa Social de Descuento (6%)⁹⁹.

⁹⁸ Corresponde al crecimiento anual promedio del salario mínimo entre 2005 y 2018 (Corporación Empresa y Sociedad, 2018).

⁹⁹ Precios Sociales Vigentes. Ministerio de Desarrollo Social. 2018.

Para estimar el beneficio potencial se consideró como caso base un usuario del programa Plan de Invierno, que utiliza albergues en la época de invierno y que presenta un nivel promedio de hospitalizaciones y atenciones de urgencia (dentro de la población que registra hospitalizaciones y atenciones de urgencia). Paralelamente, se estimó el beneficio de un usuario intensivo del servicio de salud, que está dentro del 10% de personas con hospitalizaciones más costosas y que utiliza el servicio de Hospedería del programa Noche Digna.

Tabla 56: Costo Anual del Caso Base

Caso Base			
Prestaciones		Fuente del Costo	Costo Anual
Programas Calle	Disminución del uso de alojamientos en albergues del Plan de invierno	Costo promedio de un cupo de albergue en Plan de Invierno, durante toda la duración del Plan de Invierno	(\$922.268)
Hospitalizaciones	Disminución de hospitalizaciones	Costo promedio de hospitalizaciones entre 2016 y 2018	(\$2.180.253)
Atenciones de urgencia	Disminución de atenciones de urgencia	Costo promedio de atenciones de urgencia	(\$103.377)
Recintos penitenciarios	Prevención de un evento de reincidencia delictiva	Costo promedio de un evento de reincidencia delictiva con cárcel	(\$2.145.986)
Total			\$5.351.884

Fuente: Elaboración propia

Tabla 57: Costo Anual del perfil de usuario intensivo

Caso Usuario intensivo (10% superior)			
Prestaciones		Fuente del Costo	Costo Anual
Programas Calle	Disminución del uso de alojamientos en Hospedería del Programa Noche Digna	Costo promedio de un cupo de Hospedería	(\$2.541.247)
Hospitalizaciones	Disminución de hospitalizaciones para el 10% superior	Costo promedio de hospitalizaciones para una persona del 10% superior de uso en 2018	(\$9.536.536)
Atenciones de urgencia	Disminución de atenciones de urgencia para el 10% superior	Costo promedio de atenciones de urgencia para una persona del 10% superior de uso	(\$292.749)
Recintos penitenciarios	Prevención de un evento de reincidencia delictiva	Costo promedio de un evento de reincidencia delictiva con cárcel	(\$2.145.986)
Total			\$14.516.518

Fuente: Elaboración propia

Esto puede entenderse como el máximo ahorro potencial desde el punto de vista para el Estado en cada caso, considerando que la intervención permite reducir cada uno de esos costos a cero. Otras fuentes de gasto para el Estado, como por ejemplo los programas de Transferencias Monetarias y la participación en el Programa Calle no fueron consideradas dentro de la estimación del ahorro potencial, debido a que se espera que dicha participación no cambie debido a la intervención de Vivienda con Apoyo (por el contrario, las transferencias debiesen aumentar en la medida que el participante va reconectándose con los servicios sociales hasta, idealmente, articular con subsidios habitacionales y de arriendo).

Respecto al “costo promedio de una persona en situación de calle para el Estado” se tiene que, debido a que no fue posible realizar cruces entre diferentes sistemas de registro, solo se tiene el gasto promedio por tipo de prestación. Por otra parte, el dividir el gasto total en la cantidad total de personas en situación de calle, independiente de si este recibe alguna prestación o no, cuando dicho gasto está altamente concentrado lleva a valores bajos y no representativos del gasto promedio, lo que puede conducir a conclusiones erradas (por ejemplo, una hospitalización promedio cuesta más de \$2.000.000, mientras que si se divide el gasto total en hospitalizaciones por persona en situación de calle se tiene un gasto anual cercano a \$200.000). Es por esto que se recomienda realizar el análisis a nivel de perfiles de usuario, aún cuando estos sean teóricos, y refinar la estimación en la medida que se puedan realizar más cruces de información.

En la Figura 52 se presenta un resumen explicativo de la estimación de los beneficios para el caso base para el escenario de metas intermedio, en donde un 50,4% del total de participantes logra 18 meses de estabilidad en la vivienda. Se tiene que el resto de los participantes abandona el programa en diferentes momentos (a los 0, 6 y 12 meses), con los correspondientes beneficios (u ahorros) asignados. Además, se presenta el pago por resultado asociado a cada caso. Estos ahorros corresponden a lo que se deja de gastar mientras la persona está siendo parte de la intervención, pero además es necesario proyectarlos según cuánto tiempo el participante pueda mantenerse sin volver a la situación de calle.

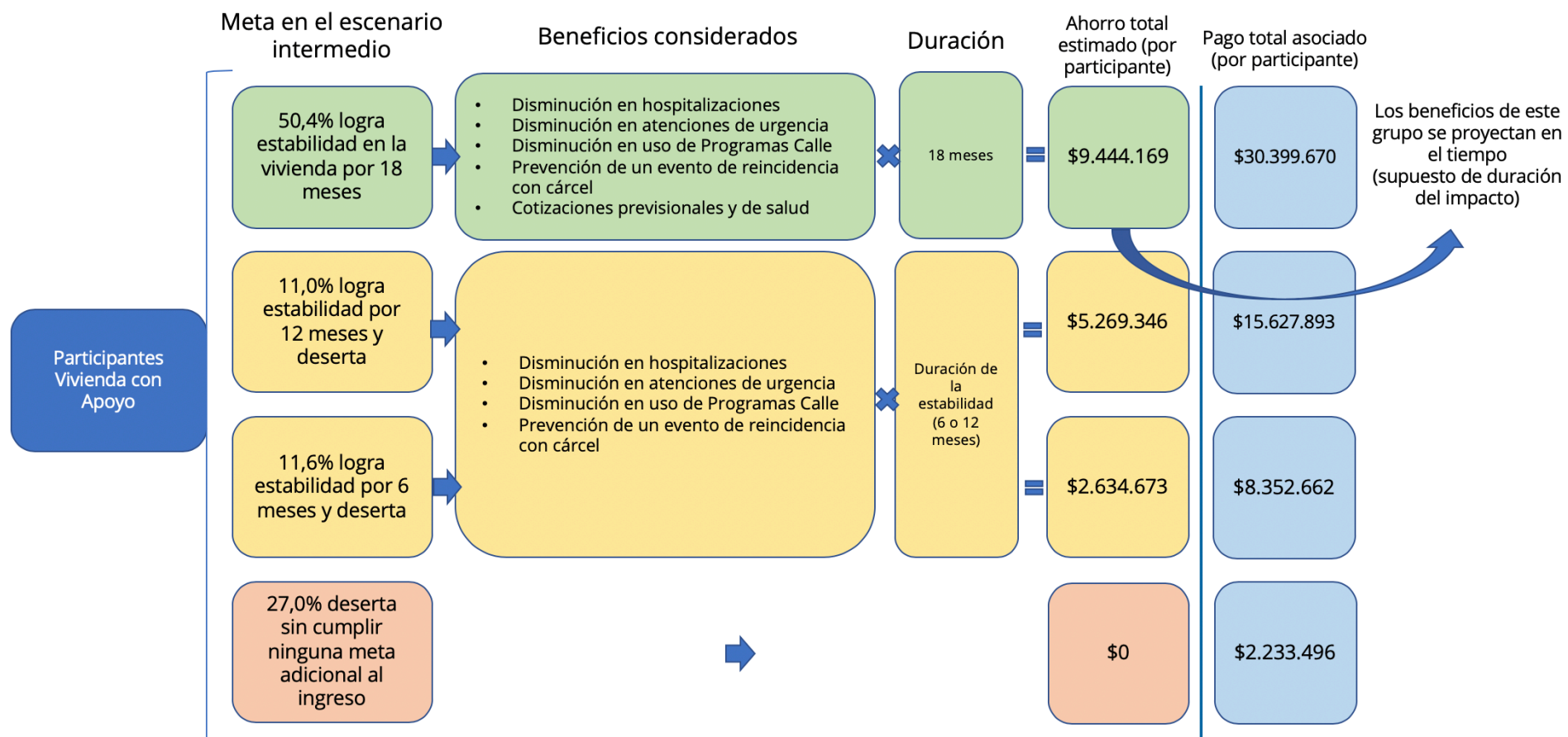
La proyección de los ahorros para un participante que supera los 18 meses de estabilidad en la vivienda se presenta en las tablas 58 y 59. Se observa que los ahorros potenciales igualan el pago que se realizó por dicha persona (\$30.399.670) entre los años 5 y 6. Esto se interpreta como que es necesario que el efecto de estabilidad en la vivienda dure al menos

entre 5 y 6 años para que el beneficio supere al monto que pagó el Estado por su intervención.

Además, para que el CIS sea rentable a nivel global y no individual, es necesario que los beneficios compensen el "*peso muerto*" de las personas que abandonan el programa y vuelven a la situación de calle, para quienes sí se realizaron pagos, lo que hace necesario que el efecto dure un año más (ver Figuras 55 y 56).

Para el caso de los usuarios intensivos, se observa que el programa genera ahorros globales cuando el efecto de estabilidad en la vivienda se prolonga por un año a partir del cumplimiento de los 18 meses.

Figura 52: Resumen de la estimación de los beneficios para el caso base



Fuente: Elaboración propia

Tabla 58: Proyección de los beneficios promedio por participante para el Caso Base cuando cumple 18 meses de estabilidad y posterior

Beneficio / Tiempo en el que se proyecta el beneficio	Periodo de intervención	1 año	2 años	3 años	4 años	5 años	6 años	7 años	8 años	9 años	10 años
Programas Calle	\$1,383,402	\$2,253,466	\$3,074,281	\$3,848,635	\$4,579,158	\$5,268,330	\$5,918,493	\$6,531,854	\$7,110,496	\$7,656,385	\$8,171,375
Hospitalizaciones	\$3,270,379	\$5,327,221	\$7,267,639	\$9,098,221	\$10,825,186	\$12,454,398	\$13,991,390	\$15,441,383	\$16,809,301	\$18,099,789	\$19,317,231
Atenciones de urgencia	\$155,066	\$252,591	\$344,596	\$431,393	\$513,278	\$590,527	\$663,404	\$732,155	\$797,015	\$858,204	\$915,929
Recintos penitenciarios	\$3,095,173	\$5,041,822	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284
Cotización previsional	\$ 819,709	\$1,102,054	\$1,389,080	\$1,680,864	\$1,977,485	\$2,279,023	\$2,477,863	\$2,672,388	\$2,862,886	\$3,049,634	\$3,232,895
Cotización de Salud	\$720,441	\$963,766	\$1,208,698	\$1,455,248	\$1,703,426	\$1,953,243	\$2,204,710	\$2,457,837	\$2,712,636	\$2,969,118	\$3,227,293
Total	\$9,444,169	\$14,940,921	\$20,162,579	\$23,392,647	\$26,476,817	\$29,423,806	\$32,134,144	\$34,713,902	\$37,170,619	\$39,511,414	\$41,743,008

Fuente: Elaboración propia

Tabla 59: Proyección de los beneficios promedio por participante para el Caso de Usuario Intensivo cuando cumple 18 meses de estabilidad en la vivienda y posterior

Beneficio / Tiempo en el que se proyecta el beneficio	Duración de la intervención	1 año	2 años	3 años	4 años	5 años	6 años	7 años	8 años	9 años	10 años
Programas Calle	\$3,811,871	\$6,209,273	\$8,470,974	\$10,604,654	\$12,617,560	\$14,516,527	\$16,308,006	\$17,998,081	\$ 19,592,490	\$21,096,651	\$22,515,670
Hospitalizaciones	\$14,304,804	\$23,301,536	\$31,789,019	\$39,796,079	\$47,349,908	\$54,476,163	\$61,199,044	\$67,541,386	\$73,524,726	\$79,169,387	\$ 84,494,539
Atenciones de urgencia	\$439,124	\$715,302	\$975,847	\$1,221,645	\$1,453,530	\$1,672,289	\$1,878,665	\$2,073,360	\$2,257,034	\$2,430,312	\$2,593,782
Recintos penitenciarios	\$3,095,173	\$5,041,822	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284	\$6,878,284
Cotización previsional	\$ 819,709	\$1,102,054	\$1,389,080	\$1,680,864	\$1,977,485	\$2,279,023	\$2,477,863	\$2,672,388	\$2,862,886	\$3,049,634	\$3,232,895
Cotización de Salud	\$720,441	\$963,766	\$1,208,698	\$1,455,248	\$1,703,426	\$1,953,243	\$2,204,710	\$2,457,837	\$2,712,636	\$2,969,118	\$3,227,293
Total	\$23,191,120	\$37,333,753	\$50,711,903	\$61,636,774	\$71,980,193	\$81,775,530	\$90,946,573	\$99,621,335	\$107,828,058	\$115,593,386	\$122,942,463

Fuente: Elaboración propia

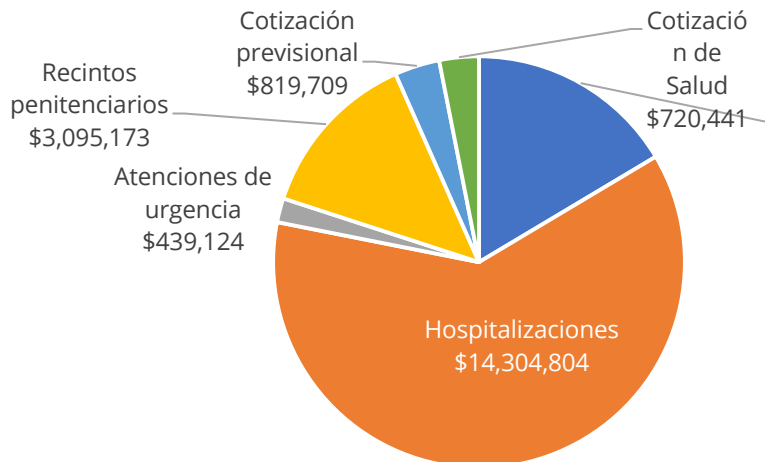
En las Figuras 53 y 54 se presenta la distribución de los beneficios estimados en el caso en que los beneficios se proyectan únicamente para el periodo en que la persona está siendo intervenida:

Figura 53: Distribución del beneficio para usuarios del caso base, por persona al cumplir 18 meses de estabilidad en la vivienda



Fuente: Elaboración propia

Figura 54: Distribución del beneficio para usuarios del perfil de usuario intensivo (10% superior), por persona al cumplir 18 meses de estabilidad en la vivienda



Fuente: Elaboración propia

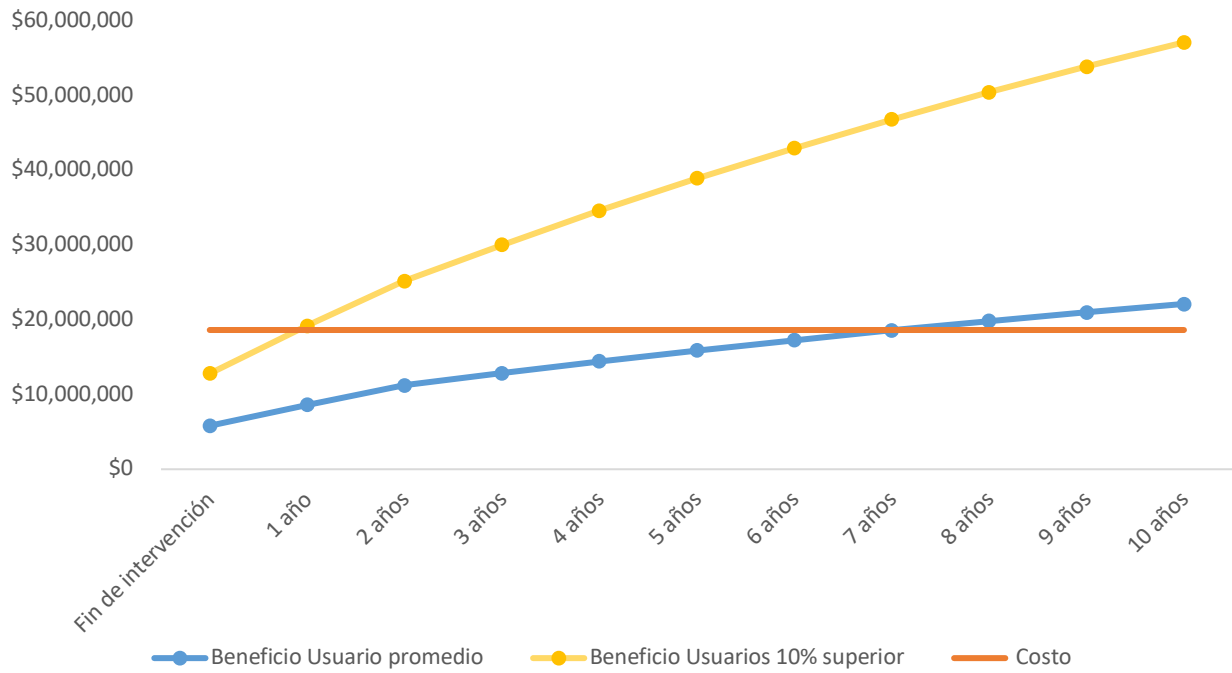
Análisis de costo-beneficio

Para poder concluir respecto a si es conveniente la implementación del CIS es necesario incorporar el costo para el Estado de implementar la intervención. Al operar bajo un Contrato de Impacto Social, este costo depende del cumplimiento de las metas definidas en la sección anterior. Para el análisis se consideraron los pagos asociados al cumplimiento de las metas en el escenario intermedio, por considerarse un escenario factible de ocurrir. En este escenario se tiene que por cada participante el Estado debiese pagar, en promedio, \$18.612.454.

Por otra parte, como se mencionó anteriormente, el beneficio promedio por cada persona disminuye al considerar a todo el “peso muerto” del porcentaje de participantes que no logra cumplir la meta de estabilidad en la vivienda a los 18 meses, a quienes no se le atribuyen los beneficios fuera del periodo en que participó en la intervención. El beneficio promedio pasa, por lo tanto, de \$9.444.169 a \$5.645.111 en el caso base.

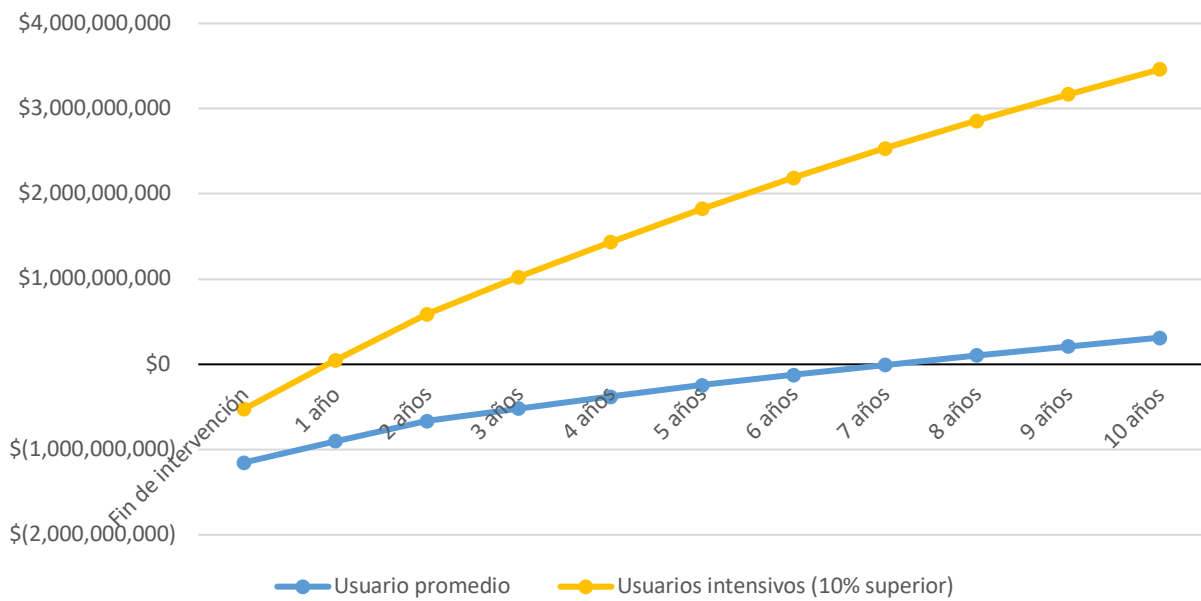
Para el caso promedio base, se tiene que la inversión se recupera si los efectos estimados pueden proyectarse al menos 7 años a partir del fin de la intervención, mientras que para el caso promedio de usuario intensivo la inversión se recupera si los efectos duran al menos 1 año a partir del fin de la intervención. Esto implica que las personas se mantengan fuera de la situación de calle por al menos dicho periodo de tiempo. En caso que el impacto de la intervención disminuya o desaparezca antes de ese tiempo, la intervención no sería rentable para ningún caso en el nivel de cumplimiento de metas analizados. Lo anterior se presenta en las figuras 52 y 53:

Figura 55: Proyección del beneficio promedio por persona en el caso base y caso de usuario intensivo



Fuente: Elaboración propia

Figura 56: Proyección del beneficio neto total



Fuente: Elaboración propia

16. Levantamiento de actores potenciales

El levantamiento de actores potenciales busca en una primera instancia identificar organizaciones que puedan cumplir con las principales responsabilidades dentro de un CIS. El levantamiento contempló posibles inversionistas, intermediarios y proveedores de servicio (o ejecutores). La siguiente etapa correspondió a realizar entrevistas a cada uno de ellos con el fin de comprender su experiencia y capacidad en vista de analizar su nivel de preparación frente a la potencial ejecución de un CIS.

A continuación se da cuenta de este levantamiento y análisis de 5 proveedores de servicio, 4 intermediarios y 15 inversionistas.

16.1. Proveedores de servicios

En el caso de los proveedores de servicio, se seleccionaron 5 organizaciones para hacer el levantamiento de información. Estas organizaciones fueron seleccionadas por su experiencia de trabajo ya sea con personas en situación de calle, o en provisión de viviendas asequibles a grupos en situación de vulnerabilidad.

Organización	Entrevistado
Fundación Vivienda	Valeska Gómez
Corporación Nuestra Casa	Isabel Lacalle
Fundación Don Bosco	Sergio Mercado
Corporación Moviliza	Felipe Estay
Fundación Cristo Vive	Karoline Mayer
Hogar de Cristo	No fue posible realizar la entrevista

A continuación se presenta un resumen de las entrevistas, destacando las principales conclusiones.

Un actor sumamente relevante en el trabajo con personas en situación de calle es el Hogar de Cristo, el cual no está incluido en este análisis pero dado su experiencia de trabajo, particularmente en el piloto Vivienda con Apoyo, no podemos no nombrar. Con el Hogar de Cristo se tuvo la oportunidad de conversar al comienzo de este estudio. Sin embargo, al intentar entrevistarlos en la etapa final nos mencionaron que no iba a ser posible, pero que sí querían tener una reunión con los detalles finales del CIS para evaluar su posible participación.

Para los proveedores de servicio se presentarán los principales resultados por organización:

a. Fundación Don Bosco

Don Bosco inicia sus operaciones el año 1998, enfocándose en niños, jóvenes y adultos en situación de calle. En sus 21 años de operación registran una larga data de proyectos trabajados en conjunto con el Estado. A la fecha estiman que cerca de 800 personas pasan mensualmente por sus programas. La Fundación ha disminuido el número de programas para adultos en situación de calle, y hoy cuentan con un Centro Día en la región de Valparaíso. El año 2015 participaron de un programa de casas compartidas, con 2 casas para jóvenes y 2 para adultos.

Los principales resultados destacados por Don Bosco corresponden a un 80% de reinserción de familias y un 60% de reinserción de jóvenes, además de que entre el 80% y el 90% de las familias participantes del programa "Abriendo Caminos" completa el programa. La población que atiende la Fundación corresponde a niños, jóvenes y adultos en situación de calle, quienes pasan por un proceso de filtro de acuerdo a protocolos establecidos por la Fundación.

Don Bosco depende financieramente en un 85% de los recursos provenientes del Estado, mientras el 15% restante proviene de socios, de la congregación salesiana, o de fondos internacionales a los que postulan. Este 15% de los recursos le da flexibilidad a la Fundación para innovar, ya que mencionan que los recursos del Estado no incentivan la innovación.

b. Corporación Nuestra Casa

La Corporación Nuestra Casa lleva 19 años trabajando con personas en situación de calle, desde el año 2000-2001. Hoy cuenta con tres áreas de intervención que son Habitabilidad, Trabajo en Calle y Talleres de Fútbol Calle. Dentro de sus principales resultados menciona que más de 4.000 familias han pasado por sus programas, participan cerca de 700 voluntarios, que sus programas han sido replicados por el Estado y finalmente que un 30% de los participantes egresan exitosamente de sus programas. El éxito corresponde a parámetros propios que construye la Corporación de manera individual para cada participante. Los participantes corresponden a personas mayores de 18 años con experiencia en calle, y que presenten condiciones de autovalencia física y económica para poder ser parte del programa, principalmente del de Habitabilidad. Además, deben presentar disposición a vivir en comunidad y recibir acompañamiento psicosocial.

En cuanto al financiamiento, aproximadamente el 25% de sus recursos provienen de los participantes, y el 75% restante de socios y de un fondo privado. Dada la naturaleza del financiamiento, no posee restricciones y consideran tener bastante flexibilidad en su uso.

c. Fundación Vivienda

La Fundación lleva 52 años trabajando con familias vulnerables en tres áreas: Emergencia, Hábitat sostenible y Vivienda definitiva. Además, son miembros de la mesa de Compromiso País para las personas en situación de calle. Dentro de sus principales resultados cuenta la participación de 2.000 familias al año en la línea de emergencia, 10 familias al año en hábitat sostenible y 500.000 familias en vivienda definitiva. Los participantes, para poder participar deben poseer terrenos o una autorización de su uso. En esta línea comentan trabajar con personas en situación de calle, principalmente en el inicio, cuando quedan sin hogar, y por lo tanto le prestan servicio de vivienda definitiva si cumplen con los requisitos de terreno.

El financiamiento de la Fundación Vivienda proviene de un patrimonio accionario, de fondos estatales, de empresas privadas y de la Onemi, principalmente cuando existen emergencias (como terremotos o aluviones). Estos recursos le permiten innovar solo si cubren los costos de operación de la Fundación.

d. Corporación Moviliza

Moviliza opera desde el año 2006. Cuenta con cinco proyectos, de los cuales dos son residencias del programa Noche Digna, 2 programa Calle y una casa compartida en la comuna de Las Condes. Además, cuenta con un equipo de 37 personas para la operación de estos programas. Dentro de sus resultados mencionan el trabajo con 60 personas en residencia y con 100 personas en el Programa Calle.

Los participantes de Moviliza deben ser autovalentes, tener un perfil de empleo o autoempleo y estar en búsqueda de una vivienda transitoria y no permanente. Además pasa por un proceso de dos entrevistas.

El financiamiento proviene de las cuotas de los socios, de donaciones, de ventas de servicios como consultoría, del Estado o de la Municipalidad de Las Condes. Las fuentes de financiamiento les proveen mucha incertidumbre, lo que no les permite una planificación más allá del corto plazo. Además, mencionan que la necesidad de contar con una póliza y las devoluciones que hacen al final de los proyectos les generan déficits en el presupuesto.

e. Fundación Cristo Vive

La Fundación Cristo Vive nace en 1990 de la mano de la hermana Karoline Mayer. Sus áreas de intervención están focalizadas en los centros primarios de salud familiar, residencias de acogida y discapacidad, centros de dependencia a las drogas, sala cuna y jardines infantiles, y la escuela de formación de oficios dirigidas a jóvenes y adultos.

La Fundación cuenta con experiencia en personas en situación de calle, principalmente en albergues. Además, señalan tener experiencia en residencias especializadas en adulto mayor y cuentan con un servicio en la calle llamado Punto Calle.

Desafíos para las personas en situación de calle

El diagnóstico es bastante transversal dentro de las organizaciones entrevistadas. El primer desafío corresponde a la falta de oferta pública en salud mental, tratamiento de drogas (especialmente en niños), reinserción y capacitación laboral y albergues. Otro punto transversal son los horarios de atención de la oferta, ya que estos no se adaptarían a las necesidades de los participantes. Por ejemplo, mencionan a los municipios con horarios de atención que coinciden con el horario laboral, lo que no le permitiría a los participantes acceder a ellos sin solicitar permisos o ausentarse de su actividad laboral.

Con respecto a los recursos, mencionan que serían insuficientes principalmente en dos aspectos. El primero es que no les permite construir capacidades internas y mantienen una estructura jurídica que complejiza el trabajo. Lo segundo es que serían insuficientes para abarcar las necesidades de las personas en situación de calle y no les permiten innovar en su acción.

Los entrevistados consideran que la oferta actual está enfocada en los grupos menos complejos de intervenir y que carecen de personal experto para las intervenciones. Por último, mencionan que los contratos actuales con el Estado no les permite una planificación de largo plazo, mas allá de un año.

Monitoreo

Todas las organizaciones registran distintas variables en sus sistemas. De manera diaria, ya sea en papel o en un sistema, y que luego sistematizan. De manera general reportan mensualmente el tratamiento que llevan los participantes, y una organización se encuentra en proceso de armar un registro georreferenciado. Dentro del reporte se monitorea el número de personas, de comidas o encuentros según sea el programa al que pertenecen.

Las organizaciones mencionan que hoy no tienen registros de cumplimiento de planes personales (o familiares, espirituales o sociales), nivel de consumo ni seguimiento a las personas que egresan, y que es algo que desearían poder monitorear.

Inversión necesaria

Si bien es precoz el preguntarles por el nivel de inversión necesaria para la ejecución de un CIS, algunas organizaciones estimaron un presupuesto basado en su experiencia. Este presupuesto se concentró en \$700.000 pesos por persona al mes, lo que equivale a un total anual de \$8.400.000 pesos. Este presupuesto incluiría el servicio de alojamiento y de un equipo profesional.

Metas

Respecto a las metas, las organizaciones con experiencia en el trabajo con personas en situación de calle mencionan que es posible alcanzar entre un 50% y un 70% de estabilidad en la vivienda. Destacan, eso sí, que para llegar a la meta del 70% u 80% sería necesario aplicar filtros, particularmente por intención de superación de la situación de calle (expectativas y motivación).

En cuanto a las metas de carácter laboral, la experiencia varía entre el 33% y 65% para trabajo formal y entre 50% y 80% para trabajo autónomo.

Características del intermediario.

Debe tener experiencia o un claro entendimiento de la situación de calle. Debe involucrarse, particularmente en las métricas, pero no en la intervención. Desean que sea exigente, pero a la vez entiendan el CIS como una alianza, y no solo un contrato. Mencionan también que es deseable experiencia en corretaje (inmobiliaria) para facilitar la búsqueda y contratación de viviendas.

Factibilidad CIS

Todos los actores se muestran muy interesados en el CIS, y valoran en particular la inclusión de métricas y la oportunidad de planificación a largo plazo. Las organizaciones levantan preguntas sobre los posibles escenarios luego de los 3 años. Otro punto de interés son los protocolos de ingreso, los cuales consideran necesarios para cualquier intervención.

Probabilidad de participar

Las organizaciones entrevistadas consideran altamente probable su participación en el CIS. La probabilidad promedio (en escala de 1 a 10 siendo 10 altamente probable) es 9.3, siendo

la nota 10 la más nombrada. Solo una organización (Fundación Vivienda) menciona una probabilidad de 7 dado a que su experiencia central está en la vivienda más que en las personas en situación de calle.

Junto con destacar una alta probabilidad por participar, los proveedores de servicios valoran las características del CIS. Principalmente la relación con un privado, la flexibilidad de los recursos y la opción de planificar a largo plazo. Coinciden en un monto de intervención de alrededor de \$700.000 pesos mensuales por persona y en metas entre 50% y 70% de estabilidad en la vivienda, considerando protocolos de entrada. Destacan que la intención de superación de la situación de calle de los participantes es clave para el éxito de la intervención.

16.2. Intermediarios

Para los intermediarios, se seleccionaron 4 organizaciones para hacer el levantamiento de información, las que fueron seleccionadas dada su experiencia como intermediarios, y su conocimiento tanto financiero como de programas sociales. Al momento de seleccionar las organizaciones hubo una coordinación con la Fundación Paz Ciudadana para asignarlas, de modo de no repetir una organización en ambos análisis y así ampliar las alternativas de intermediarios

Organización	Entrevistado/a
FIS Ameris	María José Montero
Fundación San Carlos del Maipo	Rafael Rodríguez
Fundación Corona	María Alejandra Urrea
Corporación Simón de Cirene	Catalina Necochea / Sebastián Tagle

A continuación se da cuenta de un resumen de las entrevistas, destacando las principales conclusiones.

Lo primero a destacar es que todos los entrevistados reconocen la importancia del rol de intermediario, incluso como el actor más relevante dentro de un CIS. Destacan que debe ser una organización con experiencia reconocida, que maneje el lenguaje financiero y social, y que entregue confianza principalmente a los inversionistas. Una de las características

principales es la solvencia económica más allá del CIS, y que tenga capacidad presupuestaria para incurrir en gastos imprevistos. Debido a que el CIS es un modelo nuevo, es necesario considerar un presupuesto para imprevistos, además de poseer flexibilidad para adaptarse a los problemas que surjan en su implementación. El intermediario debe poseer experiencia en el trabajo con inversionistas, ya que es su responsabilidad encontrar un grupo que esté dispuesto a financiar el CIS. El no tener esta experiencia significaría incurrir en costos adicionales (*broker*). Solo uno de los entrevistados poseía experiencia previa en el trabajo y búsqueda de inversionistas, mientras que el resto declara que sería su principal desafío.

Además de buscar inversionistas, el intermediario debe reportar avances y progreso de los proveedores. Todos los entrevistados poseen experiencia en reporte y monitoreo, a través de herramientas internas y externas. Todos los entrevistados también reportan un trabajo con varias organizaciones sociales.

Con respecto a la experiencia previa como intermediarios, solo dos organizaciones cumplen con el perfil. Fundación Corona, que actuó como intermediario del primer CIS en Colombia, y Fundación San Carlos del Maipo, quienes están actualmente trabajando como intermediario en el primer CIS en Chile. El FIS tiene una experiencia similar sin haber participado de un CIS antes, al crear fondos de inversión social entre inversionistas e invertirlos en empresas sociales.

Condiciones para participar

Todos los intermediarios entrevistados mencionan el riesgo de participar en un CIS, y reconocen que no están dispuestos a participar si no tienen suficientes antecedentes de que podría resultar exitoso. Por lo mismo, para participar evaluarían la evidencia disponible de la intervención además de la existencia de proveedores de servicios capaces de implementarla. Por otra parte, para que un CIS resulte exitoso consideran que debe existir una institucionalidad legal que permita realizar los pagos comprometidos, y dentro de los plazos acordados en el contrato. Otro factor a considerar es el presupuesto del CIS para evaluar los costos de administración, y si la escala de éste permite contratar los recursos necesarios para implementarla.

Algunos de los entrevistados establecieron condiciones mínimas para participar, por ejemplo, la existencia de un ecosistema de proveedores de servicios y de inversionistas factible. Sin embargo, lo más recurrente fue el contar con proveedores de servicios con estados financieros autosostenibles, factibilidad técnica del CIS y aseguramiento de pagos y plazos de pagos.

Gobernanza

Todos los entrevistados poseen un directorio, y un director ejecutivo o gerente general. Luego la organización se divide en direcciones o gerencias. Desde las áreas de desarrollo o de inversión sería desde donde se administraría el CIS. Además, el FIS presenta un Comité de Inversiones compuesto por especialistas en el área social y financiera, y representantes de los inversionistas de los distintos fondos. Este comité analiza y monitorea las inversiones con impacto.

Experiencia con actores y Monitoreo

Todos los entrevistados mencionan trabajar o relacionarse con varios proveedores de servicios, lo que no mencionan que sea un desafío. Además, todos reportan con instrumentos propios o herramientas de mercado la gestión de sus proyectos de manera mensual o trimestral, teniendo acceso a la información detallada en cualquier instante que estimen necesario.

Características de los otros actores

- **Estado:** En su potencial relación con el Estado, los intermediarios entrevistados mencionan como principales preocupaciones la burocracia estatal, específicamente la demora en los pagos y en las tramitaciones necesarias. Mencionan que el tema de los plazos es sumamente relevante para participar del CIS, pero por sobre todo la señal que se da a los miembros del ecosistema del funcionamiento de un CIS. Por lo mismo, recomiendan la creación de un equipo especial dedicado a agilizar plazos y a destrabar posibles problemas. Otro factor relevante ampliamente mencionado por los intermediarios, pero también por los inversionistas, es la institucionalidad del contrato, dejando establecido la disponibilidad de los recursos comprometidos y estableciendo claras cláusulas de salida en el caso del cualquier imprevisto que obligue poner fin al contrato.
- **Proveedores de Servicio:** Lo principal para los proveedores son los factores que demuestren que va a poder operar durante la duración del CIS (estados financieros auditados) y que tienen la experiencia para trabajar con los participantes. Además se pide demostrar un equipo de dedicación exclusiva con las capacidades necesarias para la intervención, y con experiencia reportando avances.
- **Inversionistas:** Los entrevistados mencionan preferir inversionistas alineados con los objetivos. Sobre la motivación, destacan que es importante que estos soliciten un retorno (a diferencia de una donación) ya que los haría involucrarse en mayor medida en el CIS. Además, consideran que nuevos inversionistas, es decir, que no hayan

realizado inversiones de impacto previamente, es bueno para el sistema ya que inyectan nuevos recursos (y no solo distribuyen) a la resolución de problemas sociales.

Probabilidad de participar

La probabilidad de participar (de 1 a 10 siendo 1 muy poco probable y 10 muy probable) de los entrevistados es baja. Esto se debe a dos razones: (1) Desconocimiento del rol de intermediario o del contexto local, lo que dificulta la evaluación de participar y (2) Compromisos previos que no permiten participar como intermediario. En esta línea, 2 de los entrevistados asignan una probabilidad de cero, mientras un tercero le asigna un 2. Sin embargo, el FIS establece con un 10 la probabilidad de participar, mencionando que están interesados pero dependerá en gran medida de las condiciones del CIS antes mencionadas (factibilidad, institucionalidad y presupuesto entre otras). Cabe destacar que para ninguno de los entrevistados la temática del CIS es un aspecto clave en su decisión de participar, si no más bien la factibilidad de que esta tenga éxito. Esto cambiaría la probabilidad de participar en un punto sobre lo mencionado.

Los intermediarios entrevistados mencionan una baja probabilidad de participar, ya sea por compromisos previos que se lo impiden o por desconocimiento de la responsabilidad y novedad para la organización. Uno de los entrevistado demuestra alto interés y posee experiencia relacionándose con inversionistas y administrando proyectos sociales. Sin embargo, no posee experiencia en personas en situación de calle o en programas de habitabilidad.

Dentro de las preocupaciones más relevantes está su relación con el Gobierno y el contrato que establezca la forma de relacionarse, así como la capacidad de los proveedores de servicio tanto técnicas, administrativas y financieras.

16.3. Inversionistas

En el caso de los inversionistas, se seleccionaron 15 organizaciones para hacer el levantamiento de información. Estas organizaciones fueron seleccionadas dada su experiencia como inversionistas, buscando distintos perfiles de modo de obtener un panorama amplio de sus características, requisitos y preferencias. Dentro de estas organizaciones se encuentran fundaciones, plataformas de *crowdfunding* e inversionistas privados.

	Organización	Entrevistado/a
1	FIS Ameris	María José Montero
2	Fundación Mustakis	Patricio Mayr
3	Fundación Corona	María Alejandra Urrea
4	Cámara Chilena de la Construcción	Matías Donoso
5	Banchile Inversiones	Eduardo Beffermann
6	Family Office	Anónimo
7	El Coigüe	Manuel Casanueva
8	The Impact	Liliana Manns
9	BID	Carolina Carrasco
10	Fundación Larraín Vial	Francisca Medeiros
11	Fundación Luksic	Paola Luksic
12	Fundación Minera Escondida	José Antonio Díaz
13	Fundación Colunga	Arturo Celedón
14	Fundación Chile	Vladimir Glasinovic
15	Banco de Desarrollo de América Latina, CAF	Jorge Srur

A continuación se da cuenta de un resumen de las entrevistas, destacando las principales conclusiones.

Inversión de Impacto

A modo general, los inversionistas entienden por inversión de impacto aquella inversión que genera un retorno social y financiero. Nombran organizaciones y principios tales como el GIIN (Global Impact Investment Network) o PRI (Principles for Responsible Investment) en los cuales basan su definición o alinean objetivos. En particular el GIIN define 4 principios de cualquier inversión de impacto: (1) Intencionalidad, (2) retorno financiero, (3) medición y (4) búsqueda de impacto, y resume todas las características de una inversión de impacto según los inversionistas entrevistados.

La principal razón para invertir es la necesidad que ellos ven del trabajo en conjunto, sector público y privado, por resolver problemas sociales. Incluso algunos destacan la responsabilidad que tiene el sector privado en la solución de estos problemas. Finalmente un inversionista destaca que la filantropía es necesaria, pero para resolver los problemas sociales es necesario utilizar el mercado de capitales.

Experiencia previa en inversiones de impacto

En este ámbito nos encontramos con organizaciones con basta experiencia en las inversiones de impacto, y otros que se encuentran en proceso de estudio. Todas las organizaciones lo ven como un tema interesante y al menos lo han estudiado como alternativa. Quienes sí lo han hecho, han creado instrumentos de inversión, como en el caso del FIS, o han utilizado fondos extranjeros para poder invertir en Chile, como es el caso de Mustakis. Cinco de los inversionistas habían participado en el CIS de la Fundación San Carlos del Maipo ya sea como pagadores o como inversionistas.

Características para invertir en un CIS

A continuación, se nombran las características que los inversionistas tendrían en cuenta al momento de estudiar como alternativa de inversión del CIS

- Contrato estructurado: Contrato que establezca claramente los mecanismos y tiempos de pago.
- Potencial de impacto: Tamaño del CIS, opciones de escalabilidad o de potencial política pública.
- Evidencia disponible.
- Resultados intermedios: Existencia de resultados progresivos que permitan a los inversionistas recibir pagos previos al fin del CIS. Además, estos pagos hacen que no sea necesario reembolsar el total de la inversión en un comienzo disminuyendo el tamaño de la inversión y su riesgo.
- Capacidad de los actores: Comentan la necesidad de un *due-diligence* a los proveedores de servicios e intermediarios.
- Algunos inversionistas, de perfil filantrópico, destacan la necesidad de que el objetivo del CIS esté alineado a su misión, ya sea en temática de intervención, o en el territorio en donde se ejecute.
- Pagador final: Por experiencia previa de algunos inversionistas, comentan que no les da igual el ministerio o servicio que actúe de pagador final.
- Seguros: Existencia de un mecanismo o límite que les permita estimar el porcentaje de los recursos que no recuperarían si las metas no se cumplen.

- Asesoría experta: Dada la novedad de un CIS en Chile, ayudaría a disminuir el riesgo la presencia de una organización con experiencia previa como asesores.
- Plan de largo plazo: Este tema es central para un grupo de inversionistas dispuestos a invertir en los CIS siempre y cuando sean una política de largo plazo, y por lo mismo estarían dispuestos a pagar los costos (monetarios y de tiempo y aprendizaje) del primero.

Dentro de las condiciones mínimas para participar, si bien no hay acuerdo y no todos los entrevistados nombran lo mismo, se mencionan estados financieros auditados de proveedores de servicio e intermediarios, riesgo reputacional resuelto, máximo un 20% de gastos administrativos y contratos claros (*investment sheet* y Q&A¹⁰⁰).

Plazos, tasa de interés y montos.

Si bien uno de los inversionistas tenía inversiones de impacto de plazo entre 5 y 10 años (capital paciente), todos coincidían en que un plazo de 2 a 4 años era lo correcto para un primer CIS. Además, comentaron que una de las razones por las cual les preocupaba un plazo largo correspondía a los cambios de gobierno, lo que agrega mayor riesgo a la inversión.

Con respecto a la tasa de interés, todos coincidían que esta no era la variable más importante para su decisión de participar. Si bien la tasa debía ser mayor a cero real, esta podía variar entre UF+2% y UF+6%. Sin embargo, ningún inversionista destacó la tasa de interés o un monto de esta como condición para participar del CIS.

Solo un inversionista mencionó un monto probable de inversión, de USD\$500.000. Esto ya que es el monto que normalmente usan para invertir por primera vez en proyectos sociales. Incluso estimó el monto en el 25% de la inversión total necesaria, mencionando que no sería bueno tener un porcentaje mayor. El resto de los inversionistas no mencionaron montos hasta conocer más detalles del CIS.

Atributos actores relevante

De forma similar a los intermediarios, los inversionistas destacan qué atributos deben tener cada uno de los actores relevantes del CIS

- **Estado:** Un contrato institucional que asegure plazos, pagos y condiciones. Además, se solicita agilidad en los procesos de pago y un equipo especializado

¹⁰⁰ Formulario de *Questions and Answers*, o preguntas y respuestas.

para destrabar problemas que se puedan presentar. Por último y como se mencionó anteriormente, los inversionistas solicitan una visión y plan de largo plazo para los CIS como vehículo de inversión y resolución de problemas sociales.

- **Intermediario:** Lo destacan como la figura más importante del CIS, por lo que le solicitan experiencia en el manejo de inversiones y de proyectos sociales, experiencia en el trato con los inversionistas y en el acompañamiento a organizaciones sociales. Además, debe tener experiencia en el liderazgo y coordinación de proyectos. Algunos inversionistas solicitan además que el intermediario tenga los mismos incentivos que los inversionistas, para estar alineados.
- **Proveedores de Servicio:** Los inversionistas requieren que los proveedores de servicio tengan experiencia comprobada en reporte y monitoreo, y estados financieros auditados. Además, deben demostrar ser sostenibles financieramente independiente del CIS, durante la duración del CIS. Un inversionista recomienda que los proveedores tengan un reporte realizado por la Fundación Lealtad. Finalmente, mencionan la necesidad de contar con experiencia en intervenciones similares.
- **Inversionistas:** Respecto a otros inversionistas, concuerdan en la necesidad de que estén alineados con el modelo, que compartan el modelo y no presenten historial de malas prácticas. Sobre su perfil, los inversionistas varían en sus comentarios. Por un lado, destacan que sería buena la presencia de inversionistas tradicionales (no necesariamente sociales como fondos de inversión o plataformas de *crowdfunding*) como forma de validar el modelo CIS y que este no sea asociado solamente a la filantropía. Por otro lado, algunos inversionistas destacan que es mejor que solo participen fundaciones porque le dan confianza al modelo CIS. Finalmente, todos concuerdan en que la presencia del primer inversionista le genera confianza al resto de los posibles inversionistas.

Probabilidad de invertir

La probabilidad de invertir a priori, sin conocer todos los detalles del CIS, es bastante alta. En escala de 1 a 10, los inversionistas promedian en 7.5 su intención de participar en un CIS (cualquiera sea la temática). Todos se muestran dispuestos a invertir, siendo 5 la probabilidad más baja y 10 la más alta. Si le hacemos la misma pregunta, pero relacionado a un CIS para personas en situación de calle, el promedio baja a 6.1, marcado por que no en todos los casos la situación de calle se alinea con la misión de la organización inversionista.

En el caso de un CIS para reincidencia de jóvenes infractores de ley la probabilidad promedio es de 6, a pesar de que en este CIS hay un inversionista que no estaba dispuesto a invertir (probabilidad cero). Un inversionista mencionó que la probabilidad de invertir podía aumentar a 9 (desde 6) si es que los CIS consideraban las zonas de Valparaíso o Recoleta, lugar donde centran sus operaciones. Finalmente, cabe destacar inversionistas de perfil más filantrópico condicionaban su probabilidad de participar según la temática del CIS, mientras que en los de perfil más tradicional no se veía afectada su probabilidad de invertir dependiendo de la temática del CIS.

Los inversionistas entrevistados muestran gran interés por el CIS como mecanismo de inversión social, promediando en 75% su probabilidad de participar. Los factores más relevantes a considerar tienen que ver con el Gobierno, en su visión de largo plazo sobre los CIS, y los aspectos burocráticos relacionado a los pagos, como plazos y mecanismo de aseguramiento de estos. Surge como preocupación el riesgo reputacional o comunicacional del CIS lo cual de no ser resuelto limitaría la participación de algunos inversionistas. Por último, otro factor clave a considerar es quién es el intermediario y cuánta confianza les da para llevar el proyecto.

17. Aspectos Legales

Entendiendo que el objetivo central de este estudio es analizar las estructuras legales disponibles para implementar un Contrato de Impacto Social (“CIS”) en el marco de la legislación nacional, es que el presente anexo tiene como finalidad presentar las alternativas posibles en atención a las características esenciales del proyecto. Para estos efectos, hemos realizado un estudio de las experiencias a nivel comparado de contratos de impacto social, para identificar aquellas fortalezas y dificultades que cada estructura tendría en el plano doméstico. Este análisis legal es sólo preliminar, dado que un análisis exhaustivo requiere de ciertas definiciones que no están disponibles a esta altura del proyecto, así como excede el ámbito del trabajo encargado a Impacta. Sin perjuicio de lo anterior, el objetivo de esta sección es presentar los aspectos legales más relevantes para una potencial implementación, así como proveer herramientas para la negociación de los documentos que sea necesario otorgar para implementar el CIS.

Conforme a lo anterior, el siguiente anexo legal comprende 5 secciones. La primera explicará las principales estructuras que se han revisado, identificando y desarrollando ciertos aspectos legales relevantes para la implementación de un CIS en Chile. La segunda parte de este anexo presentará la estructura que debiesen tener los contratos más relevantes para el desarrollo de un CIS, vale decir, el contrato entre el Estado y el Intermediario/Vehículo (contrato principal) y el contrato en el Estado y el evaluador independiente (accesorio al anterior). La tercera sección establecerá ciertos riesgos legales que han sido identificados que debiesen tenerse en consideración a la hora de implementar los CIS en Chile. La cuarta parte resumirá las experiencias internacionales analizadas, desde cuyo análisis hemos desarrollado los puntos anteriores al contrastarlas con el contexto nacional. La última sección terminará el análisis legal estableciendo ciertas conclusiones del trabajo realizado, resumiendo nuestra opinión respecto de la factibilidad legal de implementar un CIS en el país.

17.1. Aspectos legales relevantes para implementación y aplicabilidad en Chile

Desde un punto de vista legal, la esencia del contrato de impacto social se puede delinear en los siguientes puntos:

- a) **Capital inicial privado:** El objetivo del CIS es utilizar capitales privados para financiar proyectos que produzcan una disminución de un problema social, y que esto, a su vez, se traduzca en un ahorro del gasto social por parte del Estado en una temática específica.
- b) **Expectativa de retorno:** Los CIS se diferencian de las donaciones ya que los aportantes del capital privado inicial (los “Inversionistas”) tienen derecho a recuperar su inversión (con algún retorno) en el evento de que el impacto social positivo sea alcanzado (de acuerdo a métricas establecidas de antemano).
- c) **Beneficio compartido:** El retorno que se le pague a los Inversionistas, en caso de alcanzarse las metas y objetivos definidos, representa sólo una fracción del ahorro del gasto público, de manera que los beneficios del CIS se repartirían entre los Inversionistas y el Estado (además de los individuos que participen en el proyecto).
- d) **Ejecución independiente del riesgo:** La ejecución del proyecto queda en manos de prestadores de servicios contratados con el aporte de los Inversionistas, pero independientes de éstos. De esta manera, el riesgo de no de obtener el impacto social deseado se traspa a los Inversionistas y no a los prestadores de servicios sociales, quienes generalmente no tienen la solvencia económica para asumir este riesgo.
- e) **Pago por cumplimiento de objetivos:** Los pagos del Estado a los Inversionistas sólo se realizan al cumplirse los objetivos, en los plazos y de acuerdo a las métricas establecidas. En este sentido, la obligación de reembolso (del capital más un retorno) del Estado a los Inversionistas estaría sujeta a una condición suspensiva, consistente en el cumplimiento de los objetivos definidos en el CIS.
- f) **Evaluador independiente:** Por lo anterior, la verificación del cumplimiento de los objetivos se debe encargar a un tercero independiente tanto del Estado como de los Inversionistas, y el CIS debe resguardar la independencia de éste. Del mismo modo, el CIS debe darle parámetros objetivos y no manipulables que el evaluador pueda verificar a partir de información disponible e informar al Estado respecto de los pagos por éxito devengados.

En la práctica, cada proyecto que se lleve a cabo a través de un CIS puede presentar variaciones que lo desvíen en alguna medida de lo anterior (por ejemplo, en la experiencia Colombiana los pagos por éxito son realizados tanto por una entidad privada como una pública, lo que supone un objetivo filantrópico por parte del privado) pero generalmente lo que se busca es trasladar el riesgo de éxito del programa desde el Estado a los Inversionistas, los que están dispuestos a asumir ese riesgo con la expectativa de alcanzar el impacto social deseado y recibir un retorno en su inversión. Esto también transforma a los CIS en una buena solución para implementar soluciones innovadoras a problemáticas sociales, dado

que el riesgo de que la innovación no dé resultado no lo asume el Estado. Adicionalmente, por lo general se separa el rol de los Inversionistas y de los prestadores de servicios y de la evaluación de los resultados, con la finalidad de evitar que el incentivo de obtener el retorno modifique negativamente la forma en que los servicios se prestan (nuevamente, nos hemos encontrado con que la experiencia colombiana difiere en este sentido, donde uno de los Inversionistas participa activamente en la prestación de los servicios).

Con esto en consideración, y en base al análisis realizado de experiencias comparadas en CIS, existen (a grandes rasgos) dos posibilidades para estructurar las relaciones entre las partes del proyecto, las que describiremos a continuación. Ambas estructuras creemos que pueden ser utilizadas bajo la legislación chilena.

4.1.7. Estructura de propiedad

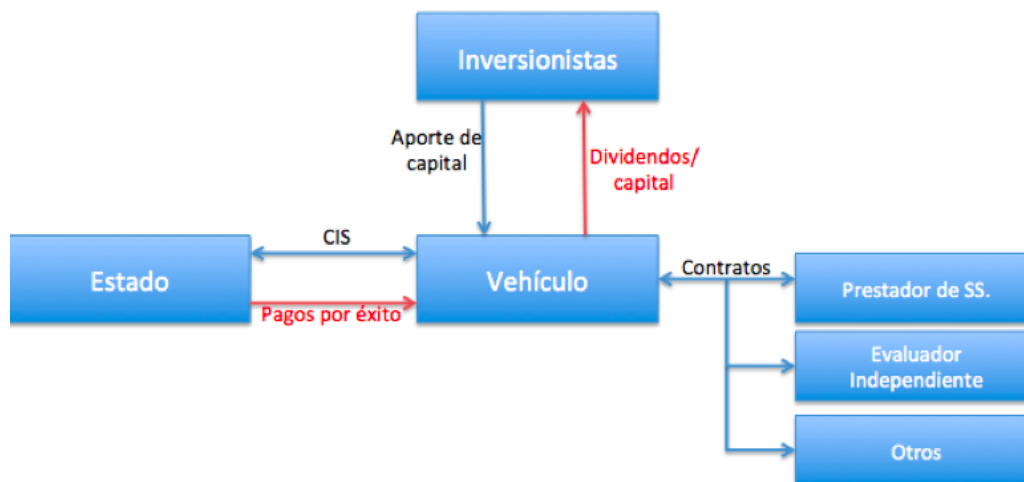
La primera estructura posible implica la constitución por parte de los Inversionistas de un vehículo especial para desarrollar el proyecto (el "Vehículo"). Los recursos para el desarrollo del proyecto son entregados por los Inversionistas por medio de un aporte de capital al Vehículo, con lo que los Inversionistas son propietarios (exclusivos o de manera conjunta con el intermediario, dependiendo las negociaciones entre las partes) del Vehículo. En todos los CIS que hemos visto el Vehículo es una entidad especialmente constituido para el desarrollo del proyecto, lo cual creemos que es lo más conveniente, dado que de lo contrario (de ser una entidad preexistente) los fondos para el proyecto se confundirían con el resto del patrimonio de dicha entidad y se corre el riesgo de que los fondos sean utilizados en las demás actividades que desarrolle dicha entidad preexistente. Adicionalmente, una entidad preexistente siempre implica un riesgo de que vengo con responsabilidades preexistentes que puedan afectar el patrimonio.

El Vehículo, a su vez, suscribe el CIS con el Estado, en el cual se identifica el proyecto social a desarrollar, las métricas que evaluarán el desempeño y las metas que gatillarán los pagos por éxito. El CIS, en ambas estructuras, es el contrato clave en el desarrollo del Proyecto. En este contrato se regulan todas las relaciones entre las partes, siendo los demás contratos accesorios a éste, los que deben reflejar las condiciones allí estipuladas. De esta manera, aún cuando formalmente el CIS lo suscribe el Vehículo y el Estado, en la práctica es un documento que se negocia y se acuerda con todos los involucrados (principalmente los Inversionistas e Intermediarios).

Una vez suscrito el CIS, el Vehículo contrata al(los) prestador(es) de servicios para desarrollar el proyecto. Adicionalmente, dependiendo de los detalles del proyecto específico, el Vehículo

puede verse en la necesidad de suscribir contratos adicionales (i.e. contratos con intermediarios, contratos con entidades evaluadoras, etc.).

Figura 30: Estructura de Propiedad del CIS



Fuente: Elaboración propia

En el evento que el proyecto sea exitoso, los pagos por éxito que realice el Estado serán remitidos por el Vehículo a los Inversionistas como dividendos en su calidad de propietarios del Vehículo.

Esta estructura de propiedad puede implementarse de diversas maneras. Esta definición podría depender de: (i) las especificaciones finales del CIS; (ii) las preferencias de los Inversionistas particulares; (iii) los efectos tributarios de la estructura para los Inversionistas y el Vehículo; (iv) flexibilidad para el ingreso de nuevos aportantes, refinanciamiento y extensión o renovación del Proyecto, entre otras.

Dependiendo de estos aspectos, el Vehículo se puede constituir como una sociedad por acciones, una sociedad de responsabilidad limitada, un fondo, etc. Los estatutos del Vehículo deberán reflejar las particularidades del objeto para el cual el Vehículo se constituye, es decir que su existencia está limitada al desarrollo del Proyecto, y que los ingresos que reciba (que en principio sólo deberían provenir de pagos por éxito) los deberá remitir a los Inversionistas después de haber realizado los pagos necesarios para la prestación de los servicios. Cabe hacer presente que, aún cuando los estatutos establezcan esto, el CIS también deberá reflejar estas circunstancias.

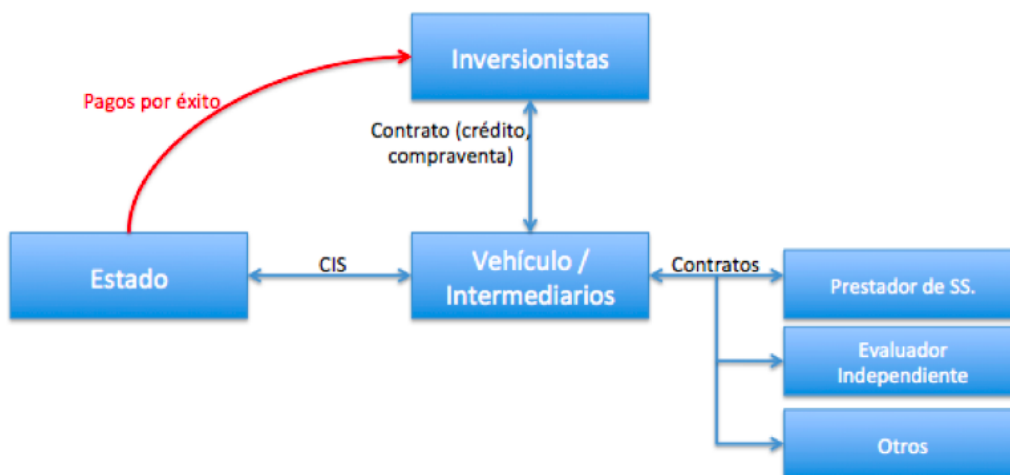
Asimismo, puede que los Inversionistas no sean los únicos propietarios del Vehículo, pudiendo incorporarse también los Intermediarios como propietarios minoritarios. Un aspecto a tener en consideración en esta estructura es que los Inversionistas, como propietarios directos del Vehículo, podrían influenciar en la ejecución del proyecto. Como indicamos precedentemente, lo ideal es que la inversión y la ejecución del CIS estén separadas para evitar que la expectativa de retorno de los Inversionistas determine la manera de prestar los servicios del proyecto. Bajo la estructura de propiedad esto se puede lograr estableciendo que la administración del Vehículo esté en manos de terceros distintos de los Inversionistas, como los Intermediarios (los estatutos del Vehículo podrían contemplar que los intermediarios fueran los administradores del Vehículo, limitando las facultades de los Inversionistas sólo a ciertas materias de fiscalización).

Si bien esta primera estructura pareciera ser más costosa (atendido que se debe constituir una entidad), desde el punto de vista legal los costos asociados a implementar esta estructura no difieren sustancialmente a la estructura contractual que explicaremos a continuación, atendido que el Vehículo es una sociedad cuya constitución y administración no debiese implicar un gasto relevante (gastos notariales de constitución y legales de redactar los estatutos, bastante similares a los de implementar la estructura contractual). La ventaja de esta estructura es que permite que los Inversionistas aporten los fondos como capital, y que estos fondos no se confundan con el resto del patrimonio del Intermediario (incluso en la estructura contractual puede ser conveniente constituir un Vehículo). Adicionalmente, no tiene asociado el problema de definir a través de qué contrato se aportarán los fondos al Vehículo, lo que no resulta sencillo, como se explicará en la próxima sección.

4.1.8. Estructura contractual

La segunda estructura posible se basa en que los Inversionistas sólo tengan una relación contractual, y no de propiedad, con el proyecto o el Vehículo que lo desarrolle. De esta manera, los Inversionistas aportan el capital necesario por medio de un contrato. Existen diversos contratos que pueden ser utilizados para estos fines, aunque por lo general será un contrato innominado. En nuestro estudio comparado de proyectos de CIS hemos visto que los aportes de capital se pueden hacer a través de contratos de crédito, contratos de cesión de créditos, contratos de compraventa, etc.

Figura 31: Estructura contractual de un CIS



Fuente: Elaboración propia

En esta estructura no es necesario constituir un Vehículo, aunque puede resultar conveniente para mantener un patrimonio separado para el desarrollo del proyecto. Asimismo, los pagos por éxito pueden realizarse directamente a los Inversionistas (como titulares de los créditos bajo el CIS, en virtud de la cesión o compraventa) o pueden realizarse al Vehículo/Intermediarios y que éstos tengan la obligación contractual (en virtud del contrato de crédito) de remitirlos a los Inversionistas.

Uno de los aspectos complejos de esta segunda estructura es definir el contrato mediante el cual los Inversionistas entregan el capital necesario para el desarrollo del proyecto. Hemos visto experiencias en que se entrega por medio de un contrato de crédito, pero las características del CIS hacen que este contrato, en estricto rigor, no sea un contrato de crédito, dado que no hay una obligación incondicionada de devolver el capital. También hemos visto casos en que se realiza a través de una cesión de créditos (los Intermediarios le ceden a los Inversionistas el derecho a recibir los pagos por éxito bajo el CIS). El problema con esta segunda posibilidad tiene que ver con el posible riesgo de que los Intermediarios tengan que reconocer el capital como un ingreso desde el inicio del proyecto, generando una renta sujeta a impuesto de primera categoría. Lo anterior tendría que ser objeto de un análisis tributario acabado de la estructura en el momento en que se hayan definido los aspectos relevantes para dicho análisis (identidad de inversionistas, características del contrato, duración del CIS, etc.). Adicionalmente, esta estructura podría (dependiendo las especificaciones del contrato que se utilice) gatillar un impuesto de timbre, lo que también debería ser objeto del análisis tributario mencionado.

Preliminarmente, y en base a la información disponible a la fecha, nos parece que la primera estructura es más sencilla para efectos de llevar a cabo el proyecto. Sin perjuicio de lo anterior, diversos aspectos particulares del proyecto final que aún no se han definido, así como circunstancias específicas de las partes involucradas, pueden hacer que la segunda estructura resulte en definitiva más atractiva.

17.2. Estructuras de los documentos más relevantes para un CIS

Ya sea que el proyecto se desarrolle por medio de una estructura de propiedad o contractual, la esencia del proyecto no cambiará: se desarrollará un programa social financiado con capital privado, el cual se reembolsará (incluyendo cierto retorno) sólo en caso de que el proyecto logre ciertas metas establecidas de antemano y verificadas por una entidad independiente. De esta manera, en ambas estructuras existirá un contrato de impacto social (CIS) que será el documento clave para regular las relaciones entre las partes, las métricas relevantes para gatillar los pagos por éxito y la manera en que se prestarán los servicios a los participantes. Este contrato será el instrumento principal y más relevante para el proyecto, y los demás contratos serán accesorios y deberán seguir y reflejar con fidelidad lo establecido en dicho CIS. Dada la relevancia de este CIS, a continuación presentamos una posible estructura que dicho documento debiese tener y adjuntamos a este trabajo un borrador de CIS que pudiese servir como primer documento para negociar con un potencial inversionista.

Adicionalmente, presentamos la estructura que debiese tener el contrato con el evaluador independiente, sin perjuicio de lo cual reiteramos que dicho contrato es accesorio al CIS y debiese reflejar las condiciones establecidas en este.

17.2.1. Estructura del Contrato de Impacto Social

El CIS es el contrato fundamental en ambas estructuras legales, y es donde se regula la manera en que se desarrollará el proyecto social y la relación entre las partes involucradas. A continuación indicaremos las principales cláusulas que el contrato debería tener, haciendo especial mención en las materias cuya definición es relevante para la adecuada redacción y funcionamiento del contrato. La estructura y redacción final del CIS, en todo caso, se verá afectado en gran parte por la negociación que exista entre las partes, sobre todo considerando que éste es un contrato *sui generis*, por lo que no existen modelos convencionales sobre los cuales basarse. Atendida la relevancia de este contrato, hemos

preparado un borrador que puede servir como primer instrumento en una negociación con un potencial inversionista, el cual adjuntamos a este anexo legal.

(a) Preámbulo: Esta sección debe hacer referencia al contexto previo al CIS (autorizaciones administrativas, leyes que autoricen fondos públicos para el proyecto, licitaciones que se hayan realizado, constitución del Vehículo -de haberlo-, etc.) así como explicar la estructura y mecánica del CIS. De esta manera, se debe explicar:

- i. la problemática social que la entidad pública busca resolver por medio del CIS;
- ii. la manera en que los privados aportarán el capital (aporte de capital a Vehículo o por medio de un contrato);
- iii. la manera en que se prestarán los servicios (fundaciones o instituciones que el Vehículo/Intermediario subcontratarán para estos efectos)
- iv. que los pagos por parte de la entidad pública sólo se realizarán en caso de alcanzarse las metas que fije el CIS.

Si por consideraciones administrativas se le quisiera dar al CIS un relato específico (por ejemplo, enmarcarlo dentro de una iniciativa de fomento a la producción) esta es la sección para hacerlo, para que dicho relato informe el objeto del proyecto.

(b) Condiciones de inicio del proyecto: Es importante establecer con claridad las condiciones de inicio del proyecto, atendido que ciertas circunstancias pueden hacer inviable o inconveniente llevar a cabo el proyecto bajo el CIS (circunstancias incluso posteriores a la firma del CIS). De esta manera, se le debe dar a las partes las herramientas para salir del CIS en estas circunstancias. Adicionalmente, estas condiciones pueden disminuir el riesgo asociado con el proyecto para el Inversionista, por lo que pueden resultar en una reducción del costo que el proyecto tendría para el Estado (a menor riesgo, menor retorno). Hemos identificado como condiciones relevantes:

- i. **Suscripción de contratos:** El CIS, como contrato marco, debe regular la manera en que se suscribirán los demás contratos de la estructura (quién los suscribirá, si los términos y condiciones deben ser aprobados previo a suscripción, etc.). Generalmente se sujeta el inicio del proyecto a la suscripción de: Contrato de evaluador independiente; Contrato de intermediario; Contrato de prestación de servicios; Contrato de crédito, cesión de crédito o de compraventa (en caso de que los fondos se aporten contractualmente).
- ii. **Selección de participantes:** Se deben regular los criterios y la manera en que se seleccionará a la población objetivo que participará en el proyecto. Si por

algún motivo el proceso de selección no se cumpliera en los términos establecidos en el CIS, el proyecto no iniciará.

- iii. **Disponibilidad de fondos:** Generalmente se exige que (i) los Inversionistas hayan aportado los fondos iniciales para el proyecto, y (ii) el Estado evidencie que existirán fondos disponibles para realizar los pagos por éxito.
- iv. **Otros:** Existen diversas condiciones que pueden incluirse para garantizar que todo se encuentre de acuerdo a lo acordado al momento de iniciarse el proyecto (que existan las viviendas necesarias para desarrollar el proyecto, vigencia de ciertos subsidios que han sido considerados para determinar el costo de los servicios -subsidio al arriendo, por ejemplo-, contratación de seguros, evidencia de cumplimiento de obligaciones laborales, etc.)

En esta cláusula generalmente se establece que en caso de que las condiciones no se hayan cumplido en un plazo determinado (6 meses, por ejemplo), el CIS se terminará automáticamente. Lo anterior tiene sentido de manera de que el inicio del proyecto no quede en suspenso indefinidamente y adicionalmente para otorgar un incentivo a las partes para cumplir las condiciones oportunamente. Lo anterior también se puede lograr indicando que el transcurso de un plazo determinado hará que las condiciones de inicio se tengan por fallidas.

(c) Selección de participantes: El mecanismo de selección de participantes (tanto como condición de inicio del proyecto como durante su ejecución) es un tema muy relevante atendido el objeto del CIS, por lo que debe encontrarse debidamente regulado. Generalmente esta función la realiza el evaluador independiente a partir de un grupo que cumpla con parámetros objetivos que puedan ser verificados con información disponible, ya sea información pública o solo disponible para ciertos organismos estatales – policía, juzgados, ministerios o agencias de gobierno. La selección de los participantes puede tener mucha incidencia en las posibilidades de alcanzar las metas a que están condicionados los pagos por éxito, por lo que es muy relevante que no haya posibilidad de manipular el proceso de selección.

(d) Plazo del CIS: Los CIS que hemos analizado por lo general son contratos a mediano/largo plazo, atendido que las problemáticas sociales que se busca resolver requieren intervenciones extensas. Los contratos analizados han tenido una duración de entre 5 y 7 años (con la única excepción del CIS de Colombia). Es muy relevante establecer con claridad en qué momento se inicia el plazo considerado para efectos de medir los resultados que gatillan los pagos por éxito, para que no se pueda

manipular los resultados por medio de extender/reducir el plazo de medición. Adicionalmente, la definición del plazo puede tener la particularidad de (i) existir un período piloto; y (ii) existir posibilidad de renovación del CIS. En el caso de existir un período piloto, deben regularse claramente los efectos, que suelen traducirse en posibilidades de término anticipado (si los resultados del período piloto son deficientes, lo que llevaría a disminuir el riesgo para el Inversionista) o en que los resultados obtenidos en este período sean considerados de manera diferente para efectos de los pagos por éxito.

(e) Pagos por éxito: Esta es una de las cláusulas más relevantes del CIS, atendido que es por este medio que se traspaşa el riesgo de éxito de la intervención del Estado al Inversionista. Por este motivo, es muy importante que exista absoluta claridad respecto de:

- i. Requisitos para devengarse pagos (requisitos mínimos y medición de monto de pagos). Hemos visto que pueden existir dos tipos de requisitos para que se devenguen los pagos, uno mínimo (por ejemplo, que el participante permanezca al menos 6 meses en una vivienda estable) y otro que devenga pagos gradualmente (por ejemplo, X\$ por cada día de vivienda estable). De esta manera, en el ejemplo, los días de vivienda estable sólo generarán los pagos asociados respecto de aquéllos participantes que hayan alcanzado los 6 meses de vivienda estable;
- ii. Periodicidad de pagos (trimestrales, anuales o al término del CIS) y los plazos para pagar desde que el evaluador entrega informe de resultados. Algunos de los proyectos analizados contemplaban la posibilidad de pagos por éxito parciales durante la ejecución del CIS, pero sólo en caso de que los informes periódicos indiquen una mejora sustantiva de las métricas analizadas. De lo contrario, los pagos por éxito sólo se harían efectivos al final del CIS.
- iii. Actuaciones de evaluador independiente para preparar los informes de pagos por éxito (esto debe estar debidamente reflejado, a su vez, en el contrato con el evaluador independiente). También es importante que el evaluador independiente trabaje en base a información objetiva que no pueda ser influenciada por el Inversionista ni los prestadores de servicios, para evitar tener incentivos perversos en este sentido.
- iv. Regulación de “eventos de salida de participantes”. Atendido que las métricas para calcular los pagos por éxito dependen de resultados que logren los participantes del proyecto, se debe regular el efecto de que uno de ellos

- abandone el proyecto por motivos distintos o no imputables a la intervención. Por ejemplo, en caso de muerte del participante, prisión por delitos anteriores al proyecto, ingreso del participante en otros programas sociales, entre otros.
- v. Posibilidades y mecanismos para objetar montos de pagos y efecto de la objeción (suspende o no la obligación de pago). Nuestra recomendación en este punto sería que la objeción sólo suspenda el pago del monto disputado, pero que el resto del monto se pague de inmediato.
 - vi. Mecanismo de solución de controversias. La mayoría de los contratos revisados establecen mecanismos de arbitraje y mediación para solucionar los conflictos. Nos parece muy relevante que existan mecanismos simples y rápidos para solucionar los conflictos y evitar la judicialización del proyecto, pero lo anterior obviamente dependerá de si la institución pública que suscriba el CIS está facultada para pactar cláusulas arbitrales en los contratos que suscriba.

(f) Terminación anticipada: Atendido que los CIS generalmente desarrollan proyectos de largo plazo, esta cláusula es relevante dado que el nivel de incertidumbre respecto del desarrollo del proyecto al suscribir el CIS puede ser importante. Existen dos aspectos fundamentales que se deben regular:

- i. Causales de terminación anticipada: especificando, en cada caso, qué parte tiene derecho a poner término al contrato (o si la terminación es automática); plazos para solucionar incumplimientos (evitando la terminación); y si la decisión de poner término será sometida a aprobación de un tercero o de un comité.
- ii. Efectos de terminación anticipada: El principal efecto que se debe regular es respecto a los pagos por éxito. En este sentido, distintas causales de terminación anticipada pueden dar lugar a distintos procesos de término del contrato (i.e. terminación inmediata o implementación de período gradual de terminación). Generalmente se distingue:
 - a. Terminación por culpa del Estado, en cuyo caso ciertos requisitos mínimos de pago pueden no aplicar (atendido que la terminación anticipada puede resultar en que no se alcancen);
 - b. Terminación por culpa del Vehículo/Inversionistas, en cuyo caso los pagos por éxito se calculan con todos los requisitos establecidos en el CIS, generalmente resultando en pagos menores de los esperados (atendido el menor plazo para alcanzar las metas); y

- c. Terminación automática, que generalmente se limita a causales muy graves (i.e. quiebra del Vehículo).

Teniendo en cuenta la multiplicidad de partes en un CIS, pueden existir causales de terminación que requieran el consentimiento de más de una parte. Por ejemplo, puede que el incumplimiento del Estado faculte al Vehículo a poner término al CIS, pero que requiera el consentimiento de los Inversionistas (atendiendo que ellos sufrirán los efectos patrimoniales de la terminación). En caso de que los Inversionistas no estén de acuerdo, el CIS puede permitir que el Vehículo se retire del CIS y los Inversionistas puedan sugerir un reemplazante (el que en todo caso tendrá que ser aprobado por el Estado). Estas dinámicas tienen que ser consideradas y correctamente reguladas, dado que los intereses de ciertas partes pueden estar generalmente alineados, pero no son idénticos.

(g) Administración del Proyecto: Los CIS generalmente establecen la existencia de órganos colegiados, integrados por representantes de las distintas partes, tanto para asesorar en el desarrollo del proyecto como para resolver los inconvenientes que pueden surgir durante la ejecución. Por lo general se establece la existencia de:

- i. Comité Operacional: Compuesto por representantes de todas las partes, el cual se reúne con regularidad (quincenal o mensualmente) para asesorar en la ejecución y facilitar la implementación del proyecto. Por lo general es un órgano consultivo y no tiene facultades para imponer sus decisiones;
- ii. Comité de Gobierno o Ejecutivo: Su composición suele ser más restrictiva, pudiendo estar compuesto sólo por representantes del Estado y de los Inversionistas, o limitando a que sólo éstos tengan derecho a voto. Es la primera instancia de solución de conflictos y sus decisiones son vinculantes; y
- iii. Adicionalmente, por lo general los Intermediarios suelen ejercer ciertas funciones en el desarrollo del proyecto como de Administrador de proyecto, Gerente de finanzas del proyecto y otros relacionados a la ejecución.

Desde un punto de vista social, podría considerarse importante facilitar que los Inversionistas participen en estos comités (sobre todo el operacional) para efectos de lograr que se interioricen en la problemática social que se trata de solucionar, lo cual podría generar una mayor empatía del sector privado con temas socialmente críticos. Experiencias de fondos de inversión sociales han manifestado el interés de los inversionistas de participar en los proyectos de inversión. Por otro lado, esto se debe balancear con la idea de que el Inversionista no esté directamente involucrado en la intervención, de manera que no hayan instancias para alterar o manipular la prestación de los servicios en el interés de maximizar

los pagos por éxito. Un buen balance nos parece ser que participe en un comité de carácter asesor del proyecto y sin facultades para imponer sus decisiones a los prestadores de servicios (o que las decisiones sólo sean vinculantes si cuentan con el voto conforme tanto del representante del Inversionista como del Estado).

17.3. Estructura del Contrato de prestación de servicios con Evaluador Independiente

Este contrato, si bien es de relevancia ya que su objetivo es que se midan o certifiquen el cumplimiento de la metas que gatillan los pagos por éxito, es un contrato accesorio al CIS. El CIS es el contrato principal y marco que reúne todos los aspectos esenciales, por lo que este contrato tiene que estar en total alineación con lo estipulado en el CIS. En definitiva, este es un contrato de prestación de servicios por el cual el Vehículo o el Estado (según se indicó en el punto 11.1.1 anterior) le encargan al evaluador independiente la realización de las mediciones y certificaciones de cumplimiento de las metas establecidas en el CIS.

Por otro lado, desde un punto de vista administrativo puede ser conveniente que sea el Estado quien contrate directamente al Evaluador Independiente, para efectos de que tenga un contrato directo bajo el cual pueda proveer la información necesaria para realizar la evaluación (puede resultar problemático para una entidad pública proveer información a una entidad privada con la cual no tiene una relación contractual). Este punto debería ser analizado por la entidad pública correspondiente, teniendo especial consideración de la información, muchas veces confidencial, que se le deba proveer al Evaluador Independiente para la prestación de sus servicios. De esta forma, se recomienda que se revise la posibilidad de generar convenios o acuerdos previos de traspaso de información.

Respecto a los elementos y estructura de este contrato podemos indicar lo siguiente:

Preámbulo: Esta cláusula sirve para hacer referencia al contexto del contrato. De esta manera y por la naturaleza accesorio de este contrato se sugiere hacer referencia:

- i. al CIS identificando las partes intervinientes, objetivos generales y toda la información relevante para identificar la relación marco en la cual se inserta este contrato.
- ii. que se trata de un contrato de prestaciones de servicio entre las partes y el objetivo de evaluación o verificación de las metas establecidas en el CIS.
- iii. que el evaluador es independiente, conocido y confirmado como independiente, por las partes del CIS.

Detalle de servicios: Habiendo establecido el objetivo del contrato, es de suma importancia tener claridad respecto a las métricas, resultados a verificar, plazos de entrega de informes, instrumentos a utilizar y otras acciones que sean necesarias para cumplir con la prestación de servicios. Por tanto, se debe detallar:

- i. que el contrato de servicios consiste en la auditoría y/o evaluación del cumplimiento de ciertas metas indicadas (que deben ser idénticas a las establecidas en el CIS).
- ii. que estas metas se verificarán mediante la entrega de ciertos informes o documentos en plazos definidos (cuyos plazos deben estar alineados con los del CIS).
- iii. métricas relevantes, metas cuya verificación se encarga, evaluaciones y metodologías.

Como las especificaciones de estos elementos son bastante técnicos se recomienda que todo lo anterior, si bien no se integre directamente al contrato, sea parte de este mediante anexos que establezcan concretamente (1) las metas y métricas que deben evaluarse; y (2) las etapas, momentos y/o plazos de evaluación, junto a la entrega de informes o documentos correspondientes que acrediten la evaluación. Para evitar cualquier discrepancia entre el CIS y este contrato, estos anexos debiesen ser los mismos que los que se integren al CIS.

Sin perjuicio de la relevancia de las metas, métricas y demás planificaciones, atendido el carácter técnico de este contrato (y de la experiencia técnica del evaluador), nos parece aconsejable entregar la facultad al Evaluador Independiente para que pueda solicitar modificaciones de carácter excepcional en casos que, en su opinión, esté en riesgo la evaluación. En todo caso, la facultad debe limitarse a proponer modificaciones, cuya decisión final y vinculante debe estar radicada en un órgano en que estén representados los intereses de todas las partes, principalmente el Estado e Inversionistas (este órgano podría ser el mismo comité de gobierno o ejecutivo del CIS).

Montos y pagos por servicios de evaluación: En este punto se debe establecer el monto total de pago, distribución del pago durante ejecución y calendarización con fecha de los eventos de evaluación, acompañado de los respectivos productos que verifiquen la realización efectiva del servicio. Nuevamente, se aconseja desarrollar todo lo anterior mediante un anexo que se considere parte integrante del contrato. Dado que este contrato forma parte del proyecto, la remuneración del evaluador independiente tiene que estar dentro de los parámetros establecidos en el presupuesto del proyecto contemplado en el CIS. Parece conveniente, adicionalmente, facultar al Estado a suspender los pagos en casos de retraso en la entrega de los informes por parte del evaluador o por cualquier otro incumplimiento por su parte.

Independencia del Evaluador: Esencial para generar confianza entre las partes del CIS, es garantizar la independencia del Evaluador, no sólo respecto del Estado o pagador final, sino también respecto del inversionista y del prestador de servicios. Para lo anterior, estimamos conveniente que el Evaluador declare y garantice que tiene dicha independencia respecto de las demás partes del CIS. En particular se debe hacer referencia a la:

- i. Inexistencia de vínculo o relación laboral entre las partes, lo que se extiende a las personas naturales que formen parte del equipo del evaluador y de los involucrados en el proyecto por parte del Estado o el Inversionista. Las partes deberán declarar que el contrato es de prestación de servicios, y que por lo mismo, cada parte es individualmente responsable de toda obligación laboral o previsional de sus trabajadores o contratistas.
- ii. Funcionamiento autónomo, con limitado grado de fiscalización y control del Evaluador por parte del Estado o pagador final, salvo las obligaciones emanadas del presente contrato. Las facultades de control de cada parte deben limitarse aquellas ordinariamente presente en los contratos de prestación de servicios, vale decir principalmente la posibilidad de retener los pagos en caso de incumplimientos o retrasos en los servicios, y la posibilidad de terminar el contrato anticipadamente en caso de incumplimientos graves.
- iii. Conocimiento y declaración que el presente contrato no generan obligación de exclusividad de ningún tipo con el Estado o el Vehículo.
- iv. El evaluador independiente debiese adicionalmente comprometerse a declarar en forma inmediata cualquier circunstancia que comprometa su independencia, otorgando facultades al Estado a poner término al contrato en dichas circunstancias o a exigir garantías adicionales (por ejemplo, contratación de un empleado que tiene relación familiar con alguna parte del proyecto).

Término anticipado del contrato: El término anticipado se podrá verificar por el incumplimiento o retraso de las obligaciones del contrato en cuestión y sus anexos. Además, se hace presente causales relacionadas a la insolvencia, cesación de pagos o demás eventos establecidos en la ley 20.720, todo ello de parte del Evaluador.

Dada la relevancia del evaluador independiente para el CIS, se recomienda establecer formalmente notificaciones de aviso de incumplimiento, otorgándole plazos para sanear dichos incumplimientos con la finalidad de asegurar la continuidad de los servicios. Sin perjuicio de lo anterior, en caso de que el incumplimiento subsista se dará curso al término anticipado del contrato, para lo cual se debe establecer cláusulas que regulan dicha terminación, con obligación de informar respecto del estado de la evaluación (realizados y

pendientes), entre otros, para garantizar que se pueda reemplazar al evaluador sin afectar mayormente el desarrollo del proyecto.

Confidencialidad de la información: Durante la ejecución del CIS, el Evaluador Independiente tendrá acceso a información confidencial respecto a las demás partes del proyecto, (Estado, Intermediario, Inversionistas, prestadores de servicios e incluso de los participantes del proyecto o usuarios). De esta manera, se deben establecer limitaciones al uso o difusión de la información respecto de:

- i. Proyectos, estudios, informes y otros similares que formen parte de la información entregada por las partes del CIS. Además se puede agregar la devolución de la información entregada al término del contrato y la destrucción de cualquier información que permaneciera en poder del evaluador al finalizar el contrato.
- ii. Toda información, especialmente la contenida en los productos generados con motivo de este contrato, declarando las partes que ésta será de propiedad exclusiva del Estado.
- iii. Respecto de la información de carácter personal de los participantes del proyecto, la cual debe ser utilizada por el evaluador estrictamente en conformidad con lo que los participantes hayan autorizado, para efectos de no infringir ninguna de los deberes de confidencialidad y protección establecidos en la ley 19.628.

Se hace presente que el sentido de la respectiva limitación es resguardar los intereses y derechos de las partes. Para la eficacia de lo anterior, las obligaciones de confidencialidad se deben extender a todos los trabajadores, socios y personas relacionadas al Evaluador. Para dichos efectos, se aconseja incluir una obligación del evaluador de obtener de dichas personas la suscripción de un acuerdo de confidencialidad en términos sustancialmente similares a los presentes en esta cláusula.

17.4. Riesgos legales identificados para implementación de CIS

En base al trabajo investigativo realizado, sobre todo en consideración a las experiencias internacionales analizadas, hemos detectado diversos aspectos que presentan riesgos que deben ser debidamente tratados al momento de diseñar el CIS definitivo. A continuación presentaremos los riesgos identificados, junto con una descripción de la complejidad que se debe tener presente al momento de desarrollar el CIS.

A. Aspectos administrativos: Los CIS son mecanismos innovativos para resolver problemáticas sociales complejas. Como tales, han desarrollado una solución sin precedentes, que busca alinear los esfuerzos públicos y los intereses privados para resolver

estas situaciones. Sin perjuicio de lo anterior, el derecho administrativo puede resultar algo rígido para estos efectos atendido que los órganos del Estado están sometidos al principio de legalidad del derecho administrativo. En este sentido, los órganos estatales sólo pueden realizar aquellas actuaciones para lo cual se hayan expresamente autorizados. En este sentido, la limitación anterior se traduce en:

(i) Definición de problemática social objeto del CIS: Dado que los pagos por éxito serán realizados por entidades públicas, la entidad pagadora debiese ser aquella responsable por las políticas públicas enfocadas en dicha problemática social. En este sentido, si el objeto del CIS es resolver la situación de calle de los participantes, lo ideal sería que fuera el Ministerio de Desarrollo Social quien actúe como entidad pagadora. Si el objetivo es reducir la reincidencia penal, la entidad pública llamada a participar del CIS sería el Ministerio de Justicia. Obviamente hay problemáticas sociales en que hay cierta superposición de entidades públicas llamadas a resolverlas, en cuyo caso podría haber mayor flexibilidad.

Sin perjuicio de lo anterior, en consideración al proyecto específico que se busca analizar, hemos sido informados que CORFO sería la entidad pagadora. La relación directa entre erradicar la situación de calle de los participantes y el fomento a la producción no es obvia, por lo que existe algún nivel de incertidumbre respecto a la legalidad de que CORFO desempeñe esta función en este CIS, atendido que los fines que debe perseguir CORFO en sus actuaciones son “promover y coordinar la inversión de los recursos fiscales, orientándolos hacia fines de fomento a la producción”. Para limitar dicha incertidumbre, creemos que existen dos posibilidades. La primera posibilidad sería solicitar un pronunciamiento previo de Contraloría General de la República, para evitar cualquier riesgo posterior, pero en estos casos hay que analizar la conveniencia en términos del tiempo que pueda demorarse Contraloría en emitir un pronunciamiento (y la posibilidad de que se niegue a hacerlo). La segunda posibilidad sería darle al CIS un relato que lo vincule con el fomento a la producción. En este sentido se podría citar estudios que evidencien que sacar a una persona de su situación de calle es el primer paso para una inserción laboral. Adicionalmente, y para darle un relación aún más directa al fomento a la producción, podría otorgarse pagos por éxito adicionales en caso que los participantes (además de tener vivienda estable) que egresen del proyecto lo hagan habiendo desarrollado habilidades laborales y/o de inserción al mundo laboral, pero esto afectaría el análisis de costo y de riesgos del Inversionista respecto del CIS. El equipo legal de CORFO tendrá que analizar si esta vinculación indirecta es

suficiente o si debiese insertarse dentro de la problemática un aspecto más directamente vinculado con el fomento de la producción.

(ii) Libertad para redacción de cláusulas del CIS: Atendido el principio de legalidad que rige a los órganos de la administración del Estado, ciertas cláusulas podrían ser problemáticas para la entidad que suscriba el CIS, por lo que deberá analizarse su legalidad. Como lo mencionamos anteriormente, esto puede ser particularmente relevante en el caso de las cláusulas de solución de controversias mediante mecanismos de arbitraje.

B. Garantía de fondos públicos a largo plazo: Atendido que los CIS generalmente son a mediano/largo plazo, se debe buscar una manera de dar seguridad al Inversionista de que los fondos públicos para los pagos por éxito estarán disponibles en los momentos relevantes (lo cual puede ser 5 años después de la suscripción del CIS). Esto puede requerir de una ley especial, dado que la ley de presupuestos del sector público es anual. Sin bien en la práctica se suscriben convenios que requieren fondos a largo/mediano plazo, esta seguridad podría ser insuficiente para un Inversionista, atendido que los CIS se tratan de proyectos innovadores y no exentos de un componente ideológico que los pueden hacer más susceptible de ser cuestionados políticamente durante su duración. En este sentido, para el Inversionista tener una obligación contractual válida bajo el CIS que podría exigir judicialmente podría no ser suficiente garantía para el Inversionista (o podría internalizarlo como un riesgo adicional del CIS, afectando o aumentando su valor final). En las experiencias internacionales hemos visto casos en que se han constituido fondos públicos destinados exclusivamente a contratos de impacto social. Dichos fondos, a su vez, son preñados para garantizar las obligaciones de pago bajo los CIS y el Estado se obliga a mantener permanentemente un saldo mínimo en dicho fondo público. Soluciones de este tipo ayudarían a reducir el riesgo para el Inversionista de no pago o de judicialización de los pagos.

C. Aspectos tributarios: Sin perjuicio que un análisis tributario excede el ámbito del trabajo de Impacta, creemos que es un tema que deberá ser debidamente analizado cuando haya sido seleccionado el Inversionista y se defina la estructura a través de la cual se implementará el CIS, por lo que aquí solo presentaremos ciertas interrogantes que el Inversionista/Estado debería considerar al momento de negociar el CIS:

(i) La manera en que los pagos por éxito tributan es, a priori, diferente en la estructura de propiedad y en la estructura contractual. Un primer análisis hace pensar que la tributación bajo la estructura de propiedad sería menos conveniente.

Bajo la estructura de propiedad, los pagos por éxito serían recibidos por el Vehículo, y éste tendría que tributar sobre éstos. Sólo después de pagar los impuestos correspondientes, el Vehículo podría remitir los pagos por éxito a los Inversionistas, a modo de dividendos. En otras palabras, y atendido que bajo esta estructura los pagos a los Inversionistas se realizan en la forma de distribuciones a los accionistas/socios, estas distribuciones no son deducibles de la base imponible del Vehículo. Por el otro lado, bajo una estructura contractual, los pagos que el Vehículo realice a los Inversionistas bajo el contrato respectivo (contrato de crédito, por ejemplo) serían deducibles de la base imponible del Vehículo, por lo que no pagarían impuestos a nivel del Vehículo.

(ii) Tratamiento tributario de fondos aportados por los Inversionistas: El tratamiento tributario de los fondos que entreguen los Inversionistas puede ser distinto bajo la estructura de propiedad (capital que no es constitutivo de renta) y bajo la estructura contractual (dependiendo el contrato, podrían ser ingreso renta). Adicionalmente, dependiendo bajo qué tipo de contrato se aportan los fondos, el momento en que se reconoce el ingreso podría variar considerablemente. Por último, bajo la estructura contractual se podría gatillar un impuesto de timbre, dependiendo el contrato bajo el cual se aporten los fondos.

Esta sección sólo busca levantar ciertas puntos que pueden ser relevantes, dado que un análisis tributario acabado requiere saber las particularidades del Inversionista y de la estructura que tendrá el CIS.

D. Existencia de información relevante disponible: Aunque quizás un aspecto transversal a toda la evaluación del CIS, desde un punto de vista legal, la existencia y disponibilidad de información objetiva y relevante también es trascendental para asegurar el correcto funcionamiento del CIS y minimizar los riesgos de controversias y disputas entre las partes. Esta información es particularmente relevante para (i) la selección de los participantes; y (ii) la evaluación de los resultados. Atendido los diversos intereses de las partes, en ambas etapas del contrato las partes posiblemente tendrán intereses opuestos. Desde un punto de vista legal, por tanto, sería importante verificar que la entrega de la información relevante sea realizada oportunamente en cada etapa del proceso, especialmente para las actuaciones del Evaluador Independiente y de los prestadores de servicios. Si la información provendrá de entidades públicas, sería importante tener certeza que al iniciar el CIS se hayan firmado los convenios o cualquier otro documento que sea requerido para que dicha entidad pública esté facultada para proveer la información. En este sentido, y como se indicó

precedentemente, puede ser importante que el Evaluador Independiente sea contratado directamente por la entidad pública relevante (en vez de ser contratado por el Vehículo).

E. Protección de datos personales: Atendido que el objeto del CIS es solucionar un problemática social y que los pagos van asociados a los resultados obtenidos por los participantes o usuarios, el CIS involucraría el uso de considerable información de carácter personal de estos. En este sentido, se debe tener especial cuidado que los titulares de la información personal que el Estado comparta con los Intermediarios, Inversionistas y prestadores de servicios, hayan consentido expresamente en el uso que se le dará a su información personal. Asimismo, la información personal que recojan las partes privadas del CIS también debe haberse obtenido con el expreso consentimiento del titular de dicha información y respecto a su uso exclusivo.

17.5. Principales aspectos de experiencias internacionales

En la preparación de este informe, se han analizado diversas experiencias internacionales en CIS. Una de las principales lecciones obtenidas es que los CIS presentan una gran flexibilidad a la hora de estructuras (principalmente debido al carácter sui generis de éstos). A continuación presentamos un breve resumen de las experiencias internacionales de analizadas, destacando sus puntos centrales:

(a) Salt Lake, Utah, USA: Este CIS desarrollado en el condado de Salt Lake desarrolla dos programas sociales, el primero de los cuales tiene como objetivo disminuir la reincidencia de los participantes (“Criminal Justice”), y el segundo pretende reducir la situación de calle de los participantes (“Homelessness”). Los dos programas son ejecutados por organizaciones sin fines de lucro (como prestadores de servicios). Ambos programas consideran varios resultados susceptibles de pago por éxito, los cuales podrían llegar desembolsar por parte del condado un total de US\$ 5.590.000 y US\$ 5.550.000, respectivamente.

Con la finalidad de dar garantía al pago por resultado del CIS, el condado creó un fondo especial y exclusivo para el caso en que se verifique el éxito del proyecto. Este fondo de garantía para cubrir los montos totales por pagar, tiene planificado una serie de depósitos anuales durante toda la implementación del proyecto e incluso, el primero por el monto de US\$3.000.000, fue previo al inicio del mismo CIS. En el caso de que se dé término anticipado al CIS o los resultados no se cumplan, la totalidad de los fondos volverán al condado.

El proyecto se desarrolló mediante una estructura contractual. De esta manera, para articular las relaciones entre los inversionistas y el condado de Salt Lake, se constituyó una organización sin fines de lucro (Vehículo) a la que los inversionistas otorgaron préstamos suficientes para financiar la ejecución de ambos proyectos (los préstamos contemplaban tasas de interés variables dependiendo del éxito de los programas).

Los resultados a los que se sujetan los pagos por éxito son:

- *Homelessness*: (i) disminución de los días en cárcel o refugio; (ii) estancia exitosa en lugares permanentes; y (iii) aumento en la participación de tratamientos antidrogas y psiquiátricos.
- *Criminal Justice*: (i) reducción de los días de cárcel; (ii) disminución de arrestos; (iii) incremento de empleabilidad; y (iv) egreso exitoso de participación del programa.

(b) Denver, Colorado, USA: El CIS desarrollado por la ciudad de Denver comprendió la ejecución de un proyecto social con dos objetivos: (i) aumentar los días de vivienda estable de los participantes; y (ii) reducción de reincidencia. El grupo de participantes que recibieron los servicios bajo el proyecto es el mismo, pero los prestadores de servicios son distintos para cada uno de los objetivos. Los pagos por éxito comprometidos por la ciudad de Denver se gatillan independientemente respecto de cada uno de los objetivos, y su monto máximo podría alcanzar aproximadamente US\$11.400.000.

Para asegurar la disponibilidad de fondos para los pagos por éxito, la ciudad de Denver constituyó un Fondo de Bono de Impacto Social cuyos recursos están destinados a realizar los pagos bajo el CIS. Adicionalmente, dicho fondo se prendó a favor de los inversionistas y la ciudad se obligó a mantener un saldo mínimo durante la vigencia del CIS (el saldo varía dependiendo de los pagos por éxito que se debe realizar cada año).

El CIS se desarrolló a través de una estructura contractual, en la cual:

- I. Los Intermediarios constituyeron un Vehículo para el desarrollo del proyecto.
- II. El Vehículo suscribió el CIS con la ciudad de Denver.
- III. Los Inversionistas otorgaron un crédito al Vehículo, con cargo a ser reembolsado con los pagos por éxito bajo el CIS (de haberlos). De esta manera, no existe relación de propiedad entre los Inversionistas y el Vehículo.
- IV. El Vehículo contrató a los prestadores de servicio, financiados con el crédito otorgado por los Inversionistas.

Los pagos por éxito en el CIS de Denver se condicionan a:

- Objetivo de vivienda estable: se exige un requisito mínimo para cada participante, sobre el cual se devenga un pago fijo por cada día de vivienda estable de dicho partícipe. El requisito mínimo es que el participante haya alcanzado 365 días de vivienda estable bajo el proyecto.
- Reducción de reincidencia: se exige un requisito mínimo para todo el grupo de participantes (reducción de al menos 20% de reincidencia respecto de un grupo de control). Si se cumple el requisito mínimo, se devenga un pago fijo por cada punto porcentual de reducción de reincidencia.

(c) Colombia: El CIS desarrollado en Colombia busca aumentar la empleabilidad de los participantes. Este proyecto presenta dos particularidades. En primer lugar, los pagos por éxito son realizados por una entidad gubernamental (en un 45%) y por entidades privadas (en un 55%). Por otro lado, el Intermediario en este CIS también es parte de los Inversionistas (junto con otros dos Inversionistas). El máximo posible de pagos por éxito bajo el CIS alcanza una cantidad aproximada de US\$700.000.

El CIS colombiano se desarrolló a través de una estructura de propiedad, con ciertas particularidades propias de la legislación colombiana, de manera que:

- I. Los Inversionistas aportan el capital necesario para el proyecto a un patrimonio autónomo.
- II. El patrimonio autónomo, administrado por el Intermediario (que también es uno de los Inversionistas) contrata a los prestadores de servicios para la ejecución del proyecto.
- III. El administrador del patrimonio autónomo suscribe el CIS con los pagadores (tanto la entidad estatal como las entidades privadas).
- IV. Atendida la multiplicidad de pagadores y de inversionistas, se suscribieron tanto un acuerdo entre los pagadores y otro entre los Inversionistas (en el cual uno de los inversionistas también concurre como Intermediario).

Los pagos por resultados se relacionan con tres métricas relevantes, que miden la empleabilidad de los participantes y el nivel de retención de los empleos: (i) la colocación laboral de los participantes; (ii) retención laboral por 3 meses; y (iii) retención laboral por 6 meses. De esta manera, cada individuo que alcance alguno de estos tres hitos, devenga un pago fijo en favor de los Inversionistas.

(d) Massachusetts, USA: Este CIS tiene por objetivo (i) disminuir la falta de residencia permanente los participantes, y (ii) entregarles servicios de salud de mejor calidad que los recibidos en refugios y residencias. El proyecto tiene una duración de 6 años, el cual se compromete a entregar 500 viviendas o soluciones habitacionales durante toda su vigencia, a cerca de 800 personas que están en situación de calle de manera crónica.

Este CIS se desarrolló por medio de la siguiente estructura contractual:

- Se crea el vehículo, la Alianza de Massachusetts para la Vivienda de Apoyo (MASH, por sus siglas en inglés) el que se relaciona con el Commonwealth de Massachusetts como representante del Estado
- El MASH se constituye como una compañía de responsabilidad limitada (LLC, por sus siglas en inglés).
- La administración y seguimiento de la ejecución del proyecto está a cargo de MASH, la cual debe presentar toda la información necesaria para las reuniones del comité operativo y de gobierno.
- Los inversionistas están conformados por financistas privados y de aportantes filantrópicos, los que desembolsaron los recursos necesarios para cubrir los gastos totales de la ejecución del proyecto.
- Los inversionistas podrán asistir a todas las reuniones de operación y gobierno, pero no tendrán derecho a voto.

El objetivo principal y foco final de pago por éxito es que los usuarios permanezcan por al menos 1 año en un hogar estable, para ello los objetivos secundarios definidos en el plan de evaluación son las disminuciones de: i) Uso de atenciones médicas; ii) noches pasadas en albergues; y iii) días de reclusión en cárcel.

El Estado se compromete a reembolsar al MASH y este pagará a los inversionistas una vez que el evaluador independiente haya determinado que se cumplieron los objetivos definidos y hasta el monto máximo de pago por éxito de US\$ 6.000.000.

Cuadro comparativo experiencias internacionales:

Proyecto	Objetivo	Montos comprometidos	N° de participantes	Plazo
Denver	Vivienda estable	US\$5.292.188	250	5 años
	Disminución reincidencia	US\$6.130.000		
Colombia	Aumentar empleabilidad	US\$700.000	514	16 meses
Salt Lake	Disminuir reincidencia	US\$5.590.000	228	5 años
	Vivienda estable	US\$5.550.000	317	5 años
Massachusetts	Vivienda estable	US\$6.000.000	800 aprox.	6 años

17.6. Conclusiones de factibilidad de implementación legal de CIS

Para terminar este anexo legal, concluimos que no existe impedimento legal para que un CIS pueda ser desarrollado en Chile. Sin perjuicio de lo anterior, las particularidades del CIS pueden resultar en que deban tomarse ciertas medidas de manera previa a su implementación.

Los principales obstáculos que podrían surgir y se deben tener en consideración han sido desarrollados a lo largo de este anexo, pero para resumir, creemos que:

- i. Las consideraciones de **derecho administrativo** serán claves para desarrollar de manera exitosa el CIS. En este sentido, se tiene que tener en especial consideración que la entidad pública que suscriba el CIS esté debidamente autorizada para desarrollar un proyecto de dicha naturaleza (si es CORFO, que el objeto del CIS sea apto para estar dentro de los márgenes de actuación de dicha entidad). Adicionalmente, se debe tener la capacidad de asegurar al inversionista la disponibilidad de los fondos públicos para realizar los pagos por éxito a mediano/largo plazo, de manera de no incrementar el riesgo por la falta de dicha garantía, sobre todo considerando la novedad que presentan los CIS y la posible oposición ideológica que pudiesen afectarlos a futuro.
- ii. El CIS se debe construir sobre **información objetiva y disponible** para evitar problemas en su implementación. Como mencionamos precedentemente, parte importante del éxito del CIS puede estar determinada por la existencia y oportuna entrega de dicha

información a la parte relevante del proyecto, por lo que se debe tener certeza que del punto de vista administrativo las entidades relevantes estarán facultadas para entregar dicha información. Adicionalmente, la información relevante comprenderá **datos personales** de propiedad de cada uno de los participantes, por lo que se debe tener especial cuidado en obtener las autorizaciones y consentimientos necesarios para no infringir ninguna obligación bajo la ley 19.628 de protección de datos de carácter personal.

- iii. Desde el punto de vista de la **estructura que pueda tener el CIS**, creemos que tanto la estructura de propiedad como la contractual podrían ser implementadas en Chile. Sin perjuicio de lo anterior, preliminarmente consideramos que la estructura de propiedad podría ser más sencilla para su implementación, pero esto podría verse alterado dependiendo las particularidades del CIS definitivo y de los inversionistas que concurran a aportar los fondos particulares. Consideraciones tributarias de la estructura final también podrían alterar este análisis. Sea cual sea la estructura que se implemente, sí creemos que es bastante **conveniente constituir un vehículo especial** para el desarrollo del proyecto, dado que esto permitiría tener un patrimonio separado y sin otras obligaciones que puedan afectar el uso exclusivo de los fondos para el desarrollo del proyecto.

18. Análisis de Riesgo

El objetivo de esta sección es comprender los riesgos que potencialmente podrían afectar la normal ejecución de un CIS, para luego analizar cómo se podrían mitigar.

En su naturaleza los contratos de impacto social tienen riesgos, algunos propios de la intervención buscada, y otros debidos a la coordinación de varios actores públicos y privados. Además, al ser un instrumento nuevo en Chile, carece de conocimiento o entendimiento por parte de los actores relevantes, y de un historial local que ayude a entender su funcionamiento y experiencia. Por último y relacionado al punto anterior, los CIS actualmente carecen de instrumentos y herramientas que permitan su ejecución (contratos, reportes, evaluación, mecanismos y compromiso de pago) los cuales se deberán desarrollar para su ejecución. En este análisis se considerará las áreas de riesgos presentadas en el reporte *Improving Social Impact Bonds* (Bergfeld, Klauser & Samel 2016. Harvard Kennedy School) para luego entregar sugerencias de mitigación de cada uno de estos.

Riesgo Operacional: Corresponden a los riesgos asociados a la capacidad del ecosistema en implementar un CIS, principalmente en los proveedores de servicio e intermediarios.

En el caso del CIS para personas en situación de calle vemos proveedores de servicio con alta experiencia trabajando con la población objetivo, pero sin una amplia experiencia en la intervención de Vivienda Primero que se utilizará, lo cual es una barrera que se debe superar. Si bien hay algunas instituciones con experiencia en el modelo, esta experiencia es acotada y reciente y no tienen evidencia cuantitativa del impacto que tuvieron estas intervenciones, lo que dificulta la certeza respecto a la posibilidad de cumplir las metas propuestas.

En el caso de los intermediarios, por el momento solo una organización cuenta con experiencia (Fundación San Carlos del Maipo) quienes mencionan no estar disponibles para actuar como intermediarios de este CIS. Este es un actor clave en el CIS, tanto para los proveedores de servicios como para los inversionistas.

Para disminuir el riesgo del modelo se propone:

- Proveedor de Servicios: Tanto intermediarios como inversionistas solicitan características de los proveedores que le entreguen confianza. En las entrevistas demostraron un mayor interés por este actor que por la intervención a utilizar. Por

lo que se recomienda considerar proveedores de servicios con varios años de experiencia con personas en situación de calle, con estados financieros auditados, experiencia en reporte y monitoreo, y experiencia en la implementación de programas lo más similar a la intervención posible.

- Intermediario: Para disminuir el riesgo de los inversionistas y de los proveedores de servicios, se debe buscar una organización que cuente con una amplia reputación y experiencia en ambas temáticas. En el caso de que estas características no se encuentren, se propone considerar tanto la alianza entre organizaciones como la contratación de una organización experta asesora. En nuestra investigación encontramos organizaciones disponibles a cumplir este rol como Fundación Corona de Colombia o Third Sector Capital de Estados Unidos.

Riesgo de no pago del Gobierno: Este riesgo corresponde a que el pagador final, en este caso el Gobierno de Chile, no pueda cumplir con su obligación de pagar al final del CIS. Esto se puede deber principalmente a dos razones: (1) deseo de no pago, ya sea por cambio en la administración o cambio en las prioridades de gobierno, y (2) Inhabilidad de pago, que se produce en la incapacidad del Fisco de pagar los recursos comprometidos (ejemplo: ante una eventual crisis económica o catástrofe). Este es un tema que surge espontáneamente en todas las entrevistas con inversionistas y con intermediarios, a modo de preocupación.

El contrato entre el Estado y el intermediario debe tener resuelto este punto, ya sea demostrando el compromiso a pagar, como en establecer cláusulas de término del contrato anticipado, aunque esto último no sería deseable para los inversionistas.

Riesgo reputacional: Si el CIS falla en su operación o resultados, todos los actores son susceptibles a un daño reputacional. Este riesgo ha sido uno de los más relevantes que surgieron durante el proceso de entrevistas, y en muchos casos la principal barrera a superar para poder participar. Además, se deben considerar algunas de las críticas que ha tenido el modelo de los CIS internacionalmente y que los actores saben que podrían ser afectados. La principal crítica es el lucrar con la resolución de problemas sociales o el convertir a los participantes del CIS en acciones (activos) que proveen rentabilidad y pagos.

Riesgo del modelo: Corresponde al riesgo asociado al modelo de intervención financiado y que este falle en lograr el impacto esperado. Las intervenciones tipo *Housing First* en Chile no poseen una trayectoria que permita a los actores relevantes estimar el riesgo del proyecto.

Para disminuir el riesgo del modelo se propone:

- Seguro de pago: Este es el valor mínimo de la inversión que podría recuperar el inversionista si no se dan los resultados que gatillen los pagos. Los seguros les permiten evaluar cuánto es lo máximo que podrían perder en esta inversión si no se cumple con los resultados.
- Piloto para metas: Dada la incertidumbre de que los proveedores de servicios puedan cumplir con las metas establecidas, ya sea por sus capacidades como por la definición de las metas, para este primer CIS se propone: (1) esperar los primeros resultados del piloto Vivienda con Apoyo, de modo de calibrar las metas propuestas; y/o (2) considerar metas conservadoras que disminuyan la percepción de riesgo por parte de los inversionistas. En un segundo CIS para situación de calle se podrán adecuar las metas en base a los resultados del primer CIS.
- Validación externa: mediante técnicas estadísticas, como aleatorización y otros, se busca atribuir los resultados del modelo a la intervención (y no otros aspectos externos o circunstanciales). El incorporar este tipo de validación en el primer CIS permitiría disminuir el riesgo de los futuros CIS Calle de la efectividad del modelo.

Riesgo de la evaluación: Este riesgo está asociado a que las métricas utilizadas para verificar el impacto del programa no sean posible de estimar (indicadores de salud Londres 2012) o que no reflejen el objetivo del programa. Este riesgo fue considerado en el diseño de los indicadores, al utilizar datos de otros CIS similares, y al revisar las bases de datos y conversar con los encargados de la evaluación de otros CIS. Sin embargo, siempre existe el riesgo de que estas bases y administradores cambien en el transcurso del CIS.

Riesgo sistémico: Este riesgo surge de la posibilidad de que existan cambios en el contexto de las políticas sociales que afectan al grupo objetivo, que puedan influir en el correcto funcionamiento del CIS. Por ejemplo, los actores relevantes mencionaron la posibilidad de que políticas paralelas al CIS implementadas desde el gobierno, compitan por la misma población objetivo, o nuevos bonos orientados a este grupo generen incentivos contrapuestos en los participantes.

19. Conclusiones

Siguiendo la estructura presentada en las bases acorde al análisis realizado por Instiglio (2015), a continuación se concluye en los principales ámbitos del estudio de factibilidad.

Hay una brecha en servicios donde un CIS pueda complementar servicios del Estado

La oferta de servicios existente en el Estado está basada, en su diseño, principalmente en el modelo de escalera de superación, el cual constituye una alternativa de superación para un determinado perfil de personas en situación de calle, quienes tienden a presentar trayectorias más cortas y condiciones menos críticas de deterioro biopsicosocial (salud física y mental, consumo de sustancias, redes de apoyo).

Por otra parte, los programas que entregan alojamiento y servicios de emergencia cuando las condiciones climáticas son críticas han demostrado ser efectivas en su objetivo de resguardar la vida de las personas en situación de calle, pero no ofrecen alternativas para la superación de la situación de calle. De esta forma, existe un perfil de personas en situación de calle, con mayor cantidad de años en situación de calle (situación de calle crónica), con consumo problemático de sustancias y/o problemas de salud física o mental, un mayor nivel de exclusión social para quienes no existen alternativas de superación en la oferta pública.

En cuanto a la brecha en cobertura, se observan bajos niveles de cobertura de manera transversal, tanto para las alternativas de alojamiento (no de emergencia) como para los servicios de salud mental y tratamiento para el consumo de sustancias. Además, los programas promocionales no consideran plazos de intervención adecuados, definiendo términos administrativos y no relacionados al progreso individual de los participantes.

Los modelos de intervención basados en Vivienda Primero han demostrado ser efectivos trabajando con perfiles más complejos en países de Europa, Australia y Estados Unidos. No obstante, es necesario tener en consideración las diferencias en las características de la problemática del sinhogarismo al analizar el caso chileno (y latinoamericano), así como los diferentes enfoques de la política habitacional y de protección social de los países en Europa y Estados Unidos. De esta forma, el desarrollo de un modelo de intervención inspirado en el modelo Vivienda Primero, pero adaptado a las condiciones socioculturales y a la política social chilena, que brinde una vivienda estable, segura y adecuada, además de los servicios de apoyo (apoyo psicosocial, inserción laboral, salud mental, tratamiento y rehabilitación del consumo de sustancias, etc.) en la medida que sean requeridos por el participante, permitirá

que los servicios del Estado ofrezcan alternativas de superación a un perfil para el cual los programas existentes no han sido efectivos.

Dado lo anterior, un CIS para la superación de la situación de calle permitiría pilotear y escalar nuevos modelos de intervención, con una mayor flexibilidad para los ejecutores, además de aumentar tanto la cobertura en términos absolutos como en la capacidad de atender a perfiles diferentes a los que los programas existentes ya llegan. Si bien para este primer CIS no se consideró la población en situación de calle más crítica (se restringió a un nivel de dependencia funcional leve y en condiciones de ser empleable), en caso de que la implementación resulte exitosa se vuelve posible el diseño de intervenciones efectivas incluso para la población más compleja.

Para esto, eso sí, es necesario contar con ejecutores con capacidades desarrolladas, así como avanzar para una mejor coordinación en la provisión de servicios del Estado y la implementación de sistemas de registro de información y monitoreo de los programas. Además, se deben orientar los esfuerzos hacia trabajar de manera articulada con las instituciones encargadas de proveer servicios de salud, vivienda e inserción laboral para generar un sistema de servicios integrados que se traduzcan en alternativas reales para la superación de la situación de calle.

Existen riesgos que dificultarían la correcta implementación del CIS

En la sección de riesgos (capítulo 17) de este estudio se explican los principales riesgos que debe confrontar este CIS. Riesgos de carácter operacional, de modelo, de reputación o de evaluación pueden dificultar la implementación del modelo o la participación de actores relevantes como intermediarios e inversionistas. Se presentan además en este capítulo alternativas para mitigar los riesgos.

Existen proveedores en Chile capaces de implementar un CIS

En el levantamiento de proveedores damos cuenta de organizaciones con experiencia en programas similares y con capacidad de reportar y monitorear, además de un gran interés por participar. Sin embargo, estas organizaciones poseen algunas barreras a superar como, por ejemplo, que no cuentan con evidencia o información que permita estimar la probabilidad de cumplir con las metas del CIS. Por último, cabe destacar que hay dos organizaciones que se encuentran realizando un piloto similar al CIS para personas en

situación de calle y que su experiencia y resultados son sumamente valiosos para el diseño de este CIS.

Existen retornos a la inversión que justifiquen la implementación del CIS

Para la población objetivo en general la realización del CIS no sería costo-eficiente al finalizar el CIS. Bajo el supuesto que los participantes exitosos se mantienen adicionalmente por 7 años fuera de la calle, entonces se alcanza el punto de equilibrio. Los ahorros para el Estado provienen en un 36% de disminución en hospitalizaciones, 33% en disminución de recintos penitenciarios y en un 15% del uso de servicios calle. Otros ahorros provienen de cotizaciones y atenciones de urgencia.

Sin embargo, para el 10% de la población objetivo que hace un mayor uso de los servicios públicos, principalmente de salud, el CIS si sería costo eficiente si estos se mantienen un año fuera de la calle una vez concluido el CIS. Los ahorros para el Estado provendrían en un 62% de disminución en hospitalizaciones, 13% en disminución de recintos penitenciarios y en un 16% del uso de servicios calle.

Existen resultados medibles en base a los cuales se podría pagar

Los resultados medibles en base a los que se propone realizar los pagos son: estabilidad en la vivienda, logros laborales (tanto formales como informales), logros en nivelación de estudios y aprobación de cursos de capacitación laboral.

Es posible atribuir los resultados medibles a la intervención

Es posible atribuir los resultados a la intervención, ya que se considerarán los avances en cada uno de los ámbitos, respecto a la situación inicial en que estaba el participante.

En el caso de estabilidad en la vivienda, debido que la población objetivo son personas en situación de calle crónica, es atribuible la estabilidad a la intervención, ya que sin la intervención las personas han demostrado no lograr superar la situación de calle ni tener un alojamiento estable.

En cuanto a los logros laborales, estos consideran mejoras en la calidad y cantidad del empleo, a partir de la situación del participante al momento de ingresar a la intervención.

Por último, los logros en nivelación de estudios y en capacitaciones, es razonable atribuirlos a la intervención ya que el grupo objetivo no usa normalmente estos servicios.

Es factible implementar el CIS en términos del marco legal chileno

No existe impedimento legal para que un CIS pueda ser desarrollado en Chile. Sin perjuicio de lo anterior, las particularidades del CIS pueden resultar en que deban tomarse ciertas medidas de manera previa a su implementación.

Los principales obstáculos que podrían surgir y se deben tener en consideración han sido desarrollados a lo largo de este anexo, pero para resumir, creemos que:

- I. Las consideraciones de **derecho administrativo** serán claves para desarrollar de manera exitosa el CIS. En este sentido, se tiene que tener en especial consideración que la entidad pública que suscriba el CIS esté debidamente autorizada para desarrollar un proyecto de dicha naturaleza (si es CORFO, que el objeto del CIS sea apto para estar dentro de los márgenes de actuación de dicha entidad). Adicionalmente, se debe tener la capacidad de asegurar al inversionista la disponibilidad de los fondos públicos para realizar los pagos por éxito a mediano/largo plazo, de manera de no incrementar el riesgo por la falta de dicha garantía, sobre todo considerando la novedad que presentan los CIS y la posible oposición ideológica que pudiesen afectarlos a futuro.
- II. El CIS se debe construir sobre **información objetiva y disponible** para evitar problemas en su implementación. Como mencionamos precedentemente, parte importante del éxito del CIS puede estar determinada por la existencia y oportuna entrega de dicha información a la parte relevante del proyecto, por lo que se debe tener certeza que del punto de vista administrativo las entidades relevantes estarán facultadas para entregar dicha información. Adicionalmente, la información relevante comprenderá **datos personales** de propiedad de cada uno de los participantes, por lo que se debe tener especial cuidado en obtener las autorizaciones y consentimientos necesarios para no infringir ninguna obligación bajo la ley 19.628 de protección de datos de carácter personal.
- III. Desde el punto de vista de la **estructura que pueda tener el CIS**, creemos que tanto la estructura de propiedad como la contractual podrían ser implementadas en Chile. Sin perjuicio de lo anterior, preliminarmente consideramos que la estructura de propiedad podría ser más sencilla para su implementación, pero esto podría verse alterado dependiendo las particularidades del CIS definitivo y de los inversionistas que concurran a aportar los fondos particulares. Consideraciones tributarias de la

estructura final también podrían alterar este análisis. Sea cual sea la estructura que se implemente, sí creemos que es bastante **conveniente constituir un vehículo especial** para el desarrollo del proyecto, dado que esto permitiría tener un patrimonio separado y sin otras obligaciones que puedan afectar el uso exclusivo de los fondos para el desarrollo del proyecto."

La intervención es escalable a un mayor número de beneficiarios

La intervención es escalable a un número mayor de beneficiarios. Los inversionistas se mostraron interesados en invertir en el modelo para escalarlo, según sean los resultados de este primer CIS. Por el lado de los proveedores sería necesario hacer un análisis de capacidad en cada uno de los territorios a nivel nacional, y cruzarlo con el tamaño de la población en situación de calle para que puedan estimar si los costos administrativos le permiten ejecutar el programa.

20. Referencias

- Aidala, A. A., McAllister, W., Yomogida, M., & Shubert, V. (2014). Frequent Users Service Enhancement "FUSE" initiative: New York City FUSE II evaluation report. New York, NY: Columbia University Mailman School of Public Health.
- Amore, K., Baker, M., & Howden-Chapman, P. (2011). The ETHOS definition and classification of homelessness: An analysis. *European Journal of Homelessness*, 5(2).
- Bergfeld, N., Klausner, D., & Samel, M. (2016). Improving Social Impact Bonds: Assessing Alternative Financial Models to Scale Pay-for-Success (Doctoral dissertation, Harvard University).
- Busch-Geertsema, V., Culhane, D., & Fitzpatrick, S. (2016). Developing a global framework for conceptualising and measuring homelessness. *Habitat International*, 55, 124-132.
- Byrne, T., Fargo, J. D., Montgomery, A. E., Munley, E., & Culhane, D. P. (2014). The relationship between community investment in permanent supportive housing and chronic homelessness. *Social Service Review*, 88(2), 234-263.
- Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. (2018). Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, Informe Final.
- Cooper, C., Graham, C., & Himick, D. (2016). Social impact bonds: The securitization of the homeless. *Accounting, Organizations and Society*, 55, 63-82.
- Corporación Empresa y Sociedad. (2018). *Análisis Costo-Beneficio: Programa de Reinserción Laboral a Nivel Nacional*.
- Corporación Moviliza. (2017). Estudio Residencias y Casas Compartidas: Estrategias y aportes para la situación de calle.
- Datavoz Statcom. (2017). *Caracterización Cualitativa de Personas en Situación de Calle*. Informe Final N° 3. Preparado para el Ministerio de Desarrollo Social
- DIPRES. (2015). Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna. Ministerio de Desarrollo Socia. Subsecretaría de Servicios Sociales. Santiago, Chile.

EGP Consultores. (2019). *Servicio de Sistematización de la experiencia "Código Azul" y aportes para la Evaluación de Metodologías asociadas al levantamiento de información del Anexo Calle del Registro Social de Hogares*. Informe Final (Borrador).

Evans, G., Wells, N., Chan, H.-Y. and Saltzman, H. (2000). Housing Quality and Mental Health. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*. 68(3) pp.526–530.

Fazel, S., Geddes, J. R., & Kushel, M. (2014). The health of homeless people in high-income countries: descriptive epidemiology, health consequences, and clinical and policy recommendations. *The Lancet*, 384(9953), 1529-1540.

Fundación Gente de la Calle. (2018). *Estrategia para la erradicación de la Situación de Calle en Chile*. Propuesta Nacional 2018/2028.

Gaetz, S. (2012). *The Real Cost of Homelessness*.

Gillespie, S., Hanson, D., Cunningham, M., Pergamit, M. (2017) "*Denver Supportive Housing Social Impact Bond Initiative: Housing Stability Outcomes. Report to the Governance Commit*"

Gulcur, L., Stefancic, A., Shinn, M., et al. (2003). Housing, hospitalization and cost outcomes for homeless individuals with psychiatric disabilities participating in continuum of care and housing first programmes. *Journal of Community and Applied Social Psychology* 13:171–186, 2003

Gulcur, L., Tsemberis, S., Stefancic, A. and Greenwood, R. (2007) Community Integration of Adults with Psychiatric Disabilities and Histories of Homelessness. *Community Mental Health Journal*. 43(3) pp.211-228.

Hidalgo, P. (2016). *La situación de calle en Chile y la Evaluación Social de Fundación Nuestra Calle*. Seminario de título para optar al título de Ingeniería Comercial con mención en economía en la Universidad de Chile. Facultad de Economía y Negocios. Universidad de Chile

Hogar de Cristo. (2018). *Resumen Proyecto Vivienda con apoyo para personas en situación de calle*.

Hogar de Cristo. (2018). *Matriz de Inclusión*.

Hurlburt MS, Hough RL, Wood PA (1996). Effects of substance abuse on housing stability of homeless mentally ill persons in supported housing. *Psychiatric Services* 47:731–736, 1996

Instiglio. (2015). *Bono de Impacto Social en Seguridad Ciudadana en Chile*.

Irarrázaval, I. (2008). *Pobreza y personas en situación de calle: Una nota sobre la experiencia internacional y lecciones para Chile*. Revista Trabajo Social PUC, 75. pp. 17-22. Santiago, Chile: Escuela de Trabajo Social. Pontificia Universidad Católica de Chile.

Kloos, B. & Shah, S. (2009). A Social Ecological Approach to Investigating Relationships between Housing and Adaptive Functioning for Persons with Serious Mental Illness. *American Journal of Community Psychology* 44 (3/4) pp.316-326.

Larimer, M. E., Malone, D. K., Garner, M. D., Atkins, D. C., Burlingham, B., Lonczak, H. S., ... & Marlatt, G. A. (2009). Health care and public service use and costs before and after provision of housing for chronically homeless persons with severe alcohol problems. *Jama*, 301(13), 1349-1357.

Leff, H. S., Chow, C.M., Pepin, R., et al. (2009). Does one size fit all? What we can and can't learn from a meta-analysis of housing models for persons with mental illness. *Psychiatric Services* 60:473-482, 2009

Mary Gavey, Pay for Success in the U.S, Summaries of Financed Projects, Institute for Child Success, December 2015

Mason, P., Lloyd, R. y Nash, F. (2017). *Qualitative Evaluation of the London Homeless Social Impact Bond*.

Miguel, A., & Abughannam, S. (2014). Housing First Social Impact Bond Feasibility Study. MaRS Centre for Impact Investing and Social Finance, Toronto, Ontario, Canada.

Ministerio de Desarrollo Social. (2012). *En Chile todos contamos. Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle*.

Ministerio de Desarrollo Social. (2015). *Informe Final de Evaluación Programa Noche Digna*.

Ministerio de Desarrollo Social. (2018). Informe de seguimiento de proyectos sociales. Apoyo a Personas en Situación de Calle – SSyOO

Ministerio de Desarrollo Social. (2018). Informe de seguimiento de proyectos sociales. Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental

Ministerio de Desarrollo Social. (2018). Informe de seguimiento de proyectos sociales. Plan de Invierno Noche Digna

Ministerio de Desarrollo Social. (2018). Informe de seguimiento de proyectos sociales. Centros Temporales para la Superación

Ministerio de Desarrollo Social. (2018). Informe de seguimiento de proyectos sociales. Programa para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle (PEC).

Ministerio de Desarrollo Social. (2018). *Contexto, desafíos y compromisos para la situación de calle en Chile.*

Ministerio de Desarrollo Social. (2019). *Orientaciones Técnicas Viviendas con Apoyo para Personas en Situación de Calle.* Oficina Nacional de Calle, Subsecretaría de Servicios Sociales.

National Health Care for the Homeless Council. (2018). *What is the official definition of homelessness?*. Sitio web. Disponible en: <https://www.nhchc.org/faq/official-definition-homelessness/>

O'Connell, M., Rosenheck, R., Kaspro, W., et al. (2006) An examination of fulfilled housing preferences and quality of life among homeless persons with mental illness and/or substance use disorders. *Journal of Behavioral Health Services and Research* 33:354–365, 2006

Ornelas, J., Martins, P., Zilhão, M.T. & Duarte, T. (2014). Housing First: An Ecological Approach to Promoting Community Integration. *European Journal of Homelessness* (8.1), 29-56 - Disponible en: <http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/Housing-First-An-Ecological-Approach.pdf>

Padget, D. K., Gulcur, L., Tsemberis, S. (2006) Housing First services for people who are homeless with co-occurring serious mental illness and substance abuse. *Research on Social Work Practice* 16:74–83, 2006

Pay for Success Contract by and between the Commonwealth of Massachusetts and Massachusetts Alliance for Supportive Housing, December 3, 2014.

Pleace, N. (2016). Housing first guide Europe.

Pleace, N. & Wallace, A. (2011) Demonstrating the Effectiveness of Housing Support Services for People with Mental Health Problems: A Review. London: National Housing Federation.

Ratcliff, J. (2015). Social Impact Bond for Rough Sleepers Update.

RedCalle. (2018). *Informe Nacional Chile. Diagnóstico, recomendaciones y sugerencia.* Informe en revisión

Pathways to Housing DC. *Housing First*. Consultado en enero de 2019. Disponible en <https://www.pathwaystohousingdc.org/housing-first>

Rog, D. J., Marshall, T., Dougherty, R. H., George, P., Daniels, A. S., Ghose, S. S., & Delphin-Rittmon, M. E. (2014). Permanent supportive housing: assessing the evidence. *Psychiatric Services*, 65(3), 287-294.

Rojas, N. (2008). *Más allá de las carencias: Tipologías de personas en situación de calle*. Revista Trabajo Social PUC, 75. pp. 55-66. Santiago, Chile. Escuela de Trabajo Social. Pontificia Universidad Católica de Chile.

Rosenheck, R., Kasprow, W., Frisman, L., & Liu-Mares, W. (2003). Cost-effectiveness of supported housing for homeless persons with mental illness. *Archives of General Psychiatry*, 60(9), 940-951.

Segal, J., Feng, J., Greenberg, L., & Shumway, J. (2018). *Using Pay for Success to improve outcomes for the persistently homeless in Sacramento, Feasibility study analysis and roadmap*. Social Finance.

Srebnik, D., Livingston, J., Gordon, L., & King, D. (1995). Housing choice and community success for individuals with serious and persistent mental illness. *Community Mental Health Journal*, 31(2), 139-152.

Social Finance UK. 2015. *Designing effective outcome metrics and measurement systems*. Technical guide: Designing outcome metrics.

Tsemberis, S. J., Moran, L., Shinn, M., Asmussen, S. M., & Shern, D. L. (2003). Consumer preference programs for individuals who are homeless and have psychiatric disabilities: A drop-in center and a supported housing program. *American journal of community psychology*, 32(3-4), 305-317.

Tsemberis, S., Gulcur, L. & Nakae, M. (2004). Housing First, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis. *American Journal of Public Health* 94:651-656, 2004

Weason, M. (2006). *Personas en Situación de Calle: Reconocimiento e Identidad en Contexto de Exclusión Social*. Tesis para optar al título profesional de Sociólogo. Departamento de Ciencias Sociales. Universidad Alberto Hurtado.

Williams, M. (2010). *Can we measure homelessness? A critical evaluation of 'Capture-Recapture'*. *Methodological Innovations Online*, 5(2), 49-59.

Wong, J. (2017). Análisis Crítico a las Políticas Públicas para Personas en Situación de Calle en Chile. Memoria para optar al título de Magister en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Alberto Hurtado.

Yanos, P., Barrow, S. and Tsemberis, S. (2004) Community Integration in the Early Phase of Housing among Homeless Persons Diagnosed with Severe Mental Illness: Successes and Challenges, *Community Mental Health Journal* 40(2) pp.133-150.

Yanos, P., Felton, B., Tsemberis, S. and Frye, V. (2007) Exploring the Housing Type, Neighborhood Characteristics, and Lifestyle Factors in the Community Integration of Formerly Homeless Persons Diagnosed with Mental Illness, *Journal of Mental Health* 16(6) pp.703-717.

Anexo A: Programas para personas en situación de calle que han operado bajo Contratos de Impacto Social

1. Project Welcome Home (Santa Clara, California. En ejecución)

Descripción del programa: En Agosto del 2015 se lanzó el primer programa "Pay for Success" enfocado en personas en situación de calle permanente ("chronically homeless"), el cual durante los próximos 6 años entrega servicios clínicos comunitarios y vivienda permanente de apoyo a los participantes. El proyecto está diseñado para terminar con su situación, aumentar sus ingresos y mejorar el acceso a servicios de salud tanto físicos como mentales, los cuales cuestan al County de Santa Clara \$83.000 dólares cada uno al año.

Población objetivo: 150 - 200 personas en situación de calle crónica.

Costo: Inversión inicial: \$6,9 millones de dólares. El pagador (en este caso el County de Santa Clara) tiene \$8 millones disponibles en caso de máximo pago.

Ejecutor: Abode Services, el cual, previo a este contrato, operaba más de 30 programas de vivienda de apoyo permanente.

Intermediario: Third Sector Capital Partners

Inversionistas:

- The Reinvestment Fund (TRF): \$500,000 a un 5% interés.
- Corporation for Supportive Housing (CSH): \$500,000 a un 5% interés.
- The Sobrato Family Foundation: \$1,500,000 a un 2% interés.
- The California Endowment: \$1,000,000 a un 2% interés.
- The Health Trust : \$1,000,000 a un 0% interés.
- The James Irvine Foundation: \$300,000 a 0% interes.
- Google.org: \$500,000 como subsidio condicionado.
- Abode Services: aplazará \$500.000 de su comisión por servicio por 6 años los cuales serán pagados sólo en caso de éxito del programa.
- Laura and John Arnold Foundation entregarán \$1,000,000 que financiarán los costos asociados a la evaluación del proyecto.

Plazos: 6 años el proyecto, 6.25 años se realiza el pago.

Métricas y metas definidas: el objetivo final es que un 80% de los participantes logre residir en una vivienda permanente y continua por 12 meses o más.

Evaluación ex-post: El County de Santa Clara hará pagos cuando se logren las siguientes metas:

Pago en caso de éxito por participante	Métrica cumplida por participante
\$1,242	3 meses de estadía continua en vivienda
\$1,863	6 meses de estadía continua en vivienda
\$2,484	9 meses de estadía continua en vivienda
\$6,831	12 meses de estadía continua en vivienda
\$12,420	Pago acumulado en los 12 meses de estadía continua
\$1,035	Pago por cada mes luego de los 12 primeros meses.

Estos pagos no equivalen al total del principal entregado por el inversionista, sino que a fracción. De esta forma, los inversionistas no pierden el principal completo en caso de fracaso.

En caso de que se cumpla el objetivo esperado, los pagos se realizarán en forma completa con su tasa de interés anual respectiva. A mayor nivel de éxito se harán nuevos pagos, sujeto a un máximo de \$8 mm de dólares. De los pagos por éxito adicionales, un 75% irá a Abode como motivación por desempeño y el restante 25% irá a los inversionistas.

Rentabilidad asociada al cumplimiento de las metas: Tasa de interés serán de 5% (senior); 2% (subordinate/PRI); 0% (filántropos).

Evaluador: Universidad de California, San Francisco.

Metodología de evaluación: para la realización de los pagos se utilizarán datos reportados por el proveedor de servicio. Además, se evaluará experimentalmente (con metodología RCT) el cambio en acceso a servicios de salud, judiciales y sociales por parte de los participantes, resultados que no afectarían los pagos del programa.

Nivel de evidencia de los resultados obtenidos: El programa sigue en desarrollo y sin resultados preliminares publicados. Sin embargo, la evidencia de este tipo de programa es positiva y en caso de éxito, los costos asociados a personas en situación de calle podrían disminuir en un 70% para el County.

Aplicabilidad al contexto de Chile: Aplicable.

Escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile: Si

Consideraciones:

1. El proyecto tiene un periodo de iniciación de tres meses antes que el contrato se dé por iniciado.

2. Como forma de alinear y generar incentivos, Abode Services, el proveedor del servicio, tiene un pago postergado de \$0.5mm el cual está sujeto al desempeño del programa. (Archer-Rosenthal 2016).

2. The Massachusetts Initiative. Home and Healthy for Good Project (HHG) (Massachusetts. En ejecución)

Descripción del programa: El año 2014, el estado de Massachusetts contaba con más de 1.500 personas en situación de calle crónicas lo cual genera gran carga en términos de salud, uso de servicios de emergencia y albergue temporal. A través de este programa (basado en el programa Home and Healthy for Good), se entregan 500 unidades habitacionales estables a 800 de esos individuos. El programa incorpora prácticas comprobadas empíricamente el cual entrega también servicios de apoyo tales como acceso a servicios de salud tanto preventivos como de atención primaria.

Costo del programa: Inversión inicial es de \$3.5mm de dólares, con un pago máximo por parte del pagador de \$6 mm de dólares.

Intermediario: (coordinadores) Massachusetts Housing and Shelter Alliance; CSH; United Way of Massachusetts Bay and Merrimack Valley

Ejecutores: Massachusetts Housing and Shelter Alliance a través de múltiples proveedores sin fines de lucro

Población objetivo: 800 personas en situación de calle crónicas. La inscripción al programa es voluntaria, con recomendación de los proveedores de acuerdo a si es elegible o no (de acuerdo a una evaluación de necesidad/riesgo del participante).

Inversionistas:

- Inversionistas Senior: Santander Bank (\$1); United Way of Massachusetts Bay & Merrimack Valley (\$1); CSH (\$0.5); (\$2.5 total)
- Inversionistas de Fondos no Recuperables: Santander Bank (\$0.25); United Way of Massachusetts Bay and Merrimack Valley (\$0.75); (\$1 total)

Plazos de ejecución, pagos y contratos: El programa se realiza por un período de 5 años. Los pagos se realizarán en 6 años

Métricas y metas definidas: El objetivo a los cuales están sujetos el pago es la permanencia en la vivienda por 12 meses o más. Esta información será entregada por los proveedores de servicio. (Además se evaluará el uso de servicios de salud, la cantidad de noches en albergues y el número de días detenido o centro penitenciario, los cuales no están asociados al pago).

El cálculo del pago es el siguiente:

- El pago comienza una vez que el participante cumple con el objetivo. El pago será de \$8,22 dólares por los 365 días cumplidos, más los días pasados ese plazo, con un tope anual de \$3.000 dólares
- El principal se pagará completo si más de un 80% de los participantes cumple con la meta objetivo. (Garvey, 2015)

Escala de rentabilidad asociada al cumplimiento de las metas: 0 - 5.33%. La tasa está calculada en base al nivel de éxito del programa, empezado a finales del 2do año:

- 94% de éxito: 5.33%
- 91% de éxito: 4.66%
- 88% de éxito: 4%
- 85% de éxito: 3.33%
- 82% de éxito: 2%
- 79% de éxito: 0%

Evaluación ex-post: valores de las métricas, cumplimiento de metas y pago a inversionistas. Evaluador: Root Cause Institute.

Los pagos serán efectuados de la siguiente forma:

- Primer pago inicial del principal: 40% de los participantes cumplen el objetivo
- Pago del principal completo: 80% de los participantes cumplen el objetivo.
- Pago del principal completo más máxima rentabilidad: 94% de los participantes cumplen el objetivo.

Metodología de evaluación implementada: Se recogen datos durante 5 etapas: Evaluación, entrada, seguimiento mensual, seguimiento trimestral y salida. Para analizar los datos, se utiliza "survival analysis" y pre y post diseño del proyecto. (Finn, Muyeba, Brigham, 2018).

Nivel de evidencia de los resultados obtenidos: De acuerdo a reportes realizados el 2018, entregados por Massachusetts Housing & Shelter Alliance, el proyecto PFS ha entregado viviendas a 743 individuos. Hasta la fecha, el 89% se mantienen en el programa o han salido exitosamente.

Particularmente, luego de dos años del PFS, la tasa de retención era del 93%. Es decir, el 93% de los participantes había permanecido establemente en las viviendas entregadas, se había mudado a otra vivienda permanente o había muerto. Todos juntos, habían 181 salidas del programa, 117 exitosas y 64 por fracaso (con actividad criminal, volvió a la calle o no se sabe). De los 571 participantes, se obtuvieron los siguientes resultados:

Categoría	6 meses previos	6 meses post PFS	Diferencia
Uso de albergue	44.244 noches	300 noches	Disminución de 43.944 noches
Hospitalización	2667 noches	937 noches	Disminución de 1730 noches
Centros de desintoxicación	744 días	247 días	Disminución de 497 días
Uso de sala de emergencia	983 visitas	461 visitas	Disminución de 522 visitas
Uso de ambulancias	467 veces	256 veces	Disminución de 211 veces
Encarcelamiento o detenciones	859 días	150 días	Diferencia de 709 días

En términos de costos para el Estado, el costo del uso de todos estos servicios en los 6 meses previos era de \$11.8 millones de dólares, mientras que el costo ex post fue de \$3.7 millones, logrando una diferencia de \$8 millones. El costo para el Estado del programa es de \$4.8 millones, por lo que se traduciría en un ahorro de \$3.2 millones. (Finn, Mueya y Brighmam, 2018)

Evidencia previa del programa: positiva. Massachusetts Housing and Shelter Alliance había desarrollado y evaluado el método Home and Housing for Good anteriormente (año 2006). En ese momento evaluó los resultados a través de datos reportados por el proveedor de servicio, entrevistas y encuestas realizadas a los participantes mensualmente y estudio analítico de reportes entregados por Medicaid (evaluación de uso de servicios de salud antes, durante y después del programa).

Aplicabilidad al contexto de Chile: Aplicable

Escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile: Escalable.

Otras Consideraciones:

MHSA entregará reportes mensuales de avances, teniendo reuniones cada 3 meses, en donde los inversionistas pueden asistir, pero no votar.

- Existen tres situaciones en que el contrato será invalidado: disponibilidad de menos de 200 viviendas a finales del 2do año, incapacidad del estado de distribuir esas viviendas o baja retención de los participantes en las viviendas.
- El contrato completo está disponible en : https://www.payforsuccess.org/sites/default/files/resource-files/homelessness-pfs-contract-executed-12-3-14_1.pdf

3. Housing to Health Initiative (Denver, Colorado. En ejecución)

Descripción del programa: Lanzado el año 2016, este programa busca entregar a 250 personas en situación de calle crónica, una vivienda estable y servicios de apoyo básicos. Los individuos recibirán, "Assertive Community Treatment", un método ya evaluado anteriormente y el que se espera que genere al menos \$7 millones de dólares en ahorro para el Estado.

210 de las viviendas entregadas, serán unidades nuevas, en dos edificios, construidas especialmente para este proyecto. Por otro lado, las 40 restantes serán viviendas repartidas a lo largo de la ciudad.

Se trata de un "Bono por Impacto doble", en donde se buscan dos objetivos paralelos con dos grupos de inversionistas y resultados asociados a los pagos (diferentes para cada objetivo).

Costo del programa: Inversión inicial de \$8.7 millones de dólares. Pago máximo a realizar por la ciudad de Denver: \$11.4 millones de dólares.

Intermediario: Enterprise Community Partners; CSH; Social Impact Solutions, Inc.

Ejecutores: Colorado Coalition for the Homeless; Mental Health Center of Denver a través de múltiples proveedores, sin fines de lucro.

Inversionistas:

1. Inversionistas del Objetivo 1: Northern Trust (\$3); Walton Family Foundation (\$1); Piton Foundation (\$0.5);
2. Inversionistas del Objetivo 2: Laura and John Arnold Foundation (\$1.7); Colorado Health Foundation (\$1); Living Cities (\$0.5); Denver Foundation (\$0.5); Nonprofit Finance Fund (\$0.435); (\$8.6 total)

Población objetivo: 250 personas en situación de calle. La inscripción es voluntaria para participantes identificados por el Departamento de Policía de Denver y coordinado por la Comisión de Previsión de Crimen de Denver. Los participantes deben haber tenido al menos 8 arrestos en los últimos tres años y no haber tenido hogar en el último de ellos. A partir de esa información, son elegidos por sorteo.

Plazos de ejecución, pagos y contratos: 5 años el programa, 5.25 años la evaluación. El proyecto tiene 6 meses como plan piloto (previo a los 5 años).

Escala de rentabilidad asociada al cumplimiento de las metas: 3,5% aproximadamente es el retorno para los inversionistas (asumiendo un pago esperado total de \$9.6 millones de dólares)

Métricas y metas definidas: Los resultados asociados a los pagos serán:

1. Estabilidad de vivienda (más de 12 meses): La Ciudad pagará un monto de \$15,2 dólares por participante/ por día (incluyendo los primeros 12 meses y los días que

siga en adelante, restando los días que pasó en la cárcel). Si el participante no logra el objetivo, entonces será reemplazado por uno nuevo.

2. Reducción de días de cárcel (luego del tercer año). El porcentaje de reducción será calculado en base comparativa entre los participantes y los no participantes del programa durante ese periodo. No se hará pago si hay menos de una reducción del 20% y se hará el pago máximo si se logra disminuir al 65% o más.

Específicamente, de los \$8.7 millones de dólares de capital inicial, los pagos asociados a los resultados serán:

- \$4 millones a estabilidad de vivienda
- \$4,7 millones a reducción de días de cárcel.

Los eventos gatillantes en relación a los pagos serán:

Objetivo 1: 12 meses de estabilidad de vivienda	Evento
Participante logra el objetivo	Primer pago
83% logra el objetivo	Pago del Principal Completo
100% logra el objetivo	Principal completo y máxima rentabilidad (Tope de \$5.300.000)

Objetivo 2: Número de días de cárcel (al tercer año)	Fórmula de pago
Menor a un 20%	\$0
Entre un 20% y 30%	$\$160.000 * (x\%) * 100$
Entre un 30% y un 65%	$(30 * \$160.000) + \$38.000 * (x\% - 30\%) * 100$
Mayor a un 65%	Pago máximo de \$6.130.000

Otros resultados evaluados serán el uso de servicios de emergencia, de justicia y uso de albergues.

Evaluador: Urban Institute, utilizando datos entregados por el proveedor de servicio y RCT Evaluación previa de los programas:

- Permanent Supportive Housing: a través de 15 estudios experimentales.
- Assertive Community Treatment: a través de 27 estudios experimentales.

Evaluación ex-post: valores de las métricas, cumplimiento de metas y pago a inversionistas: De acuerdo a la evaluación realizada al 31/12/2017, el programa ha sido exitoso en su primer año y generará un pago de \$188.000 dólares. Los resultados disponibles son:

1. De los primeros 100 participantes, 66 lograron cumplir los requisitos para acceder a una vivienda.
1. Luego de 6 meses de programa, un 95% de los participantes permanecía en el programa.
2. Luego de 1 año, un 89% de los participantes permanecía en el programa.

Esto es un resultado positivo, ya que en los estudios preliminares se presumió que un 80% de los participantes se mantendría establemente en la vivienda. (Gillespie, Hanson, *et al*, 2017)

Metodología de evaluación implementada: RCT y datos entregados por los proveedores de servicio.

Nivel de evidencia de los resultados obtenidos: Positivos

Aplicabilidad al contexto de Chile: Aplicable.

Escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile: Escalable

Consideraciones:

- En todos estos proyectos, los proveedores de servicio han entregado anteriormente este tipo de servicios con éxito.

4. London Social Impact Bond (Finalizado. Ejecución entre 2012 y 2015)

Descripción del programa:

Se toman dos proveedores para intervenir en 830 personas en situación de calle, en donde se trabajó en forma personalizada y flexible con cada uno, fomentando el uso de servicios para lograr resultados de largo plazo (Care Navigation Model).

El pago es según resultados, de acuerdo a 5 variables: cantidad noches en la calle, situación habitacional permanente, empleabilidad, salud y reconexión (volver a su lugar de origen, tanto dentro de UK como fuera), cada una ponderada en base a la relevancia en el ahorro que le genera al Estado cada una de ellas.

De los £250 millones que costaría el programa, £5 millones serían financiados a través de un SIB.

Población objetivo: 800 Personas en situación de calle permanente con necesidades complejas, las cuales han estado sin techo al menos 6 veces en los últimos 2 años.

Ejecutores: St Mungo's and Thames Reach, cada uno de los cuales se hace cargo de la mitad del grupo. Ambos proveedores de servicio toman parte de la inversión y a su vez, del riesgo. Cada uno de los ejecutores trabaja de forma particular, aun cuando ambos toman un enfoque de Navegación.

Costo del programa: Inversión inicial de £5

Intermediario: Social Finance apoya como consultor en etapas iniciales y Triodos Bank

Inversionistas: CAF Venturesome, The Orp Foundation, Department of Health Social Enterprise Investment Fund, St. Mungo's Broadway, Big Issue Invest, Other individual investors

Plazos de ejecución, pagos y contratos: El periodo principal de desempeño del SIB era de tres años (Nov 2012 - Oct 2015). El diseño incluye 12 meses adicionales de pago, de manera que resultados que continúen puedan ser pagados y los proveedores de servicio tengan el incentivo de terminar bien el proyecto. (No aplicable para noches en la calle o salud). Esto quiere decir que si un participante:

- Lleva 12 meses de vivienda estable, entonces es elegible para el pago por 18 meses.
- Entra después de Oct 2015, es elegible para el pago de los 12 meses.
- Fue reconectado, entonces es elegible para el pago de los 6 meses posteriores.
- Está trabajando o haciendo voluntariado, entonces es elegible para el pago de las 13 o 26 semanas.

Los pagos fueron realizados trimestralmente

Métricas y metas definidas:

1. Reducción de noches en la calle
2. Mantenimiento de vivienda en forma estable

3. Reconexión cuando fuese pertinente (volver a su país para los no residentes de UK)
4. Mejorar empleabilidad y empleo
5. Mejorar la salud

Objetivo	Métrica	Pago	% de financiamiento
Reducción de noches en la calle	Reducción de participantes trimestralmente	Pago de acuerdo a reducción esperada base	25%
Mantenimiento de vivienda estable	Permanencia en vivienda 12 -18 meses	Tres pagos: cuando la persona entra en la vivienda, a los 12 meses y a los 18 meses	40%
Reconexión	Reconexión confirmada fuera de UK	Pago en el momento de la reconexión y a los 6 meses de ésta	25%
Empleabilidad y empleo	Mantiene un trabajo full time/ part time o voluntariado	Pago cuando logra mantenerlo durante 13 semanas y 26 semanas	5%
Salud	Reducción de accidentes y episodios de emergencia	Pagos de acuerdo a reducción esperada base	5%

Fuente: Manson, Lloyd, Nash, 2017

Escala de rentabilidad asociada al cumplimiento de las metas: información no disponible

Evaluación ex-post: La evaluación consideró valores de las métricas, cumplimiento de metas y pago a inversionistas.

Resultados del SIB: En términos generales, 443 (53%) participantes lograron mantener una vivienda estable o reconectarse, porcentaje que aumenta a 73% si consideramos a quienes sacaron del grupo por desaparición o muerte. De acuerdo a los resultados esperados, éstos tuvieron desempeños variados, con un logro especialmente alto en la métrica de empleabilidad.

Específicamente para cada una de las categorías:

1. Noches en la calle: aun cuando la cantidad de noches en la calle fue disminuida, no se logró llegar al objetivo esperado, teniendo ambos proveedores resultados similares.

2. **Mantenimiento en vivienda estable:** Este objetivo fue exitoso ya que se superaron los niveles esperados a los 12 meses (241 versus 219 de objetivo) y a los 18 meses (164 versus 154 de objetivo)
3. **Reconexión:** 114 miembros del grupo fueron reconectados con su país de origen y 83 se mantuvieron reconectados en los siguientes 6 meses. Ambos valores fueron menores a los esperados en el objetivo. De todas formas, la reducción fue importante y es considerada como positiva.
4. **Empleabilidad y empleo:** En la categoría full time, el SIB logró un resultado excepcionalmente sobre el esperado
5. **Salud:** no existen aun datos reportados. Producto de cambios en la ley y en la forma de procesar la información, no se pudo reportar esta métrica. (Mason, Lloyd y Nash, 2017)

En definitiva, tanto St. Mungo como Thames Reach lograron pagar a sus inversionistas el principal junto a la tasa de retorno esperada.

Evaluación del método utilizado: Social Finance, DCLG y GLA evaluaron el programa en forma cualitativa, a través de reuniones y foros con los stakeholders.

Metodología de evaluación implementada: Durante cada etapa del proceso, fueron recolectados datos cualitativos provenientes de los proveedores de servicio, los mismos participantes y otros stakeholders.

Nivel de evidencia de los resultados obtenidos: Alta, a excepción de los servicios de salud, la cual no fue posible ser recolectada.

Aplicabilidad al contexto de Chile: Aplicable

Análisis de las principales razones por las que la intervención no fue efectiva: Este SIB fue el primero en realizarse con relación a personas en situación de calle. Por lo mismo, hubo una serie de factores que fueron piloto en su diseño. De partida, y contrario a lo que se puede ver en los PFS norteamericanos, los proveedores de servicio crearon este modelo y contrataron a un equipo especialmente para la implementación del bono. Por otro lado, a pesar de que el SIB genera flexibilidad para los proveedores de servicio, éstos reportaron falta de apoyo externo para participantes de alta complejidad.

También, los proveedores de servicio señalan la falta del entendimiento por parte de los servicios de salud, de justicia y de la sociedad en general, los cuales no facilitan la inserción y estabilidad de los individuos.

Escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile: Escalable

Otras Consideraciones: Hay un alto interés en hacer Bonos de Impacto en este tema dado que la población objetivo es un grupo altamente vulnerable, el gran ahorro que le genera al Estado y la flexibilidad que un SIB le permite al modelo utilizado.

Sobre la evaluación final:

Una vez finalizado el bono, se realizó una evaluación de impacto del programa, independiente del cumplimiento de los parámetros, el cual puede ser una guía útil en el uso de grupos tratamiento y control, su forma de escogerlos y el matching entre ellos.

Los primeros tres indicadores (reducción de calle, permanencia en vivienda y reconexión) fueron estimados de acuerdo a un grupo control que cumplía con las mismas características del grupo tratamiento (en este caso, los participantes del programa).

La elección de los grupos tratamiento y control fueron realizados de la siguiente manera:

Grupo tratamiento: Fueron escogidos 830 participantes de Londres, quienes al 31 de octubre del 2012 cumplieran con los siguientes criterios:

Había sido registrada durmiendo en la calle o albergue entre julio-septiembre del 2012

Había sido registrada durmiendo en la calle 6 veces durante los dos años anteriores.

Grupo Control: fueron escogidos con mismos criterios que el grupo tratamiento pero en diferentes períodos de tiempo:

1. 542 personas fueron seleccionadas porque:

- Había sido registrada durmiendo en la calle o albergue entre julio-septiembre del 2010
- Había sido registrada durmiendo en la calle 6 veces durante los dos años anteriores. (2008-2010)

2. 660 personas fueron seleccionadas porque:

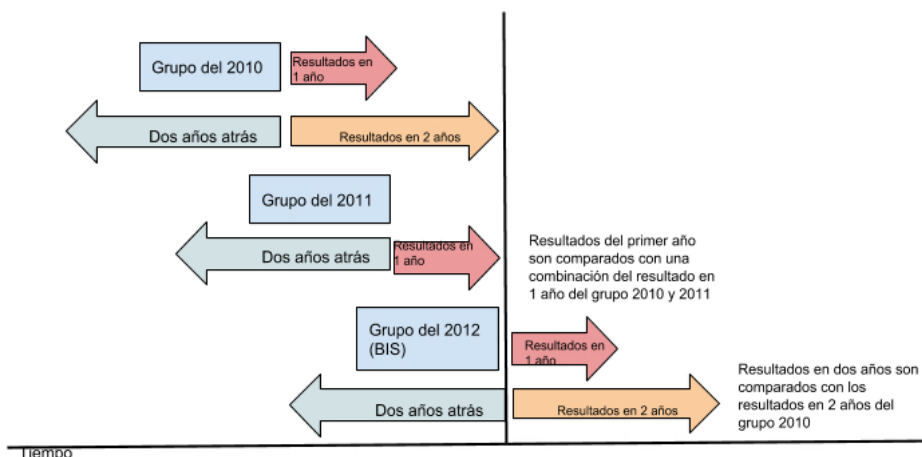
- Había sido registrada durmiendo en la calle o albergue entre julio-septiembre del 2011
- Había sido registrada durmiendo en la calle 6 veces durante los dos años anteriores. (2009-2011)

Este método de escoger el grupo tratamiento y el control implicaría que hay personas que se traslapan entre grupos: 122 participantes del BIS pertenecían al grupo control del 2010 y 292 al del 2011. 87 de los participantes del BIS pertenecían a los tres grupos.

Aunque parezca contraintuitivo, era necesario incluir a todas las personas que cumplen el criterio para ese año, más que dividirlos en grupo tratamiento y control. Si no son consideradas las personas en múltiples años y, por ejemplo, ninguna de las personas que participan del BIS son consideradas en los grupos del 2010 o 2011, el cohorte del año 2012 (el grupo tratamiento) hubiera quedado sesgado negativamente hacia personas en situación de calle más permanente, las cuales es posible que hayan tenido peores resultados en los indicadores y lo que no estaría siendo incluido en el contrafactual.

Sin embargo, tener a personas repetidas en los distintos grupos hace que los resultados de los grupos se traslapen en el periodo de la intervención y comparación, por lo que el uso de la información utilizada por el grupo control fue generada de la siguiente manera:

Figura 57: Cohortes del BIS de Londres



Fuente: "The impact evaluation of the London Homelessness Social Impact Bond", Department for Communities and Local Government

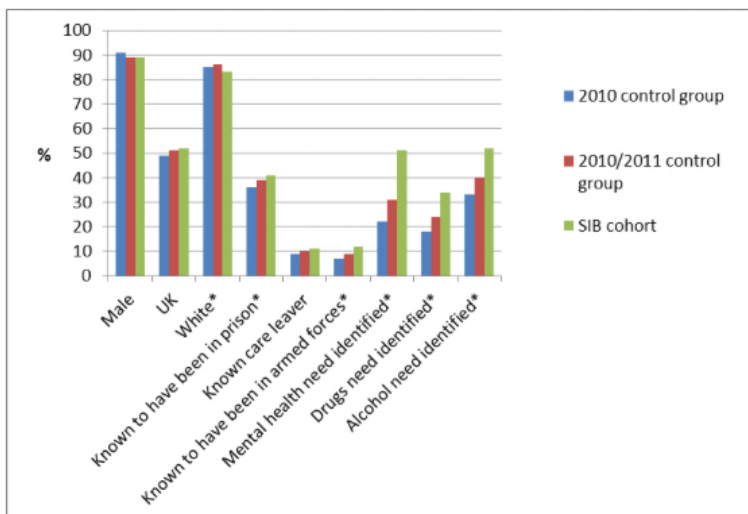
Otro punto importante en la comparación de los grupos, más que simplemente comparar los promedios de los diferentes indicadores, fue asumir que, además de la intervención dada por el programa, los resultados estarían afectados por sus propias características demográficas o personales. En consecuencia, era fundamental controlar esas diferencias entre el grupo tratamiento y control utilizando técnicas de matching (Propensity Score Matching).

Las características que se consideraron determinantes fueron:

- El número de noches en la calle registradas un año antes de la fecha de inicio (o supuesta fecha de inicio, para el caso del grupo control).
- El número de noches en la calle registradas dos años antes de la fecha de inicio (o supuesta fecha de inicio, para el caso del grupo control).
- El número de noches en la calle registradas total antes de la fecha de inicio (o supuesta fecha de inicio, para el caso del grupo control).
- El número de meses entre el inicio (o supuesto inicio) del programa y la primera vez que fue registrado durmiendo en la calle.
- La edad el día de inicio (o supuesto inicio) del programa.
- Si el individuo había utilizado drogas antes del inicio (o supuesto inicio) del programa.
- Si el individuo había tenido problemas mentales antes del inicio (o supuesto inicio) del programa.
- Si el individuo había tenido problemas de alcohol antes del inicio (o supuesto inicio) del programa.
- Si el individuo era ciudadano inglés o no
- Si el individuo era blanco o no
- Si el individuo había tenido antecedentes criminales o no
- Si el individuo había tenido algún tipo de atención previa
- Si el individuo había pertenecido a las fuerzas armadas.

El siguiente gráfico muestra las diferencias entre los promedios de las distintas características en los tres grupos. (grupo 2010, combinación grupo 2010-2011 y grupo participantes del BIS) Las variables acompañadas de * señala que la diferencia en esa categoría es significativa (más de un 5%) .

Figura 58: Caracterización de participantes del BIS de Londres



Fuente: "The impact evaluation of the London Homelessness Social Impact Bond", Department for Communities and Local Governmen

Adicionalmente, y no representado en el gráfico, existirían diferencias significativas entre las edades de inicio, los meses durmiendo en la calle y el tiempo viviendo en la calle (siendo el grupo tratamiento el más alto en este aspecto).

Para corregir estas diferencias, se utiliza Propensity score matching (PSM). Este método consiste en que a cada individuo se le calcula un "puntaje de propensión" (propensity score), el cual es a partir de la probabilidad estimada del individuo de ser parte del grupo tratamiento (participante del BIS), basado en sus características. Por ende, aquellos individuos del grupo control que son más parecidos a los del grupo BIS, obtendrán un puntaje mayor y viceversa. De esta forma, cada participante del BIS es emparejado con un individuo del grupo control con puntaje similar, reduciendo así las diferencias promedio de los individuos y sus características.

5. Los Angeles County Just in Reach (en ejecución desde el 2017)

Descripción del programa: En un periodo de 5 años, el programa Just In Reach busca entregar vivienda estable a 300 personas en situación de calle que han tenido problemas con la justicia. Durante su permanencia en el programa, los participantes recibirán vivienda de apoyo permanente, entrega de servicios de salud y tratamientos antidroga y apoyo personalizado intensivo.

Costo del programa: la inversión inicial es de \$10 millones de dólares, con un máximo a pagar por parte del estado de \$11.5 millones.

Intermediario: CSH / Third Sector Capital Partners

Ejecutores: Los Angeles County Department of Health Services Intensive Case Management Providers; Brilliant Corners, a través de múltiples proveedores de servicio, sin fines de lucro.

Población objetivo: 300 personas en situación de calle. El método de selección es a través de referencias de los centros de detención y proveedores del programa Jail in Reach
Inversionistas:

1. Senior: United Healthcare (\$7), con un 5% de interés
2. Subordinated: The Conrad N. Hilton Foundation (\$3), de los cuales \$1,5 millones es a 2% de interés y \$1,5 millones es a 0%.

Plazos de ejecución, pagos y contratos: duración del programa es de 4 años. La evaluación y pago será realizada en 4,5 años. El programa tiene un período piloto previo a esos 4 años de 11 meses.

Métricas y metas definidas: Los objetivos a los cuales están asociados los pagos son:

1. Estabilidad de vivienda a los 6 meses y a los 12 meses (60% del pago)
2. Reducción en el número de arrestos en los siguientes 2 años (40% del pago)

Pago	Evento
Primer pago del principal	92% de los participantes logra 6 meses de estabilidad
Pago completo del principal	1.70% logra estabilidad a los 6 y 12 meses 2. 80% logra 2 o menos arrestos luego de ingresar.
Pago del principal completo y máxima rentabilidad	1.92%de estabilidad a los 6 meses y 90% a los 12 meses 2.80% logra 2 o menos arrestos durante el periodo.

Escala de rentabilidad asociada al cumplimiento de las metas: se estipula que la rentabilidad de los inversionistas es de 15%

Evaluación ex-post: valores de las métricas, cumplimiento de metas y pago a inversionistas:
No aplica

Metodología utilizada: *broader impact analysis* (técnicas de matching) e información reportadas por los proveedores de servicio.

Evaluador: RAND Corporation

Metodología de evaluación implementada: El modelo a utilizar es Permanent Supportive Housing. Este modelo está enfocado en personas que usan frecuentemente cárceles, albergues y salas de urgencia. Los datos encontrados por proveedores de este modelo en NY han reportado disminuciones significativas del uso de albergues (en un 90%) y de uso de cárcel (en un 40%). En definitiva, se generó un ahorro de al menos \$15.000 dólares por individuo. (Aidala, McAllister, et al 2014)

Aplicabilidad al contexto de Chile: Aplicable

Escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile: Escalable

Otras Consideraciones:

- El bono puede ser cancelado en las siguientes situaciones:
 1. Menor entrega de viviendas de las esperadas.
 2. Baja estabilidad de los participantes en las viviendas.
 3. Mayor cantidad de arrestos a los participantes que los esperados.

6. Salt Lake County Homes not Jail (en ejecución desde el 2017)

Descripción del programa: Es un programa para personas en situación de calle busca entregar a 315 personas en situación de calle un techo rápidamente, apoyo en la mudanza, apoyo en el arriendo temporal, asignación de compañeros de vivienda para tener más apoyo y eficiencia de costos, además de apoyo personalizado para lograr la independencia y empleabilidad. El PFS contiene dos programas: uno de justicia criminal (REACH program) y otro de entrega de vivienda (Road Homes).

Población objetivo: 315 personas en situación de calle crónicas, las cuales se inscriben voluntariamente.

Plazos de ejecución, pagos y contratos: la duración del programa es de 5 años, con un período piloto de 12 meses. Los resultados asociados al sistema judicial serán evaluados en 4 años, mientras que los asociados a personas en situación de calle serán en 2 años. El pago será realizado a los 6 años.

Costos: inversión inicial de \$11,5 millones de dólares repartidos en dos programas:

1. Programa de justicia criminal (\$5.5 millones)
2. Programa para personas sin hogar (\$5 millones)

Ejecutores: The Road Home y First Step House

Intermediario: Third Sector Capital Partners

Evidencia previa del programa:

1. Programa es Homes Not Jail program, el cual ha sido evaluado previamente quasi experimentalmente pero no con la población objetivo que se está utilizando en este caso.
2. Programa de Rapid Housing: utiliza las bases de Housing First, evaluado positivamente por la literatura.

Inversionistas:

1. Inversionistas Senior: Northern Trust; Ally Bank; QBE Insurance; The Reinvestment Fund (\$3.6 total)
2. Inversionistas Secundarios: Sorenson Impact Foundation; Sorenson Family Foundation (\$0.8 total)
3. Filántropos: Noorda Foundation; Miller Family Foundation; Nonprofit Finance Fund; Ally Bank; County Escrow (\$1.26 total)

Métricas y metas definidas:

- **Objetivo 1:** 26.800 menos días en cárcel y 225 menos arrestos. Específicamente se puede desglosar en la siguiente tabla:

Objetivo	Métrica	Tasa de Impacto	Pago por Resultado
Reducción de días de cárcel	Días encarcelado en los últimos 4 años	Reducción de 35%	\$200 dólares por día de cárcel evitada
Reducción de arrestos a nivel estado	Número de arrestos acumulados a nivel de estado en los últimos 4 años	Reducción de 35%	\$250 dólares por arresto evitado
Mejoras de empleo por trimestre	Empleo trimestral acumulado en los últimos 2 años	Mejora del 25%	\$450 dolares trimestre empleado
Exitosa participación en el programa	200 horas de tratamientos en los primeros 6 meses de programa	75% del objetivo alcanzado	\$5.800 dólares por participante exitosamente tratado

Logrando este nivel de resultados, todos los inversionistas recibirán su principal completo y máxima rentabilidad. Superando ese nivel, se pagarán incentivos a los proveedores de servicio pero no a los inversionistas.

- **Objetivo 2:** 1.500 meses de estabilidad de vivienda (meses sin cárcel o albergue) y 250 salidas exitosas del programa a viviendas permanentes. Específicamente:

Objetivo	Métrica	Tasa de Impacto	Pago asociado al resultado
Mejora en meses sin cárcel o albergue	Meses acumulados en los últimos 2 años	30% de mejora	\$3500 dólares promedio por día evitado
Salida exitosa del programa a vivienda permanente	Número de salidas exitosas antes del primer año de participación en el programa	80% alcanzado del objetivo	\$2300 dólares por participante graduado
Mejora en inscripción en tratamientos por abuso de sustancias	Número de inscritos acumulados en 2 años	100% de mejora	\$5000 por inscrito
Mejora en inscripción en tratamientos por problemas mentales	Número de inscritos acumulados en 2 años	100% de mejora	\$5000 por inscrito

Al igual que en el objetivo anterior, una vez logrado este nivel de resultados, todos los inversionistas recibirán su principal completo y máxima rentabilidad. Superando ese nivel, se pagarán incentivos a los proveedores de servicios pero no a los inversionistas.

Evaluación ex-post: Evaluación experimental (RCT) será realizada a ambos proyectos por Utah Criminal Justice Center de la University of Utah.

Nivel de evidencia de los resultados obtenidos: No aplica

Aplicabilidad al contexto de Chile: Aplicable

Escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile: Escalable

Modelos de Intervención utilizados en los BIS

Todos los Bonos de Impacto Social previamente presentados, utilizaron modelos de *Housing First* en su ejecución. Sin embargo, cada uno lo implementó adoptando distintos enfoques y formas de llevar a cabo los servicios de apoyo. Estos modelos son presentados a continuación:

Navigator Model (Modelo de Navegación):

Es un modelo basado en el apoyo comunitario, con foco en la solución, el cual asiste a personas en situación de calle permanentes con necesidades complejas.

La forma de entrega de la vivienda es a través de *Housing First*, acompañado de servicios de apoyo, los que consisten en la atención personalizada (uno a uno) por parte de asistentes sociales (Navegador) que acompañan a la persona sin hogar durante todo su proceso, facilitando los servicios existentes, tales como salud, vivienda, desintoxicación, etc., de base a sus necesidades.

Los beneficios evaluados de este modelo son los siguientes (Mason, Lloyd y Nash 2017):

1. Es un acercamiento a la persona a lo largo del tiempo y que genera confianza por las partes.
2. Es un proceso de largo plazo, desde que la persona está en la calle hasta que logra los resultados esperados, teniendo apoyo continuo.
3. El apoyo puede ser dividido entre diferentes agentes, según el caso.
4. La ayuda entregada es culturalmente sensible al participante y sus propios orígenes.
5. Foco en un conjunto personalizado de servicios, ajustado a las circunstancias.
6. Foco en encontrar una solución a la vivienda estable apropiada y entregando la ayuda práctica para lograr mantenerla.
7. Interés por parte del Navegador en hacer llegar a los participantes y coordinar los servicios existentes, velando por los derechos de la persona.
8. Financiamiento flexible el cual permite el costeo rápido de bienes y servicios de acuerdo a las necesidades individuales.
9. Los Navegantes se caracterizan por ser personas altamente motivadas y bien capacitados.

Sin embargo, este modelo, a pesar de tener resultados positivos, tiene ciertos problemas prácticos que no deben dejar de ser considerados: (Cooper, et al 2006)

1. El modelo depende totalmente en los Navegantes, su motivación y relación con la persona en situación de calle, lo que es una variable poco controlable. Si es que esa relación falla, el modelo completo se cae.
2. En el caso de Londres, la mayoría de las personas en situación de calle vive en el Centro de Londres. Dado que las viviendas entregadas no podían estar en el centro de Londres debido a su alto costo, éstas quedaban a 60-90 minutos del centro, lo que dificultaba ampliamente el trabajo del Navegante para estar monitoreando las viviendas y las calles de Londres.
3. La elección de la vivienda (tipo de vivienda, ubicación, relación con los vecinos, etc.), serán desafíos permanentes tanto para los participantes, los Navegantes y el entorno.

Permanent Supportive Housing

Este modelo de vivienda con apoyo permanente, tal como lo dice su nombre, supone alguna forma de entrega de vivienda incluyendo diversos servicios de apoyo para personas en situación de calle crónicas. La idea de este modelo es amplia y no especifica las condiciones de entrega de las viviendas o el tipo y la forma de entrega de los servicios. Sin embargo, en los últimos años, los programas que utilizan modelos de *Permanent Supportive Housing*, han tomado una aproximación *Housing First* para la entrega de las viviendas, por lo que ambos modelos han tendido a la fusión.

Actualmente, ciertos puntos claves en el éxito del modelo *Permanent Supportive Housing* serían (O'Hara, 2003):

1. Entrega de servicios de apoyo individualizado y voluntario, a los que pueden acceder 24 horas, 7 días a la semana, sin ser condición necesaria para residir en la vivienda.
2. Los contratos de arriendo no tienen tiempo fijo.
3. Colaboración y comunicación abierta y continua entre los proveedores de servicio, los dueños de las viviendas y los arrendatarios para evitar y resolver problemas que puedan surgir en el camino.

Dependiendo de cómo son entregadas las viviendas existirán dos o tres formas de financiamiento de este modelo:

1. Capital Inicial: son los fondos utilizados para la compra, mantención o renovación de las viviendas.

2. Subsidios: dado que los usuarios son personas con escasos recursos, algún tipo de subsidio será necesario como forma de ingreso.
3. Financiamiento de los servicios de apoyo: variará entre programas la magnitud y forma de estos servicios.

Dada la cercanía del *Permanent Supportive Housing* con el modelo *Housing First*, es que la evidencia de este programa es positiva, especialmente en términos de estabilidad de vivienda, uso de salas de emergencia y hospitalizaciones y reducción de la actividad criminal, tal como fue mencionado en la revisión de la literatura anterior.

Lecciones de los BIS para superación de la situación de calle y su evidencia

El uso de Bonos de Impacto Social como forma de financiamiento de programas para la superación de la calle todavía se encuentra en sus fases iniciales ya que la mayoría de ellos se encuentran en etapas iniciales o en desarrollo. Por lo mismo, a continuación, se presentan ciertas lecciones aprendidas en base a bonos que han llegado a su fin o que han tenido algún tipo de evaluación:

1. Métricas y Pagos asociados a resultados

A partir del estudio del caso del Bono de Londres, se aprende que las métricas utilizadas como parámetros de pago por resultados deben ser concretas, fáciles de identificar por los proveedores de servicios y en caso de que éstas dependan de otro organismo (y no la proveedora del servicio), claramente estipuladas por las partes. En el caso de Londres, uno de los parámetros era “salud”, medido en la cantidad de hospitalizaciones y uso de salas de emergencia. Durante etapas de diseño del Bono se acordó que sería utilizado como parámetro de comparación información recolectada por el *NHS Information Centre* distintas variables de salud, las cuales serían recolectadas posteriormente por el *Health and Social Care Information Centre* de la misma forma. Sin embargo, esta institución modificó sus políticas, exigiendo a cada uno de los participantes su autorización personal para el uso de esta información, logrando conseguir menos del 80% del total de la cohorte. Dado lo anterior, no se consideró como un número suficiente para comparar por lo que esta métrica no fue utilizada.

Aun cuando a los inversionistas se le pagó en forma completa esta categoría de indicadores, la incertidumbre de esta métrica generó sorpresa por todas las partes involucradas. Dado

que no se logró prever este escenario, no se acordaron en las etapas de contrato las formas en que se recolectaría la información y los requisitos impuestos por las organizaciones, llegando a la conclusión de que, en futuros Bonos, las distintas partes deben estar más coordinadas y comunicadas.

2. Factores éticos y de opinión pública

Un factor determinante del éxito de futuros Bonos de Impacto Social son los valores éticos utilizados en la construcción del Bono, en donde se respeten los derechos y libertades de usuarios del programa, característica que será determinante en la valoración de la opinión pública.

En este aspecto, el Bono de Londres nuevamente nos entrega una lección importante: tal como se mencionó en la descripción del bono, una de sus métricas era la “Reconexión”, el cual era una medida de la reconexión del individuo de dos formas: con su propia red de apoyo en el caso de ser ciudadano inglés (la que podía estar fuera de Londres), o con su país de origen en caso de que fuera un inmigrante ilegal.

El resultado de esta variable como parámetro fue “positivo”, logrando reconectar a más de un 60% del objetivo deseado. Sin embargo, una vez finalizado el bono y habiéndose realizado los pagos, esta métrica fue ampliamente criticada por diversos agentes e instituciones (y la opinión pública en general, generando incluso debate en los medios) porque, en términos simples, los inversionistas habían recibido un pago (y generado ganancias) en base a deportaciones de inmigrantes ilegales en situación de calle, violando derechos básicos de los usuarios del programa de privacidad y seguridad, además de la generación de rentas en base a la desventura.

Anexo B: Listado de personas entrevistadas

En la Tabla 60 se presenta un listado de las personas que han participado del proceso de levantamiento de información con actores relevantes para efectos del estudio de factibilidad del CIS:

Tabla 60: Listado de personas entrevistadas en el marco del levantamiento de información

Institución	Nombre	Contexto
Corporación Nuestra Casa	Isabel Lacalle	Entrevista
Fundación Cristo Vive	Karoline Mayer	Entrevista
Expertos independientes	Benito Baranda Catalina Cuadra Ignacio Eissman Pedro Cabrera	Entrevista
Fundación Emplea	Jessica Parada, Tomás Merino y Valente Alarcón	Reunión de trabajo
Hogar de Cristo – Dirección de Operaciones Sociales	Loreto Ramírez, Mónica Contreras y Rodrigo Hoyos	Reunión de trabajo
Hogar de Cristo – Dirección Técnica Nacional	Carolina Reyes y Emilio Jorquera	Entrevista
Municipalidad de Santiago – Programa Personas en Situación de Calle	Mario Soto, Yolanda Vivanco, René Pardo y Ana María Vergara	Entrevista
Ministerio de Desarrollo Social – Oficina Nacional de Calle	Rosario Correa y Millaray Manquelipe	Reunión de trabajo – Presentación plataformas de información programas Calle
Ministerio de Desarrollo Social – Departamento de Análisis de la Información Social	Verónica Achá	Reunión de trabajo – Presentación plataformas de información social
Ministerio de Desarrollo Social – Departamento de Estudios	Fernanda Alvear y Jacinta Diestre	Solicitudes de información

Institución	Nombre	Contexto
CORFO	Ana María Fuentes, Francisca Lecourt y Karymy Negrete	Reunión de trabajo - Definición de éxito CORFO
Fundación Vivienda	Valeska Gómez	Reunión con potenciales ejecutores
Corporación Moviliza	Felipe Estay	Reunión con potenciales ejecutores
Corporación Don Bosco	Sergio Mercado	Reunión con potenciales ejecutores
Ministerio de Salud	Paulina Leyton, Silvana Santander, Ismael Aguilera y Romina Leal.	Solicitud de información

Anexo C: Matriz de vaciado de la solicitud de datos

Filtro		Sin Filtro				Filtro Medio				Filtro Alto			
Cronicidad	Edad	Hombre	Mujer	S/I	Total	Hombre	Mujer	S/I	Total	Hombre	Mujer	S/I	Total
Crónico	18-34	514	157	0	671	267	64	0	331	233	52	0	285
	35-49	1,656	287	0	1,943	856	139	0	995	732	125	0	857
	50-64	1,712	186	0	1,898	834	78	0	912	734	69	0	803
	65 +	496	52	0	548	255	21	0	276	188	18	0	206
	S/I	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	4,378	682	0	5,060	2,212	302	0	2,514	1,887	264	0	2,151
No Crónico	18-34	1,335	430	0	1,765	608	167	0	775	520	153	0	673
	35-49	2,599	541	0	3,140	1,233	230	0	1,463	1,088	200	0	1,288
	50-64	2,042	287	0	2,329	1,016	126	0	1,142	888	111	0	999
	65 +	671	117	0	788	388	39	0	427	291	24	0	315
	S/I	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	6,647	1,375	0	8,022	3,245	562	0	3,807	2,787	488	0	3,275
Sin info. de cronicidad	18-34	5,914	1,833	0	7,747	2,294	556	0	2,850	1,225	293	0	1,518
	35-49	9,424	1,840	0	11,264	3,926	563	0	4,489	2,288	324	0	2,612
	50-64	6,448	1,129	0	7,577	2,594	341	0	2,935	1,503	181	0	1,684
	65 +	1,852	443	0	2,295	748	115	0	863	400	38	0	438
	S/I	1	0	331	332	1	0	154	155	0	0	79	79
	Total	23,639	5,245	331	29,215	9,563	1,575	154	11,292	5,416	836	79	6,331
Total	18-34	7,763	2,420	0	10,183	3,169	787	0	3,956	1,978	498	0	2,476
	35-49	13,679	2,668	0	16,347	6,015	932	0	6,947	4,108	649	0	4,757
	50-64	10,202	1,602	0	11,804	4,444	545	0	4,989	3,125	361	0	3,486
	65 +	3,019	612	0	3,631	1,391	175	0	1,566	879	80	0	959
	S/I	1	0	331	332	1	0	154	155	0	0	79	79
	Total	34,664	7,302	331	42,297	15,020	2,439	154	17,613	10,090	1,588	79	11,757

Anexo D: Comparación de experiencias CIS

Programa	Año de Ejecución	Duración del programa	Costo (Inversión Inicial)	Evaluación previa del programa	Resultados asociados al pago	Sistema de Pago	Metodología de evaluación	Evaluación Final
Santa Clara. Project Welcome Home	2015	6 años	<p>Inv. Inicial: \$6,9 millones de dólares.</p> <p>Pago máximo a realizar por el County: \$8 millones.</p>	<p>Estudio longitudinal realizado antes con resultados positivos.</p> <p>Generarían un ahorro del 70% al County</p>	<p>80% de los participantes logre residir en una vivienda permanente y continua por 12 meses o más.</p>	<p>Pago a los inversionistas de acuerdo a metas cumplidas por el participante (3-6-9-12 meses de estabilidad).</p> <p>Una vez cumplido el objetivo (12 meses o más), se pagará el principal más la tasa de interés</p>	<p>Datos reportados por el proveedor de servicio. Además, se evaluará experimentalmente (con metodología RCT) el cambio en acceso a servicios de salud, judiciales y sociales por parte de los participantes, resultados que no afectarían los pagos del programa.</p>	No aplica

Programa	Año de Ejecución	Duración del programa	Costo (Inversión Inicial)	Evaluación previa del programa	Resultados asociados al pago	Sistema de Pago	Metodología de evaluación	Evaluación Final
Massachusetts Home and Healthy for Good Project	2014	5 años. Los pagos serán realizados en 6 años	Inv. Inicial: \$3,5 millones de dólares. Pago máximo a realizar por el County: \$6 millones.	Positiva. Massachusetts Housing and Shelter Alliance había desarrollado y evaluado el método Home and Housing for Good anteriormente (año 2006). En ese momento evaluó los resultados a través de datos reportados por el proveedor de servicio, entrevistas y encuestas realizadas a los participantes mensualmente y estudio analítico de reportes entregados por Medicaid	Permanencia en la vivienda por 12 meses o más	Primer pago inicial del principal: 40% de los participantes cumplen el objetivo. Pago del principal completo: 80% de los participantes cumplen el objetivo. Pago del principal completo más máxima rentabilidad: 94% de los participantes cumplen el objetivo.	Datos reportados por los proveedores de servicio. (Además se evaluará el uso de servicios de salud, la cantidad de noches en albergues y el número de días detenido o centro penitenciario, los cuales no están asociados al pago.)	No aplica

Programa	Año de Ejecución	Duración del programa	Costo (Inversión Inicial)	Evaluación previa del programa	Resultados asociados al pago	Sistema de Pago	Metodología de evaluación	Evaluación Final
Denver. Housing Health Initiative	2016	5 años el programa, 5.25 años la evaluación. El proyecto tiene 6 meses como plan piloto (previo a los 5 años).	Inversión inicial de \$8.7 millones de dólares. (\$4 millones a Objetivo 1 y \$4,7 millones a Objetivo 2). Pago máximo a realizar por la ciudad de Denver: \$11.4 millones de dólares.	Permanent Supportive Housing: positivo, a través de 15 estudios experimentales. Assertive Community Treatment: positivo, a través de 27 estudios experimentales.	Objetivo 1: Estabilidad de vivienda (más de 12 meses): La Ciudad pagará un monto de \$15,2 dólares por participante/por día Objetivo 2: Reducción de días de cárcel (luego del tercer año).	Pago objetivo 1: lineal. Cuando un 83% de los participantes cumple el objetivo, el principal se paga por completo. Pago de Objetivo 2: No se hará pago si hay menos de una reducción del 20% y se hará el pago máximo si se logra disminuir al 65% o más.	Objetivo 1: datos reportados por el proveedor de servicio Objetivo 2: El porcentaje de reducción será calculado en base comparativa entre los participantes y los no participantes del programa, según información recogida por el Departamento de Policía de Denver	No aplica

<p>London Social Impact Bond</p>	<p>2012-2015</p>	<p>3 años, más uno adicional para que resultados que continúen puedan ser pagados y los proveedores de servicio tengan el incentivo de terminar bien el proyecto</p>	<p>Inversión inicial de £5 millones</p>	<p>Housig First: evaluado previamente positivamente, pero de esta forma en particular no.</p>	<p>Reducción de noches en la calle Mantenimiento de vivienda en forma estable Reconexión cuando fuese pertinente (volver a su país para los no residentes de UK) Mejorar empleabilidad y empleo Mejorar la salud</p>	<p>Noches en la calle: Pago de acuerdo a reducción esperada base Vivienda estable: cuando la persona entra en la vivienda, a los 12 meses y 18 meses Reconexión: Pago en el momento de la reconexión y a los 6 meses después Empleabilidad y empleo: mantiene empleo por 13 y 26 semanas Salud: Pagos de acuerdo a reducción esperada base</p>	<p>Durante cada etapa del proceso, fueron recolectados datos cualitativos provenientes de los proveedores de servicio, los mismos participantes y otros stakeholders.</p>	<p>Para los primeros 4 objetivos, el resultado fue positivo, aunque no siempre se cumplió la métrica esperada. En cuanto al último objetivo (salud), no se logró obtener la información. Ambas proveedoras de servicio pagaron a sus inversionistas junto a la rentabilidad acordada</p>
---	------------------	--	---	---	--	--	---	--

Programa	Año de Ejecución	Duración del programa	Costo (Inversión Inicial)	Evaluación previa del programa	Resultados asociados al pago	Sistema de Pago	Metodología de evaluación	Evaluación Final
Los Angeles. Just in Reach	2017	Duración del programa es de 4 años. La evaluación y pago: 4,5 años. Período piloto previo de 11 meses.	Inversión inicial: \$10 millones de dólares. Máximo a pagar por parte del estado de \$11.5 millones.	Los datos encontrados por proveedores de este modelo en NY han reportado disminuciones significativas del uso de albergues (en un 90%) y de uso de cárcel (en un 40%). En definitiva, se generó un ahorro de al menos \$15.000 dólares por individuo.	Estabilidad de vivienda a los 6 meses y a los 12 meses (60% del pago). Reducción en el número de arrestos en los siguientes 2 años (40% del pago)	Pago principal completo: 70% logra estabilidad a los 6 y 12 meses - 80% logra 2 o menos arrestos luego de ingresar. Pago del principal completo y máxima rentabilidad: 92% de estabilidad a los 6 meses y 90% a los 12 meses - 80% logra 2 o menos arrestos durante el periodo.	Broader impact analysis (técnicas de matching) e información reportadas por los proveedores de servicio	No aplica

Programa	Año de Ejecución	Duración del programa	Costo (Inversión Inicial)	Evaluación previa del programa	Resultados asociados al pago	Sistema de Pago	Metodología de evaluación	Evaluación Final
Salt Lake City - Homes not Jail	2017	Duración del programa es de 5 años, con un período piloto de 12 meses. Los resultados asociados al sistema judicial serán evaluados en 4 años, mientras que los asociados a personas en situación de calle serán en 2 años. El pago será realizado a los 6 años.	Inversión inicial de \$11,5 millones de dólares repartidos en dos programas: 1. Programa de justicia criminal (\$5.5 millones) 2. Programa para personas sin hogar (\$5 millones)	Programa es Homes Not Jail program, el cual ha sido evaluado previamente casi experimentalmente pero no con la población objetivo que se está utilizando en este caso. Programa de Rapid Housing: utiliza las bases de Housing First, evaluado positivamente por la literatura.	Objetivo 1: 26.800 menos días en cárcel y 225 menos arrestos Objetivo 2: 1.500 meses de estabilidad de vivienda (meses sin cárcel o albergue) y 250 salidas exitosas del programa a viviendas permanentes.	Cada objetivo tiene pagos asociados a 4 sub-objetivos	Evaluación experimental (RCT) será realizado a ambos proyectos por Utah Criminal Justice Center de la University of Utah.	No aplica

Anexo E: Tipología ETHOS para personas sin hogar (FEANTSA)

Categoría conceptual	Categoría operacional		Situación	
Sin techo	1	Personas viviendo en la calle	1.1	Espacio público o exterior
	2	Personas que pernoctan en albergues nocturnos	2.1	Albergues nocturnos
Sin hogar	3	Personas con alojamiento para personas sin hogar	3.1	Hostal para personas sin hogar
			3.2	Alojamiento temporal
			3.3	Alojamiento transicional
	4	Personas en albergues para mujeres	4.1	Alojamiento en albergues para mujeres
	5	Personas en alojamiento para inmigrantes	5.1	Alojamiento temporal, centros de recibimiento
			5.2	Alojamiento para trabajadores inmigrantes
	6	Personas prontas a dejar de estar institucionalizadas	6.1	Instituciones penales
			6.2	Instituciones médicas
			6.3	Instituciones u hogares de menores
	7	Personas recibiendo apoyo a largo plazo (debido a no haber tenido hogar)	7.1	Cuidado residencial para adultos mayores sin hogar
7.2			Alojamiento con apoyo para personas que superaron la situación de calle	
Vivienda insegura	8	Personas viviendo en alojamientos inseguros	8.1	Alojamiento temporal con familia o amigos
			8.2	Sin tenencia legal
			8.3	Ocupación ilegal de tierras
	9	Personas viviendo bajo amenaza de desalojo	9.1	Orden legal de desalojo (arriendo)
			9.2	Orden de reposesión (posesión)
10	Personas viviendo bajo amenaza de violencia	10.1	Incidentes con la policía	
Vivienda inadecuada	11	Personas viviendo en estructuras temporales o no convencionales	11.1	Hogares móviles
			11.2	Edificios no convencionales
			11.3	Estructura temporal
	12	Personas viviendo en viviendas no adecuadas	12.1	Vivienda ocupada no apta para ser habitable
13	Personas viviendo en hacinamiento extremo	13.1	Supera la norma nacional de hacinamiento	