

**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL**

**DISEÑO DE METODOLOGÍA PARA DESARROLLAR SOLUCIONES
TECNOLÓGICAS PARA EL
SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE CHILE**

MEMORIA PARA OPTAR AL TITULO DE INGENIERO CIVIL INDUSTRIAL

PAULINA ROSA PEÑA ROMERO

PROFESOR GUÍA:
Mario Waissbluth Subelman

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
Luis Zaviezo Schwartzman
Alejandro Barros Cabero

SANTIAGO DE CHILE
OCTUBRE 2009

**RESUMEN DE LA MEMORIA
PARA OPTAR AL TÍTULO DE
INGENIERO CIVIL INDUSTRIAL
POR: PAULINA ROSA PEÑA ROMERO
FECHA: 26/10/2009
PROF. GUÍA: SR.MARIO WAISSBLUTH S.**

DISEÑO DE METODOLOGÍA PARA DESARROLLAR SOLUCIONES TECNOLÓGICAS PARA EL SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL DE CHILE

El Sistema de Protección Social ha sido desarrollado por el gobierno de Chile como un esfuerzo por disminuir la pobreza y marginalidad. Sin embargo, a pesar de sus grandes avances, aún hace falta mejorar su gestión y ejecución. Para abordar este punto fue necesario entender su diseño y funcionamiento actual, que abarca tanto al nivel central como al nivel local.

El objetivo general del presente trabajo de título fue diseñar una metodología eficaz para el desarrollo de soluciones tecnológicas que permitan mejorar la gestión del Sistema de Protección Social. Para realizar esto fue necesario describir al Sistema de Protección Social, identificando los atributos que más influyen en el diseño de este proyecto. Esta descripción se enfocó en el nivel local del Sistema. Los atributos considerados fueron: Existen altos costos para los beneficiarios en el sistema actual, es necesario considerar que son la población más vulnerable del País, que tienen escasos recursos económicos, baja capacidad de generarlos, bajos niveles de escolaridad y de alfabetización. Se observó que hay graves carencias en la Dirección Estratégica del Sistema. Y en la estructura y diseño del sistema se encontraron graves problemas de insularidad, tanto entre instituciones gubernamentales, como dentro de MIDEPLAN y de los Municipios.

Para diseñar la metodología se utilizó el concepto de Arquitectura Institucional, ya que este enfoque entrega una visión integrada y relacionada del Sistema, representa a todos sus componentes, las relaciones existentes entre estos, el medio ambiente que los rodea y los principios que dirigieron su diseño y evolución. Se analizaron los marcos de arquitecturas Institucionales más utilizados en la actualidad y se seleccionó el modelo de Arquitectura Institucional que ha sido desarrollado por el Gobierno Federal de Estados Unidos como base para diseñar la propuesta metodológica. Esta selección se basó en que el modelo responde a las necesidades de un sistema gubernamental enfocado en el ciudadano y que sus modelos de referencia fueron diseñados para facilitar la coordinación dentro, y a través de la Instituciones Gubernamentales, entre otros.

Considerando el modelo adaptado de Arquitectura Institucional se propuso como primer paso desarrollar la Dirección Estratégica del Sistema de forma clara y precisa para utilizar como base de la metodología. Luego desarrollar la arquitectura actual, la arquitectura objetivo, definir estándares y describir los procesos transaccionales que dirigirán el cambio del sistema. En este caso se consideró que los modelos de referencia de la Arquitectura Federal pueden ser adaptados al Sistema de Protección Social.

Con la presente memoria, se procura entregar un conocimiento adecuado del Sistema de Protección Social, que sirva como primer acercamiento al problema de mejorar la gestión y ejecución de este. Los trabajos futuros deben ir en la línea de identificar como funciona el sistema en el nivel central y en los niveles intermedios, realizar estudios más concretos en los municipios y analizar a las Instituciones involucradas en el sistema, para identificar y proponer soluciones a las dificultades de coordinación y cooperación que existen entre ellas.

Agradecimientos

Este trabajo de título no solo abarca los seis meses que tomó su desarrollo, sino que representa el final de casi 8 años de carrera universitaria, por lo que me tome la libertad de agradecer a los que me acompañaron durante este proceso.

Primero, ya que lo haré en orden cronológico, a mis amigos del colegio Paula R., Maca, Caro L., Feña, Berni y Diego. Los bachilleres, que a pesar de haber tomado variados caminos siguen presentes hoy: Daniel, Manuel, Javi, Paula M., Conty, Katy, Yoyis, Tapia, Cata, Petit y Eli. A mis amigos de Ingeniería, que me ayudaron a pasar los mejores y los peores momentos de esta carrera: Caro S., Chela, Miguel, Paola, Tití, Matías, Pía, Lucy, Loreto, Samuel. Y los que he conocido en la vida Made, Paula U., Caro P., Marioli y Antara.

En segundo lugar a mi familia, que han estado siempre acompañándome durante este proceso, en especial: a mi Tata, que es increíble y que siempre me ha mostrado lo orgulloso que esta de tener una nieta ingeniera, a mi Eva, que soportó durante estos meses mi stress memorístico y con su comidita y su sonrisita me apoyo, mi hermana, que es mi orgullo y que siempre será mi mejor compañera de vida, a mi mamá, que es y ha sido el mayor pilar de mi vida siempre, y que me ha entregado lo mejor de ella, a mi viejo, que me acompaño siempre y que, aunque hoy no pueda verlo, me sigue haciendo sentir su apoyo incondicional y su alegría por verme terminar mi carrera, a mi Morris, mi mejor amigo, mi amor, mi cómplice, justo terminando este camino empezamos el nuestro, y por último a la persona que concreto todo esto, yo, Paulina, mi mejor amiga.

Fueron muchos los momentos difíciles durante la carrera, pero como todo en la vida, también estuvo lleno de momentos increíbles y luminosos, miles de conversaciones, de estudios, de risas, de viajes, de planes, de lagunas y ahora que al fin termina les quiero decir a todos ustedes ¡desde el fondo de mi corazón! gracias por formar parte de mi vida y por permitirme formar parte de las suyas.

En tercer lugar, durante el desarrollo de este trabajo de título he recurrido a personas a las cuales quiero agradecer por su muy buena disposición y sus aportes al trabajo, que siempre me ayudaron a mejorar. En primer lugar a Natalie González, con quien compartí mucho durante el trabajo y con quien además establecí una gran amistad, a María Angélica Pavés, Valeria Sánchez, José Inostroza, Roland Haring, que a través de simples correos me apporto con grandes respuestas, y por último mis más sinceros agradecimientos a Alejandro Barros, Luis Zaviezo y Mario Waissbluth, por sus valiosos aportes realizados, con los cuales este trabajo tomo forma y dirección.

Finalmente, este trabajo fue soportado totalmente por el Proyecto "Implementación e Instrumentación de Políticas Públicas en su Dimensión Regional y Local", SOC-08, correspondiente al 2° Concurso Anillos de Investigación en Ciencias Sociales, modalidad en Innovación de Políticas Públicas, CONICYT, por lo que agradezco haber formado parte de él.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES GENERALES DEL PROYECTO	7
1.1. ANTECEDENTES GENERALES DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	7
1.2. LA HISTORIA DE LA POLÍTICA SOCIAL EN CHILE ANTES DEL PROGRAMA CHILE SOLIDARIO....	7
1.3. SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	15
1.4. MARCO LEGAL:	27
CAPÍTULO 2 DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	29
2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	29
2.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	31
CAPÍTULO 3 OBJETIVO GENERAL Y ALCANCES DEL PROYECTO	33
3.1. OBJETIVO GENERAL	33
3.2. ALCANCES DEL PROYECTO	33
CAPÍTULO 4 MARCO CONCEPTUAL.....	34
4.1. SISTEMA.....	34
4.2. ARQUITECTURA INSTITUCIONAL	36
CAPÍTULO 5 METODOLOGÍA.....	41
CAPÍTULO 6 DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL CHILENO .	42
6.1. LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	42
6.2. ACTORES A CARGO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL Y SUS FUNCIONES CLAVES EN EL SISTEMA.....	43
CAPÍTULO 7 ANÁLISIS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL DESCRITO.....	45
7.1. DIRECCIÓN ESTRATÉGICA.....	45
7.2. ARQUITECTURA ACTUAL DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	50
CAPÍTULO 8 ATRIBUTOS RELEVANTES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	74
CAPÍTULO 9 DESCRIPCIÓN Y SELECCIÓN DE UN MARCO DE ARQUITECTURA INSTITUCIONAL.....	76
9.1. MARCOS DE ARQUITECTURAS INSTITUCIONALES CONSIDERADAS EN EL ESTUDIO	76
9.2. COMPARACIÓN DE CARACTERÍSTICAS Y SELECCIÓN.....	89
CAPÍTULO 10 DISEÑO DE LA METODOLOGÍA PARA DESARROLLAR UN ARQUITECTURA INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	90
10.1. NIVEL PRELIMINAR. CÓMO COMENZAR	90
10.2. NIVEL 1. DESARROLLO DE LOS COMPONENTES	91
10.3. EL NIVEL 2 Y EL NIVEL 3	93
10.4. NIVEL 4.....	93
10.5. MODELOS DE REFERENCIA ADAPTADOS AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	95

CAPÍTULO 11 CONCLUSIONES	99
CAPÍTULO 12 RECOMENDACIONES	102
CAPÍTULO 13 BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	103
CAPÍTULO 14 ANEXOS	105
ANEXO N°1 TABLA SOBRE LA SITUACIÓN ANTES Y DESPUÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE CHILE SOLIDARIO.	105
ANEXO N°2: TABLA DE CONDICIONES MÍNIMAS	107
ANEXO N°3: DETALLES SOBRE LOS SUBSIDIOS MONETARIOS GARANTIZADOS DEL PROGRAMA CHILE SOLIDARIO.....	109
ANEXO N°4: TABLA CON INSTITUCIONES Y ORGANISMOS QUE ENTREGAN ACCESO PREFERENTE	111
ANEXO N°5: TABLA CON EJES DE CLASIFICACIÓN DE POLÍTICAS SEGÚN CERCANÍA CON EL ENFOQUE DE DERECHOS.....	112
ANEXO N°6: TABLA DE COMPARACIÓN ENTRE FICHA CAS Y FICHA PROTECCIÓN SOCIAL	113
ANEXO N°7: DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DESARROLLADO PARA TOMAR LA FPS.....	114
ANEXO N°8. DIAGRAMA DE TOMA DE FPS	115
ANEXO N°9. MÓDULOS QUE FORMAN PARTE DE LA PLATAFORMA SIIS.....	116
ANEXO N°10. TABLA DE VISITAS A TERRENO.	118

TABLA DE ILUSTRACIONES

FIGURA 1: DINÁMICA DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA	12
FIGURA 2: COMPONENTES ACTUALES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	15
FIGURA 3: TRÁNSITO DE LAS FAMILIAS POR EL SISTEMA CHILE SOLIDARIO.....	20
FIGURA 4: LÍNEAS DE ACCIÓN DEL SISTEMA CHILE SOLIDARIO	23
FIGURA 5: ACCIONES GENERALES DEL SUB-SISTEMA CHILE CRECE CONTIGO	24
FIGURA 6: ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO DE LOS APOYOS DIFERENCIADOS.....	26
FIGURA 7: COMPONENTES ESTRUCTURALES.....	37
FIGURA 8: DIAGRAMA DE ARQUITECTURA INSTITUCIONAL.....	38
FIGURA 9: MODELO DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	51
FIGURA 10: MAPA DE INSTITUCIONES A NIVEL LOCAL.....	52
FIGURA 11: MAPA DE INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL SEGÚN DEPENDENCIA.....	53
FIGURA 12: BENEFICIARIOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	55
FIGURA 13: FLUJO DE DATOS PARA VERIFICAR SI LA RED DE APOYO A LAS CONDICIONES MINIMAS DEL TRABAJO ESTA FUNCIONANDO.....	63
FIGURA 14: MUNICIPALIDADES CONECTADAS A INTERNET (2007)	72
FIGURA 15: MARCO DE ZACHMAN DETALLADO.....	77
FIGURA 16: FLUJO DEL PROCESO “MÉTODO DE DESARROLLO DE LA ARQUITECTURA”	79
FIGURA 17: DIAGRAMA DE DESARROLLO DE LA FEAFF	81
FIGURA 18: DIAGRAMA DEL NIVEL 4 DE LA FEAFF	82
FIGURA 19: MODELO DE REFERENCIA DE DESEMPEÑO DEL FEAFF	84
FIGURA 20: MODELO DE REFERENCIA DEL NEGOCIO DEL FEAFF	85
FIGURA 21: MODELO DE REFERENCIA DEL COMPONENTE DE SERVICIO DEL FEAFF.....	86
FIGURA 22: MODELO DE REFERENCIA DE DATOS E INFORMACIÓN DEL FEAFF	87
FIGURA 23: MODELO DE REFERENCIA TÉCNICO DEL FEAFF.....	88
FIGURA 24: MARCO DE ARQUITECTURA INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	90
FIGURA 25: MATRIZ DE ARTEFACTOS PARA EL NIVEL 4 DE LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	94
FIGURA 26: MODELO DE REFERENCIA DE DESEMPEÑO ADAPTADO AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	95
FIGURA 27 MODELO DE REFERENCIA DEL NEGOCIO ADAPTADO AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	96
FIGURA 28 MODELO DE REFERENCIA DEL COMPONENTE DE SERVICIO ADAPTADO AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	97
FIGURA 29 MODELO DE REFERENCIA DE DATOS E INFORMACIÓN ADAPTADO AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	97

FIGURA 30 MODELO DE REFERENCIA TÉCNICO ADAPTADO AL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	98
GRÁFICO 1: PORCENTAJE POBLACIÓN INDIGENTE Y POBRE	10
GRÁFICO 2: GRADO DE VALORACIÓN DEL USO DE TIC EN LA GESTIÓN MUNICIPAL Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA CIUDADANÍA (N=126)	71
GRÁFICO 3: GRADO DE IMPORTANCIA ATRIBUIDA A BARRERAS PARA LA INCORPORACIÓN DE TIC (N=126).....	71
TABLA 1: PORCENTAJE DE POBLACIÓN INDIGENTE Y POBRE (1990- 2000).....	10
TABLA 2: DEFINICIÓN DE ENFOQUE DE DERECHOS Y VULNERABILIDAD	13
TABLA 3: SISTEMA DE PENSIONES SOLIDARIAS	17
TABLA 4: CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE AFP	18
TABLA 5: ESTIMACIÓN DE USUARIOS DEL SISTEMA.....	30
TABLA 6: NÚMERO APROXIMADO DE TRANSACCIONES REALIZADAS EL AÑO 2008 POR EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	30
TABLA 7: METAS DEL MILENIO.....	49
TABLA 8: ALCANCES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	49
TABLA 9: NIVEL DE SATISFACCIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL CHILE SOLIDARIO	62

Capítulo 1 Antecedentes generales del Proyecto

1.1. Antecedentes Generales de Protección Social

Los Sistemas de Protección Social están determinados históricamente por los modelos de desarrollo que escogen las sociedades y por las necesidades que surgen en el proceso de legitimación del Estado y del régimen político.

Para los autores Molina y Fleury¹, en términos históricos, los sistemas de protección social se desarrollan en los estados modernos, una vez que se acepta que la pobreza es una “cuestión social”. A partir de ello, se configura el Estado de Bienestar que desarrolla políticas públicas ya sea por la presión de los sectores populares, o ya sea para liberar de presión las tensiones sociales.

Los Sistemas de protección Social son una respuesta al progreso de las sociedades capitalistas e industrializadas en las que aumenta la división del trabajo, se expanden los mercados y se pierden las funciones de seguridad de las organizaciones tradicionales. El Estado de Bienestar busca generar un nuevo tipo de solidaridad en un contexto de alta movilización social.

En Chile el Sistema de Protección Social actual, constituye un conjunto de políticas e instrumentos que se orientan a la reducción del riesgo y las vulnerabilidades, e incluye todos los mecanismos y estrategias que van en apoyo de comunidades, hogares e individuos para que puedan prevenir, manejar y superar riesgos y vulnerabilidades. No sólo concierne a ingresos sino que a una visión más amplia de apoyo.

Este modelo está determinado por la historia de la política social que vivió Chile durante varios años. A continuación se desarrollará un resumen sobre los principales hitos que marcaron esta historia para luego describir el Sistema de Protección Social actual.

1.2. La Historia de la política social en Chile antes del programa Chile Solidario

Entre los años 1973 y 1990, la política social experimentó una transformación drástica, determinada por los cambios acontecidos en las esferas política y económica. En particular, se produjo el desarrollo de un modelo neoliberal en el plano económico y de un sistema autoritario en el plano político.

Las reformas implementadas implicaron el traspaso de la gestión de los servicios y la ejecución de programas a entes sub-nacionales y/o del sector privado y la incorporación de mecanismos de mercado e incentivos económicos en el funcionamiento de los servicios (subsidios a la demanda, *vouchers* en educación, facturación por atención prestada en salud)².

Durante estos años se diseñó por primera vez en Chile, una red social de subsidios directos a los sectores en pobreza crónica y a los sectores que se vieron afectados negativamente por la operatoria del mercado. Se instaló el concepto de focalización, el cual buscaba lograr una consistencia entre racionalizar el gasto público y hacer que la política social

¹ Fleury, Sonia y Molina, Carlos Gerardo “Modelos de Protección Social” Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social INDES “Diseño y gerencia de políticas y programas sociales”, 2002

² Raczynski, Dagmar, “Sistema Chile Solidario y la Política de Protección Social de Chile, lecciones del pasado y agenda para el futuro”, CIEPLAN 2008.

llegara efectivamente a los sectores más pobres. La necesidad de utilizar este concepto obedecía a que en la práctica los postulantes a los subsidios eran mayores en cantidad que los cupos con que contaba la autoridad respectiva para el otorgamiento del beneficio.

Para realizar esta focalización se diseñó un sistema de identificación de beneficiarios mediante la ficha de caracterización socioeconómica de hogares (Ficha CAS), cuyo origen se remonta a 1979, cuando fueron creados los Comités de Asistencia Social (CAS), instancias de nivel comunal a cargo de la ejecución de la política social.

El año 1980 se introduce la ficha CAS, la que se concibió como un instrumento homogéneo (estándar), con cobertura nacional, cuyo objetivo era identificar a las familias con mayores necesidades entre aquellas con carencias socioeconómicas, de manera de focalizar los beneficios sociales en esos casos.

Esta primera versión de la ficha CAS segmentaba a los hogares en cinco niveles, de acuerdo a información sobre la vivienda, escolaridad y ocupación de sus miembros, entre otras variables. Su inspiración era la noción de carencias (Necesidades Básicas Insatisfechas³) recogiendo una concepción estática de la pobreza que clasificaba a los hogares y personas según sus ingresos presentes.

Una de las principales modificaciones durante esos años, fue el traspaso de la ejecución de los programas sociales focalizados y compensatorios a los municipios, junto con el traspaso de la administración de los centros de salud del nivel primario y los establecimientos de enseñanza básica y media a estas mismas entidades.

Por otra parte, el gasto público social disminuyó fuertemente y se concentró en la población más pobre por medio del diseño de subsidios monetarios directos, como el Subsidio Único Familiar (SUF) y la Pensión Asistencial de Vejez e Invalidez (PASIS). También se diseñó el apoyo a la subsistencia a través del empleo de emergencia, se creó el Plan de Empleo Mínimo (PEM) y el Programa Ocupacional para Jefes de Hogar (POJH).

A partir del año 1982 se comenzó a evaluar la Ficha CAS y, con ello, la efectividad de la focalización de los programas que la utilizaban: “La Ficha CAS se trataba de un instrumento precario en cuanto a su consistencia, logística y de fácil manipulación por parte de los usuarios”⁴.

En 1987 se introdujo la segunda versión de la ficha, denominada CAS-2. Se seleccionaron 50 variables, agrupadas en cinco factores, sobre la base de indicadores de carencias socioeconómicas y de la aplicación de técnicas de componentes principales y factores discriminantes.

El nuevo instrumento incorporaba a la vivienda como unidad de aplicación y a la familia como unidad de análisis, operaba sobre un sistema de puntuación continua que era calculado computacionalmente. El puntaje variaba entre 350 y 750 puntos aproximadamente. Diferenciaba áreas geográficas y la condición urbana o rural del encuestado, tenía vigencia de dos años, e

³ El enfoque de Necesidades básicas insatisfechas es un método directo que permite identificar carencias críticas en una población y caracterizar la pobreza. Utiliza indicadores directamente relacionados con cuatro áreas de necesidades básicas de las personas (vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo). En América Latina era un método muy utilizado, a raíz de su recomendación y utilización por la CEPAL a partir de la década del 80.

⁴ Fuente: Larrañaga, Osvaldo, “Focalización De Programas En Chile: El Sistema CAS” Unidad de la Protección Social Red de Desarrollo Humano Del Banco Mundial, Junio 2005.

incorporaba procedimientos bien definidos para la recolección y procesamiento de la información.

Era de aplicación descentralizada, realizada por los municipios, quienes definían los equipos comunales para el desarrollo de las tareas involucradas en la toma de información, registro y procesamiento computacional de los datos, y trabajaban bajo el control y supervisión del gobierno provincial, regional y el nivel nacional de la administración del Estado.

En marzo de 1990, asume el primer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia cuyos primeros años fueron pródigos en materia de instalación de agencias especializadas y de programas de desarrollo que operaron al interior de dichas agencias, lo que da cuenta de un cambio sustantivo en la lógica de acción de la política social ya que antes estaba centrada casi exclusivamente en el desarrollo de temas sectoriales y de subsidios sociales focalizados.

Entre las instituciones creadas se encuentra el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN), que entre otras funciones asume la de armonizar y coordinar las diferentes iniciativas del sector público encaminadas a erradicar la pobreza e implementar y ejecutar las políticas y programas orientados hacia grupos prioritarios: infancia, juventud, adulto mayor, discapacitados, mujeres e indígenas, a través de sus servicios relacionados.

En el tema específico de la pobreza, se crea el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), servicio público funcionalmente descentralizado cuya misión es participar en el esfuerzo del país para superar la pobreza, aportando respuestas originales en temas, áreas y enfoques de trabajo, complementarias a las que abordan otros servicios y ministerios.

Institucionalmente también se crea el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), El Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), el Fondo Nacional de la Discapacidad (FONADIS) y hacia el final de la década el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA).

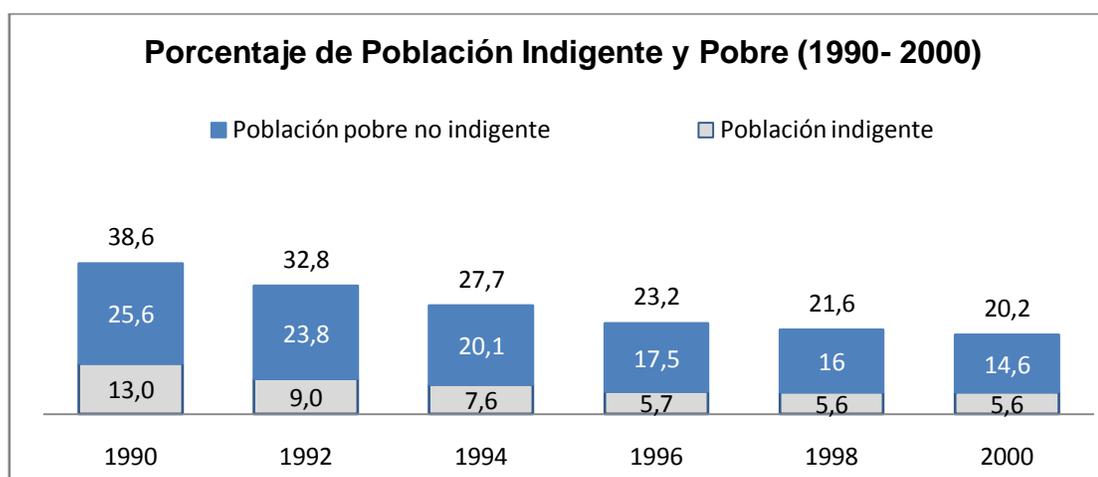
En el año 1992 se realizan elecciones municipales abiertas lo que permite que cambie un número muy significativo de autoridades municipales y se crean los Concejos Municipales, además se mantiene la atención social dirigida a las familias y personas más pobres.

Diversos sucesos inciden en los cambios que vendrían una década después. En primer lugar, desde 1987 se había iniciado una permanente reducción en las tasas de pobreza, que se aceleró entre 1990 y 1996 producto de una política social más activa y la mejora en la situación de empleo y salarios, sin embargo, en 1996 el ritmo de descenso de pobreza se redujo, y en el caso de la indigencia, mostró estancamiento (Tabla 1 y Gráfico 1).

Tabla 1: Porcentaje de Población Indigente y Pobre (1990- 2000)⁵.

Año	Población indigente	Población pobre no indigente	Total
1990	13,0	25,6	38,6
1992	9,0	23,8	32,8
1994	7,6	20,1	27,7
1996	5,7	17,5	23,2
1998	5,6	16	21,6
2000	5,6	14,6	20,2

Gráfico 1: Porcentaje Población Indigente y Pobre



Los diagnósticos de la época señalaban que el estancamiento en la reducción de la indigencia se debía a que los programas creados no llegaban, o llegaban sólo parcialmente, a este segmento de la población, por dos razones: por una parte, no manejaban información sobre los beneficios y programas a los cuales podían acceder y por otra parte, enfrentaban barreras personales tan básicos como falta de recursos para trasladarse a los municipios, o vergüenza por su situación social⁶.

En ese momento cambia la comprensión sobre la indigencia, ya que pasa a definirse no sólo como la de insuficiencia de ingresos monetarios, sino que también consideró la ausencia de efectivas redes sociales ante sucesos vitales como la enfermedad, los accidentes, la cesantía, la discapacidad, la vejez, así como ante ciclos económicos recesivos; escaso capital humano y débil capital social, expresado en dificultades para acceder a redes públicas, privadas y comunitarias de apoyo y acción social. Es decir, la situación de indigencia se empieza a concebir como un problema multidimensional que requiere de apoyos integrales⁷.

Las respuestas a estas dificultades se expresaron en esfuerzos de coordinación de distinto tipo, algunos a nivel nacional y otros en el nivel local. Por ejemplo, en el FOSIS, se

⁵ Fuente: Encuesta CASEN, MIDEPLAN, 2007.

⁶ Fuente: "Sistema Chile Solidario y la Política de Protección Social de Chile- Lecciones del pasado y agenda para el futuro", Dagmar Raczynski, 2008.

⁷ Fuente: "Sistema Chile Solidario y la Política de Protección Social de Chile- Lecciones del pasado y agenda para el futuro", Dagmar Raczynski, 2008.

abogó por un enfoque territorial que articulaba entre sí sus propios programas en función de las necesidades de territorios específicos, sumando los esfuerzos de otros servicios y de los municipios.

Por otra parte, la atención gubernamental recayó sobre los indigentes. Se acuerda en 1996 la creación del primer programa integral e intersectorial, en el cual confluían los esfuerzos de varios ministerios y servicios públicos: Chile Barrio.

El propósito de este programa era encontrar una solución a 972 asentamientos de vivienda precarios catastrados ese año, en los cuales habitaban 106 mil familias, con una fuerte concentración de indigentes. Chile Barrio fue planeado inicialmente por cinco años, aunque se prolongó hasta el 2007.

Dos fueron sus componentes centrales: (i) vivienda e infraestructura y (ii) habilitación social, entendida como apoyo para la vida en comunidad. Las evaluaciones de este programa mostraron fortalezas en el primer componente y debilidades en la implementación del Segundo⁸.

En el año 2000 asume el presidente Ricardo Lagos, quien anuncia dos años después el Sistema Chile Solidario. La novedad de esta iniciativa era el trabajo con la familia en extrema pobreza, más que sólo con la persona independiente de su contexto familiar; el Estado invitaba a la familia a incorporarse al sistema y solicitaba su colaboración a través de la toma de compromisos de conducta, además de entregar beneficios materiales y trabajar con ella en una dimensión psicosocial e intangible de la pobreza.

Este programa sigue vigente y su metodología considera cada familia como unidad de trabajo. El supuesto es que en las familias en situación de indigencia es prioritario fortalecer los recursos y capacidades (su autonomía) y el acceso a la red de programas sociales.

El diseño del Sistema Chile Solidario se construyó sobre experiencias previas de baja escala: una privada (Fundación Rodelillo), una Municipal (comuna de La Florida en la Región Metropolitana), una pública con cooperación internacional (Programa contra Pobreza Urbana-Comunidad Europea) y una conocida como el Programa Puente del FOSIS⁹.

El Programa Puente se implementó a partir de enero del 2002 en 57 comunas, de cuatro regiones del país, con una cobertura de 14.000 familias, con el objeto de responder a su situación de indigencia¹⁰.

Durante la segunda mitad de los 2000 se incorpora al Sistema de Protección Social el Enfoque de Derechos y el Enfoque de Vulnerabilidad Social. Estudios realizados por MIDEPLAN entre los años 1996 y 2006, demostraron que más de un tercio de la población experimentó episodios de pobreza (Figura 1) y considerando que con la noción de carencias (necesidades básicas insatisfechas) sólo se podía identificar una concepción estática de la pobreza, que clasificaba a los hogares y personas sólo según sus ingresos presentes, fue

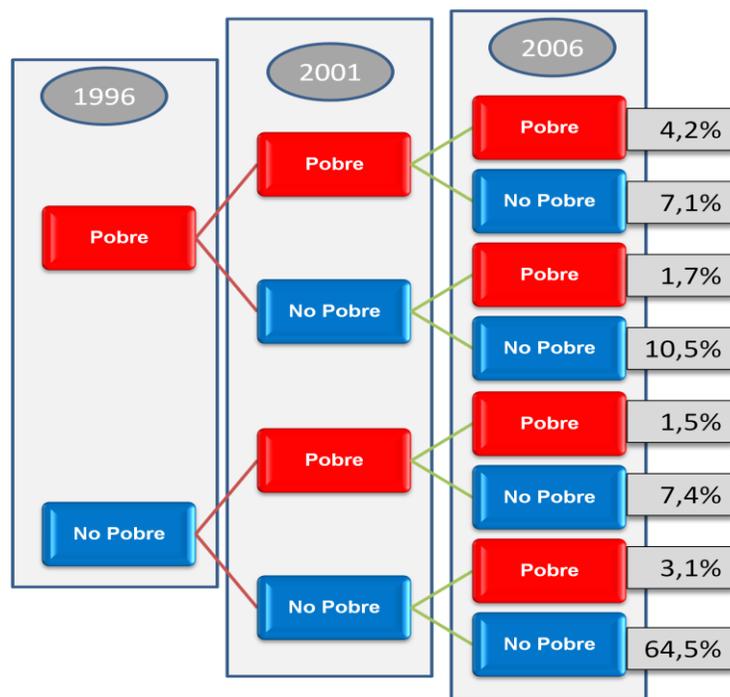
⁸ Fuente: DIPRES - Asesorías para el Desarrollo, 2006

⁹ Fuente: Raczynski, Dagmar "El Sistema Chile Solidario en la Trayectoria de la Política Social de Alivio y Superación de la Pobreza de Chile en las dos últimas décadas" Documento N°1 Taller de Evaluación Chile Solidario, Santiago, Chile, 2009.

¹⁰ Indigentes son las personas que residen en hogares cuyo ingreso per cápita es inferior al valor de una canasta básica de alimentación, es decir, la que permite satisfacer sus necesidades nutricionales mínimas, estimadas en cerca de 2.176 calorías diarias por persona. Fuente: CEPAL División de Estadísticas.

necesario concebir una visión dinámica de la pobreza o vulnerabilidad, entendiéndola como una situación de riesgo, es decir no sólo como un hecho presente, sino que también potencial.

Figura 1: Dinámica de la Población en Situación de Pobreza



Al cabo de 10 años:

- Un 4,2% de la población fue siempre pobre en 1996, 2001 y 2006.
- Un 31,3% de la población fue pobre una o dos veces en 1996, 2001 y 2006 (7,1%+1,7%+10,5%+1,5%+7,4%+3,1%).
- Un 64,5% de la población nunca fue pobre en 1996, 2001 y 2006.
- Un 35,5% de la población fue pobre alguna vez en 1996, 2001 o 2006. (4,2%+7,1%+1,7%+10,5%+1,5%+7,4%+3,1%).

En la Figura 1 se observa la movilidad de la situación de pobreza durante los años 1996, 2001 y 2006, la población que enfrentaba situaciones de pobreza, por ejemplo en el año 1996, dejó de ser pobre en el 2001 pero volvió a ser pobre en el 2006, esto daba cuenta de cómo se convierte en un hecho potencial y no sólo presente.

En la Tabla 2 se encuentran las definiciones sobre los enfoques considerados en la política social de Chile desde el año 2005, debido a los cambios referentes a la definición de la pobreza, de estática a dinámica.

Tabla 2: Definición de Enfoque de Derechos y Vulnerabilidad

<p>Enfoque de Derechos¹¹</p>	<p>Funciona a través de garantías sociales, las cuales son definidas por MIDEPLAN como “El conjunto de técnicas jurídicas, institucionales, programáticas y financieras que operacionalicen los derechos sociales y permiten asegurar su ejercicio en un campo acotado de prestaciones que la sociedad se compromete a proveer, en especial, para todos aquellos que viven en situación de pobreza y/o vulnerabilidad”¹².</p> <p>Las garantías sociales aseguran “el ejercicio de los derechos, reflejando mínimos sociales por debajo de los cuales ningún miembro de la sociedad debe estar”¹³.</p>
<p>Enfoque de Vulnerabilidad</p>	<p>Se diferencia del Enfoque de Pobreza por que incorpora una visión más integral, considera la disponibilidad de recursos y estrategias que poseen las propias familias para enfrentar los riesgos que las afectan, no solo sus carencias materiales.</p> <p>La vulnerabilidad se refiere a la presencia de condiciones que limitan la capacidad de una persona para desenvolverse con autonomía y procurarse los medios de subsistencia necesarios para su desarrollo, sin depender de ayuda externa.</p>

Identificar a los más vulnerables, no sólo a los más pobres, requirió de un cambio completo en el instrumento de focalización de los programas y de las prestaciones sociales. Por esto se diseñó la Ficha de Protección Social.¹⁴

Algunas de las características que definen a la Ficha de Protección Social son que la unidad de levantamiento y análisis del instrumento es la Familia: “persona o conjunto de personas con o sin vínculos de parentesco, que residen en la misma vivienda y comparten presupuesto de alimentación”. Distingue a las distintas familias dentro de la vivienda, lo que permite detectar la condición de allegamiento.

Además considera la capacidad generadora de ingresos de los integrantes de la familia en edad de trabajar. Concibe la educación como parte de un conjunto de variables relevantes que permiten caracterizar la capacidad generadora de ingresos. Identifica a las personas con problemas de auto valencia y/o grados de dependencia. Identifica embarazos, enfermedades crónicas, consumo problemático de alcohol, drogas y trastornos psiquiátricos severos.

La Ficha de Protección Social, a diferencia de los instrumentos anteriores, no recoge información respecto de las condiciones y materialidad de la vivienda, sólo la tenencia de ésta. Considera diferencias regionales y por zona urbana/rural, en cuanto al componente de ingresos y recoge información sobre calidad del empleo. Incluye a personas indígenas y personas en situación de calle.

Otras de las medidas que se dan durante estos años, en donde se transita hacia la Protección Social Basada en Derechos son:

¹¹ Para más detalles sobre este enfoque ver en Anexos N°5 la tabla N°9 donde se especifican distintos ámbitos, dentro de ejes de clasificación de políticas, según su cercanía con el enfoque de derechos.

¹² Fuente: “Foro Internacional Políticas Publicas Para el Desarrollo Social El Sistema intersectorial de Protección Social en Chile”, Iris Salinas, Abril 2009.

¹³ Fuente: “Foro Internacional Políticas Publicas Para el Desarrollo Social El Sistema intersectorial de Protección Social en Chile”, Iris Salinas, Abril 2009.

¹⁴ En el Anexo N°6 se encuentra una tabla que compara la Ficha CAS con la Ficha de Protección Social.

- Se modifica el reglamento del Subsidio Familiar, el cual elimina los cupos mensuales por comuna y asegura el beneficio al 100% de los que cumplen requisitos, menores de 18 años, sin previsión, que pertenezcan a los hogares del 40% más vulnerable.
- El Pilar Solidario de la Reforma Previsional establece un ingreso mínimo para los adultos mayores de 65 años (pensión básica solidaria de vejez) y para los inválidos de 18 a 64 años de edad (pensión básica de invalidez), sin previsión, desde aquellos de hogares del 40% más vulnerable en el 2008 hasta aquellos de hogares del 60% más vulnerable en el 2012.
- Aporte Previsional Solidario para las pensiones del sistema contributivo de seguridad social, generando ingresos permanentes mínimos garantizados.
- Garantías Explícitas en Salud, Plan AUGE, (asegura gratuidad y oportunidad del diagnóstico, tratamiento y seguimiento de un conjunto de patologías de la salud).
- Perfeccionamiento del Seguro de Cesantía como derecho garantizado a aquellos que cumplen los requisitos.
- Subsidio al empleo de jóvenes entre 18 y 24 años de edad.

1.3. Sistema de Protección Social

Lo que caracteriza y diferencia al Sistema de Protección Social, de un programa o conjunto de programas, es que consiste en “un mecanismo institucionalizado que coordina de manera programada y coherente toda la oferta pública de este tipo de programas para dirigirlos articuladamente a los grupos de población más susceptibles y que son sujetos de protección”¹⁵.

La creación de este Sistema busca contar con una institucionalidad que brinde una oferta de protección social articulada y oportuna, y que establezca criterios comunes respecto de la población objetivo en que se debe focalizar dicha oferta. Lo anterior a su vez requiere de formas de organización de la institucionalidad pública y privada, y de canales de información que permita que “los proveedores potenciales de bienestar lo hagan al mismo tiempo, sobre las mismas personas, con estrategias concordantes y con acciones complementarias”¹⁶.

Este Sistema se concretó en una primera instancia con la implementación del Sistema de Protección Social Chile Solidario, que es dirigido a la población más vulnerable y de extrema pobreza, y recientemente, año 2009, ha tomado la forma de un Sistema Intersectorial de Protección Social (SIPS) destinado a proporcionar garantías básicas a la población en su conjunto durante todo el ciclo de vida.

Los componentes del Sistema de Protección social (Figura 1) son:

Figura 2: Componentes Actuales del Sistema de Protección Social



¹⁵ Fuente: “Fundamentos para la Operación de un Sistema Intersectorial de Protección Social”. MIDEPLAN, Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social, 2009.

¹⁶ Fuente: “Fundamentos para la Operación de un Sistema Intersectorial de Protección Social”. MIDEPLAN, Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social, 2009.

1.3.1. Sistema de Protección Social del Trabajo¹⁷:

Este componente del Sistema está destinado a los trabajadores hombres y mujeres, su objetivo es promover el trabajo decente durante su vida laboral activa e implementar una reforma del Sistema de Pensiones y Previsional para la etapa posterior, esta reforma está sobre la base del fortalecimiento del pilar solidario y cambios en el pilar contributivo, promoviendo cobertura universal con mayores grados de equidad.

Trabajo

Dentro de las medidas para promover el trabajo se encuentra:

Subsidio al empleo Joven:

Este subsidio beneficia a los trabajadores jóvenes dependientes, sus empleadores y a los trabajadores independientes, mejorando sus sueldos y apoyando a quienes los contratan.

Seguro de Cesantía:

Creado mediante la Ley N° 19.728, vigente desde el 1 de Octubre del 2002, y perfeccionado por la Ley N° 20.328, vigente desde el 1 de mayo de 2009, el Seguro de Cesantía constituye el instrumento de protección para el desempleo de la red de Protección Social en Chile. Consiste en un seguro obligatorio de cesantía, en favor de los trabajadores dependientes regidos por el Código del Trabajo, que inicien o reinicien actividades laborales con posterioridad al 1 de octubre de 2002.

El diseño del Seguro de Cesantía combina un esquema de ahorro obligatorio sobre la base de Cuentas Individuales por Cesantía que son patrimonio de los trabajadores, con la creación de un Fondo Solidario que opera como fuente de financiamiento complementario al ahorro individual para asegurar el pago de beneficios mientras el trabajador se encuentre cesante.

De este modo, el Seguro de Cesantía tiene dos componentes:

- Sistema de Cuentas Individuales por Cesantía: Se constituye sobre la base de cotizaciones mensuales de empleadores y trabajadores y son de propiedad del trabajador.
- Fondo de Cesantía Solidario: Se financia con una fracción de la cotización total del empleador y un aporte de recursos fiscales. Opera en forma complementaria al sistema de cuentas individuales, con el objetivo de garantizar financiamiento hasta por 5 (en el caso de los trabajadores con contrato a plazo indefinido) o 2 meses (para los trabajadores con contrato a plazo, obra o servicio determinado).

Reforma del sistema de pensiones y previsional

La Ley 20.255 de Reforma Previsional, publicada en el Diario oficial el 27 de marzo de 2008, introduce perfeccionamientos a los tres pilares que conforman el Sistema de Pensiones, Pilar Solidario, Pilar Obligatorio y Pilar Voluntario, con el fin de lograr un sistema integrado y coordinado que asegure la protección social a cada uno de los ciudadanos del país.

¹⁷ Fuente: www.safp.cl

Pilar Solidario

Tiene por objeto reducir la pobreza, ya sea en la vejez o en caso de incapacidad laboral, y proporcionar un coaseguro contra numerosos riesgos. Es financiado con impuestos generales de la nación y ofrece la posibilidad de pagar beneficios a personas que llegan a la ancianidad o tienen incapacidad laboral, con una baja o nula participación en el Sistema de Pensiones. En la Tabla 3 se puede ver la descripción de las pensiones implementadas en este pilar.

Tabla 3: Sistema de Pensiones Solidarias

Pensión Básica Solidaria de Vejez (PBS-Vejez)	Es el beneficio financiado por el Estado al que podrán acceder las personas que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional, ya sea como titulares o como beneficiarios de pensión de sobrevivencia, y que reúnan los requisitos de edad, focalización y residencia que señala la Ley 20.255.
Pensión básica solidaria de invalidez (PBS-Invalidez)	Es el beneficio financiado por el Estado al que podrán acceder las personas declaradas inválidas que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional, ya sea como titulares o como beneficiarios de pensión de sobrevivencia, y que reúnan los requisitos de edad, focalización y residencia que señala la Ley 20.255.
Aporte previsional solidario de vejez (APS-Vejez)	El Aporte Previsional Solidario de vejez es el beneficio financiado por el Estado al que podrán acceder las personas que tengan una pensión base mayor que cero e inferior o igual a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS) y reúnan los requisitos de edad, focalización y residencia que señala la Ley N° 20.255.
Aporte previsional solidario de invalidez (APS-Invalidez)	Es un aporte monetario mensual, de cargo fiscal, para todas aquellas personas que han sido calificadas como inválidas, que habiendo contribuido a un sistema de pensiones, financien una pensión inferior a la Pensión Básica Solidaria de Vejez, PBS y cumplan con los requisitos establecidos en la ley.
Bono por hijo nacido vivo o adoptado	Es un beneficio que incrementará el monto de la pensión de la mujer a través del otorgamiento de un bono por cada hijo nacido vivo o adoptado. Se otorgará a todas las mujeres que cumplan con los requisitos legales y se pensionen a contar del 1° de julio de 2009 por el sistema de pensiones solidarias o D.L. 3.500 o adquieran derecho a una pensión de sobrevivencia a contar de dicha fecha.

Pilar Contributivo

Está integrado por el sistema de pensiones basado en cuentas de capitalización individual (de AFP). Incluye a las antiguas cajas de previsión, que integraban el antiguo sistema de reparto.

El sistema de Administradoras de Fondos de Pensión (AFP) o de capitalización individual está vigente desde noviembre de 1980 y considera como principales beneficios las pensiones de Vejez, de Invalidez y de Sobrevivencia. Su objetivo fundamental es asegurar un ingreso estable a los trabajadores que han concluido su vida laboral, procurando que dicho ingreso guarde una relación próxima con aquél percibido durante su vida activa.

La afiliación al Sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones es la relación jurídica entre una persona (dependiente, independiente o voluntario) y el Sistema de Pensiones de Vejez, Invalidez y Sobrevivencia, que origina los derechos y obligaciones establecidos en el D.L. N° 3.500, de 1980, en especial, el derecho a las prestaciones en base a la cotización en una Administradora de Fondos de Pensiones. Las principales características se ven en la Tabla 4.

Tabla 4: Características del Sistema de AFP

Obligatoria	La afiliación al Sistema de Pensiones es obligatoria para los trabajadores dependientes a contar del 1 de enero de 1983, y se produce en forma automática respecto de aquellos trabajadores que a esa fecha inician sus labores por primera vez.
Voluntaria	La afiliación al Sistema es voluntaria para aquellos trabajadores que iniciaron labores con anterioridad al 31 de diciembre de 1982, los cuales tenían el derecho a optar por el régimen previsional antiguo o el Nuevo Sistema de Pensiones. Asimismo, es voluntaria para los pensionados del antiguo sistema previsional que continúan trabajando y para aquellos trabajadores independientes y para aquellas personas que no ejerzan una actividad remunerada.
Única	Porque aunque el trabajador ejerza una o varias actividades simultáneas o sucesivas, deberá estar incorporado sólo en una A.F.P.
Permanente	Porque la afiliación al Sistema es un vínculo jurídico que subsiste durante toda la vida del afiliado, se encuentre o no desempeñando alguna actividad laboral.

Todos los afiliados al Sistema Previsional que se encuentren trabajando tienen la obligación, en el caso de ser dependientes, y el derecho, si son independientes, de realizar depósitos periódicos cuyo objetivo es acumular recursos para la vejez.

La ley fija estos depósitos en una tasa del 10% de las remuneraciones y rentas imponibles mensuales, con un tope de 60 unidades de fomento, el que es reajustado anualmente, según la variación, entre noviembre y noviembre del año anterior del Índice de Remuneraciones Reales determinadas por el Instituto Nacional de Estadísticas, más la rentabilidad ganada por este ahorro personal.

Hay 4 Tipos de Cuentas: de Capitalización Individual, de Ahorro Voluntario, de Ahorro de Indemnización y Cartola cuatrimestral.

Las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP), que recaudan las cotizaciones previsionales de los afiliados, las depositan en la cuenta personal de cada afiliado e invierten los recursos, para otorgar posteriormente los beneficios que correspondan. Las AFP invierten sólo en aquellos instrumentos financieros que la normativa autoriza expresamente

En el Sistema de Capitalización Individual, el principal beneficio generado es el otorgamiento de pensiones, distinguiéndose tres tipos: Vejez, Vejez Anticipada e Invalidez y Sobrevivencia. Las pensiones se financian con los recursos acumulados en las cuentas de capitalización individual de cada uno de los afiliados.

En el Sistema existen Convenios Bilaterales de Pensiones suscritos por Chile, lo que permite a los afiliados que registren cotizaciones tanto en el país como en el otro Estado Contratante, es decir se pueden obtener pensiones paralelas en ambos países.

Pilar Voluntario

Son los planes de Ahorro Previsional Voluntario (APV) y Cuentas de Ahorro Voluntario (Cuenta 2). La Reforma Previsional, entre otros temas, introdujo los planes de APV Colectivo, modificó el tratamiento tributario del APV y creó la figura del Afiliado Voluntario. Estas modificaciones rigen desde el 1 de octubre de 2008.

La Ley N° 20.255 del 17 de marzo de 2008, de Reforma Previsional, introdujo los planes de Ahorro Previsional Voluntario Colectivo (APVC), modificó el tratamiento tributario del ahorro previsional voluntario, estableció una bonificación del Estado para los trabajadores que se

acojan a estos planes y modificó el cobro de comisiones que pueden realizar las Administradoras por la administración de la cuenta de ahorro voluntario.

La nueva Ley también crea la figura del Afiliado Voluntario. Todos estos cambios fueron realizados para fomentar al ahorro previsional voluntario.

Institucionalidad

Otros de los cambios establecidos en la reforma previsional son con respecto a la Institucionalidad. Se crearon tres nuevas Instituciones:

La Superintendencia de Pensiones:

Está regida por el Sistema de Alta Dirección Pública, abarca las funciones de la Superintendencia de Administradores de Fondos de Pensiones (SAFP), y ejerce la vigilancia sobre el Pilar Solidario y la fiscalización al IPS.

Instituto de Previsión Social:

Estará regida por el Sistema de alta Dirección Pública. Entre sus funciones y atribuciones se encuentra la administración del Pilar Solidario e INP, la administración del bono por hijo, de los subsidios a trabajadores jóvenes y Asignaciones familiares.

Realizará diagnósticos y estudios actuariales. Tendrá que celebrar convenios relativos a los CAPRI y para las tareas de apoyo en la tramitación e información del Pilar Solidario.

Centros de Atención Previsional Integral de cobertura nacional (CAPRI):

Entre sus funciones y Atribuciones se encuentran recibir y remitir a las AFP, solicitudes de pensión, tramitar beneficios y certificados al IPS. Informar y atender consultas sobre Sistema de AFP. Remitir reclamos a las Administradoras. Prestar servicios que el IPS convenga (Recibir solicitudes de beneficio, emitir certificaciones, pagar beneficios y recibir reclamos y remitirlos).

1.3.2. Sistema de Protección Social Chile Solidario:

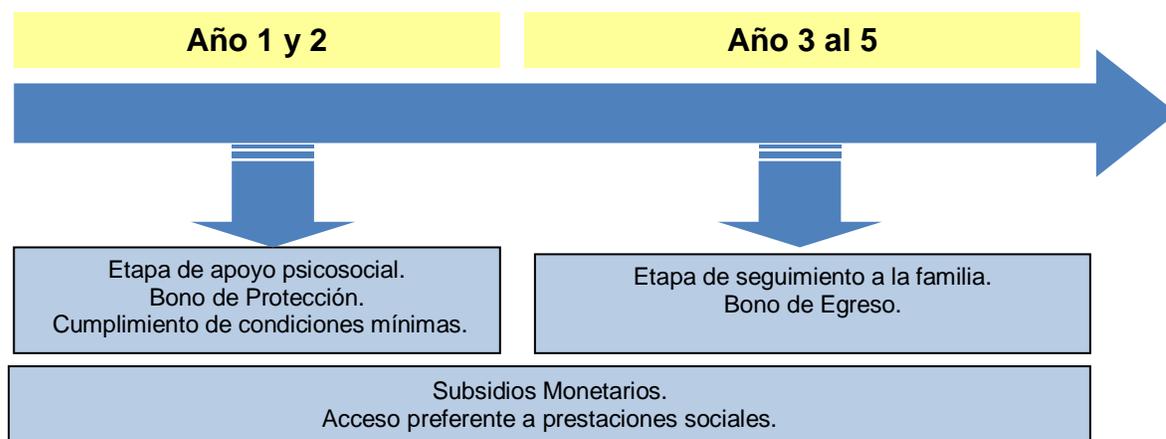
El Sistema Chile Solidario, como fue concebido en una primera instancia, configura una nueva etapa en el desarrollo de las políticas sociales en Chile. Era un Sistema de Protección Social que buscaba coordinar recursos y acciones para que las 225 mil familias más pobres del país, en esa época, superaran su condición de pobreza o indigencia.

Sobre esta base, fue posible visualizar la existencia de una red de protección social y establecer compromisos para orientar los programas y las prestaciones con el fin de desarrollar las capacidades que habilitarán a las familias a conocer sus derechos y a formar parte de las redes de servicios públicos disponibles. El Sistema Chile Solidario trabajaba con las familias en extrema pobreza, para apoyar su promoción hacia condiciones de mayor calidad de vida y bienestar¹⁸.

En términos operacionales se define que el tránsito de las familias por el Sistema Chile Solidario contemplaba un periodo de 5 años, durante los cuales se consideraba una etapa de apoyo psicosocial, la entrega de un Bono de Protección y el cumplimiento de condiciones mínimas¹⁹, esta etapa tenía una duración de 24 meses.

La segunda etapa considera 36 meses de seguimiento a la familia y la entrega de un bono de egreso. Durante estos 5 años se considera también la entrega de subsidios monetarios y acceso preferente a prestaciones sociales. En la Figura 4 se pueden ver estas dos etapas.

Figura 3: Tránsito de las Familias Por el Sistema Chile Solidario



¹⁸ Como una forma de dar cuenta de los principales cambios que el Sistema Chile Solidario impone a la política social en sus inicios en el Anexo N°1 se incluye una tabla que muestra, por dimensión del cambio, la situación antes y después de la implementación del Programa Chile Solidario.

¹⁹ Ver en Anexo N°2 Tabla de Condiciones Mínimas.

De este modo, se definen tres componentes esenciales en el tránsito de las familias por el Sistema Chile Solidario.

Componente 1: Apoyo psicosocial personalizado

El apoyo psicosocial “consiste en un acompañamiento personalizado a los beneficiarios incorporados a Chile Solidario, por parte de un profesional o técnico idóneo, con el objeto de promover el desarrollo de las habilidades personales y familiares necesarias para satisfacer las condiciones mínimas de calidad de vida definidas, y en una estrategia de intervención destinada a fortalecer la vinculación efectiva de los beneficiarios con las redes sociales y el acceso a los beneficios que están a su disposición”²⁰.

Este componente es desarrollado por el Municipio, en conjunto con Fosis, en el caso del Programa Punteo, y SENAMA, en el programa Vínculos. En el municipio se crea una unidad de intervención familiar compuesta por una Jefa y por un cuerpo de apoyos familiares. La jefa de la Unidad organiza el trabajo de los Apoyos Familiares, asigna las familias que correspondan a cada uno, estimula la colaboración y el aporte al Chile Solidario desde las instituciones asociadas por medio de los convenios nacionales de colaboración, además busca y motiva la colaboración de otros, públicos, privados, comunitarios, para que aporten con sus acciones y beneficios al trabajo en la comuna con las familias Chile Solidario.

El Apoyo Familiar trabaja con cada una de las familias que le han sido asignadas. La metodología utilizada tiene como meta movilizar las capacidades de autogestión de la familia para dar cumplimiento y mantención en el tiempo de las condiciones mínimas de bienestar social. Esto lo realiza a través de sesiones de trabajo en el domicilio de la familia estableciendo una relación personalizada y de confianza con ésta. La intervención psicosocial que se realiza tiene una duración de 24 meses.

Se identifica una etapa intensiva durante los seis primeros meses, con una intensidad de contacto decreciente entre el Apoyo Familiar y la familia (semanal, quincenal y mensual) centrada en el reconocimiento y valoración por parte de la familia de su capital y la revisión del estado de cumplimiento de las 53 condiciones mínimas que define el Programa²¹, organizadas en siete dimensiones: identificación, salud, educación, dinámica familiar, habitabilidad, trabajo e ingresos.

Después de la etapa de 24 meses de apoyo psicosocial y activación de redes de colaboración, viene la etapa de seguimiento post apoyo psicosocial que se extiende por 36 meses. En esta se busca que la familia complete y mantenga el cumplimiento de las condiciones mínimas, entregando apoyo psicosocial sólo en los casos en que sea indispensable, ya que puede ocurrir que la familia con posterioridad al egreso viva eventos o dinámicas sociales que exijan este apoyo adicional. El tema prioritario en esta etapa es asegurar que la familia se mantenga en el camino de mejorar su situación e identificar y responder a nuevas demandas a la oferta pública que puedan tener las familias.

²⁰ Fuente: Artículo 4º de la ley N°19.949 que promulga el Sistema Chile Solidario.

²¹ Ver en Anexo N°2 Tabla de Condiciones Mínimas.

Componente 2: Subsidios monetarios garantizados

Las transferencias de ingreso en el Chile Solidario son garantizadas para la familia que colabora y cumple con los compromisos convenidos con el inicio del programa, esto ocurre para el bono de protección, que tiene valor decreciente en el tiempo, y el bono de egreso. Los otros subsidios garantizados requieren del cumplimiento de más requisitos, para más detalles ver en el Anexo N°3 una Tabla con los requisitos y la descripción de cada uno de estos subsidios. A continuación se nombran los subsidios monetarios garantizados²²:

- Bono de protección.
- Bono de egreso.
- Subsidio único familiar (SUF).
- Pensión Asistencial (PASIS).
- Subsidio de Agua Potable (SAP).
- Subvención pro retención escolar.
- Subsidio a la Cédula de Identidad.

Componente 3: Acceso preferente a programas de promoción social

Como una forma de apoyar el cumplimiento de las condiciones mínimas de calidad de vida definidas por el sistema y trabajadas en profundidad durante la permanencia de las familias en los programas (en el componente de apoyo psicosocial), el Sistema le reconoce a las familias un acceso preferencial a todos aquellos programas, servicios, beneficios y/o prestaciones de las que dispone el Estado para atender las necesidades básicas y de desarrollo de las familias incorporadas al Sistema Chile Solidario.

Se ofrece acceso preferente a programas de Promoción Social, Prestaciones Laborales y de Previsión, las que incluyen entre otras cosas programas de nivelación de estudios, programas de competencias laborales, ayudas técnicas para personas con discapacidad, prevención y rehabilitación de drogas, atención a los miembros de la familia en situación de riesgo y de violencia intrafamiliar, entre otros²³. El funcionamiento de este componente demanda mantener actualizado el catastro o inventario de estos programas y prestaciones, y suscribir convenios de colaboración y/o transferencia de recursos con las instituciones del Estado responsables de la provisión de estos servicios o beneficios.

Líneas de Acción del Sistema Chile Solidario

El diseño de componentes antes descrito es el diseño básico y opera como estructura del sistema, pero Chile Solidario se ha ido convirtiendo en la expresión más concreta de un Sistema de Protección más amplio que, junto con institucionalizar su modelo de trabajo como recurso para abordar situaciones de vulnerabilidad, se expande y abarca a nuevos actores. Así, la transversalidad del enfoque de la protección social implementó nuevas vertientes o líneas de acción, las cuales se ven en la Figura 5.

²² Para más detalles ver en el Anexo N°3 una Tabla con los requisitos y la descripción de cada uno de estos subsidios.

²³ En el anexo N°4 se encuentra una tabla con algunas instituciones y organismos que entregan acceso preferente.

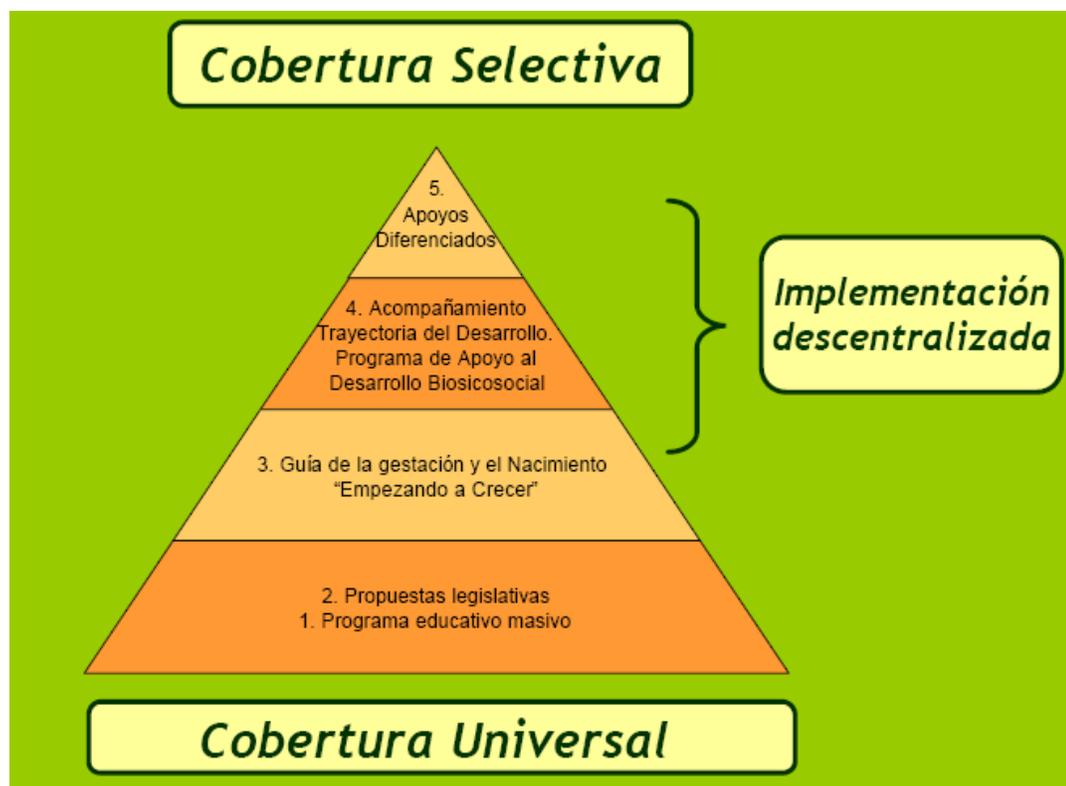
Figura 4: Líneas de Acción del Sistema Chile Solidario

Atributos	Programa Puentes	Programa Vínculos	Programa Calle	Programa Caminos
¿Para quién?	Para familias en situación de extrema pobreza.	Para adultos mayores que viven solos.	Para personas en situación de calle.	Para niños de familias con adultos privados de libertad.
¿Quién lo ejecuta?	Es de ejecución municipal.	Es de ejecución municipal.	Es ejecutado indistintamente por Municipalidades, Gobernaciones Provinciales y ONG´s.	Es ejecutado por ONG´s.
¿Quién más participa?	Es administrado y asistido técnicamente por el FOSIS.	Tiene asistencia técnica del SENAMA.	Su administración y asistencia técnica está a cargo de MIDEPLAN.	Su diseño y soporte metodológico está a cargo de MIDEPLAN
¿Cuándo se inició?	Se inicio el año 2002.	Se inicio el año 2006.	Se inicio el año 2006.	Se inicio el año 2008.

1.3.3. Sistema de Protección Integral de la Infancia Chile Crece Contigo:

Con el propósito de garantizar derechos universales a todos los niños y niñas, se creó el Sistema de Protección Integral de la Infancia, entre los principales apoyos que este sistema ofrece, es posible identificar acciones generales dirigidas a toda la población de primera infancia y otras acciones dirigidas particularmente a toda la población de primera infancia que es atendida por el sector público de salud. Para este grupo específico, aportará apoyos de carácter universal y adicionalmente de acuerdo a las características específicas, aportará apoyos diferenciados a niños y niñas que presentan mayores vulnerabilidades y que pertenecen a hogares del 40% de menores ingresos del país. Lo anterior se puede apreciar en el siguiente esquema de prestaciones (Figura 5):

Figura 5: Acciones Generales del Sub-Sistema Chile Crece Contigo²⁴



1.3.3.1. Programa Educativo Masivo:

Es de cobertura universal y tiene dos objetivos:

- Aportar información a los adultos, preferentemente madres y padres, a través de la televisión, radio e internet²⁵, sobre buenas prácticas en el cuidado y estimulación del desarrollo infantil y necesidades de desarrollo en cada una de las etapas del ciclo vital.
- Contar con un espacio educativo dirigido especialmente a los niños y niñas, que les ofrezca actividades que favorecen sus habilidades motoras, cognitivas y sociales, de acuerdo a las necesidades propias de su edad.

1.3.3.2. Propuestas Legislativas:

Son de cobertura universal y buscan perfeccionar la legislación en materia de protección a la maternidad y paternidad en orden a favorecer el proceso de apego de los niños y niñas desde su nacimiento, a las figuras adultas significativas, especialmente sus madres y padres, en las siguientes iniciativas legales que se impulsarán:

- Traspaso automático al período postnatal de los días no utilizados en el periodo prenatal.
- Derecho de las mujeres a decidir traspasar hasta las tres primeras semanas del descanso y subsidio prenatal al subsidio y descanso postnatal.

²⁴ Fuente: <http://www.crececontigo.cl/especialistas/materiales.php> Presentación "Descripción General del Sistema Chile Crece Contigo".

²⁵ <http://www.crececontigo.cl/>

- Protección a los hijos e hijas adoptivos.
- Derecho de las madres trabajadoras a amamantar a sus hijos.
- Derecho a subsidio y licencia por enfermedad grave de un hijo o hija menor de un año a padres y madres de niños con alguna discapacidad que, no siendo grave, altere su normal desarrollo.
- SUF automático hasta los 18 años.

1.3.3.3. Guía de la Gestación y el Nacimiento “Empezando a Crecer”:

Esta Guía es entregada a todos los niños y niñas que se atienden en el sistema de salud pública de todas las comunas. Se trata de información útil al proceso que las madres, padres y las familias empiezan a experimentar con el embarazo y la llegada de un hijo o hija:

- Cambios biológicos y psicológicos que se producen en la madre.
- Necesidades de apoyo por parte del entorno donde se desenvuelve.
- Derechos laborales.
- Consejos prácticos y orientaciones de acción en cada una de las etapas del embarazo y el nacimiento de su hijo o hija.

1.3.3.4. Acompañamiento Trayectoria del Desarrollo:

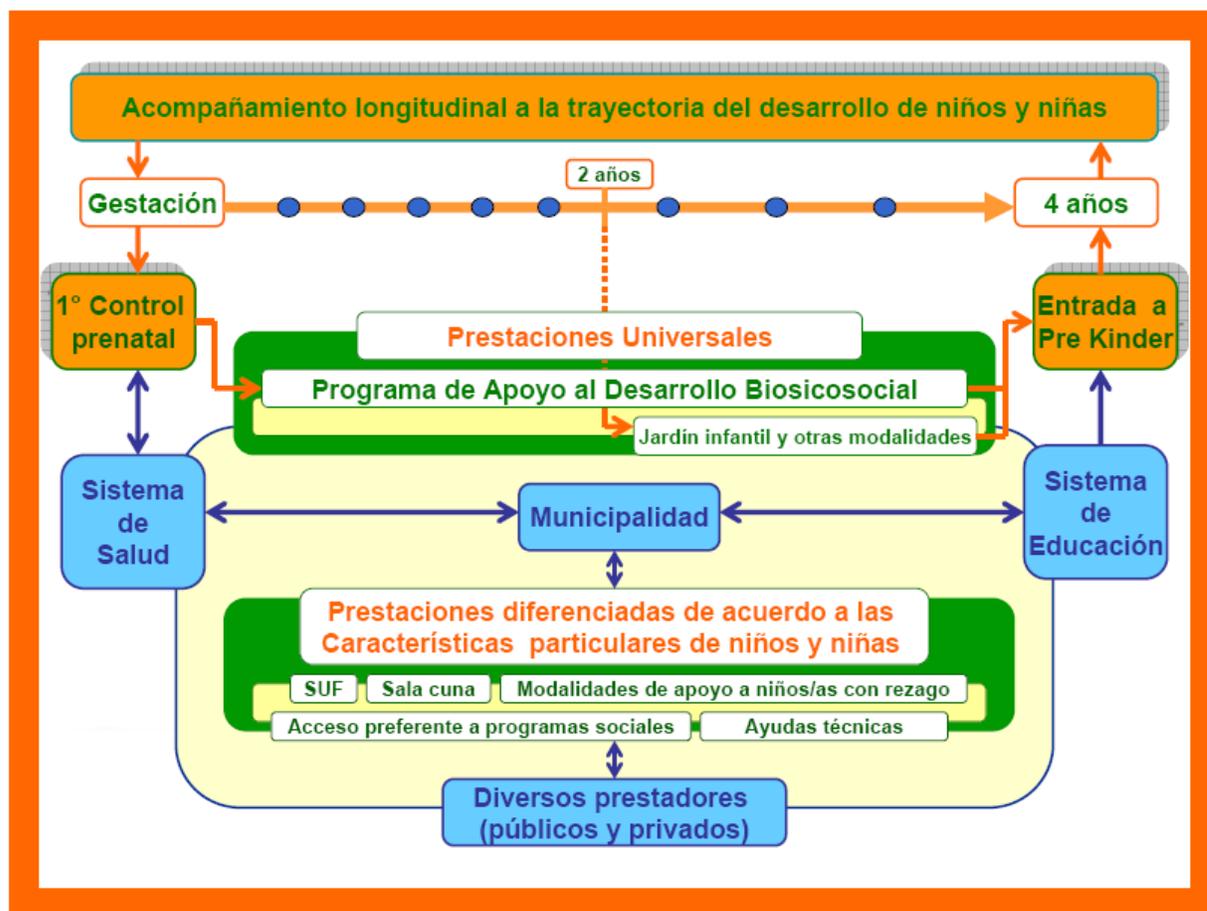
Programa de apoyo al desarrollo biosicosocial: Este acompañamiento se agrega para todos los niños y niñas que se atienden en el sistema de salud pública de las comunas seleccionadas para el primer periodo de instalación.

Este Programa de apoyo se implementará en los consultorios y las maternidades adscritas a las comunas seleccionadas, para los niños y niñas menores de 2 años, entre otras cosas tendrá cursos o talleres de preparación al parto y a la crianza, inclusión de participación activa de los padres, visitas domiciliarias por parte de las matronas, atención humanizada del parto, material educativo para la familia y una guía del desarrollo de niñas y niños.

1.3.3.5. Apoyos Diferenciados (ver Figura 6):

Se agrega para todos los niños y niñas que se atienden en el sistema de salud pública de las comunas Seleccionadas, con vulnerabilidades. El sistema considera prestaciones específicas a niños y niñas que se encuentran bajo alguna condición o situación de especial vulnerabilidad (pobreza, discapacidad, entre las principales).

Figura 6: Esquema de Funcionamiento de los Apoyos Diferenciados²⁶



El Sub- Sistema Chile Crece Contigo estipula que las prestaciones garantizadas son cinco:

- Acceso a ayudas técnicas para los niños que presentan alguna discapacidad, provista por el Fondo Nacional de la Discapacidad (FONADIS).
- Acceso gratuito a salas cuna o modalidades equivalentes para hijos menores de 2 años de edad, y a jardín infantil de jornada extendida para hijos de 2 y 3 años, de madres que trabajan, estudian o buscan trabajo, provista por la Junta Nacional de jardines Infantiles (JUNJI) o Fundación Integra²⁷.
- Acceso gratuito a jardín infantil de jornada parcial o modalidades equivalentes para niños cuyos cuidadores no trabajen fuera del hogar, provista por JUNJI o por las municipalidades.

²⁶ Fuente: http://www.crececontigo.cl/upfiles/userfiles/file/Diagrama_acompanamiento_longitudinal.pdf

²⁷ La Fundación Integra es una entidad privada, sin fines de lucro. Es una red nacional de recursos humanos e infraestructura que trabaja en favor de la infancia. Cuenta con más de 13.500 trabajadoras y trabajadores que educan y alimentan a más de 75.000 niños y niñas en todo el país en sus 1.000 jardines infantiles y 640 salas cuna. La tarea de Fundación Integra es lograr el desarrollo integral de niños y niñas, de entre tres meses y cinco años de edad, que viven en situación de pobreza o vulnerabilidad social. Para ello, cuenta con un programa Educativo Nacional de excelencia que reconoce los Derechos del Niño, respeta la diversidad, promueve valores fundamentales e incorpora a las familias y a la comunidad.

- Acceso garantizado a Chile Solidario a las familias de niños en gestación que pertenezcan al 5% más vulnerable de la población, provista por las municipalidades.
- Las prestaciones diferenciadas consisten en la atención oportuna a niños con riesgo o rezago en su desarrollo, en un Subsidio Único Familiar, y en el acceso preferente por parte de las familias a la oferta disponible de servicios públicos que requieran, de acuerdo a sus necesidades de apoyo.

1.4. Marco legal:

El Sistema de Protección Social Chile Solidario se oficializó como política de estado en el año 2004 al promulgarse la Ley N° 19.949²⁸, la cual establece un Sistema de Protección Social para familias en situación de extrema pobreza denominado "Chile Solidario". La administración, coordinación, supervisión y evaluación de este programa corresponde al Ministerio de Planificación y Cooperación.

En esta ley se reconoce el apoyo psicosocial como estrategia de intervención y establece beneficios como garantías exigibles (subsidio familiar de la ley N° 18.020, pensiones asistenciales del decreto ley N° 869, de 1975, subsidio al pago de consumo de agua potable y de servicio de alcantarillado de aguas servidas de la ley N° 18.778, y subsidio pro retención escolar, de acuerdo a lo establecido por la ley N° 19.873).

Determina el acceso preferente de los participantes del Programa Chile Solidario a un conjunto diverso de programas y prestaciones sociales. Se establece la transferencia monetaria de valor decreciente en el tiempo y se fijan legalmente los plazos de permanencia de una familia o persona en un programa social.

Además crea un registro de información social que debe ser diseñado, implementado y administrado por MIDEPLAN, cuya finalidad es proveer de la información necesaria para la asignación y racionalización de las prestaciones sociales que otorga el Estado.

El 12 de septiembre del 2009 se publicó una nueva ley que responde al avance progresivo que ha tenido la construcción del Sistema de Protección Social. Con este proyecto se busca reforzar y tener una mayor Institucionalización del Sistema, abarcando nuevos ejes de acción y estableciendo que tanto el sistema como los subsistemas serán sometidos a evaluaciones de resultados con el objeto de asegurar una mayor eficiencia.

La nueva ley N° 20.379²⁹ crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema denominado "Chile Crece Contigo. Según esta ley el Sistema Intersectorial de Protección Social, a cargo del Ministerio de Planificación, está compuesto por el Sistema Chile Solidario y el Sub-Sistema Chile Crece Contigo.

El Sistema Intersectorial de Protección Social, con esta ley, se institucionaliza como un modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por distintos organismos del Estado, las cuales están destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una acción concertada de dichos organismos con el fin de promover el acceso a mejores condiciones de vida a la referida población.

²⁸ Fuente: <http://www.bcn.cl/search?Subject:list=CHILE.%20LEY%20NO.%2019.949>

²⁹ Fuente: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006044>

El Sistema está compuesto por subsistemas que son el conjunto de acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por distintos organismos del estado, focalizadas en un mismo grupo de personas o familias o ambas, en situación de vulnerabilidad socioeconómica. La clave está en el apoyo, seguimiento y acompañamiento de la trayectoria.

Esta ley contempla un mecanismo de creación de nuevos subsistemas, en la medida que cumplan con la totalidad de los requisitos descritos en esta, entre los que se encuentran:

- Atender a un grupo de familias o personas o ambos, claramente identificable y vulnerable socioeconómicamente, según lo determine un instrumento socioeconómico.
- Poseer un programa eje, esto es, una acción o prestación social base que determine el acceso de los potenciales beneficiarios al subsistema.
- Entregar prestaciones o beneficios sociales específicos que hayan sido creados por ley.

Cada subsistema debe acompañar, apoyar y hacer seguimiento a una trayectoria específica del grupo de personas al que se dirige. Chile Solidario apunta a la trayectoria de familias y personas para superar la condición de extrema pobreza o vulnerabilidad, mientras que el Sub- Sistema Chile Crece Contigo debe apuntar al desarrollo de los niños, desde la gestación hasta su ingreso al sistema escolar en pre kinder. Ambos operan en la misma lógica de gestión pues tienen uno o más programas ejes de acceso al subsistema y prestaciones sociales garantizadas de acuerdo a las necesidades específicas del caso.

La ley también establece cuatro instrumentos básicos de gestión:

- La caracterización socioeconómica de la población nacional.
- El Registro Nacional de Encuestadores para velar por la calidad y veracidad de la información que recoge el instrumento anterior.
- El Registro de Información Social, ya creado en la ley de Chile Solidario³⁰ como banco de datos de los beneficiarios de prestaciones sociales del Estado.
- Convenios de transferencias de recursos a Municipalidades, otros órganos de la administración del Estado o entidades privadas sin fines de lucro, para implementar las prestaciones contempladas en los subsistemas.

³⁰ Ley N°19.949.

Capítulo 2 Descripción y Justificación del Proyecto

2.1. Descripción del Proyecto

Chile posee una larga trayectoria de políticas de superación de la pobreza y de iniciativas de protección social, que en la actualidad están orientadas a reducir el riesgo y vulnerabilidad de las personas. En los últimos años éstas políticas se han dirigido específicamente a la creación de un Sistema de Protección Social, con planificación centralizada y ejecución descentralizada.

Lo que caracteriza y diferencia a este Sistema de Protección Social, de un programa o conjunto de programas, es que consiste en “un mecanismo institucionalizado que coordina de manera programada y coherente toda la oferta pública de este tipo de programas para dirigirlos articuladamente a los grupos de población más susceptibles y que son sujetos de protección”³¹.

Para lograr esto se requiere de formas de organización de la institucionalidad pública y privada y de canales de información que permitan que “los proveedores potenciales de bienestar lo hagan al mismo tiempo, sobre las mismas personas, con estrategias concordantes y con acciones complementarias”³².

Dada la complejidad que el Sistema de Protección Social representa en la actualidad se consideró que no era suficiente proponer soluciones tecnológicas individuales para cada programa, sino que diseñar un enfoque metodológico eficaz que permita desarrollarlas considerando la dirección estratégica del Sistema y la gran cantidad de usuarios involucrados.

El diseño de la metodología corresponde al Marco de una Arquitectura Institucional para el Sistema de Protección Social. Esta Arquitectura entrega una visión integrada y relacionada del Sistema, es una forma de estructurar los componentes que lo integran, las relaciones existentes entre estos, el medio ambiente que los rodea y los principios que dirigieron su diseño y evolución, con el fin de planear, diseñar, proyectar y construir soluciones tecnológicas acordes a esta estructura.

Gracias a esta visión se pueden reducir los costos en la gestión de infraestructura en tecnologías de información, se puede mejorar la capacidad de respuesta frente a los cambios, acortando los ciclos de toma de decisiones, hacer más eficiente la comunicación y comprensión del Sistema para todos sus participantes y mejorar la coordinación y cooperación dentro y a través del Sistema.

En este proyecto se pretende dar lineamientos metodológicos sobre el futuro desarrollo de la arquitectura ya que “...*El producto final, la arquitectura misma, tiene que ser un proyecto vivo, que se vaya actualizando y adaptando a las estrategias de negocio, de Tecnologías Información y a las opciones que ofrece la tecnología, que también sigue evolucionando. Por ello, para desarrollar una Arquitectura Institucional, más que un proyecto acotado en tiempo, tiene que instaurarse un "programa" de refinamiento y actualización continua de esta, que se*

³¹ Fuente: “Fundamentos para la Operación de un Sistema Intersectorial de Protección Social”. MIDEPLAN, Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social. 2009

³² Fuente: “Fundamentos para la Operación de un Sistema Intersectorial de Protección Social”. MIDEPLAN, Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social. 2009

enfoque en los aspectos de mayor impacto...”³³ Por lo que se pensó en el desarrollo de una metodología que permita realizar la arquitectura del sistema en el futuro.

Se consideró que el proyecto tiene una alta complejidad, ya que este sistema tiene un número significativo de usuarios (beneficiarios, ejecutores y otros), que además se irán incrementando. En la Tabla 5 se hace una aproximación de los usuarios del sistema.

Tabla 5: Estimación de Usuarios del Sistema³⁴

Beneficiarios	Participantes de los programas: Puente, Calle, Vínculos, Caminos y Chile Crece Contigo	905.254 personas aproximadamente en el año 2009
Ejecutores	11 Ministerios , 345 Municipios, 27 Organismos Gubernamentales, 12 Intendencias, 12 SECPLAC y Organismos no Gubernamentales, Fundaciones, entidades privadas, entre otros	400 Instituciones aproximadamente.
Otros	La población de Chile en general	17.094.270 personas estimadas en el año 2010 ³⁵ .

Por otra parte se deben realizar una gran cantidad de transacciones mensuales. Según la Tabla 6 el número aproximado de transacciones realizadas mensualmente por el Sistema, durante el año 2008 fue de 5.770.690, y este número va a ir aumentando debido a la incorporación de nuevos Programas, como el Chile Crece Contigo que no fue considerado en esta estimación.

Tabla 6: Número Aproximado de Transacciones Realizadas el año 2008 por el Sistema de Protección Social³⁶

Programa	Total año 2008	Consultas mensuales aproximadas³⁷	Transacciones mensuales aproximadas
Personas encuestadas FPS	2.528.295	2	5.056.590
Personas Participantes Puente	337.000	4	1.348.000
Personas Participantes Calle	4.700	4	18.800
Personas Participantes Vínculos	13.000	4	52.000
Total Transacciones mensuales aproximadas año 2008			6.475.390

³³ Fuente: Entrevista a Roland Haring, Senior Client IT Architect- industrial sector, IBM Deutschland GmbH, The Open Group Master Certified IT Architect , Member of Technical Expert Council.

³⁴ Fuente: Elaboración propia.

³⁵ Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y CEPAL, “CHILE: Proyecciones y Estimaciones de Población . Total País 1950-2050”.

³⁶ Fuente: Elaboración propia.

³⁷ Se asumió como consultas las veces que cada participante solicita información y cuándo su respectivo Apoyo Familiar ingresa al Sistema para ingresar o verificar información, esto según varios municipios ocurre al menos una vez a la semana.

2.2. Justificación del Proyecto

Para que el Gobierno de Chile logre materializar la misión relacionada con el Sistema de Protección Social, el cual tiene como objetivo principal: *“Generar condiciones que brinden seguridad a las personas durante toda su vida, garantizándoles derechos sociales que les permitan finalmente reducir los riesgos en empleo, salud, educación y previsión, generando condiciones de mayor igualdad y oportunidades de progreso”*³⁸. Es necesario optimizar su desempeño, para que sea posible gestionar, administrar y controlar cada uno de los servicios y subsidios económicos entregados de la forma más eficaz y eficiente³⁹ posible.

Durante la Implementación del Sistema de protección Social se ha logrado un grado importante de informatización en el manejo de datos sociales, pero estos desarrollos se han obtenido de manera independiente y con niveles técnicos desiguales. Por lo que es necesario enfrentar las limitaciones que producen falta de comunicación, articulación y dialogo, entre los distintos sistemas de información de cada programa y entre las Instituciones que forman parte del sistema, para que de esta forma se pueda mejorar el servicio entregado a los beneficiarios.

Se consideró relevante mejorar la implementación de Tecnologías de Información y Comunicación en el Sistema de protección Social de Chile debido a los avances que éstas han demostrado en la gestión de otras Instituciones, como el Sistema de impuestos Internos (SII), La Dirección de Compras y Contratación Pública (Chile Compra) y la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), entre otras.

Además en la actualidad existen iniciativas relativas a este tema que están alineadas con este proyecto, una de ellas es la Estrategia de Desarrollo Digital. Esta iniciativa es una política pública que busca profundizar el desarrollo de las tecnologías de información para usarlas como un eje impulsor del progreso de Chile.

Primero en febrero del 2007, durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, se creó el Comité de Ministros para el Desarrollo Digital, quienes son los responsables *“de diseñar y ejecutar una política pública que permita desarrollar acciones en pos de un uso más profundo e intensivo de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC) por parte de los ciudadanos, empresas y el propio Estado”*⁴⁰. Y como parte del proceso de diseño, se presentó el documento, que establece la *“Estrategia para el Desarrollo Digital de Chile 2007 – 2012”*.

Dentro de sus puntos se considera que *“los servicios públicos deben innovar su accionar, de manera de utilizar las TIC para estar conectados e interoperar en línea, deben facilitar el acceso a la información, reducir el tiempo en los trámites, generar una mayor transparencia y participación ciudadana en la función pública. En sectores prioritarios tales como Salud, Previsión y Justicia, consideran urgente que se adopten tecnologías digitales para mejorar de manera significativa los servicios que se prestan a los ciudadanos. Además la digitalización de los gobiernos locales y regionales debe seguir desarrollándose y profundizándose, especialmente en las localidades más alejadas y pequeñas, para que la totalidad de ellas pueda otorgar servicios en línea a la comunidad, reducir costos y mejorar sus servicios.”*⁴¹

³⁸Fuente: <http://www.redprotege.gov.cl/frmPreguntasFrecuentes.aspx?idArticulo=331&idseccion=246&idfaq=246&idSeccionPadre=169>

³⁹ Eficacia se refiere a lograr objetivos y eficiencia a minimizar los recursos invertidos.

⁴⁰ Fuente: <http://www.estrategiadigital.gob.cl/node/121>

⁴¹ Fuente: <http://www.estrategiadigital.gob.cl/node/131>

Una de los ejes de acción que define la Estrategia es el Gobierno Electrónico. El objetivo de este eje es concretar un Gobierno Electrónico integrado, transparente y participativo que resuelva los problemas de los ciudadanos e instituciones privadas, mediante soluciones innovadoras e integradas, con foco de atención en los ciudadanos y en mejorar la competitividad de las empresas [12].

Este eje permite justificar el objetivo de este proyecto, ya que busca resolver los problemas a los cuáles se ven enfrentados los actores que interactúan en el Sistema de Protección Social mediante soluciones innovadoras, en temas tecnológicos, e integradas, ya que se considera como método de estudio un enfoque metodológico que permite tener esta visión del Sistema, y lo más importante es que su foco es la atención de los ciudadanos, que en el caso del Sistema de protección Social son los más vulnerables del País.

Otra de las iniciativas de la Estrategia Digital que es necesario considerar en conjunto con este proyecto es la Plataforma Integrada de Servicios Electrónicos del Estado (PISEE). Este proyecto se enmarca dentro del Programa Multifase de Fortalecimiento de la Estrategia Digital (CH-L1001) que se está desarrollando entre el Gobierno de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo. Los objetivos de esta plataforma son:

- Mejorar la calidad de la información, atención y servicios a las personas, facilitando el acceso a información actualizada, oportuna y confiable que los Organismos Públicos manejan.
- Facilitar los procedimientos administrativos asociados a los trámites de modo de no solicitar a las personas la información que ya se posee en el Estado.
- Transparentar ante el ciudadano, la información que el Estado posee de él, considerando el cumplimiento de los requisitos legales en materia de privacidad.

Por medio de este proyecto se busca contribuir a una mayor y mejor participación de Chile en la era digital, aumentando el acceso y uso de las tecnologías de la información y comunicación como factor de desarrollo, a través del desarrollo y la implementación de una serie de iniciativas de carácter estratégico, que permitan el fortalecimiento de dicha estrategia⁴².

Esta plataforma es una solución tecnológica que puede ser utilizada por el Sistema de Protección Social, por lo tanto es importante tenerla en consideración al momento de desarrollar nuevos Sistemas de Información o nuevas implementaciones tecnológicas.

⁴² Fuente: http://www.estrategiadigital.gob.cl/encuentro2008/Plataforma_Integrada_Servicios_Electronicos_Estado.pdf

Capítulo 3 Objetivo General y Alcances del Proyecto

3.1. Objetivo General

Diseñar una Metodología eficaz para el desarrollo de soluciones tecnológicas para el Sistema de Protección Social de Chile.

3.2. Alcances del Proyecto

Este proyecto de Título tiene como objetivo diseñar una Metodología para desarrollar soluciones tecnológicas para el Sistema de Protección Social Chileno, por lo que contempló realizar, primero, una descripción del Sistema y luego un análisis sobre el funcionamiento actual de éste, con el fin de identificar los atributos principales que debería considerar el diseño desarrollado.

El modelo conceptual, utilizado para diseñar la propuesta, correspondió a una Arquitectura Institucional. Este modelo entrega una visión integrada y relacionada del Sistema, lo que en este caso es beneficioso para solucionar uno de los mayores problemas, la descoordinación, por tratarse de un Sistema con muchos y variados ejecutores, que tienen niveles desiguales de madurez tecnológica.

La selección del Modelo de Arquitectura Institucional se basó en un análisis de las Arquitecturas más reconocidas en la actualidad, el modelo seleccionado fue el de la Arquitectura Institucional del Gobierno Federal de Estados Unidos. Esta decisión se basó en que el desarrollo de este modelo responde a los problemas de coordinación y articulación de un Sistema complejo y que sus modelos de referencia facilitan la colaboración entre los ejecutores, entre otros.

En el análisis del Sistema de protección Social no se consideró el pilar del trabajo ni los programas que no son ejecutados desde el Municipio, esto fue por razones de tiempo y recursos.

Capítulo 4 Marco Conceptual

El tema de investigación que se desarrollara en este proyecto está directamente relacionado con el concepto de Sistema y Arquitectura Institucional.

4.1. Sistema

Un sistema es un conjunto de reglas, principios, ideas o cosas, que están unidas por un criterio común y tienen una finalidad determinada. Para que un sistema se mantenga en armonía las entradas deben ser las adecuadas y el proceso no debe dañar ni lesionar a alguno de sus elementos. Una falta del sistema involucra una salida no deseable o que no cumpla el fin planeado. Las condiciones para que pueda existir un sistema son:

- Poseer un objetivo general.
- Debe existir una interrelación de elementos que trabajen por el mismo objetivo.
- Deben existir una serie de pasos lógicos y funcionales que permitan diferenciar las entradas, el proceso y las salidas.

Los sistemas se componen de otros sistemas más pequeños diferenciables llamados subsistemas o es parte de otros sistemas mayores. Una salida de un subsistema puede convertirse en la entrada de otro subsistema. Además un sistema se encuentra relacionado con otros sistemas externos que pueden afectar de forma directa o indirecta el funcionamiento del mismo. Se pueden identificar dos tipos de sistemas:

- Cerrados (determinísticos): aquellos que no poseen interacción con su medio ambiente. Sus entradas y salidas son conocidos. En rigor no existen sistemas cerrados, y esta definición es utilizada para sistemas determinísticos o programados que operan con muy poco intercambio con el medioambiente.

- Abiertos (probabilístico): aquellos que poseen relación con el medio ambiente, mediante entradas y/o salidas, las cuales son desconocidas en su totalidad. Son adaptativos para garantizar su sobrevivencia y por medio del intercambio restauran su propia energía y evitan la entropía (homeostasis). Además tienen capacidad de crecimiento, mutación y adaptación al ambiente, así como de reproducción. Al contrario de los sistemas cerrados no son condicionados por su estado inicial y pueden competir con otros sistemas.

Teoría de sistemas

Esta teoría surgió con los trabajos del biólogo alemán Ludwing Von Bertalanffy, publicados entre 1950 y 1968. La Teoría General de Sistemas (TGS) afirma que las propiedades de los sistemas no pueden separar sus elementos, ya que la comprensión de un sistema se da sólo cuando se estudian globalmente, involucrando todas las interdependencias de sus partes.

La TGS se fundamenta en tres premisas básicas:

1. Los sistemas existen dentro de sistemas: cada sistema existe dentro de otro más grande.
2. Los sistemas son abiertos: es consecuencia del anterior. Cada sistema que se examine, excepto el menor o mayor, recibe y descarga algo en los otros sistemas, generalmente en los contiguos. Los sistemas abiertos se caracterizan por un proceso de cambio infinito con su

entorno, que son los otros sistemas. Cuando el intercambio cesa, el sistema se desintegra, o sea, pierde sus fuentes de energía.

3. Las funciones de un sistema dependen de su estructura: para los sistemas biológicos y mecánicos esta afirmación es intuitiva. Los tejidos musculares por ejemplo, se contraen porque están constituidos por una estructura celular que permite contracciones.

Entonces se puede decir que una organización es un sistema creado por el hombre, el cual mantiene una interacción dinámica con su ambiente, sean clientes, proveedores, competidores o muchos otros agentes externos. La Organización influye sobre el ambiente y recibe influencias de éste, además es un sistema integrado por diversas partes relacionadas entre sí, que trabajan en armonía con el propósito de alcanzar una serie de objetivos, tanto de la organización como de sus participantes. La organización puede verse como un todo constituido por muchos subsistemas que están en interacción dinámica entre sí.

Las Organizaciones como Sistemas

Una organización es un sistema socio-técnico incluido en otro más amplio que es la sociedad con la que interactúa influyéndose mutuamente. También puede ser definida como un sistema social, integrado por individuos y grupos de trabajo que responden a una determinada estructura y dentro de un contexto al que controla parcialmente, desarrollan actividades aplicando recursos en pos de ciertos valores comunes. Subsistemas que forman la Organización:

a) Subsistema psicosocial: está compuesto por individuos y grupos en interacción. Dicho subsistema está formado por la conducta individual y la motivación, las relaciones del status y del papel, dinámica de grupos y los sistemas de influencia.

b) Subsistema técnico: se refiere a los conocimientos necesarios para el desarrollo de tareas, incluyendo las técnicas usadas para la transformación de insumos en productos.

c) Subsistema administrativo: relaciona a la organización con su medio y establece los objetivos, desarrolla planes de integración, estrategia y operación, mediante el diseño de la estructura y el establecimiento de los procesos de control.

4.2. Arquitectura Institucional

El término de Arquitectura Institucional (*Enterprise Architecture*⁴³) se comenzó a gestar en 1987 con la publicación de un artículo en el diario de sistemas de IBM titulado “Un marco para la Arquitectura de Sistemas de Información” por J.A. Zachman. Este campo de estudio se inicializó por dos problemas que se observaron en las Organizaciones:

- La complejidad existente en las tecnologías de información: Las organizaciones estaban gastando mucho dinero en el diseño y construcción de los Sistemas de Información debido a la complejidad que estos presentaban.
- Los Sistemas de información no estaba alineados con los objetivos de la Organización: Cada vez era más caro mantener alineadas estas tecnologías de información con las necesidades del negocio.

Lo que hizo Zachman fue proponer un enfoque holístico para realizar la arquitectura de sistemas, un enfoque que mirara explícitamente cada problema desde cada perspectiva. Su enfoque de multi-perspectiva para diseñar sistemas es lo que originalmente fue descrito por Zachman como un “Marco de Arquitectura de Sistemas de Información” y que luego fue considerado como un “Marco de Arquitectura Institucional” (*Enterprise Architecture Framework*).

El concepto de Arquitectura Institucional (AI) corresponde a una forma de representar de manera integrada y relacionada a una Organización (sistema), representando sus componentes, sus relaciones entre sí, el medio ambiente y los principios que rigen su diseño y evolución, es decir considera todos y cada uno de los elementos que la componen.

Se considerará que un Marco de AI es un marco estratégico que define principios, reglas, estándares y pautas, así como procesos de gestión. Y que sirve para establecer una visión de los negocios de la Organización, desde su perspectiva estratégica, de modo que nuevas soluciones en Tecnologías de Información estén alineadas a esta y permitan converger hacia los objetivos buscados. Este concepto de Marco de AI se basó en el entendimiento y la documentación de sus componentes estructurales, los cuales generalmente se ordenan en cuatro categorías que se pueden ver en la figura 7.

⁴³ La traducción de forma precisa es Arquitectura Empresarial, sin embargo el autor considero que una traducción más acertada para este proyecto corresponde a Arquitectura Institucional.

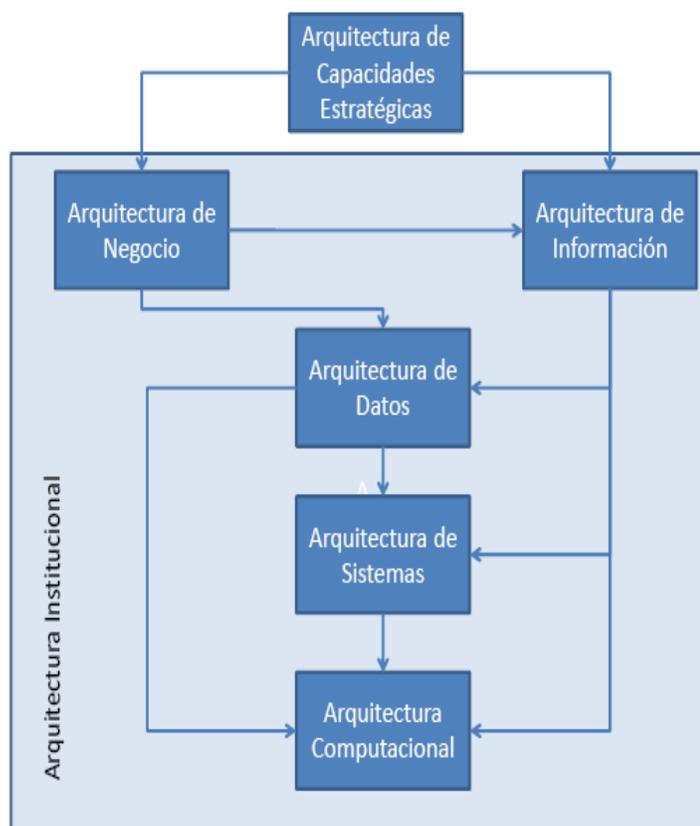
Figura 7: Componentes Estructurales⁴⁴



Entonces se puede especificar que una AI se construye, como se puede ver en la Figura 8 a partir de la Arquitectura de Capacidades Estratégicas y tiene como componentes la Arquitectura de Negocios, la Arquitectura de Información, la Arquitectura de Datos, la Arquitectura de Sistemas y la Arquitectura Computacional.

⁴⁴ Fuente: Elaboración propia.

Figura 8: Diagrama de Arquitectura Institucional⁴⁵



A continuación se describen cada uno de estos componentes, que permiten construir una AI:

Arquitectura de Capacidades Estratégicas

Ya desde mediados de 1990 se sugería que la arquitectura que guía una organización está basada en su visión estratégica. En otras palabras la visión es el mecanismo que mueve la organización desde su estado actual al estado deseado para el futuro, es decir es el mecanismo de transición desde ¿dónde estamos ahora? a ¿dónde deseamos estar? Por consiguiente tiene que ver con las capacidades actuales y con las capacidades futuras. Entonces, la Arquitectura de Capacidades Estratégicas tiene que ver con el conjunto de estrategias que la organización debe implementar para llegar a un determinado sitio en el futuro.

En el capítulo nueve se verá que en el marco de Arquitectura Institucional del Gobierno Federal de Estados Unidos esta Arquitectura de Capacidades Estratégicas es representada como la Dirección Estratégica del Sistema.

Arquitectura de Negocio

Proviene de la Arquitectura de Capacidades Estratégicas, la Organización define su estrategia de negocio a partir de la visión estratégica de sus capacidades actuales y de sus capacidades futuras, las cuales fueron establecidas en la Arquitectura de Capacidades

⁴⁵ Fuente: <http://msaffirio.files.wordpress.com/2006/10/diagrama-arquitecturas.jpg>

Estratégicas. En este nivel las capacidades pueden ser vistas en términos de competencias fundamentales (*core competences*).

La Arquitectura de Negocio considera a la estrategia de negocio, las metas y los objetivos de largo plazo, el medio ambiente tecnológico y el medio ambiente externo. También tiene en consideración los intereses de los interlocutores válidos (*stakeholders*) tales como el Gobierno, las agencias reguladoras, los clientes, los accionistas, los empleados, etc.

Arquitectura de Información

La Arquitectura de Información es el mapa de todas las necesidades de información originadas por la estrategia de negocio. La estrategia de negocio se traduce en la estrategia de la información mediante el procedimiento de Planificación de Sistemas de Información.

La Arquitectura de Información se hace cargo del nivel operativo de las necesidades de información que demandan los negocios (Marketing, Logística, Distribución, etc.). Establece los proyectos informáticos a realizar, teniendo en consideración las disponibilidades de tecnologías y de recursos financieros y humanos.

Arquitectura de Datos

Esta arquitectura se genera a partir de la estrategia de información y de la estrategia de negocio. La empresa necesita tomar decisiones respecto a cómo los datos lograrán satisfacer sus requerimientos de información y los requerimientos de sus negocios. Para desarrollar esta arquitectura se precisa definir cuáles son las necesidades actuales y futuras de capacidad de almacenamientos, usos, actualización, mantenimiento, y transferencia de datos al interior y exterior de la organización. Desde una perspectiva de negocio esta arquitectura debe tener en cuenta:

- Bases de datos para facilitar el registro de las transacciones y su análisis.
- Uso de las bases de datos para generar inteligencia de negocios.
- *Data mining* para recopilar información de clientes y competidores.
- Protocolos de datos para facilitar el intercambio electrónico de datos.

Esta arquitectura desde una perspectiva informática considera:

- Bases de datos para proporcionar una vista común a todos los datos de la organización.
- Integridad y seguridad de los datos.
- *Data warehousing* para todos los niveles de requerimientos de la empresa.
- Herramientas para el modelamiento de datos.

Arquitectura de Sistemas

Este nivel de arquitectura es un modelo conceptual que define la estructura y/o el comportamiento del sistema. En este nivel se realiza una descripción formal del sistema, organizándolo de manera que sea compatible con el razonamiento desarrollado sobre las otras propiedades estructurales del sistema, es decir que esté diseñado considerando a la arquitectura de negocios, de información y de datos, que fueron realizadas con anterioridad.

Primero se definen los componentes del sistema o los bloques de construcción y posteriormente se desarrolla un plan sobre qué productos pueden ser adquiridos, y que

sistemas de información pueden ser desarrollados, estos componentes trabajarán juntos con el fin de implementar al sistema general.

Arquitectura Computacional

Arquitectura Computacional, también conocida como Arquitectura Técnica. Este nivel describe la estructura y el comportamiento de la infraestructura tecnológica del sistema. Cubre los nodos cliente y servidor de la configuración de hardware, las aplicaciones de infraestructura que se ejecutan en ellos, los servicios de infraestructura que ofrecen las aplicaciones, los protocolos y redes que conectan a las aplicaciones y los nodos. Aborda también el rendimiento y la capacidad de recuperación, el almacenamiento y las copias de seguridad.

Esta Arquitectura debe estar relacionada con la Arquitectura de Información, la Arquitectura de Datos y la Arquitectura de Sistemas.

Capítulo 5 Metodología

I. Realizar una descripción del Sistema de Protección Social existente en Chile.

Para desarrollar la descripción del Sistema de protección Social se realizó un estudio bibliográfico, desde este estudio se extrajo la descripción de su origen, su funcionamiento y los principales actores que están involucrados en su desarrollo.

II. Análisis del Sistema de Protección Social para identificar sus atributos principales

Luego de tener una visión teórica del Sistema de Protección Social se desarrollaron entrevistas en terreno, en 8 municipalidades⁴⁶, para recopilar información sobre la visión local del Sistema de Protección Social. Además se realizaron entrevistas con distintos actores que estuvieron y están relacionados con el Sistema de Protección Social en su nivel central. Por otra parte se participó en el Encuentro Nacional del Sistema Intersectorial de Protección Social organizado por el Ministerio de planificación, donde se realizaron entrevistas a diversas Comunas.

Con la información recopilada se hizo un análisis del Sistema de Protección Social utilizando herramientas entregadas por el Marco de Arquitectura Institucional. Para identificar los atributos principales del Sistema, para plantear recomendaciones se estudiaron experiencias Internacionales sobre implementaciones tecnológicas exitosas, en el área de protección social y sobre políticas públicas en general, además se recurrió a juicio experto para fundamentar estas propuestas.

III. Realizar un análisis de Arquitecturas Institucionales y seleccionar la más adecuada para poder adaptarla al SPS de Chile:

Para realizar el análisis se estudiaron bibliografías referentes a Arquitecturas Institucionales (AI) desarrolladas en diferentes Países e Instituciones. La selección de la AI se realizó mediante un análisis de las AI más reconocidas y tomando en consideración las características del Sistema de Protección Social Chileno.

IV. Diseño de una metodología para desarrollar una AI para el SPS Chileno

Para diseñar esta metodología se estudió la AI seleccionada en el tercer punto y se analizó la descripción del Sistema de Protección Social Chile Solidario desarrollado en el primer y segundo punto, con esto se especificó el marco de desarrollo de la AI.

⁴⁶ En el Anexo N°8 se encuentra un detalle sobre las comunas visitadas.

Capítulo 6 Descripción del Sistema de Protección Social Chileno⁴⁷

El Chile Solidario, que se inicia en el año 2002 bajo la coordinación de MIDEPLAN, concreta su accionar a través de 3 componentes básicos:

- Apoyo psicosocial personalizado
- Subsidios monetarios garantizados
- Acceso preferente a programas de promoción social

Paralelamente al acceso preferente a ciertos beneficios y prestaciones, el sistema genera recursos específicos para aquellos ámbitos de necesidad de sus usuarios que la oferta regular no cubre, mediante ampliación de programas sociales vigentes o a través de la generación de programas nuevos para la atención de demandas no cubiertas, por ejemplo: intervenciones en habitabilidad (2004), y en autoconsumo (2006).

Inicialmente el Chile Solidario se concentra en atender a la población de extrema pobreza, la que en sus primeros años fue captada a través de la CAS II, y a partir del 2006-2007 centra su accionar en la población vulnerable, la que es seleccionada mediante la Ficha de Protección Social.

Progresivamente amplía los sujetos de su intervención hacia otros grupos vulnerables generando otros dispositivos de vinculación y acompañamiento:

- Programa Vínculos para adultos mayores (2005)
- Programa Calle dirigido a personas en situación de calle (2006)
- Programa Caminos destinado a niños/as de familias donde hay separación forzosa en razón del cumplimiento de condena de alguno de sus integrantes (2008)

Estos tres Programas, junto al Puente, constituyen las 4 puertas de entrada al Chile Solidario. En el año 2008 el Sistema se consolida a través de la incorporación de la Política de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo, cuya misión es acompañar, proteger y apoyar integralmente a todos los niños, niñas y sus familias, a través de acciones y servicios de carácter universal, así como focalizando apoyos especiales a aquellos que presentan alguna vulnerabilidad mayor.

Atiende las necesidades y apoya el desarrollo en cada etapa de la primera infancia, desde la gestación hasta los 4 años, contemplando: prestaciones universales y diferenciales dirigidas a grupos específicos según sus necesidades de apoyo y acompañamiento. Chile Crece Contigo constituye uno de los subsistemas, junto al subsistema Chile Solidario, que conforman el Sistema Intersectorial de Protección Social.

6.1. La Gestión del Sistema de Protección Social

Es Sistema de Protección Social se define como un Modelo de Gestión que coordina instituciones encargadas de entregar prestaciones sociales para que funcionen en red, su conceptualización se basa en la articulación de actores. La característica central del modelo de gestión del Sistema de Protección Social es la Intersectorialidad (distintos actores se coordinan

⁴⁷ Este capítulo fue recogido desde el Informe N°2 del Proceso de Certificación de la Gestión Municipal del Sistema de Protección Social realizado por el Programa en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile.

y articulan) y su Estructura Compleja (roles diferenciados y complementarios vertical y horizontalmente)⁴⁸.

Este modelo de gestión supone una coordinación vertical que involucra a los niveles nacionales, regionales, provinciales, locales; y paralelamente una coordinación horizontal, en particular a nivel de los diferentes ministerios y servicios involucrados en el Sistema de Protección Social así como en sus expresiones territoriales. En el nivel local, el Municipio es el principal actor y referente del sistema, se lo concibe como el “gestor social del Estado”.

La política de protección social busca consolidarse e institucionalizarse a través del Proyecto de Ley que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e Institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo. Este proyecto de ley consagra como componentes técnicos fundamentales de la institucionalidad los siguientes instrumentos de gestión:

- Instrumento de Caracterización Socioeconómica, instrumento que a la fecha corresponde a la Ficha de Protección Social (FPS).
- Registro de Información Social (RIS), que busca concentrar en una sola base de datos el conjunto de beneficios y prestaciones sociales a que tienen derecho los ciudadanos.
- Convenios de ejecución preferente municipales, que tiene como objetivo la descentralización territorialmente coordinada de la gestión social.

6.2. Actores a Cargo del Sistema de Protección Social y sus Funciones Claves en el Sistema

El Ministerio de Planificación es el organismo que coordina el Área de Protección Social del gabinete, área que está constituida por los ministerios de Cultura, Educación, Planificación, Salud, Servicio Nacional de la Mujer, Trabajo y Vivienda.

La misión de MIDEPLAN es articular y complementar la labor de los organismos públicos en torno a una red integral y progresiva de prestaciones sociales, de la cual Chile Solidario debiera ser la pieza central.

Respecto de éste le corresponde administrar, coordinar, supervisar y evaluar su funcionamiento, para lo cual se creó la Secretaría Ejecutiva de Protección Social. Esta Secretaría constituye a su vez el soporte técnico del Área de Protección Social y la instancia encargada de continuar con el proceso de institucionalización del Chile Solidario⁴⁹.

La función de control de las acciones y prestaciones que se llevan a cabo a través del Chile Solidario son de responsabilidad de la Secretaría Ejecutiva, y a su vez, la Ley de Chile Solidario delega esta función en las Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación (SERPLAC) respectivas, en tanto órgano desconcentrado de la labor ministerial.

Se espera que junto con este rol de control y supervisión, los equipos regionales de Protección Social que forman parte de las SERPLAC, desarrollen una labor de orientación y asistencia técnica a los municipios en la implementación del sistema.

⁴⁸ Fuente: Presentación Verónica Silva en Club de la Innovación de Gestión Pública. Departamento de Ingeniería Industrial. Octubre de 2008.

⁴⁹ www.mideplan.cl

En el diseño del sistema el Municipio cumple un rol central, ya que en él descansan las principales funciones y responsabilidades en torno a la operación del sistema. Para ejercer esta labor el MIDEPLAN apoya a los gobiernos locales con orientación técnica y metodológica, capacitaciones y con diversas instancias de apoyo institucional y les aporta los recursos financieros que hacen posible la ejecución del sistema.

Los Municipios tienen entre sus responsabilidades ejercer un rol de articulación y coordinación entre las diversas prestaciones existentes en los diferentes servicios locales. Por su parte los funcionarios municipales directamente vinculados con la ejecución del Sistema de Protección Social (Apoyos familiares Puente, Monitores comunitarios de Vínculos, Gestores de Calle, y Tutores de Caminos) junto con brindar apoyo psicosocial, “ejercen la función de intermediar entre las personas, proveyéndoles de información necesaria para la concurrencia oportuna y expedita a los servicios ,y los servicios, haciendo coincidir la información sobre oportunidades de acceso a programas y las necesidades concretas de los usuarios que atienden”⁵⁰.

⁵⁰ Fundamentos para la Operación de un Sistema Intersectorial de Protección Social. MIDEPLAN, Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social. 2009.

Capítulo 7 Análisis del Sistema de Protección Social Descrito

Para realizar este análisis se desarrollaron algunos componentes de un Marco de Arquitectura Institucional. Primero se consideró relevante analizar la Dirección Estratégica del Sistema de Protección Social, para luego desarrollar algunos puntos de la Arquitectura Institucional Actual del Sistema. Esta parte del análisis se dividió en los componentes de la Arquitectura de Negocios, Arquitectura de Datos y Arquitectura de Sistemas.

7.1. Dirección Estratégica

La Dirección Estratégica permite a las organizaciones tener una guía para lograr el máximo de efectividad en la administración de sus recursos con el fin de cumplir su Misión. También puede ser considerado como un proceso a través del cual una organización formula sus objetivos y el camino que debe recorrer para obtenerlos.

En el estudio bibliográfico desarrollado no se encontraron lineamientos estratégicos definidos para el Sistema de Protección Social por lo que se asumió que como el sistema depende directamente del Ministerio de Planificación, específicamente de la Secretaría Ejecutiva de Planificación, las definiciones estratégicas establecidas por este Organismo serán consideradas como las del Sistema de protección Social.

La misión institucional de la Secretaría Ejecutiva de Planificación es: *“Contribuir al desarrollo del país con integración y protección social de las personas, mediante el análisis, diseño, coordinación, ejecución y evaluación de políticas sociales, planes y programas; la evaluación de las iniciativas de inversión pública; la provisión de información y análisis acerca de la realidad social y económica; la elaboración de instrumentos y metodologías para la gestión y toma de decisiones de políticas públicas”*⁵¹.

Las Prioridades Gubernamentales de la Secretaría Ejecutiva, para el año 2009, con respecto al Sistema de Protección Social son:

- ✓ Articular en Chile un verdadero Sistema de Protección Social, construido en base a derechos sociales capaces de garantizar igualdad de oportunidades y cobertura de los principales riesgos que amenazan a las familias de menores recursos a lo largo de la vida.
- ✓ Articular un comité de Ministros para la Infancia y la Adolescencia que velará porque el conjunto de acciones orientadas a la primera infancia se complementen con prestaciones de salud, asistencia Judicial, prevención de violencia intrafamiliar, y otras intervenciones públicas que hoy se encuentran dispersas.
- ✓ Continuar con el proceso de institucionalización de Chile Solidario, convirtiéndolo en una pieza central del Sistema de Protección Social. Se traspasará a los municipios, que demuestren las capacidades de gestión, las funciones territoriales de este sistema, junto con los recursos requeridos para su aplicación, instalando de manera permanente en las comunas esta estrategia exitosa de apoyo a las familias y personas en situación de extrema pobreza.

El Objetivo Estratégico de la Secretaría Ejecutiva, referente al Sistema de Protección Social es: “Coordinar la implementación de un sistema de protección social que garantice el acceso a un conjunto de prestaciones y beneficios del Estado a las personas en situación de

⁵¹ Fuente: “Ficha de Identificación año 2009 -Definiciones Estratégicas”, Ministerio de Planificación, Secretaría Ejecutiva de Planificación.

riesgo o vulnerabilidad social, mediante la articulación de los distintos actores sociales y políticos involucrados”.

El producto o servicio estratégico, referente al Objetivo antes descrito, en el Sistema de Protección Social, considera los siguientes componentes:

- 1) Programa Chile Solidario.
 - a) Prestaciones del Programa Chile Solidario.
 - b) Subsidios.
 - c) Convenios Red Chile Solidario.
 - d) Redes nacionales, regionales, provinciales y locales de apoyo al Sistema de Protección Social.
 - e) Sistema Integrado de Información Social (SIIS).
 - f) Ficha de Protección Social.
- 2) Programa Chile Crece Contigo.
 - a) Orientación al Usuario.
 - b) Programas Educativos en Centros de Atención Primaria de Salud.
 - c) Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial.
 - d) Fondos para la implementación de acciones a favor de la Infancia.
 - e) Diagnóstico de Vulnerabilidad en Pre-escolares.

Los indicadores⁵² que la Secretaria Ejecutiva tenía en el año 2008, sobre sus productos estratégicos del Sistema de Protección Social, son:

1. Porcentaje de familias egresadas de la fase de apoyo psicosocial habilitadas para actuar en la red social pública.
2. Porcentaje de familias que superan la situación de extrema pobreza al egreso de la cobertura total del sistema Chile Solidario.
3. Porcentaje de incorporación de personas en situación de calle al sistema Chile Solidario, de acuerdo a la cobertura prefijada.
4. Porcentaje de programas de la red asociada al Sistema Chile Solidario que han incorporado sus prestaciones al mapa de oportunidades en línea.
5. Porcentaje de informes entregados oportunamente, a acuerdo a las normas del Banco Mundial.
6. Porcentaje de Municipalidades con Subsidio al consumo de agua potable supervisadas, que obtienen un índice de desempeño óptimo y muy bueno en el área urbana.
7. Porcentaje de comunas del país integradas al sistema nacional de Protección Integral a la Primera Infancia “Chile Crece Contigo”.
8. Porcentaje de redes comunales de Chile Crece Contigo funcionando con mecanismos de derivación.
9. Porcentaje de municipalidades supervisadas aplicando FPS.
10. Porcentaje de convenios firmados con Instituciones públicas para el intercambio de información con SIIS.
11. Porcentaje de intercambio de información en línea o tradicional de Instituciones públicas en convenio firmado, al SIIS.
12. Porcentaje de mujeres en control de salud prenatal que reciben la Guía de la gestación y el nacimiento.
13. Porcentaje de la población beneficiaria que corresponde a la población objetivo del Subsidio de Agua Potable.

⁵² Fuente: “Control de Gestión 2008”, Oficina de Planificación y Control de Gestión, Ministerio de Planificación.

14. Porcentaje de adultos mayores solos contactados en el año para ser incorporados al Sistema Chile Solidario, a través del Programa Vínculos.
15. Porcentaje de familias que se declaran satisfechas o muy satisfechas de su participación en el Sistema Chile Solidario.

Para que los Indicadores de gestión sean útiles es necesario que cumplan algunas características, entre las que destacan, ser relevantes (que tenga que ver con los objetivos estratégicos de la organización), que estén claramente definidos (que asegure su correcta recopilación y justa comparación), que sean fáciles de comprender y de usar, que sean comparables (se pueda comparar sus valores entre organizaciones, y en la misma organización a lo largo del tiempo), que sean verificables y Costo-Efectivos (que no haya que incurrir en costos excesivos para obtenerlo).

En este caso se considera que los quince indicadores descritos por MIDEPLAN cumplen con la mayoría de las características antes descritas, pero es complejo definir si son relevantes ya que no se conoce con precisión los objetivos estratégicos del Sistema.

También es relevante considerar que un objetivo de los indicadores es ejercer un mejor control y una mejor dirección, al conocer los indicadores se pueden analizar los problemas existentes y proponer mejoras en el funcionamiento actual, pero los indicadores del MIDEPLAN no abarcan temas fundamentales como calidad de servicio (se establecen mediciones sobre el porcentaje de ingreso a los programas o el porcentaje de convenios firmados pero no se mide la efectividad de estos), utilización de recursos (costos asociados a los programas, utilización de los recursos), nivel de innovación, entre otros, por lo que se concluye que control ejercido por estos indicadores es bajo e incompleto.

Por otra parte, no se encontraron métricas que avalen el desempeño del sistema por lo que no se puede medir el éxito del Sistema, y tampoco se encontraron los valores de los indicadores, lo que resulta ser un problema complejo, ya que por esta razón la ciudadanía no puede evaluar los resultados de los programas y refleja falta de transparencia en la gestión del Sistema.

Los objetivos encontrados son variados y muestran como el sistema ha ido cambiando con los años. A continuación se describirán algunos objetivos recopilados:

- En el artículo N°1 de la ley 19.949: "*Créase el sistema de protección social denominado "Chile Solidario", dirigido a las familias y sus integrantes en situación de extrema pobreza cuyo objetivo es promover su incorporación a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida*". Esto fue antes de que cambiara la forma de medir la pobreza en Chile, ahora se habla de vulnerabilidad.
- MIDEPLAN establece que "*los objetivos del Sistema son incorporar a la red de protección social del Estado a personas y familias en situación de extrema pobreza o vulnerabilidad, de modo que éstas accedan a un conjunto articulado de beneficios y prestaciones sociales que les permita mejorar sus condiciones de vida, en un lapso de tiempo estimado de 5 años, contabilizados a partir de su ingreso voluntario e informado a este Sistema de Protección Social*"⁵³.
- En el año 2009 el Sistema adquirió un nuevo nombre, Sistema Intersectorial de Protección Social, y su objetivo principal está definido como "*apoyar a las personas conforme a las funciones y tareas propias de las etapas del ciclo vital, para que cuenten con herramientas que le permitan enfrentar exitosamente situaciones críticas a las que*

⁵³ Fuente: Cuaderno de Información N°2 "Descripción del Sistema Chile Solidario". MIDEPLAN.

*pueden estar expuestas (cesantía, enfermedad, discapacidad, vejez, pobreza, entre otras)*⁵⁴.

En esta última definición no se limita la acción del sistema a grupos vulnerables, se considera a toda la ciudadanía, ya que plantea hacer una incorporación progresiva de toda la población al Sistema de Protección Social.

El único objetivo específico encontrado, referente a todo el sistema fue:

- Dentro del proyecto de ley que establece al Sistema Intersectorial de Protección Social se define como objetivo específico: “la descentralización territorialmente coordinada de la gestión social, favoreciendo que las acciones, beneficios y prestaciones sociales del Estado sean finalmente implementados por el principal referente administrativo de la comuna”⁵⁵

Los otros objetivos específicos encontrados están referidos a los programas que forman parte del sistema:

- El Subsistema de Protección Integral a la Infancia denominado “Chile Crece Contigo”, según la ley 20.379 que crea el sistema, tiene como objetivo acompañar la trayectoria de desarrollo de los niños y niñas que se atiendan en el sistema público de salud, desde su gestación y hasta su ingreso al sistema escolar, en el primer nivel de transición o equivalente.
- El objetivo específico del programa Vínculos es: Acompañamiento integral para potenciar auto valencias, acercar al adulto mayor a la oferta pública y privada, entregar subsidios, promover la inserción grupal y promover la integración comunitaria.
- El Programa Calle: “El objetivo es que las personas en situación de calle cuenten con condiciones y recursos que les permitan mejorar sus condiciones de vida en las áreas que resultan más significativas para su desarrollo”⁵⁶.

La meta del sistema es “Incorporar a las familias en extrema pobreza a la Red de Protección Social del Estado, de modo que éstas puedan acceder a mejores condiciones de vida”⁵⁷ lo que resulta muy difícil de medir, por lo que es complejo saber si el desempeño del sistema permite lograr esta meta.

En los Objetivos de Desarrollo del Milenio, desarrollados en conjunto con la Organización de Naciones Unidas, que se encuentran en el SIIS, se establecen metas más específicas, referentes al Sistema Chile Solidario, que sí son cuantificables, estas son:

⁵⁴ Fuente: “Elementos metodológicos para el Desarrollo de la protección Social en lo local” Sistema intersectorial de Protección Social, Marzo 2009.

⁵⁵ Fuente: Ley 20.379, que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social.

⁵⁶ Fuente: “Sistema de Protección Social Chile Solidario: Fundamentos y componentes”, Documento General de Presentación, Santiago de Chile, Marzo de 2007.

⁵⁷ Fuente: “Evaluación de Cinco Programas de la Oferta Pública Social, Participantes en el Sistema Chile Solidario”, serie de Estudios Chile Solidario, MIDEPLAN 2006.

Tabla 7: Metas del Milenio

Metas Milenio ⁵⁸	1990	2006	Meta 2015
1.- Que la familia Chile Solidario cuente con ingresos superiores a la línea de indigencia ⁵⁹ .	N/A	66,30%	75%
2.- Que al menos un miembro adulto de la familia Chile Solidario trabaje de forma regular y tenga una remuneración estable ⁶⁰ .	N/A	83,90%	90%

Los alcances del Sistema también han cambiado con el paso de los años, en sus inicios, cuando sólo existía el programa Puente, se consideraba que el Sistema de Protección Social ayudaría a 225.000 familias hasta el año 2005, a las cuales se agregaron 50.000 para el año 2006. Posterior a esto, cuando se cambió la Ficha Cas por la FPS se estableció que el sistema estaría destinado a todas las familias que se encontrarán en situación de extrema pobreza o en el 5% de mayor vulnerabilidad de la población.

Actualmente para que una familia pueda ingresar al sistema debe tener un puntaje igual o inferior a 4.213 en la Ficha de Protección Social, lo que hace suponer que el alcance del Sistema es todas las familias que cumplan esta condición, pero en lo concreto esto no ocurre ya que depende de la capacidad que tienen las Comunas, si el número de familias bajo ese puntaje supera la capacidad que tiene el Municipio deben esperar al próximo ciclo para ser ingresados al sistema.

Los alcances del Subsistema Chile Crece Contigo están claramente establecidos, ya que estipula que considera programas para toda la población, para quienes se atienden en el sistema público de salud y beneficios diferenciados para las familias del 40% más vulnerable (que llegará a 50% en 2010 y a 60% en 2011 según el último trámite legislativo, en donde la Cámara de Diputados confirmó la ampliación).

En la tabla 8 se detallan datos referentes a los alcances de cada programa.

Tabla 8: Alcances del Sistema de Protección Social⁶¹

Programa		Antes	2009
Puente		337.000	50.000
Calle		4.700	2.500
Vínculos		13.000	8.000
Chile Crece Contigo	Mujeres Embarazadas en controles prenatales	-	198.793
	Niños y Niñas menores de 4 años que se atienden en el sistema público de salud	-	645.961

⁵⁸ Fuente: <http://gestion.chilesolidario.gov.cl/moduloseguimiento/indicadoresmilenio/index.htm>

⁵⁹ Valor indicado a diciembre de 2007.

⁶⁰ Se considera en el cálculo del indicador a todas las familias que han completado el tiempo máximo de cobertura del sistema y que tienen a lo menos un integrante en edad y condición de trabajar, no se consideran como personas en condición de trabajar a los que teniendo edad para trabajar estudian como actividad principal, están inválidos o están a cargo del cuidado de una persona dependiente severa o postrada.

⁶¹ Fuente: Elaboración propia.

7.2. Arquitectura Actual del Sistema de Protección Social

La arquitectura actual es una descripción de la estructura del Sistema de Protección Social. Esta descripción considera los componentes estructurales, el modelo de negocios, de datos y de Sistemas de Información.

7.2.1. Arquitectura de Negocio

La Arquitectura de Negocio analiza la estructura de un sistema, como un conjunto de funciones, procesos, tecnología asociada y la ubicación de estos componentes dentro del sistema. Para describir esta arquitectura se consideró que en la actualidad el Sistema de Protección Social se define como: *“Un Modelo de Gestión que coordina instituciones encargadas de entregar prestaciones sociales para que funcionen en red, su conceptualización se basa en la articulación de actores”*⁶².

Por esta razón se desarrolló un modelo de Coordinación, con el cual se pueden describir los componentes del sistema y ahondar en su análisis desde el punto de vista de esta función.

Modelo de Coordinación del Sistema de Protección Social

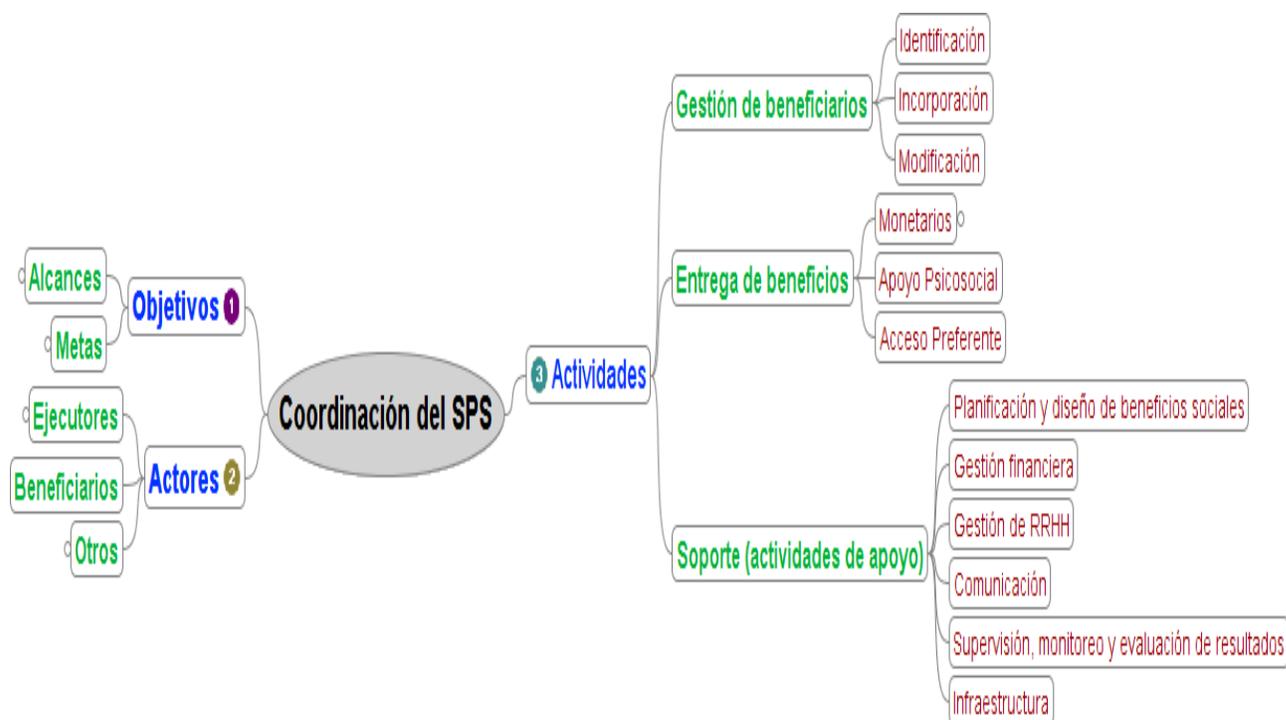
La Secretaría Ejecutiva de Protección Social (SEPS) es la encargada de coordinar a las instituciones que forman parte del sistema, su función es articular a las instituciones públicas y privadas con el objeto de lograr una adecuada focalización de sus prestaciones en la población objetivo y propiciar la adecuación de la oferta según las características y necesidades de ésta. Además debe establecer una distribución equilibrada de la oferta pública en los territorios.

Por otra parte el municipio coordina a las instituciones prestadoras, debe liderar la red de intervención social comunal, cuyo propósito es articular los servicios a nivel local para que generen respuesta satisfactorias a la demanda y adecuar la oferta social a las características de su comuna y al perfil de su población vulnerable.

Entonces la coordinación es realizada por la SEPS a nivel central y por el Municipio a nivel local. A continuación se describirá el modelo de coordinación del Sistema de Protección Social (Figura 10), el cual tiene los principales componentes que deben formar parte del sistema y que permiten su funcionamiento:

⁶² Fuente: Presentación Verónica Silva en Club de la Innovación de Gestión Pública, Departamento de Ingeniería Industrial Universidad de Chile, Octubre de 2008.

Figura 9: Modelo de Coordinación del Sistema de Protección Social⁶³



7.2.1.1. Objetivos del Sistema de Protección Social

Este componente del Modelo de Coordinación fue desarrollado en el primer punto de este análisis. Cuando se habló de Dirección Estratégica se concluyó que los objetivos no son claros, no existen métricas ni datos medibles sobre los indicadores, y las metas y alcances que debe cumplir el sistema tampoco se encuentran bien definidos.

7.2.1.2. Actores del Sistema de Protección Social

Dentro de los actores se distinguen tres grupos: los ejecutores de servicios (directos e indirectos), los beneficiarios, que serían los usuarios directos del Sistema, y un tercer grupo que reúne a los actores que no están vinculados de manera directa con el Sistema, pero que sí influyen en su desarrollo.

Los Ejecutores de Servicios

El modelo de gestión del Sistema de Protección Social supone una coordinación vertical que involucra a los niveles nacional, regional, provincial y local; y paralelamente una coordinación horizontal, en particular a nivel de los diferentes ministerios y servicios involucrados en el sistema, así como en sus expresiones territoriales. Por esto se dividió a los ejecutores según el nivel que ocupan en esta coordinación.

Nivel Local: En el nivel local, el Municipio es el principal actor y referente del sistema, ya que si bien no se excluyen otros actores públicos o privados como ejecutores relevantes, a éste se lo concibe como el “gestor social del Estado”, en Chile existen 345 Municipios, de los cuales todos forman parte del Sistema de Protección Social.

⁶³ Fuente: Elaboración propia.

Los Servicios Públicos involucrados a nivel local, con sus respectivas expresiones territoriales se observan en la Figura 11.

Figura 10: Mapa de Instituciones a Nivel Local⁶⁴

Instituciones sin fines de lucro, ONG, Fundaciones			CAJ	Servicios Privados AFP ISAPRE EDUCACIÓN		
SENCE	FONASA	Chile Barrio	INJUV	SUSESO	SENAMA	Servicio de Salud Pública
SERNAM	CONACE	JUNAEB	SERVIU	CORFO	CONAF	FONADIS
Registro Civil	JUNJI	SERNAC	CONADI	SENAME	IPS	INDAP
MUNICIPIOS (funcionan como "puerta de entrada" a gran parte de la oferta pública)						

Este mapa es una clara muestra sobre la mayor complejidad del sistema, existen demasiadas Instituciones, que además tienen desarrollos desiguales y problemas de insularidad, por lo que no se comunican y no cooperan entre ellas. Por otra parte el beneficiario es incapaz de recurrir a todos estos ejecutores para recibir sus respectivos servicios, por lo tanto no se logra el objetivo del sistema.

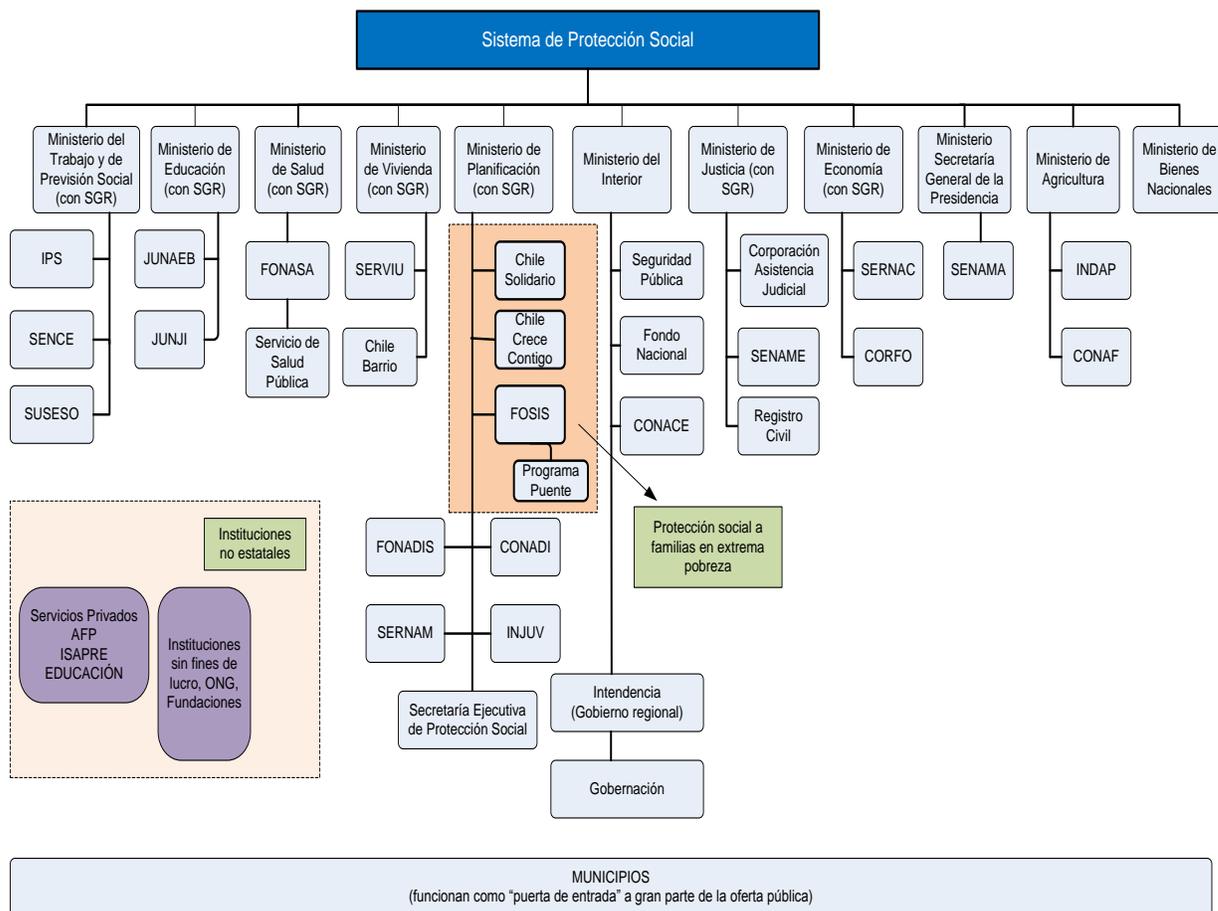
Nivel Regional y Provincial: Secretaría Regional de Planificación y Cooperación (SERPLAC), Comité Técnico Regional (COTER), Comité Técnico Provincial (COTEP), Comités por dimensiones y sub-dimensiones, Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS), Gobernaciones.

Nivel Nacional: A nivel Nacional se realizan diversas coordinaciones entre los Ministerios y los Servicios Públicos, que tienen también relación a nivel local con el sistema. Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), Secretaría Ejecutiva de Protección Social, Ministerio de Salud (MINSAL), Fondo Nacional de Salud (FONASA), Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), Ministerios del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura, JUNAEB, FOSIS, SERNAM, SENAME, SERVIU, SENCE, INDAP, IPS, CONADI, CAJ, Registro Civil, SENAMA.

En el siguiente mapa se observan las Instituciones involucradas en el sistema y su dependencia con Instituciones Gubernamentales, de esta forma se puede ver a nivel local, regional y central de forma más ordenada.

⁶⁴ Fuente: Elaboración propia.

Figura 11: Mapa de Instituciones Involucradas en el Sistema de Protección Social Según Dependencia⁶⁵



Donde: 'con SGR' significa que la institución tiene secretarías regionales ministeriales con sede en los Gobiernos Regionales o Intendencias.

En este mapa de Instituciones se ve a la insularidad como un fenómeno estructural:

“Toda organización, pública o privada, es una aglomeración de recursos y personas para cumplir un propósito determinado. Cuando su tamaño aumenta, surge la necesidad de la especialización, y de allí la aglomeración en unidades internas. En el extremo ideal, cada unidad especializada debiera atender necesidades diferentes, con procesos diferentes, y para usuarios diferentes. De ser así, cada unidad no requeriría de interacción con otras unidades de su propia institución para agregar valor al usuario. Lamentablemente, la vida no es tan simple, y muchas veces la interacción entre unidades es imprescindible para agregar este valor”

En este caso se ve como la creación del Sistema de protección social ha generado especialización, por lo que el gobierno ha creado diversas Instituciones que se encargan de necesidades distintas, pero todos estos organismos, para cumplir con el objetivo del sistema, deben interactuar y coordinarse. Pero dada esta insularidad estructural cada unidad, división, departamento o subsecretaría trabaja como una isla separada, sin considerar a los otros, produciendo, problemas de comunicación y traslapo de funciones entre ellas.

⁶⁵ Fuente: “Componentes centrales de un sistema de protección social sustentable: el nuevo escenario social en Chile”, Ministerio de Planificación División Social Departamento de Estudios, Diciembre 2005.

Por otra parte las causas de la insularidad en la gestión, según el texto “La insularidad en la gestión pública latinoamericana”⁶⁶ son tres:

“La primera causa es la forma y periodicidad con que se generan las cúpulas institucionales en el sector público. En Chile se utiliza la lógica político-electoral, cada vez que hay un cambio de gobierno convergen en una entidad diversos personajes: el nuevo ministro, los nuevos subsecretarios, directores de áreas o divisiones, etc.

Esto se complica aún más por razones de lealtad, los subsecretarios sienten, obviamente, que su lealtad está con el presidente y no con el ministro. El ministro, a su vez, protege su propia red de alianzas designando a directores de área, los cuales sienten que su lealtad está con el ministro y no con su subsecretario. y así sucesivamente.

La segunda causa de la insularidad, tiene que ver con el fenómeno de las burocracias profesionales. En una industria automotriz, el valor central lo agregan los obreros que fabrican los autos, y la empresa es dirigida por ejecutivos con talento y formación gerencial. En cambio, en un hospital, el valor lo agrega un profesional especialista: el médico que sana... y uno de ellos dirige el hospital. El problema central estriba en que el médico, sabe poco de gestión, y lo que es peor, suele interesarles poco.

Mintzberg describió con claridad las patologías de este tipo de entidades. En ellas, son estos profesionales que agregan valor los que ejercen el poder real, y suele ser difícil lograr que acepten la presencia de otro tipo de profesionales con formación en gestión, o la imposición de ciertas prácticas mínimas, como la aplicación de indicadores de desempeño o sistemas de control de gestión.

Otra dificultad adicional es la operación de profesionales relativamente autónomos... que van a resistir cualquier intento de coordinación, medición o intervención de gestión que consideren atentatoria contra la forma en que han venido haciendo las cosas.

Un tercer fenómeno sistémico retroalimenta los dos anteriores, y termina enterrando el ataúd y convirtiendo la insularidad en una propiedad emergente del sistema, de carácter negativo y casi irreversible. Las unidades ya están en franca competencia entre sí, disputándose los favores y la atención del jerarca máximo, presentándole las ideas y proyectos que tendrán mayor impacto político, e importándoles poco si el tema pertenece o no a su área...Por ello, cada unidad desarrolla su agenda, y si el resto de la institución se deteriora, eso pasa a ser problema de otros. La insularidad ha cristalizado como forma organizacional, de manera independiente de las inteligencias, personalidades, dedicación o talentos de los directivos públicos”.

Estas tres causas también se ven reflejadas en el sistema, los altos cargos cambian con los nuevos gobiernos por lo tanto el sistema cambia, sobre todo si no tiene bien definida su dirección estratégica. Los que ejercen las labores de gestión no tienen las competencias necesarias en gestión, los ministros son elegidos por ser expertos en el tema principal del ministerio (economía, educación, salud, protección social, etc.) pero no tienen formación gerencial. Cada Institución busca presentar los mejores proyectos, independiente de los otros involucrados en el sistema y de sus necesidades. Más adelante se verá como este problema también está reflejado en los sistemas de información.

⁶⁶ Fuente: Mario Weissbluth, http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_apoio_waissbluth_insularidad.pdf

Dado este universo de instituciones insulares es difícil pensar que el beneficiario del sistema, el cual pertenece a la población más vulnerable del país, tiene los menores ingresos, los más bajos niveles de escolaridad, además si se considera que en Chile el cincuenta por ciento de la población no entiende lo que lee, se asume que los beneficiarios no entienden lo que leen, pueda acceder a la red beneficios sociales en el momento oportuno y pertinente.

Los Beneficiarios

Para clasificar a los beneficiarios se utiliza el puntaje de la Ficha de Protección Social. Este instrumento utiliza tres tipos de categorías:

1. Variables relacionadas con recursos económicos: los Ingresos efectivos y la capacidad de generación de ingresos que deriva de las competencias laborales de las personas en edad de trabajar, incluyendo a quienes están ocupados, como a los que podrían estarlo (los actuales inactivos y desocupados). Entre estas variables no se incluye la materialidad de la vivienda, ni la tenencia de bienes durables (sólo se incluye saneamiento). Pero si considera la tenencia del sitio y de la vivienda, si viven en hacinamiento (relación entre tamaño de la familia y de la vivienda) y si son allegados (identificando núcleos dentro de la familia).

2. Variables relativas a las necesidades: Tamaño del grupo familiar. Estructura de edades de los miembros de la familia. Composición de la familia y rasgos de sus miembros: relación entre perceptores de ingreso y dependientes: niños, adultos mayores, miembros de la familia con enfermedades crónicas o con discapacidades.

3. Variables relativas a los riesgos: Riesgos individuales del hogar: factores de salud, dependencia, discapacidad y precariedad laboral. Riesgos del territorio: la variable urbano-rural, por una parte, y la comparación de la situación laboral de los miembros de la familia con las tasas de desempleo regional, por otra.

Las familias que obtengan 4.213 puntos, o menos, en la FPS pueden entrar al Sistema Chile Solidario. Los beneficiarios son clasificados en 6 grupos objetivos, como se puede ver en la Figura 13.

Figura 12: Beneficiarios del Sistema de Protección Social



Considerando las categorías que mide la ficha se puede caracterizar a los beneficiarios como la población más vulnerable, con escasos recursos económicos y baja capacidad de generarlos, por lo tanto es muy difícil pensar que deben ser ellos quienes deban visitar a la Municipalidad o a las distintas Instituciones involucradas en el Sistema para recibir sus beneficios. Tienen grandes necesidades por lo que si tienen trabajo es también muy complejo pensar que puedan pedir permiso para realizar trámites referentes a las posibles prestaciones del Sistema. Estas características son muy importantes al momento de pensar en cómo se debe gestionar el Sistema.

Otros Usuarios

Existen otros actores que es necesario clasificar dentro del Sistema de Protección Social, ya que aunque no están en contacto directo con el Sistema, porque no reciben beneficios o no trabajan directamente en la gestión, pero sí tienen opinión sobre el tema, estos son los ciudadanos que requieren de información (los contribuyentes), las Instituciones y Universidades que realizan estudios públicos y los representantes de la ciudadanía, que deben ejercer control sobre las medidas gubernamentales (Diputados, Senadores, Concejales, etc.).

Actualmente existe la “Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”⁶⁷ por lo que estos actores del Sistema tienen mayor poder y es necesario que sean considerados como parte activa y crítica del sistema.

7.2.1.3. Las Actividades

Gestión de Beneficiarios:

Dentro de la gestión de beneficiarios se encuentra la identificación, incorporación y modificación de los beneficiarios del Sistema. A continuación se describirá cada una de estas actividades

1. Identificación de Beneficiarios

Se hace mediante la toma de la Ficha de Protección Social. Las Municipalidades se encargan de aplicar esta Ficha, que es el único instrumento que les permite focalizar a los grupos de la población que recibirán los beneficios. El proceso que deben seguir los beneficiarios del Sistema de protección Social para solicitar la FPS se encuentra detallado en el Anexo N°7⁶⁸,

MIDEPLAN asignará un puntaje (desde los 2.000 a los 20.000) al folio de la ficha digitado en el sistema. El Sistema entrega un puntaje inmediato pero una vez al mes MIDEPLAN realiza un cruce de datos de la FPS con otras instituciones públicas, el Registro Civil e Identificación, que permite efectuar la primera validación de datos, el Instituto de Normalización Previsional (INP) y la Superintendencia de Seguridad Social, las cuales aportan información acerca de subsidios, asignaciones familiares, pensiones, jubilaciones y montepíos, y el Fondo Nacional de Salud (FONASA) que registra información acerca de las condiciones previsionales de las personas para efectos de su afiliación al sistema público de salud. Por esta validación, que se

⁶⁷ Ley N° 20.285.

⁶⁸ Además en el Anexo N°8 se encuentra un diagrama que describe el proceso de Toma de la FPS a grandes rasgos.

realiza una vez al mes, el puntaje puede variar, lo cual no es significativo⁶⁹ por lo que el puntaje se puede entregar una vez que se termina de ingresar la Ficha al Sistema.

2. Incorporación de Beneficiarios

Según la ley 19.949 que crea el Sistema de Protección Social Chile Solidario: *“Para ingresar y participar en “Chile Solidario”, las familias y personas calificadas deberán manifestar expresamente su voluntad en tal sentido, así como la de cumplir las condiciones del sistema. Lo anterior se realizará mediante la suscripción de un documento de compromiso. Las condiciones y términos del compromiso se contendrán en el reglamento de esta ley”*⁷⁰.

Con el puntaje obtenido en la FPS se ordenan las familias, esta información se puede ver en el Sistema Integral de Información Social (SIIS), en el modulo de la FPS, al cual sólo se puede acceder a través de una clave de acceso que tienen los encargados de entregar el puntaje, ya que es información confidencial. Los Municipios entregan el puntaje de la FPS a las familias pero no cuentan con mayores referencias a las variables que arrojan esa puntuación.

En el caso de que una familia no obtenga un puntaje adecuado para acceder al programa, o dado que ha cambiado su situación socioeconómica (por fallecimiento de algún integrante, cesantía, etc.), el afectado o la Municipalidad puede solicitar una reevaluación de su ficha de protección social (el Municipio como trabaja en línea con el Registro Civil y con INP, también puede entregar alarmas de situaciones que requieren de una nueva inspección). La única restricción es que no sea antes de 6 meses⁷¹ de vigencia de la primera encuesta realizada. Pueden existir variaciones a esta restricción, por ejemplo que la familia necesite postular a algún subsidio y no alcancen a pasar los 6 meses, todas estas variaciones dependen de la municipalidad.

⁶⁹ En algunas comunas esperan a que MIDEPLAN realice el cruce de datos, antes de entregar el puntaje al interesado, para que no tener problemas con las modificaciones.

⁷⁰ Fuente: http://www.mideplan.cl/nuevaleymarco/19949_crea_Chile_Sol.pdf

⁷¹ Este dato no es formal, ya que no está incluido en ningún manual, pero todas las municipalidades saben que debe ser así.

3. Modificación de Beneficiarios

Se realiza a través de un formulario. Se pueden eliminar personas de una comuna si es que se solicita el traslado por cambio de domicilio, la municipalidad que recibe a la familia debe solicitar a la municipalidad donde habitaba la familia que realice una desvinculación, en caso que sea una sola persona, o una eliminación, si es la familia entera, la única restricción es que la familia debe estar al menos 3 meses en su nueva residencia para poder acceder a la toma de la nueva FPS. Existen Municipios que solicitan que los propios interesados requieran en sus antiguos municipios la desvinculación o eliminación.

Entrega de beneficios

1. Monetarios

Los pagos de los bonos de Protección, los bonos de egreso, el Subsidio Único Familiar y la Pensión Asistencial se hacen a través de un banco o en las plazas de pago del Instituto de Previsión Social (ex INP). El subsidio del agua potable se descuenta automáticamente de la cuenta del beneficiario.

La subvención pro- retención escolar se entrega a los sostenedores de los colegios donde va el beneficiario. El fondo solidario de vivienda permite a las familias postular a viviendas pagando un porcentaje de está y recibiendo un aporte del MINVU, el traspaso del dinero se realiza de forma interna.

El subsidio a la cédula de identidad se obtiene presentando un Formulario Único de Derivación, que entregan las municipalidades a los beneficiarios del Programa, en el Registro Civil y esto permite sólo cancelar una parte del costo del trámite. En el Anexo N°3 hay una descripción de estos bonos y subsidios en detalle.

2. Apoyo Psicosocial

El apoyo psicosocial, es un modelo de estrategia de intervención, que considera trabajar junto a los beneficiarios por un periodo de tiempo más amplio que la simple atención de gabinete (oficina) que ejecutan los profesionales en el municipio. Se realiza en el espacio natural en que ellos desarrollan su vida cotidiana (domicilio).

En una primera etapa, en el programa Puente por ejemplo, las familias se comprometen a trabajar con un profesional del área social, denominado "Apoyo Familiar", quien los acompaña durante 24 meses, dándoles herramientas para que construyan su propio camino de superación. Los otros programas de Chile Solidario también incluyen un servicio de este tipo ("Monitores comunitarios" de Vínculos y "Gestores" de Calle).

Como se establece en la ley N° 19.949 el trabajo del Apoyo Familiar debe ser desempeñado por profesionales o técnicos del área social, pero para aquellos que no cuentan con certificación de profesional o técnico, pero que han obtenido una buena calificación en su ejercicio como apoyos familiares, el FOSIS entrega una certificación que les permite continuar desempeñando esta función.

Actualmente todos los apoyos familiares deben realizar una certificación para desarrollar su trabajo. Esta certificación se realiza a través del Programa de Certificación y Acreditación de Competencias, el cual es un programa específico de formación y certificación de competencias destinado a Apoyos Familiares y Jefes de Unidad de Intervención Familiar, el cuál busca

fortalecer el desempeño del rol de apoyo psicosocial en el caso de los Apoyos Familiares y gestión programática en el caso de los Jefes de Unidad de Intervención Familiar.

3. Acceso Preferente

A través de este componente, las familias tienen acceso a los programas sociales, tanto públicos como privados. Para ello, distintas Instituciones y Organismos de las áreas de Salud, Educación, Trabajo, Vivienda, Justicia, entre otras, suscriben convenios de transferencia de recursos desde MIDEPLAN, para dar apoyo a los beneficiarios de Chile Solidario y Chile Crece Contigo.

El Municipio es el encargado de Intermediar entre los beneficiarios y esta oferta preferente, a éste le corresponde proporcionar información oportuna, completa y de calidad a los usuarios respecto de la oferta social local y por otra parte asegurar que los diversos servicios locales entreguen información de similares características y prestaciones de calidad, oportunas y pertinentes.

Para facilitar la correcta y clara derivación de las familias o sus integrantes a la oferta disponible en los servicios públicos se diseñó un Formulario Único de Derivación, el cual permite individualizar debidamente la prestación o trámite al que es derivada la familia, así como también la identificación de la respectiva institución a la cual es remitida está. Sólo pueden hacer uso de este Formulario, las personas que son parte de familias Chile Solidario (Programa Puente de FOSIS), presentando su cédula de identidad.

Para mayor detalle en el Anexo 4 hay una tabla con Instituciones y organismos que entregan acceso preferente.

Soporte (actividades de apoyo)⁷²

1. Planificación y Diseño de Beneficios Sociales

La Secretaría Ejecutiva de Protección Social es la encargada de planificar y diseñar los beneficios sociales. Esta institución es la que propone los lineamientos que orientan el desarrollo e institucionalización del sistema. Genera nuevas iniciativas, diseña y/o rediseña programas, propone metodologías de intervención e instrumentos de gestión, así como los mecanismos de soporte que aseguren una adecuada implementación.

Para realizar el diseño de la Ficha de Protección Social se realizaron reuniones en los niveles locales para recolectar opiniones y recomendaciones, lo cual resultó ser muy beneficioso ya que los funcionarios se sintieron escuchados y representados. Existen foros y canales que aún recolectan información, comentarios y opiniones sobre la FPS lo que ha permitido mantener una conversación continua entre los planificadores y los ejecutores.

⁷² En las descripciones se utilizó información del Informe N°2 del “Diseño del Proceso de Certificación de la Gestión Municipal del Sistema de Protección Social” desarrollado por el *Programa en Gestión y Políticas Públicas* del Departamento de Ingeniería Civil Industrial de la Universidad de Chile, 2009.

2. Gestión Financiera

La Secretaría Ejecutiva de Protección Social tiene entre sus funciones gestionar administrativa y presupuestariamente el sistema de traspaso de recursos a los niveles locales. Esta Institución entrega el soporte administrativo y financiero para la ejecución del sistema, esto implica el diseño y administración de procesos financieros-contables y la definición de procedimientos administrativos.

Las SERPLACs gestionan administrativa y presupuestariamente el sistema de transferencia de recursos a los niveles locales, éstas participan en los procesos de traspaso de recursos y de gestión de convenios. Realizan la fiscalización administrativa y financiera de los proyectos que se ejecutan a nivel municipal.

El Municipio es el encargado de realizar el seguimiento y rendición de los proyectos de ejecución propia que implementan a partir de los recursos que les traspasa MIDEPLAN. Para ejercer esta función el Municipio cuenta con procesos de apoyo administrativo y financiero dentro de la estructura municipal de manera de responder de manera adecuada y oportuna a los múltiples requerimientos de información y control de gestión que le demanda el nivel regional y/o nacional (la Secretaría Ejecutiva o la SERPLAC).

Existe un programa de apoyo a la gestión financiera de los convenios, el Sistema de Gestión de Convenios (SIGEC), que está en funcionamiento desde el año 2008, y fue implementado como respuesta a los problemas de eficiencia que existían en este ámbito.

3. Gestión de Recursos Humanos

Cada Institución se encarga de desarrollar el proceso de contrataciones, según su reglamentación y requerimientos. En el caso que la contratación requiera de gastos externos a la Institución se deben detallar en el convenio establecido con MIDEPLAN, se especifica el tipo de contratación que se requiere y los costos asociados. Durante este proceso se debe cumplir con los requerimientos establecidos por las Instituciones que entregan el convenio.

Las instancias de formación y capacitación dependen de la SEPS y las SERPLAC, la idea es que se fortalezcan las competencias de los niveles sub-nacionales para tener una adecuada implementación del sistema. A estas Instituciones les corresponde orientar y supervisar las asesorías y asistencias técnicas que los equipos regionales proveen a los niveles locales.

La SEPS debe desarrollar iniciativas e instrumentos de certificación de competencias para la implementación del sistema o de algunos de sus componentes y la SERPLAC debe diseñar Planes de Asistencia Técnica a los Municipios para la ejecución del sistema.

4. Comunicación (Información)

Los funcionarios municipales “ejercen la función de intermediar entre las personas, proveyéndoles de información necesaria para la concurrencia oportuna y expedita a los servicios, haciendo coincidir la información sobre oportunidades de acceso a programas y las necesidades concretas de los usuarios que atienden”⁷³.

⁷³ Fuente: “Fundamentos para la Operación de un Sistema Intersectorial de Protección Social”, MIDEPLAN, Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social, 2009.

El Municipio debe recabar, administrar y mantener actualizada la información sobre los usuarios y sobre las prestaciones que éstos reciben, para lo cual cuenta con los sistemas informáticos que les provee MIDEPLAN, estos sistemas son el SIIS y el RIS.

La SEPS tiene entre sus funciones gestionar información de los beneficiarios y de las prestaciones recibidas por ellos, debe generar dispositivos integrados de levantamiento, almacenamiento y distribución de información. Consolidar y procesar la información produciendo insumos para la toma de decisiones. Distribuir la información a las Instituciones y a los distintos niveles territoriales de la estructura del sistema. Como instrumento genera convenios interinstitucionales de disposición y uso de la información recabada por el sistema.

La difusión del Sistema hacia la ciudadanía depende de todas las entidades que participan en el Sistema, los Municipios la realizan a través de sus propios boletines informativos que pueden ser entregados en Organizaciones Comunitarias, colegios, consultorios, etc. MIDEPLAN es el encargado de desarrollar publicidad sobre el Sistema, que se puede ver en diarios, televisión, radios y a través de páginas de Internet.

5. Supervisión, Monitoreo y Evaluación de Resultados

La SEPS supervisa la ejecución del sistema, define lineamientos y estándares de calidad de la gestión local del sistema, diseña y supervisa la implementación de mecanismos de monitoreo, supervisa y controla la gestión por parte de los niveles regionales, realiza el seguimiento de la asignación de subsidios-prestaciones monetarias y de la aplicación de la Ficha de Protección Social.

Además debe coordinar la evaluación del sistema y la generación y difusión de nuevos conocimientos, definiendo los criterios para la evaluación, lo que implica elaborar los términos de referencia y hacer de contraparte de los diferentes estudios, evaluaciones y consultorías.

Las SERPLAC supervisan la Ejecución del Sistema, Monitorean y controlan la calidad de las acciones y prestaciones que los Municipios ejecutan a nivel local. Cuentan con orientación del nivel nacional en cuanto a lineamientos y estándares de gestión exigibles (metas y plazos) para los diferentes programas, medidas y acciones.

Además las Instituciones, con las cuales se realizan en conjunto algunos programas deben supervisar al Municipio (FOSIS al programa Puente y SENAMA al programa Vínculos).

La Evaluación de resultados es realizada por diversas Instituciones, las cuales realizan estudios, por ejemplo La Encuesta Panel Chile Solidario⁷⁴ que tiene como objetivo determinar si las familias participantes del Chile Solidario se encuentran en condiciones favorables para superar su situación de pobreza y hacer un mejor manejo social de los riesgos que enfrentan. Esta encuesta fue diseñada en el contexto de la evaluación de impacto del Sistema y es aplicada tanto a beneficiarios, como a no beneficiarios del sistema (grupos de control).

Las mediciones de este Panel de datos se han realizado en los años 2003, 2004, 2006 y 2007. La encuesta Panel Chile Solidario 2007 se aplicó a 8.931 hogares, de los cuales 4.102 son beneficiarios del sistema y 4.829 corresponden a controles o no beneficiarios.

Los resultados visibles y esperados del Sistema en las familias son posibles de medir a través del cumplimiento de las 53 condiciones mínimas de calidad de vida de las familias con

⁷⁴ Fuente: http://www.chilesolidario.gov.cl/administrador/arc_doc/16238261524a65d082e883a.pdf

las que trabaja el programa, pero el cambio en la situación socio económica de estas familias requiere de información adicional más profunda que solamente aquella vinculada al cumplimiento de las condiciones mínimas.

Esta información adicional requiere dar cuenta de la evolución en la condición de pobreza de estos hogares ya que sólo de esta forma se determinará si la intervención del Sistema Chile Solidario es una estrategia efectiva para superar estas condiciones. El nivel de satisfacción de los usuarios del Sistema CHS en el año 2007 se puede ver en la Tabla 9.

Tabla 9: Nivel de Satisfacción del Sistema de Protección Social Chile Solidario⁷⁵

	N hogares	%	% acumulado
Muy insatisfecho	234	5,7	5,7
Insatisfecho	406	9,9	15,6
Medianamente satisfecho	1.143	27,86	43,47
Satisfecho	1.658	40,42	83,89
Muy satisfecho	538	13,12	97
No sabe/no responde	123	3	100
Total	4.102	100	

FOSIS por su parte realiza estudios de satisfacción de usuarios cada año. El objetivo de estos estudios es determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios de Programas de FOSIS, tanto con el beneficio recibido como con la Institución Intermediaria Ejecutora y con FOSIS. El año 2007 se realizó un Estudio cuantitativo–descriptivo, con entrevistas cara a cara en los hogares de los beneficiarios. Se realizaron un total de 3.582 encuestas, a lo largo del país.

Todas las instituciones involucradas en el sistema deben realizar un Balance de Gestión, donde se presenta una visión de la gestión realizada por el Servicio, sus principales resultados y los desafíos para el año siguiente.

6. Infraestructura

Este punto no tiene asignado un responsable directo, ya que no se considera en los convenios con MIDEPLAN, pero para el autor es considerado un punto muy relevante en la atención a los usuarios. Primero las oficinas de atención de los beneficiarios deben cumplir con ciertas características básicas, que no están establecidas por el Sistema y dependen de las capacidades de cada Municipio.

En segundo lugar es relevante el tema sobre los medios necesarios para movilizar a los funcionarios municipales que deben desarrollar trabajo en terreno, los montos entregados actualmente son insuficientes y estandarizados, por lo tanto no responden a las características de las comunas. Dentro de esto también se deben considerar los requerimientos para una oficina móvil, ya que esto es una alternativa que permite llegar a más beneficiarios.

⁷⁵ Fuente: Encuesta Panel Chile Solidario 2007.

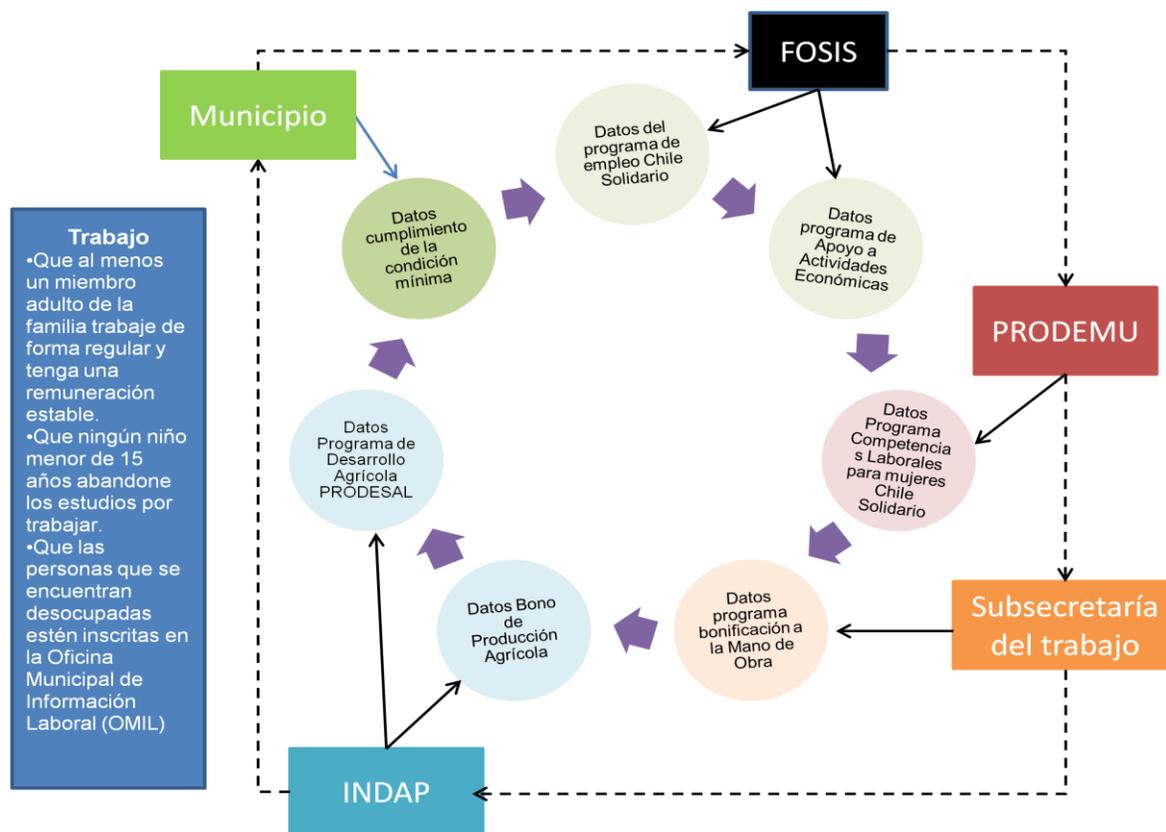
7.2.2. Arquitectura de datos

Esta arquitectura se genera a partir de la arquitectura de negocio. El Sistema necesita tomar decisiones respecto a cómo los datos e información lograrán satisfacer los requerimientos de sus negocios. Para desarrollar esta arquitectura se precisa definir cuáles son las necesidades actuales de capacidad de almacenamientos, usos, actualización, mantenimiento, y transferencia de datos al interior y exterior del Sistema de Protección Social.

Para describir esta arquitectura se pensó que era necesario realizar un modelo de datos, pero dada la complejidad y la escasa información referente a los repositorios de datos de las Instituciones que forman parte del sistema, no se pudo realizar un modelo global. Pero para representar el tipo de intercambio de información que es necesario realizar en el sistema se desarrolló el ejemplo de un flujo particular.

En el sistema los beneficiarios, durante su participación dentro del programa Puente, deben cumplir 53 condiciones mínimas⁷⁶, ordenadas en 7 pilares. Para desarrollar este ejemplo se tomó uno de estos pilares, el Trabajo, con sus respectivas condiciones. En la Figura 13 se observa el flujo de datos que es necesario establecer para verificar si la red de apoyo a la familia, en el pilar del trabajo, está funcionando.

Figura 13: Flujo de Datos Para Verificar si la Red de Apoyo a las Condiciones Mínimas del Trabajo esta Funcionando⁷⁷



⁷⁶ En el Anexo N°2 se encuentra el detalle sobre estas condiciones.

⁷⁷ Fuente: Elaboración propia.

Una de las condiciones para que esto ocurra es que la información, primero este sistematizada, y segundo, se encuentre en bases de datos que puedan conversar, es decir que puedan establecer relaciones. En este caso hay cinco Instituciones involucradas, de las cuales no se tiene información específica sobre como manejan sus datos, por lo tanto no se puede detallar como ocurre realmente el traspaso, pero como se verá más adelante sí se conocen problemas relacionados con las condiciones antes establecidas, la ausencia de datos y la falta de comunicación entre las bases de datos existentes.

La información de datos almacenados que se tiene sobre MIDEPLAN es que en la actualidad el ministerio tiene 8 bases de datos que pertenecen al Sistema de Protección Social:

1. Programa “Puente”, de Chile Solidario, operado en conjunto con el FOSIS.
2. Programa “Vínculos”, de Chile Solidario.
3. Programa “Persona en situación calle”, de Chile Solidario.
4. Programa “Chile Crece Contigo”, de Chile Solidario.
5. Programa de “Subsidios de Agua Potable” (SAP), que lo otorgan las empresas sanitarias.
6. Programa de “Subsidio Único Familiar” (SUF), que se otorga a través del INP.
7. Programa de “Pensión Asistencial” (PASIS), que se otorga a través del INP.
8. Ficha de protección Social, la cual es una Base de datos consolidada con todas las personas a las que se les ha aplicado este Instrumento, con registros únicos, sin duplicidades, malla de validaciones de datos que minimiza la posibilidad de errores de los registros ingresados e Información permanentemente actualizada y oportuna⁷⁸.

Estas bases de datos deben ser alimentadas por los Municipios y por MIDEPLAN. Por otra parte MIDEPLAN también tiene la base de datos de la encuesta CASEN, la cual permite obtener información por ingresos, empleo, educación, salud, vivienda, entre otros indicadores, desglosados a nivel nacional, regional y comunal.

Durante el año 2008 se actualizó y capturó la información de los territorios identificados en los Mapas Territoriales de Vulnerabilidad, junto a la generación de información territorial asociada al Sistema de Protección Social y al Sistema Nacional de Inversiones.

Como se mencionó antes, en esta forma de generar bases de datos también se observa la insularidad política existente dentro del Sistema, ya que al estar repartidas las funciones de cada programa en distintas área o divisiones se crea una base de datos para cada una de ellas, limitando la comunicación, generando traslape de funciones y replicación de información.

Idealmente, para tener menos costos y más eficiencia, los datos de los beneficiarios deberían estar agregados en una sola base de datos. Si esto ocurriera y además el resto de las Instituciones involucradas pudiera tener acceso para ingresar su propia información y para revisar los datos que les permitan mejorar su gestión, se asumiría que el ejemplo de la Figura 13 sería verificable con solo una pregunta al sistema, y tendría un flujo eficaz y eficiente.

Actualmente la información que se conoce sobre intercambio de datos entre MIDEPLAN y otras Instituciones que es que sí existe, y que algunas de ellas son, el Registro Civil e Identificación, que permite efectuar la primera validación de datos del sistema de la FPS. El Instituto de Normalización Previsional (INP) y la Superintendencia de Seguridad Social, las cuales aportan información acerca de subsidios, asignaciones familiares, pensiones, jubilaciones y montepíos, y el Fondo Nacional de Salud (FONASA) que registra información

⁷⁸ Fuente: Balance de Gestión MIDEPLAN año 2007.

acerca de las condiciones previsionales de las personas para efectos de su afiliación al sistema público de salud. Este traspaso solo se realiza cuando se ingresan los datos de la familias en el sistema de la FPS, no es posible requerir datos de familias que no estén ingresadas en el sistema.

Toda la información que tiene la municipalidad sobre los beneficiarios del programa es obtenida a través de la FPS, a continuación se detallarán dos problemas, observados en municipios, sobre personas que no han solicitado su Ficha y que desde otros Organismos del estado han sido identificados como vulnerables. Esto requiere que tengan la FPS actualizada para acceder a los beneficios.

El primer caso es el programa Vínculos. Desde SENAMA pueden ser identificados adultos mayores con condiciones de vulnerabilidad que puedan ingresar al programa, pero si no tienen FPS y no se han acercado al municipio para solicitarla, el municipio debe contactarlos lo antes posible para acceder a los beneficios de manera pertinente.

El mayor conflicto en este caso es que el traspaso de la información se hace de forma muy imprecisa, ya que en el SENAMA no cuentan con los datos completos de los adultos mayores que han pertenecido a sus programas, entonces sólo pueden enviar el nombre, Rut y Club del Adulto Mayor al cual la persona pertenece o perteneció, sin incluir información sobre su dirección.

Debido a la falta de datos la Municipalidad debe ir a visitar el Club del Adulto Mayor para solicitar que le entreguen la información sobre su dirección actual y una vez obtenida el funcionario municipal puede enviar la solicitud para llenar la FPS.

En el segundo caso es sobre el programa de Alimentación Escolar de la JUNAEB, donde ocurre algo similar al problema anterior. La JUNAEB envía un listado con niños o niñas, que ellos consideran requieren del beneficio, al municipio, para que sea aplicada la FPS. Esta lista incluye el nombre, Rut y colegio al cual el niño o niña pertenece.

Un funcionario municipal debe ir a los colegios para solicitar la dirección específica de estos niños, con la cual se podrá realizar la toma de la FPS. Este caso es mucho más complejo que el anterior ya que, como fue comentado en la comuna de San Antonio, hay colegios que se niegan a entregar esta información por lo tanto hay niños que es imposible ubicar y finalmente no pueden recibir el beneficio por falta de datos.

Considerando estos dos casos se plantean las preguntas ¿existe en alguna base de datos la información sobre la ubicación de la población?, ¿el Ministerio de Educación tiene la información completa sobre todos los niños de la comuna? Y Sí es así, ¿por qué no se entrega esta información a los municipios?

Las bases de datos se pueden utilizar para generar inteligencia de negocios. La sistematización de experiencias y estudios es una tarea clave para el mejoramiento continuo de la atención de los grupos vulnerables en las Comunas.

Una iniciativa del año 2008, en relación con iniciativas de trabajo intersectorial y uso de las bases de datos, que se realizó junto con SERNAM, fue la elaboración de un índice de Vulnerabilidad en mujeres a nivel comunal, con datos CASEN, lográndose un Documento Final y Mapas, disponibles en Internet (INFOPAIS).

Mediante la utilización de la información de las bases de datos de la Encuesta PANEL CASEN, se desarrolló el estudio: "Determinantes de la dinámica de la Pobreza en Chile 1996 -

2001-2006”; con importantes insumos para los programas orientados a la población más vulnerable.

Para garantizar la seguridad e integridad de los datos MIDEPLAN realiza respaldos de bases de datos nocturnos los 365 días del año. Los respaldos en cintas, son llevados fuera del ministerio todas las semanas a una bodega de seguridad informática y además cuentan con servidores de desarrollo y testing para las aplicaciones antes de ser explotados en producción.

El nuevo sistema del programa Chile Crece Contigo, que aún no está en funcionamiento, realiza derivaciones a distintos integrantes de la red, tiene complicaciones de aplicación relacionadas con la seguridad de los datos, ya que el Área de salud se rehúsa a entregar información sobre la ficha médica de los pacientes, por tratarse de información privada la cual no tendría las garantías necesarias para ser transmitida a través de los integrantes de la red.

7.2.3. Arquitectura de Sistemas

Esta Arquitectura muestra los Sistemas de Información que se encuentran implementados, en el caso del SPS sus Sistemas de Información no tienen una clara vinculación con la arquitectura de datos ni de negocios por lo tanto sólo se realizó una descripción y diagnóstico de estos.

1. Descripción de los Sistemas de Información existentes en el Sistema de Protección Social

Durante el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos, cuando se da inicio al Sistema Chile solidario, en el año 2002, se establece la necesidad de diseñar Sistemas de Información que permitan apoyar la gestión de este Sistema, por esto MIDEPLAN postula a un proyecto de asistencia técnica del Banco Mundial con el cual pretenden fortalecer a la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social en el desarrollo del nuevo Sistema de Protección Social para Chile.

En el año 2003 se realiza el proyecto de “Préstamos para Asistencia Técnica Banco Mundial-Ministerio de Planificación y Cooperación”, el cual estableció como propuesta general de trabajo los siguientes componentes:

- Diseño de un Sistema Nacional de Información de Protección Social.
- Capacitación de las unidades participantes del Sistema Chile Solidario
- Sistema integrado de evaluación y seguimiento del Sistema Chile Solidario.
- Fortalecimiento institucional para mejorar la efectividad de MIDEPLAN como coordinador de un Sistema de Protección Social.

Este proyecto no fue desarrollado ya que los servicios que formaban parte del SPS eran muy precarios y desiguales en sus capacidades tecnológicas y de gestión. Lo que sí se obtuvo de este proyecto fue la creación, dentro de MIDEPLAN, de la Unidad de Soporte Tecnológico, la cual tendría como objetivo hacer un Sistema de Información y dar soporte a todo lo que se diseñara para la población más pobre del País, la cual en ese momento correspondía a la 225.000 familias que formarían parte del programa Puente.

Por otra parte el diecisiete de Mayo del 2004 la ley N°19.949 que estableció el Sistema de Protección Social para familias en situación de extrema pobreza denominado “Chile Solidario en su artículo N°6 promulgó la creación de “Un registro de información social, diseñado,

implementado y administrado por MIDEPLAN, cuya finalidad será proveer de la información necesaria para la asignación y racionalización de las prestaciones sociales que otorga el Estado; el estudio y diseño de políticas, planes, programas y prestaciones sociales, como asimismo, de planes de desarrollo local, y de los análisis estadísticos que la administración de las prestaciones sociales requieran⁷⁹.

Fue así como nació el Sistema Integrado de Información Social (SIIS). Este sistema desde sus inicios ha tenido una construcción modular, no se pensó en un desarrollo macro, ni integral desde el principio. El primer paso consistió en diseñar un sistema de información que permitiera ingresar y monitorear la información del programa Puente, el cual era realizado por FOSIS con recursos entregados por MIDEPLAN, este sistema sólo registraba a las familias que participaban del Programa y el estado de cumplimiento de las 53 condiciones mínimas que establece el programa.

La decisión de desarrollar un sistema muy básico desde sus inicios fue que era “necesario partir con algo atingente a lo que se necesitaba en ese gobierno, que era atender a las 225.000 familias del Programa Puente”⁸⁰, el problema que se buscaba resolver de manera urgente era que “había que llamar a los municipio para que enviarán la información sobre los beneficiarios del Programa Puente a las SECPLAC, quienes compilaban la información y la enviaban a MIDEPLAN, por lo que cada servicio empaquetaba de distinta manera la información”⁸¹ lo que dificultaba mucho el manejo de esa información.

Hasta el año 2005 el Registro de Información de Chile Solidario, contaba con⁸²:

1. Un sistema de captura de datos en www.programapuente.cl, relacionados con el componente de apoyo psicosocial.
2. Un sistema de seguimiento para establecer el grado de avance en el cumplimiento de las condiciones mínimas a nivel comunal.

El SIIS en el desarrollo de sus módulos Web cumple con el principio de resguardo de la información. El acceso a ellos, es a través de claves con autenticación segmentada y personalizada, de acuerdo a los atributos territoriales que el usuario tiene (perfiles nacionales, regionales, provinciales y comunales).

Durante el año 2006 se cambiaron varios conceptos dentro del Sistema de Protección Social, ya no se hablaba de pobreza sino de vulnerabilidad y la Ficha Cas paso a ser Ficha de Protección Social, la cual sería utilizada por distintos Organismos gubernamentales (JUNAEB, MINVU, MINEDUC, entre otros) por lo que fue necesario construir un Sistema de información más robusto que el que tenía la Ficha CAS.

El Sistema de la Ficha de Protección Social reúne los antecedentes de las familias más vulnerables (nivel educacional, salud, ocupación, vivienda, ingresos), cuyo llenado es responsabilidad de los Municipios (Hay un sistema de verificación de los datos de la FPS con bases de datos externas, del Registro Civil, INP, SUSESO, Superintendencia AFP, MINEDUC y Empresas Sanitarias.), y donde MIDEPLAN otorga el soporte.

⁷⁹ Fuente: http://www.mideplan.cl/nuevaleymarco/19949_crea_Chile_Sol.pdf

⁸⁰ Fuente: Entrevista con Alejandro Barahona, Coordinador de la Unidad Sistema Integrado de Información Social, del MIDEPLAN.

⁸¹ Fuente: Entrevista con Alejandro Barahona, Coordinador de la Unidad Sistema Integrado de Información Social, del MIDEPLAN.

⁸² Fuente: “Experiencias de uso de tecnologías de información y comunicación de programas de protección social en América Latina y el Caribe”, Financiamiento del desarrollo, CEPAL, Álvaro Vásquez, Noviembre 2005.

En el año 2008 el SIIS recoge información de la FPS y ya integra información de 7 bases de datos, generadas por los distintos programas de MIDEPLAN y por FOSIS, y pretende seguir avanzando con la integración de bases de datos externas al ministerio. Contribuyeron a este proyecto la publicación (el 17/1/2008) del reglamento de la Ley 19.949 y la licitación efectuada a fines de 2007 para diseñar una plataforma de integración de bases de datos.

Las bases de datos que consulta el SIIS son las siguientes:

1. Programa “Puente”, de Chile Solidario, operado en conjunto con el FOSIS
2. Programa “Vínculos”, de Chile Solidario
3. Programa “Persona en situación calle”, de Chile Solidario,
4. Programa “Chile Crece Contigo”, de Chile Solidario,
5. Programa de “Subsidios de Agua Potable” (SAP), que lo otorgan las empresas sanitarias, coordinadas con los Municipios, por la vía de un descuento en las cuentas de agua potable
6. Programa de “Subsidio Único Familiar” (SUF), que se otorga a través del INP
7. Programa de “Pensión Asistencial” (PASIS), que se otorga a través del INP.

Durante el año 2009, se implementaron dos nuevos Sistemas de Información:

El Sistema de Gestión de Convenios (SIGEC)⁸³

Es un sistema de gestión en línea de convenios que permite obtener información de las transferencias de recursos públicos y la ejecución de programas y proyectos sociales. Está orientado a ser un instrumento de coordinación y control de la gestión presupuestaria, administrativa y jurídica de la Secretaría Ejecutiva de Protección Social y de todos quienes forman parte de este proceso (SERPLAC, Gobernaciones, Municipios, Intendencias, ONG, etc.). Este sistema permite realizar seguimiento presupuestario, de actividades, plazos y productos asociados a los convenios de transferencia y generar información relevante y suficiente para la toma de decisiones a nivel estratégico y operativo.

El Registro de Información Social (RIS)

Se encuentra funcionando desde Abril del 2009, este sistema es un gran banco de datos creado y administrado por MIDEPLAN. Incluye los antecedentes provenientes de municipalidades, instituciones públicas y organismos privados sin fines de lucro que administran prestaciones sociales creadas por ley, información que se organiza a través del Rol Único Nacional (RUN), datos que son validados en línea con el Registro Civil.

El registro contiene información sobre cerca de 8.100.000 beneficios de un total de 53 prestaciones sociales del Estado, el plan es que se seguirán incorporando nuevos datos en la medida en que las Instituciones participantes aporten información adicional o se incorporen otras entidades. Hasta Abril del 2009, MIDEPLAN mantiene convenios vigentes con 299 Municipalidades, 17 instituciones públicas y 9 instituciones privadas sin fines de lucro.

Dado el carácter integrado del registro, los organismos que mantienen convenio con MIDEPLAN también podrán acceder a la información de beneficiarios de cualquier parte del país, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, cuando sólo podían conocer los antecedentes relativos a la misma institución.

⁸³ Fuente: http://www.mideplan.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=11

El RIS contiene la identificación de las personas y familias que actual o potencialmente sean beneficiarios/as de prestaciones o programas sociales que otorga el Estado. La información está agrupada en cuatro categorías, que son las siguientes:

1. Información Ficha de Protección Social: Datos de localización territorial hasta el nivel de comuna, Datos de identificación personal, Datos de composición del grupo familiar registrado, Datos de vulnerabilidad, expresados en el puntaje FPS.
2. Programas de Acceso al Sistema de Protección Social: Corresponden a los programas a través de los cuales los/as beneficiarios/as acceden a los sistemas de protección social en implementación. Se denominan programas eje y constituyen el único mecanismo de acceso a los servicios de apoyo psicosocial, prestaciones garantizadas y acceso preferente a los programas sociales disponibles. A través de estos programas se accede al Sistema de Protección Social Chile Solidario y al Sistema Integral de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo.
3. Prestaciones Sociales no Monetarias: Prestaciones sociales, beneficios o subsidios en los cuales los/as beneficiarios/as no reciben una transferencia directa en dinero sino que corresponden a prestaciones valoradas. Estos son los que se encuentran a la fecha en el RIS:
 - Programa PROFOCAP - CONAF.
 - Plan de Salud Familiar Chile Solidario - FONASA.
 - Subsidio al Pago del Consumo del Agua Potable (SAP).
 - Subsidio al Apoyo a la Gestión Indígena - CONADI.
 - Subsidio al Pago de la Cédula de Identidad - FEI Chile Solidario.
 - Programa Habilidades para la Vida - JUNAEB.
 - Apoyo al Micro emprendimiento - FOSIS.
 - Sala Cuna y Jardín Infantil - Fundación INTEGRA.
 - Subvención pro retención escolar – MINEDUC.
4. Prestaciones Monetarias: Prestaciones sociales, beneficios o subsidios que consisten en una transferencia directa de dinero en efectivo al/a beneficiario/a. Estos son los que se encuentran a la fecha en el RIS:
 - Bono de Protección Chile Solidario.
 - Bono de Egreso Chile Solidario.
 - Subsidio único Familiar (SUF).
 - Pensión Básica Solidaria (PBS).
 - Subsidio Deficiencia Mental (DSM).
 - ORASMI - Asistencia Social.

Actualmente la plataforma SIIS ha integrado nuevos módulos, que han surgido como respuesta a problemáticas presentadas por los municipios, en Anexos N°8 se detallan todos los módulos que forman parte de esta plataforma, a los cuales se accede a través de su página Web⁸⁴.

Algunos de los servicios que entrega el SIIS:

- ✓ Consultas en línea de certificados de Ficha de Protección Social (FPS). Cualquier persona puede obtener una constancia de encuestaje de su FPS a través de internet. El sistema emite de manera automática un certificado de constancia, con código de barras, lo que asegura su validez. El mismo certificado es otorgado en los municipios.

⁸⁴ Fuente: <http://siis.mideplan.cl/>

- ✓ Estadísticas sociales de vulnerabilidad agregadas por territorio. El módulo de estadísticas FPS permite a los municipios disponer de datos desagregados por territorio para efectos de diagnósticos, informes, selección de beneficiarios y diseño de programas municipales.
- ✓ Postulaciones a Subsidios de Vivienda. Las personas que quieren postular a programas de vivienda, concurren a las oficinas del SERVIU o a las empresas intermediarias (EGIS) desde donde se capturan los datos de la FPS necesarios para la postulación. Ya no es necesario concurrir al municipio.
- ✓ Postulación a Prestaciones Monetarias del Estado (SUF– PASIS–SAP). Las municipalidades realizan en línea el proceso de postulación a estos beneficios, verificando antecedentes de forma automática y emitiendo los decretos de asignación respectivos.
- ✓ Elegibilidad para la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Previsional Solidario. Conexión en línea con el Instituto de Normalización Previsional (INP, futuro de Instituto Previsión Social) para certificar los requisitos de FPS de los solicitantes de estos beneficios. Es suficiente con presentar la cédula de identidad.
- ✓ Regularización de las propiedades. Las ventanillas de atención del Ministerio de Bienes Nacionales pueden consultar en línea sobre el resultado de la aplicación de la FPS de los solicitantes y verificar el cumplimiento de requisitos para acceder a los beneficios de gratuidad o rebaja disponibles.

2. Diagnóstico

Para realizar el diagnóstico se identificaron 4 dimensiones, las cuales en conjunto permiten ver cómo funciona el SPS en el ámbito de tecnologías de información.

1. Infraestructura

El primer punto relevante que se considero al desarrollar el diagnóstico del Sistema de Información, fue la Infraestructura. Como se mencionó en un punto anterior sobre infraestructura, no existe una definición clara sobre quiénes son los responsables de entregar la infraestructura necesaria para que los funcionarios del Sistema de Protección Social puedan desarrollar bien su trabajo.

MIDEPLAN ha diseñado Sistemas de Información para apoyar la gestión del Sistema, pero no se ha hecho cargo de la implementación tecnológica, por lo que esta responsabilidad recae en los municipios.

Las Municipalidades tienen desarrollos desiguales en temas tecnológicos, en el informe “Índice de Digitalización Municipal 2008”, realizado por “Estrategia Digital” se observa cual es la valoración de la Tecnologías de Información y Comunicación por los administradores municipales.

Gráfico 2: Grado de Valoración del uso de TIC en la gestión municipal y Prestación de servicios a la Ciudadanía (N=126)⁸⁵

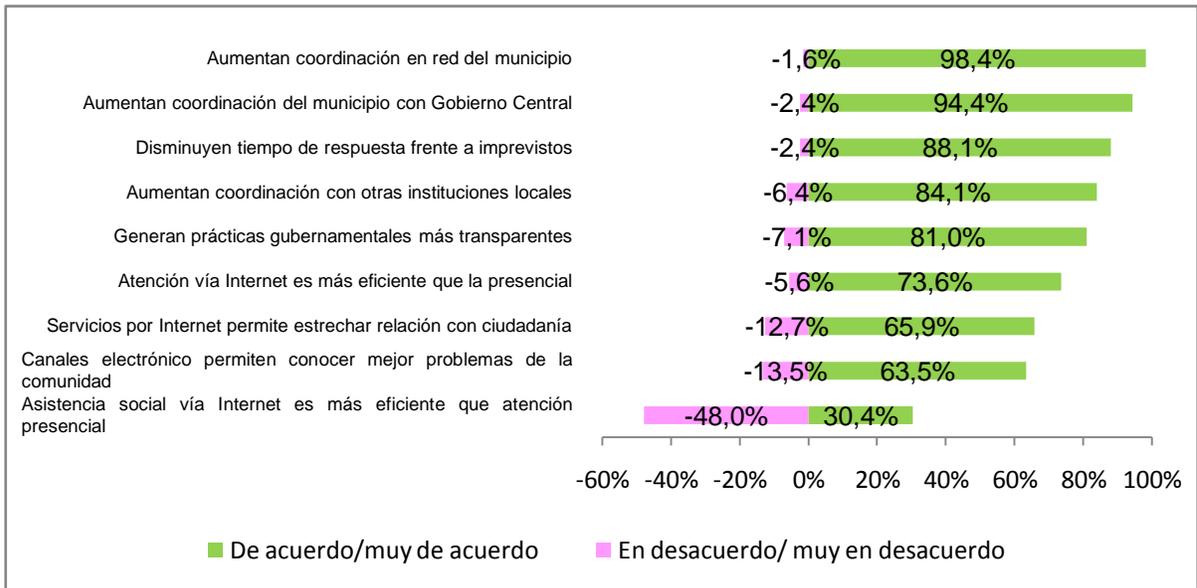
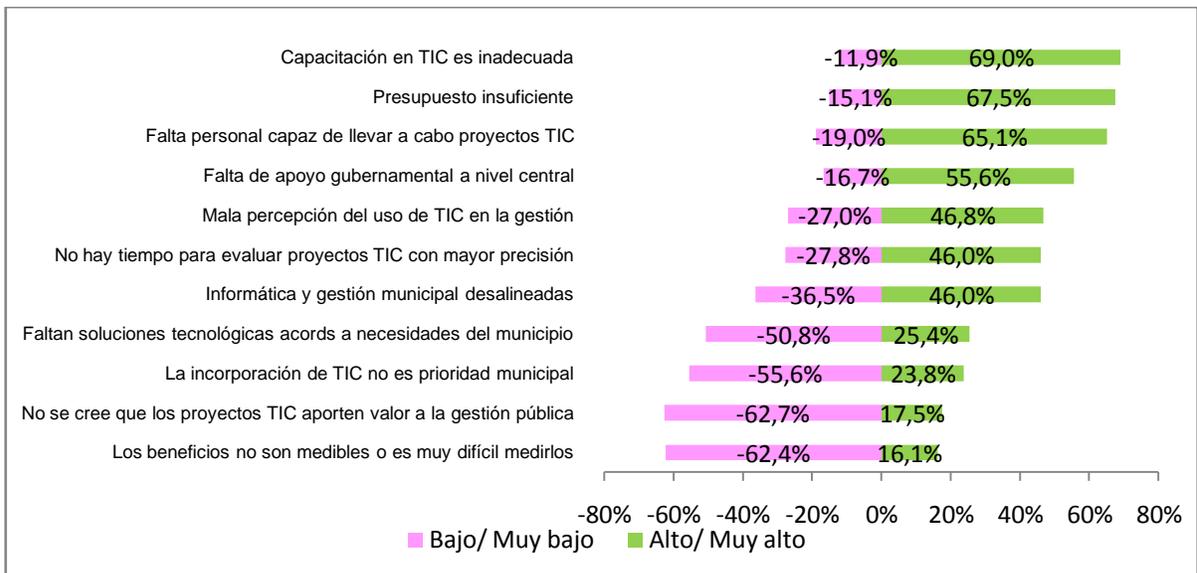


Gráfico 3: Grado de importancia atribuida a barreras para la incorporación de TIC (N=126)⁸⁶



Las principales barreras en el desarrollo de tecnologías son un presupuesto inadecuado, el temor a la digitalización, y la falta de capacitación de los funcionarios. Si bien las TIC están altamente valoradas por las autoridades municipales, existe un consenso con respecto a que ellas no resuelven problemas ligados a asistencia social (Gráfico 2), ya que los principales beneficiarios, en estos casos, son gente de escasos recursos.

De acuerdo a los administradores municipales, las TIC no se incorporan más en la gestión municipal puesto que los funcionarios no están suficientemente capacitados para saber

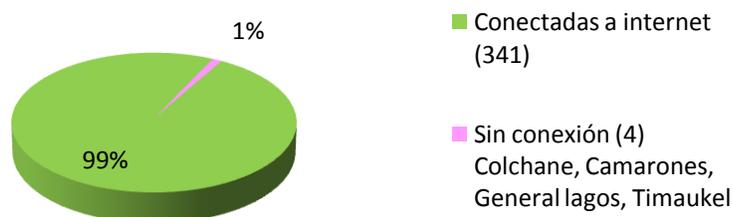
⁸⁵ Fuente: CETIUC, "Índice de Digitalización Municipal 2008".

⁸⁶ Fuente: CETIUC, "Índice de Digitalización Municipal 2008".

aprovecharlas, no existe personal que sea capaz de llevar a cabo proyectos TIC, y el presupuesto asignado a tecnologías es insuficiente (Gráfico 3).

Según los siguientes datos aún existen municipios que no cuentan con conexión a internet, por lo tanto no pueden utilizar ninguno de los Sistemas implementados por MIDEPLAN, ya que todos requieren de esta conexión para funcionar.

Figura 14: Municipalidades Conectadas a Internet (2007)⁸⁷



Cuando se realizaron las visitas a terreno se identificaron como problemas, más que la dotación de computadores y acceso a internet⁸⁸, que los computadores eran viejos y que las conexiones eran de baja calidad, lo que dificultaba el trabajo, además comentaban que como la conexión se pierde repentinamente el sistema no es capaz de guardar la información y deben volver a hacer el trabajo, lo que les genera mucha frustración.

2. Manejo de la tecnología

Sobre el tema de las capacitaciones que reciben los funcionarios estos se mostraron disconformes ya que consideran que tener capacitaciones a través de internet no les permite resolver sus dudas, además las veces en que solicitan una capacitación presencial, estas son muy teóricas o sólo entregan respuestas a preguntas técnicas sobre el sistema, lo que los limita en sus cuestionamientos.

Además es importante considerar que la mayoría de los funcionarios municipales tienen bajas competencias en los temas tecnológicos, varias de las DIDECO entrevistadas dijeron requerir de un alta motivación personal para lograr la utilización de los Sistemas, ya que pertenecen a otra época en donde estas capacidades no eran necesarias. Este tema también se ve potenciado da por lo complejo que resulta hoy en un municipio jubilar despedir o contratar nuevas personas más capacitadas.

3. Gestión de la Información

Actualmente existe un mal manejo de la información, esto fue algo que se pudo apreciar en todos los municipios visitados. La información que viene desde MIDEPLAN al municipio es insuficiente e inadecuada, son muy técnicas las especificaciones y son difíciles de entender.

Dentro del Municipio es bajo el traspaso de información, es difícil transmitir información del SPS a los otros departamentos municipales, incluso en San Antonio, donde existe un

⁸⁷ Fuente: Resultados Realidad encuesta tecnológica municipal 2007, SUBDERE

⁸⁸ Dentro de las comunas que se visitaron, la mayoría había obtenido su dotación de computadores, por medio de proyectos organizados por la SUBDERE, ya que en su mayoría se trataba de Municipios premiados por sus buenas prácticas, por lo que no responden a la generalidad de las comunas del País.

modelo de ventanilla única, en la cual han logrado reunir cien trámites, existe el problema, ya que mucha gente que llega a la Unidad de Protección Social es derivada con información errónea desde la ventanilla única.

En municipios grandes este tema es peor, ya que la insularidad dentro del municipio está muy arraigada en la cultura organizacional. Este problema puede darse en menor escala en los municipios pequeños, pero aún así existe, debido a que la carga laboral dentro de los municipios pequeños es mayor por funcionario y no se dan las instancias para comunicar de manera pertinente a los otros departamentos municipales.

La información del SPS que deben entregar los municipios a los beneficiarios también sufre de graves falencias, en sólo una municipalidad de las visitadas se tenía un documento con toda la oferta programática de la comuna actualizada.

4. *Sistemas de Información*

SIIS: Funciona bien, tiene muchos módulos, los más usados son el de la FPS, el Formulario Solicitud de Cédulas de Identificación, y los Módulos de monitoreo de los programas Puente, Vínculos, Calle y Chile Crece Contigo. Es el más usado por los funcionarios municipales.

SIGEC: Permite ordenar los gastos, ya que cuando se realiza un convenio es necesario realizar un desglose mensual de los gastos y antes sólo se solicitaba uno final lo que nos les permitía llevar un seguimiento claro, a todos les gusta el sistema pero dijeron que era difícil de usar al principio.

RIS: No lo usan, no saben cómo hacerlo y los que lo han hecho no han encontrado lo que buscaban, dicen que está recién en funcionamiento y que tal vez después funcione mejor. No han tenido capacitaciones, algunos han solicitado pero todavía no hay respuesta. San Antonio tuvo capacitación por el tema de la Ventanilla Única que ellos tienen funcionando, pero todavía no tienen las claves para utilizarlo. Le dedican poco tiempo al RIS por lo tanto no tiene información actualizada por parte de las Instituciones en convenio. El área de salud es la más problemática.

Capítulo 8 Atributos Relevantes del Sistema de Protección Social

Posterior al análisis realizado al Sistema de Protección Social se identificaron Atributos Relevantes que determinan a la estructura que el sistema necesita para solucionar sus problemas de gestión y ejecución.

La Dirección Estratégica del sistema no está definida de manera clara, por lo que es necesario establecerla en el largo plazo. Hay que fijar los objetivos, las metas y los alcances. Es fundamental establecer indicadores, con sus respectivas métricas, para tener un mayor control sobre la gestión y los resultados del Sistema. Si no se establecen estos puntos no se puede medir el éxito del sistema y cualquier cambio que pueda aportar el desarrollo de la arquitectura Institucional no podrá ser observado ni analizado, por lo que no logrará el objetivo de mejorar al Sistema actual.

Problemas de insularidad. El Sistema tiene muchos y variados ejecutores, que han surgido de manera insular dentro de la estructura del Gobierno. Todos estos actores están involucrados en la gestión y ejecución del Sistema, y dados los problemas de insularidad de gestión dentro y entre las Instituciones participantes la coordinación es muy compleja y la cooperación es inexistente. Cada Institución se organiza de manera independiente, sin canales de conversación y con problemas de lealtades y de competencia entre ellas, lo que dificulta su interacción y comunicación.

Para complicar aún más el problema de la insularidad, todas las instituciones tienen distintos grados de madurez tecnológica, ya que cada organismo gubernamental ha desarrollado sus Sistemas de Información y sus inversiones en tecnología según sus propias capacidades financieras y estratégicas. En la mayoría de los casos, dada la escasez de recursos y que los tiempos políticos son muy cortos, la tecnología sólo ha sido desarrollada en respuesta a las necesidades contingentes de cada Organismo autónomo y no responde a una visión de largo plazo del Gobierno.

El traspaso de la Información es una de los puntos fundamentales para garantizar una mejor gestión del sistema, los datos deben fluir en varias direcciones, ya que son muchas las Instituciones involucradas. Pero dados los problemas antes mencionados es uno de los puntos más débiles en la actualidad. El flujo no es expedito, hay organismos que no tienen sistematizada su información y si la tienen es incompatible con los sistemas de MIDEPLAN, por lo tanto las bases de datos no pueden conversar.

Por otra parte este problema también se observa dentro de las Instituciones, por ejemplo en el caso de MIDEPLAN, el cual ha sido el encargado de diseñar el sistema, se observa que ha ido creando a todos los Programas y las herramientas de gestión del sistema como nuevas islas, con sus propias bases de datos y sus propios Sistemas de Información, los cuales han sido hechos de manera modular sin contemplar interacción entre ellos e incrementando la falta de comunicación, coordinación y cooperación dentro del diseño del Sistema.

En el municipio el problema de la insularidad también está arraigado en la dinámica organizacional y esto se ve complicado aún más por la falta de institucionalidad del sistema dentro del municipio. Cada municipio decide como insertar al sistema en su organigrama lo que en muchos casos genera grandes dificultades, y disminuye la comunicación, coordinación y cooperación de las unidades que trabajan dentro del Municipio.

Por otra parte los Beneficiarios del sistema pertenecen a la población más vulnerable del país, tienen un bajo nivel de escolaridad, no entienden lo que leen, tienen bajos ingresos, por lo que tienen escasos medios para transportarse. Es necesario que se consideren estas características para planificar la estructura que da funcionamiento al Sistema, debe estar enfocado en el beneficiario y garantizarle el menor costo posible.

Finalmente hay condiciones políticas que también determinan al Sistema, además de los problemas de Insularidad existente en las Instituciones Involucradas, es importante analizar el liderazgo del Ministerio de Planificación, y establecer claramente las responsabilidades de los distintos niveles, hay que entender al municipio como socio y no solo como el ejecutor.

Todos estos atributos tienen que ser considerados al momento de seleccionar y diseñar la Arquitectura Institucional.

Capítulo 9 Descripción y Selección de un Marco de Arquitectura Institucional

9.1. Marcos de Arquitecturas Institucionales Consideradas en el Estudio

En los últimos 20 años muchas metodologías de Arquitecturas Institucionales han sido desarrolladas en el mundo, en este estudio se consideraron las metodologías más utilizadas por las organizaciones⁸⁹ hoy en día, estas son:

- El Marco de Zachman para Arquitecturas Institucionales.
- El Marco de Arquitectura del *Open Group* (TOGAF).
- El Marco de Arquitectura Institucional del Gobierno Federal de Estados Unidos (FEAF).

A continuación se describirán estas metodologías para posteriormente seleccionar la más adecuada para desarrollar la AI del Sistema de Protección Social Chileno.

El Marco de Zachman para Arquitecturas Institucionales

El Marco de Zachman fue publicado en 1987 por John Zachman. Este es un Marco que sirve para describir a las Instituciones, es muy popular en el mundo académico y empresarial.

Este Marco propone una taxonomía sistemática que permite organizar artefactos arquitectónicos (documentos de diseño, especificaciones, modelos) que tiene en cuenta tanto a quién están dirigidos (dueño, diseñador, desarrollador, etc.) como a qué problema particular abordan (por ejemplo, datos, funcionalidad).

Zachman originalmente explicó su taxonomía como una analogía con la industria de la construcción. En ese sector los artefactos arquitectónicos se ordenan implícitamente mediante una organización bidimensional.

Una dimensión son los diversos "jugadores del juego", los roles. Por ejemplo en la construcción de un edificio, algunos de estos jugadores son el propietario (que es el que paga por el proyecto), el constructor (que está coordinando la construcción general), entre otros, para los cuales el arquitecto debe preparar distintos artefactos. Cada jugador exige información completa, pero lo que constituye esta información difiere según los diferentes actores. El propietario está interesado en una descripción completa de la funcionalidad y estética de la construcción, pero el constructor no está interesado en esa descripción, sino que a él le interesa una descripción completa de los materiales y de los procesos de construcción.

La segunda dimensión es el foco descriptivo del artefacto, las abstracciones, el qué, cómo, dónde, quiénes, cuándo y por qué del proyecto. Esta dimensión es independiente de la primera. Tanto el constructor como el propietario necesitan saber qué, pero qué es lo que necesita saber cada uno depende de quién hace la pregunta.

Entonces según Zachman la arquitectura está compuesta por la intersección (matriz) de estas dos dimensiones, los roles y las abstracciones.

Roles: son los diferentes puntos de vista que los participantes tienen en el desarrollo del proyecto. Zachman define 6 roles: Alcance (planificador), modelo de empresa (propietario),

⁸⁹ Fuente: <http://eaglossary.blogspot.com/>

modelo de sistema (diseñador), modelo de tecnología (constructor), componentes (subcontratista) y funcionamiento del sistema (usuario).

Abstracciones: son los elementos que describen al sistema en estudio. Son presentadas mediante una pregunta y su respectiva acción: qué (datos), cómo (función), dónde (red), quién (personas), cuándo (tiempo) y por qué (motivación).

Cada celda de la matriz que resulta es descrita por un método: La Columna Qué se enfoca en los datos. La Columna Cómo se enfoca en los procesos. La Columna Dónde se enfoca en las redes. La Columna Quiénes se enfoca en las personas. La Columna Cuándo se enfoca en los tiempos (eventos). La Columna Por qué se enfoca en la motivación.

Cada rol corresponde a uno de las partes interesadas en el sistema de información. Estos son: Perspectiva del Planificador (CEO⁹⁰ y otros altos ejecutivos). Perspectiva del Propietario (gerentes de negocios y analistas). Perspectiva del Diseñador (arquitecto de solución y consultor de implementación). Perspectiva del Constructor (diseñador de sistemas). Perspectiva del Subcontratista (programador).

Las filas deberían ser interpretadas como niveles sucesivos de detalle, aunque las partes interesadas pueden tener diferentes requerimientos en esa materia. Cada fila forma una representación completa de la empresa con un determinado punto de vista.

Para cada perspectiva hay una representación correspondiente. El Marco provee definiciones detalladas de cada celda dentro de la matriz, excepto la última fila. En la figura 15 se puede observar como estas dos dimensiones se organizan en una cuadrícula.

Figura 15: Marco de Zachman Detallado⁹¹

	Datos Qué	Procesos Cómo	Redes Dónde	Personas Quiénes	Tiempo Cuándo	Motivación Por qué	
Alcance (Contexto)	lista de cosas importantes del negocio	Lista de Procesos que ejecutan el negocio	Lista de lugares en donde opera el negocio	Lista de Organizaciones importantes para el negocio	Lista de eventos significativos del negocio	Lista de metas estratégicas de negocio	planificador
Modelo de empresa (Conceptual)	Semántica del modelo	Modelo de procesos de negocio	Sistema logístico del negocio	Modelo del flujo de trabajo	programación maestra	plan de negocios	Propietario
Modelo de Sistema (lógico)	Modelo lógico de datos	Arquitectura de aplicaciones	Arquitectura distribuida de sistemas	Arquitectura de interfaces humanas	Estructura de procesamiento	Modelo de reglas del negocio	diseñador
Modelo de tecnología (Físico)	Modelo físico de datos	Diseño del sistema	Arquitectura tecnológica	Arquitectura de representaciones	Estructura de control	Diseño de reglas	Constructor
Componentes (Fuera de contexto)	Definiciones de datos	Programas	Arquitectura de redes	Arquitectura de seguridad	Definición de tiempos	especificación de reglas	Subcontratista
Funcionamiento del Sistema	Datos	Procesos	Redes	Personas	Tiempo	Motivación	usuario

⁹⁰ CEO en inglés Chief Executive Officer, Director Ejecutivo. Es el encargado de máxima autoridad de la gestión y dirección administrativa en una empresa, organización o institución.

⁹¹ Fuente: Elaboración propia.

El Marco de Arquitectura de Open Group (The Open Group Architecture Framework, TOGAF)

Este marco fue desarrollado por los miembros del *Open Group*⁹². El primer desarrollo de este marco se realizó en 1995, estaba basado en el *Technical Architecture Framework for Information Management*, desarrollado por el departamento de defensa de los Estados Unidos y que se orientó exclusivamente a ser una Arquitectura técnica. La versión 8, lanzada en el 2003, se llamó *Enterprise Edition* y tenía una mirada más amplia de la organización. La versión más reciente es la número 9, aprobada el 23 de octubre del 2008, la cual pretende apoyar al desarrollo de la Arquitectura de Negocios, junto a las Arquitecturas de Aplicaciones, Datos y Tecnologías.

La versión 9, abarca los tres mayores componentes de TOGAF que son:

Método de Desarrollo de la Arquitectura:

Este método es esencialmente una metodología que prescribe fases y pasos para crear una arquitectura específica para la organización. Un paso clave de cada arquitectura, ya sea de negocios, aplicaciones datos o tecnología, es definir las vistas requeridas para satisfacer las necesidades de la Arquitectura que sean relevantes para el grupo de las partes interesadas. Estas vistas son creadas usando técnicas de modelamiento seleccionadas. A continuación se describirán las fases de este Método de Desarrollo (ver Flujo del proceso en Figura 16):

La fase preliminar es el momento en el cual se inicia el proceso de adopción del Método de Desarrollo de la Arquitectura al interior de la organización, difundiendo los beneficios e involucrando a todas las personas necesarias.

Fase A. Visión de la arquitectura, implica desarrollar una visión de la arquitectura definiendo el alcance y la estrategia para lograrla.

Fase B. Arquitectura de negocio, se busca tener clara la arquitectura de negocio y sus metas para posteriormente poder alinear las Tecnologías de Información al negocio.

Fase C. La arquitectura de sistemas de información contempla las arquitecturas particulares para datos y aplicaciones.

Fase D. La arquitectura de tecnología define la arquitectura integrada que se desarrollará en fases futuras.

Fase E. La fase de oportunidades y soluciones permite determinar qué partes se comprarán, construirán o reutilizarán y cómo se implementará la arquitectura de la fase D.

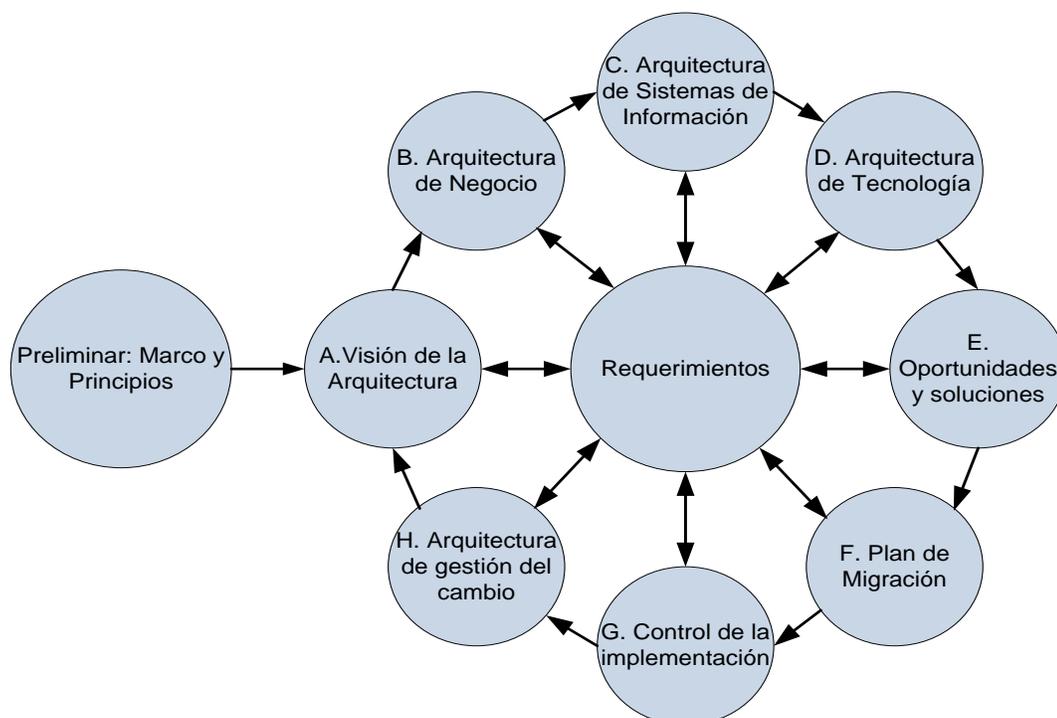
Fase F. El plan de migración sirve para priorizar los proyectos y desarrollar el plan de migración.

Fase G. Control de la implementación es la ejecución de los proyectos para construir las soluciones de TI.

Fase H. La arquitectura de gestión del cambio implica monitorear y evaluar los sistemas existentes para determinar cuándo iniciar un nuevo ciclo de Método de Desarrollo de la Arquitectura.

⁹² The Open Group es un consorcio de la industria del software que provee estándares abiertos neutrales para infraestructuras informáticas.

Figura 16: Flujo del Proceso “Método de Desarrollo de la Arquitectura”⁹³



El Continuum Empresarial:

El Continuum Empresarial puede ser interpretado como un "repositorio virtual" de todos los artefactos arquitectónicos disponibles en una organización. Incluye modelos arquitectónicos, patrones de arquitectura, descripciones arquitectónicas, entre otros. Estos artefactos pueden existir específicamente al interior de la empresa, o en general en la industria de las Tecnologías de Información. Sirve para clasificar tanto el material del repositorio como al resto de los modelos relevantes y similares que existan en la industria.

El Continuum Empresarial está formado tanto por el Continuum Arquitectónico como por el Continuum de Soluciones. El Continuum Arquitectónico especifica la estructura de los artefactos arquitectónicos reutilizables, incluyendo reglas, representaciones y relaciones de los sistemas de información disponibles en la organización. Y el Continuum de Soluciones describe la implementación del Continuum Arquitectónico mediante la definición de bloques constitutivos de soluciones.

El repositorio de la Arquitectura:

Es el conjunto de recursos, guías, *templates* e información que ayuda al arquitecto a usar el Método de Desarrollo de la Arquitectura.

⁹³ Fuente: <http://itmanagersinbox.com/itman/wp-content/uploads/2009/02/togaf-thumb.gif>

El Marco de Arquitectura Institucional del Gobierno Federal de Estados Unidos (FEAF):

En 1996, el Congreso de Estados Unidos promulgó la Ley *Clinger-Cohen*, con el fin de forzar a los Jefes de Oficinas de Informática de las instituciones federales a “promover el desarrollo y el mantenimiento de sistemas de Tecnologías de Información (TI) integrados”. Luego en 1999 se publicó “La Estructura para la Arquitectura de la Empresa Federal (FEAF)”, con la finalidad de crear criterios homogéneos para el desarrollo de una Arquitectura Institucional.

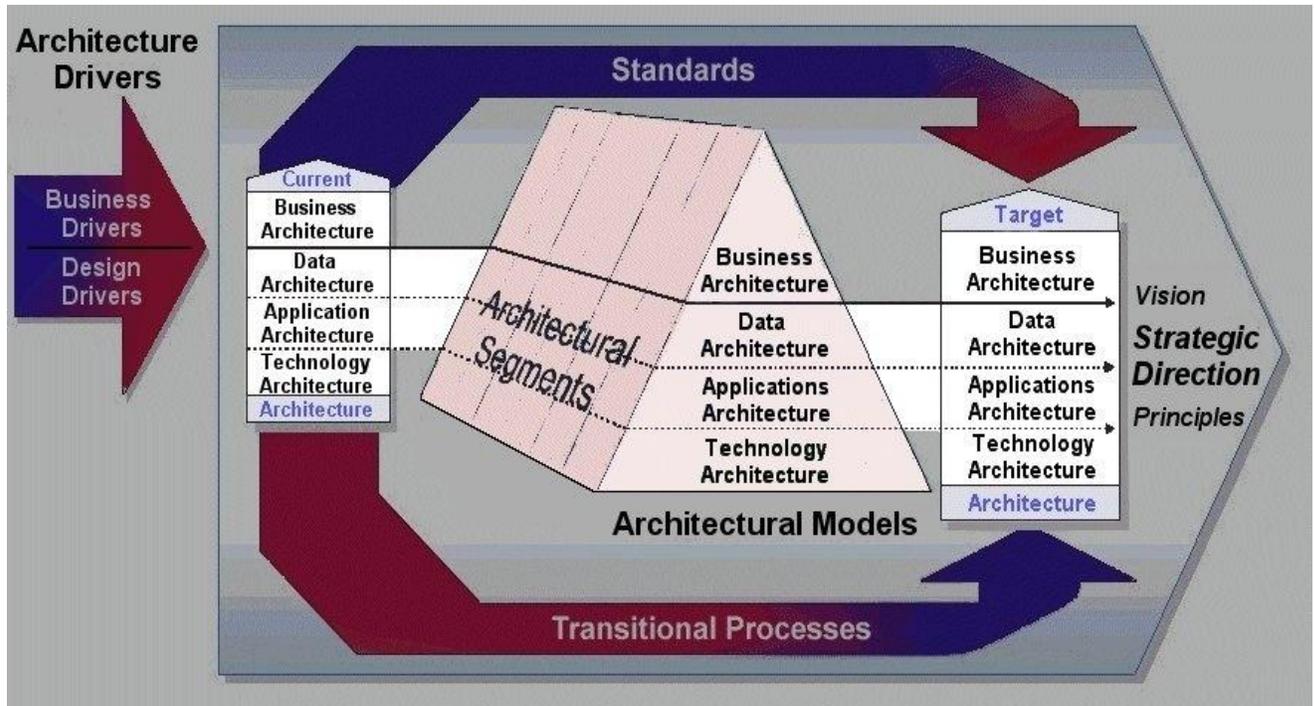
El propósito de FEAF es facilitar un desarrollo compartido de procesos comunes y de información entre las Agencias Federales y otras agencias gubernamentales. De acuerdo al documento de la FEAF⁹⁴, este Marco permite al Gobierno Federal:

- Organizar la información Federal en una amplia escala Federal.
- Promover la información que se comparte entre las organizaciones federales.
- Ayudar a las organizaciones federales a desarrollar sus propias arquitecturas.
- Ayudar a las organizaciones federales para que rápidamente desarrollen sus procesos de inversión en Tecnología de Información.
- Servir a las necesidades de los usuarios de mejor forma, más rápido y más efectivo con respecto a los costos.

El FEAF como otras estructuras, es una guía para recolectar información y construir un depósito para almacenar esta información. Está construido en 4 niveles, el primer nivel proporciona una descripción de alto nivel de los componentes y los siguientes tres niveles describen a esos componentes con detalles más específicos. El cuarto nivel también proporciona una estructura lógica para clasificar y organizar los artefactos. Esta estructura lógica es actualmente una versión adaptada de la estructura de Zachman. El siguiente diagrama describe los niveles de la FEAF (Figura 17).

⁹⁴ Fuente: “A Practical Guide to Federal Enterprise Architecture”, Chief Information Officer Council, Version 1.0, February 2001.

Figura 17: Diagrama de Desarrollo de la FEAF⁹⁵



El nivel 1 del FEAF es el de mayor desarrollo, ya que introduce a los ocho componentes necesarios para desarrollar y mantener la Arquitectura Institucional Federal (FEA), los componentes son:

- Controladores de la Arquitectura, son entes externos que ayudan a que la FEA cambie.
- Dirección Estratégica, la cual asegura que los cambios sean consistentes con la dirección Federal en general.
- Arquitectura Actual, es el estado actual de la organización.
- Arquitectura Objetivo, es el estado en el que queremos ver a la organización dentro del contexto de la dirección estratégica.
- Procesos Transaccionales, procesos que aplican los cambios de la arquitectura actual a la arquitectura objetivo de acuerdo con los estándares de la arquitectura (tales como procedimientos de gobierno, presupuestos, cambios de control, etc.).
- Segmentos de la Arquitectura, son subconjuntos o pequeñas organizaciones dentro de una Organización Federal.
- Modelos de la Arquitectura, proporcionan la documentación y las bases para administrar e implementar los cambios en la Organización Federal.
- Estándares, son lineamientos que hay que seguir (algunos de los cuales pueden ser obligatorios), mejores prácticas. Todos enfocados a promover la interoperabilidad.

El nivel 2 y el nivel 3 de la FEAF dan más detalle de la información que es capturada. Los controladores de la arquitectura (que incluyen a los controladores de diseño y del negocio) actúan como un catalizador para dirigir la arquitectura actual ("Cómo es") hacia la arquitectura objetivo ("Cómo debe ser"). La arquitectura objetivo debe de llevar a cabo la dirección estratégica incluyendo su visión y principios. Los procesos transaccionales mueven el estado de la arquitectura de un estado actual a un estado objetivo, y los estándares también están

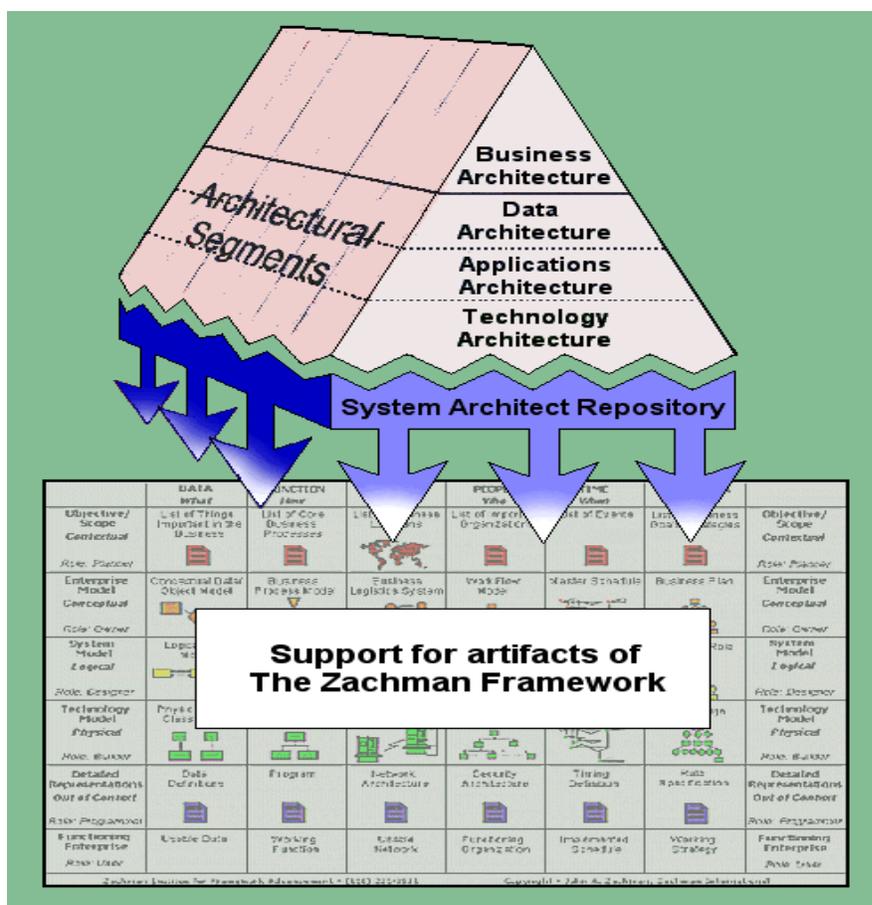
⁹⁵ Fuente: <http://www.inter-foros.com/magicmex/feaf1.html>

involucrados en este proceso. Los modelos de la arquitectura forman el núcleo de la información capturada.

Finalmente, el nivel 4 del FEAF identifica los tipos de modelos que describen al negocio, los datos, las aplicaciones y las arquitecturas tecnológicas. En este nivel se proporciona una matriz de artefactos que se van a capturar, esta matriz es actualmente una versión recortada de la Estructura de Zachman.

La matriz (Figura 18) representa como el FEAF incorpora los cinco renglones de perspectivas y las primeras tres columnas de la Estructura de Zachman. El nivel 4 muestra las arquitecturas de diseño (datos, aplicaciones y tecnología) como encabezados de las columnas. Las columnas de Quién, Cuándo y Por qué de la Estructura de Zachman no están incorporados dentro de la FEAF.

Figura 18: Diagrama del Nivel 4 de la FEAF⁹⁶



Este conjunto de modelos de referencia correlacionados fueron diseñados para facilitar el análisis y la identificación de inversiones duplicadas, diferencias y oportunidades para la colaboración dentro y a través de las agencias federales. Los modelos definidos son:

Modelo de Referencia de Desempeño

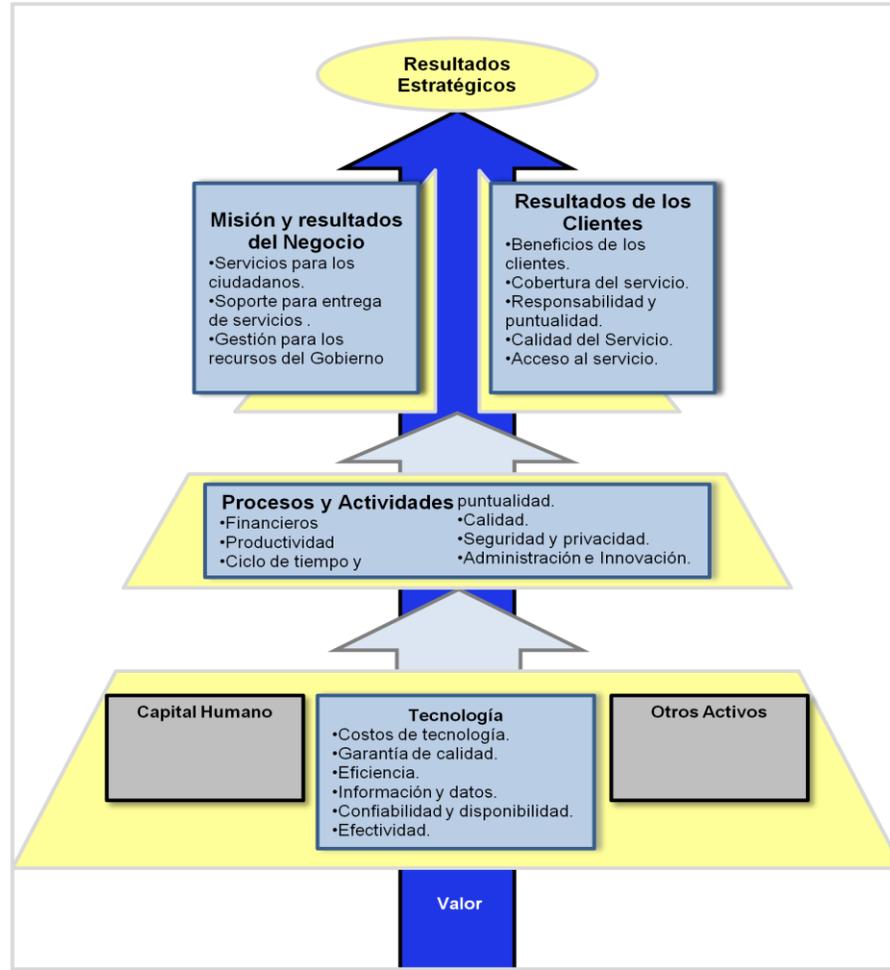
Es una plataforma para medir el desempeño a través de todo el Gobierno Federal de USA, que le permite a las agencias gestionar el negocio del gobierno a nivel estratégico, entregando formas de utilizar la Arquitectura Institucional para medir el éxito de las inversiones en Tecnologías de Información y su impacto sobre los resultados estratégicos.

El Modelo de Referencia de Desempeño cumple estas metas estableciendo un lenguaje común, a través del cual las Arquitectura Institucional de las agencias describen sus resultados y métricas utilizadas para alcanzar los objetivos del programa y del negocio.

La estructura de este modelo está diseñada para expresar claramente las relaciones causa–efecto entre entradas y salidas. Esta “Línea de Visibilidad” se implementa a través del uso de una estructura jerárquica: Área de Medición, Categoría de Medición, Grupo de Medición e indicador.

En la Figura 19 se encuentra el Modelo de Referencia de Desempeño traducido.

Figura 19: Modelo de Referencia de Desempeño del FEAF⁹⁷

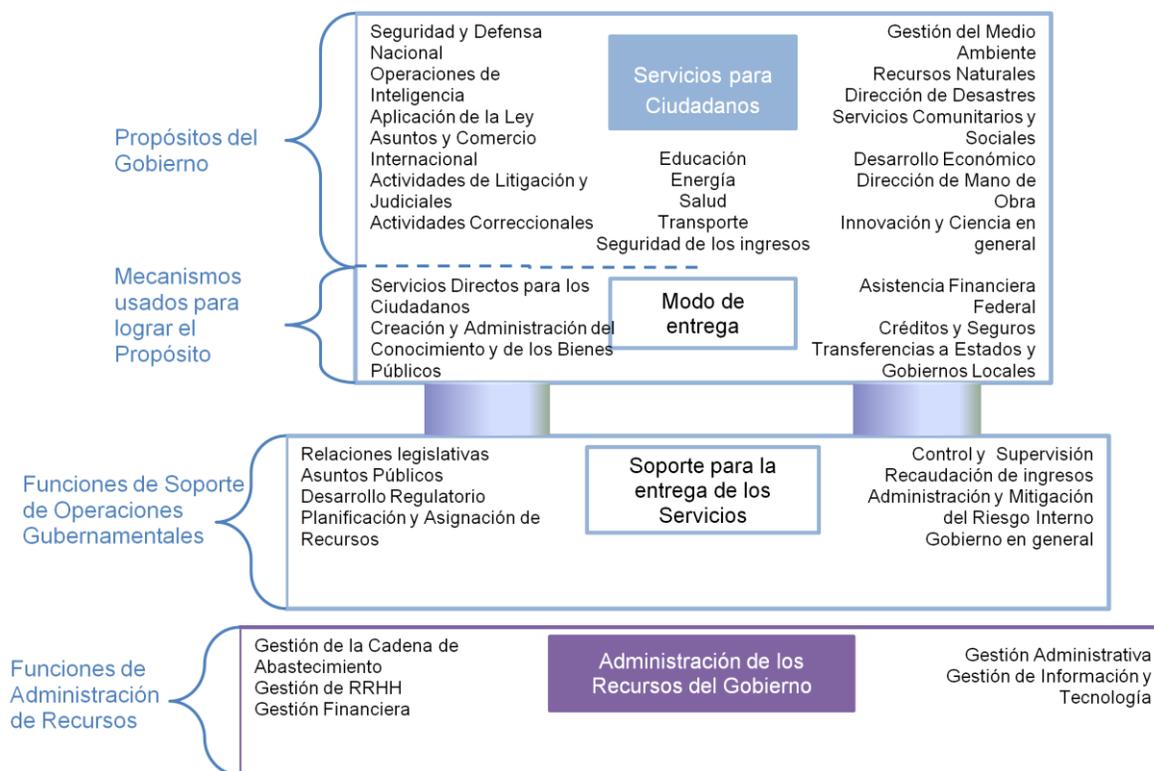


Modelo de Referencia del Negocio

Es el modelo (Figura 20) que provee de una plataforma para facilitar una perspectiva funcional (en vez de una organizacional) de las líneas de negocio del gobierno federal, incluyendo sus operaciones internas y servicios para ciudadanos, independientemente de las agencias y oficinas que las realizan. Esto promueve la colaboración entre agencias y oficinas y sirve como fundación base para la Arquitectura Empresarial Federal y la estrategia e-Government.

⁹⁷ Fuente: Elaboración propia.

Figura 20: Modelo de Referencia del Negocio del FEAF⁹⁸



Modelo de Referencia del componente de Servicio

Este modelo (Figura 21) provee un marco común junto con un vocabulario que caracteriza las tecnologías de información y los componentes de negocio que comprenden una inversión en tecnologías de información. Sirve para identificar y clasificar componentes de servicio horizontales y verticales que soportan las agencias federales y sus inversiones en Tecnologías de Información y activos. El modelo ayuda a las agencias a reunir las soluciones en tecnologías de información a través de compartir y reutilizar los componentes de negocio y de tecnologías de información.

⁹⁸ Fuente: Elaboración propia.

Figura 21: Modelo de Referencia del Componente de Servicio del FEAF⁹⁹

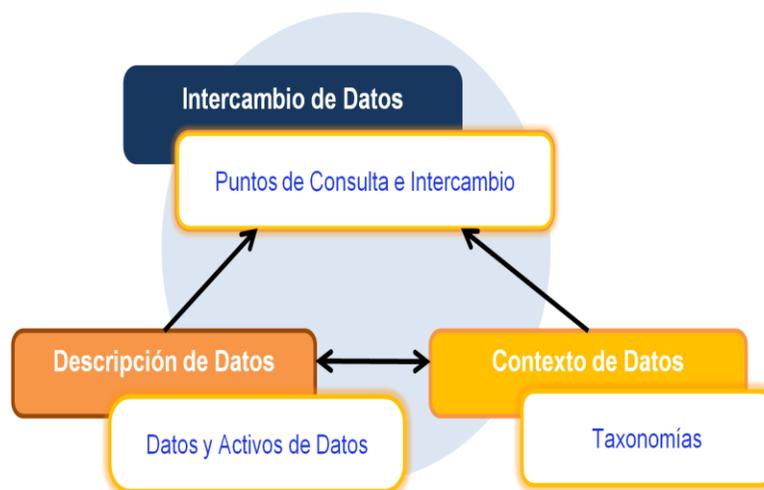
Dominios de Servicios	Tipos de Servicios	
Servicios a los Clientes	<ul style="list-style-type: none"> •Estrategia de negocios Centrada en el Cliente. •Preferencias del Cliente. •Inicio de asistencia al Cliente. 	
Procesos Automatizados	<ul style="list-style-type: none"> •Tracking y Workflow. •Enrutamiento y Programación. 	
Servicios de Dirección de Negocios	<ul style="list-style-type: none"> •Gestión de Procesos. •Gestión Organizativa. •Administración de Inversión. •Gestión de la Cadena de Suministro. 	
Servicios de Activos Digitales	<ul style="list-style-type: none"> •Administración de Contenido. •Administración de Documentos. •Gestión del Conocimiento. •Administración de Registros. 	
Servicios de Análisis de Negocios	<ul style="list-style-type: none"> •Análisis y estadísticas. •Visualización. •Descubrimiento de Conocimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> •Inteligencia de Negocios. •Presentación de Informes.
Servicios de trabajos Internos de Oficina	<ul style="list-style-type: none"> •Administración de Datos. •Recursos Humanos. •Administración Financiera. •Administración de Activos/ Materiales. 	<ul style="list-style-type: none"> •Desarrollo e integración. •Administración de Mano de Obra/Capital Humano.
Servicios de Soporte	<ul style="list-style-type: none"> •Administración de seguridad. •Colaboración. •Búsqueda. •Comunicación. 	<ul style="list-style-type: none"> •Administración de sistemas. •Administración de formularios.

Modelo de Referencia de Datos e Información

Este modelo (Figura 22) ha sido diseñado con la intención de alcanzar los objetivos de la FEA, los cuales son el compartir información y mejorar la efectividad de la inversión gubernamental en TI. Con este modelo lo que se busca es promover la identificación, uso e intercambio apropiado de los datos y la información a través del gobierno federal por medio de la estandarización de los datos en contexto, intercambio y descripción.

⁹⁹ Fuente: Elaboración propia.

Figura 22: Modelo de Referencia de Datos e Información del FEAF¹⁰⁰



Modelo de Referencia Técnico

Este modelo (Figura 23) es un marco que categoriza los estándares y las tecnologías para soportar y habilitar la entrega de los Componentes de Servicios y capacidades. Además, unifica los modelos técnicos existentes por agencia y la propuesta del Gobierno Electrónico, entregando una fundación para avanzar en la re-utilización y estandarización de la tecnología y los componentes de servicio desde una perspectiva global del gobierno.

¹⁰⁰ Fuente: Elaboración propia.

Figura 23: Modelo de Referencia Técnico del FEAF¹⁰¹

Acceso y Entrega de Servicios			
Canales de Acceso Navegador Web Inalámbrico/ PDA Colaboración/ Comunicación Otros canales electrónicos	Canales de Entrega Internet Intranet Extranet Persona a Persona (P2P) Red Privada Virtual	Requerimientos de Servicios Legislativo/ Cumplimiento de Normas Autenticación/ Inicio de sesión único Alojamiento Web	Servicio de Transporte Servicio de Soporte de Red Servicio de Transporte
Plataforma e Infraestructura de Servicios			
Plataformas de Soporte Inalámbrico/ Móvil Plataformas Independientes Plataformas Dependientes Ingeniería de Software Entorno de Desarrollo Integrado (IDE) Dirección de Configuración de Software Administración de Test Modelamiento	Servicios de Entrega Servidores Web Servidores Media Servidores de Aplicaciones Servidores de Portales Bases de datos/ Almacenamiento Bases de Datos Almacenamiento	Hardware/ Infraestructura Servidores/ Computadores Dispositivos de Tecnología Incorporada Wide Area Network (WAN) Local Area Network (LAN) Dispositivos de Red/ Estándar Video Conferencia	
Componentes del Framework			
Seguridad Certificados/ Firmas Digitales Servicios de Apoyo de Seguridad	Presentación del usuario/ Interfaz Presentación estática. Visualización dinámica del lado del servidor Representación del Contenido Inalámbrico/ móvil/ voz	Lógica de Negocios Plataforma de Tecnologías Independiente Plataforma de Tecnologías Dependiente Intercambio de Datos Intercambio de Datos	Administración de datos Conectividad de bases de Datos Informes y Análisis
Interface e Integración de Servicios			
Integración Middleware Integración de Aplicaciones Empresariales	Interoperabilidad Formato de datos/ Clasificación Tipos de Datos/ Validación Transformación de Datos	Interfaz Descubrir Servicios Descripción de Servicio/ Interfaz	

¹⁰¹ Fuente: Elaboración propia.

9.2. Comparación de Características y Selección

Considerando los Marcos de Arquitecturas descritos se puede concluir que las ventajas del marco TOGAF es que entrega una receta para crear una arquitectura, del marco de Zachman permite categorizar de manera eficiente todos los artefactos que forman parte de la Arquitectura y el marco FEAF entrega una AI implementada, ya que entrega modelos de Arquitectura ya desarrollados.

Por otra parte si se analizan los objetivos con los que fueron diseñados los Marcos se puede concluir que el Marco TOGAF y el Marco de Zachman fueron creados para establecer bases a las que sumar otras metodologías y marcos de trabajo, en cambio el Marco FEA entrega de manera completa como desarrollar una AI y además entrega una AI ya implementada, lo que simplifica y permite verificar el correcto desarrollo de una nueva AI.

El Marco de FEAF además de ser más completo en términos de permitir desarrollar una arquitectura Institucional también contempla un punto muy relevante y es que esta desarrollado en el sector público, por lo que está centrado en el ciudadano, lo que no es parte de los objetivos de los otros dos Marcos. Esto es relevante si se considera que una Organización Pública es más compleja que una Organización Privada, ya que por ejemplo las Organizaciones Públicas tienen como “deber” el ser transparentes, lo que trae consecuencias directas sobre sus políticas y acciones hacia el público. Además las Organizaciones públicas deben colaborar y competir con restricciones diferentes a las que utilizan en el sector privado.

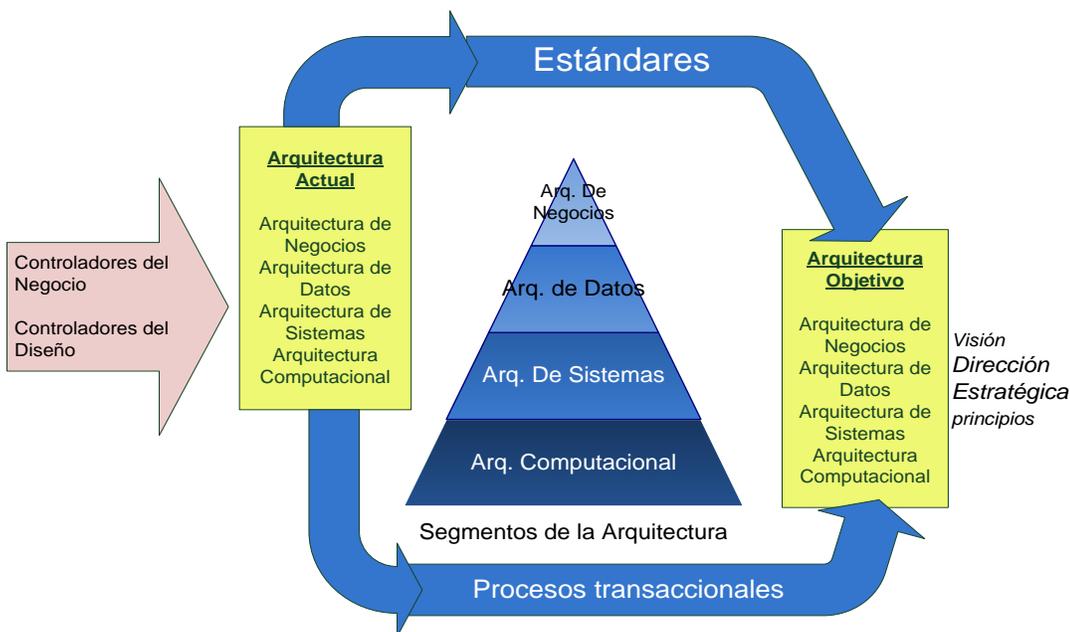
En resumen los tres Marcos tienen beneficios y desventajas, pero considerando que lo que se busca es un Marco que se pueda adaptar el Sistema de Protección Social de Chile el que mejor cumple con los requisitos necesarios es el marco FEAF.

- ✓ Primero por lo antes descrito, sobre el origen del diseño del marco, que es referido al sector público y enfocado en el ciudadano.
- ✓ Por otra parte como el SPS tiene como principal complejidad la coordinación entre diversas Instituciones y el Marco FEA definió como objetivo alinear las funciones de toda la dependencia federal, así como proveer el soporte necesario en Tecnologías de Información mediante el establecimiento de modelos comunes, lo que responde a la problemática del SPS, ya que permite establecer una mejor alineación junto con una mejor articulación de la tecnología, la información, permite soportar una integración vertical y horizontal de los servicios a nivel federal, provincial y municipal, lo cual resolvería muchas problemáticas existentes hoy en el desarrollo de soluciones tecnológicas.
- ✓ Los modelos de referencia fueron diseñados para facilitar el desarrollo de Arquitecturas individuales, y el análisis de la colaboración entre Agencias (municipios), se pueden identificar buenas prácticas, procesos duplicados, permite la visión de un gobierno unificado y además permite contar con múltiples canales de acceso.
- ✓ Y por último es el Marco más simple y menos técnico de los tres descritos.

Capítulo 10 Diseño de la Metodología para Desarrollar un Arquitectura Institucional para el Sistema de Protección Social

Para desarrollar la AI del SPS se ha seleccionado un Marco de Arquitectura Institucional existente, el cual debe ser adaptado al SPS Chileno, en este proyecto se pretende dar lineamientos metodológicos sobre cómo realizar este desarrollo. Primero podemos ver que el Marco de la Arquitectura adaptado es el siguiente:

Figura 24: Marco de Arquitectura Institucional Para el Sistema de Protección Social¹⁰²



Los niveles propuestos para desarrollar la AI del SPS son los siguientes:

10.1. Nivel preliminar. Cómo Comenzar

Primero se debe seleccionar a los Controladores de la Arquitectura, quienes serán los gerentes del proyecto.

Los Controladores de la Arquitectura actuarán como un catalizador para dirigir la arquitectura actual ("Cómo es") hacia la arquitectura objetivo ("Cómo debe ser"), son los que dirigen los cambios dentro de la AI, se pueden segmentar en Controladores del Negocio y Controladores del Diseño. En el Modelo Federal los controladores son entes externos que ayudan a que la FEA cambie, para el caso del SPS se propone que los controladores sean entes internos al Sistema, ya que de esta forma tendrán más conocimiento sobre el tema y mayor injerencia en la cultura organizacional al proponer cambios.

Como los controladores son los gerentes del proyecto deben cumplir varios roles para desarrollar bien el proyecto, entre ellos se recomienda considerar:

Incentivar, deben comunicar al Sistema sobre los avances que tiene el desarrollar una AI, explicar cuáles serán los beneficios dentro de las Organizaciones involucradas, generar una

¹⁰² Fuente: Elaboración propia.

visión del futuro, planear logros a corto plazo para que la gente vea resultados y crea en el proyecto.

Generar una atmosfera de colaboración, comunicar que será necesario que todos colaboren en el desarrollo de este proyecto, ya que es fundamental recopilar información desde la mayor cantidad de involucrados en el Sistema, que en este caso sería desde el funcionario municipal hasta la Ministra encargada del SPS.

Planificar, deberán producir el plan de trabajo, con su respectiva descripción de actividades, asignación de responsables por actividad, realización de una Carta Gantt y tener clara la disponibilidad de los recursos necesarios para ejecutar y mantener la AI del SPS, lo ideal será instaurar un programa permanente de refinamiento y actualización continua de la AI, que se enfoque en los aspectos de mayor impacto en el SPS, este programa es muy importante para el correcto desempeño de la AI ya que se debe ir actualizando y adaptando a los cambios en la dirección estratégica, los cambios en los Sistemas de Información y a los nuevas opciones que va ofreciendo la tecnología, la cual está en constante evolución.

Gestión del cambio, para entender mejor esta labor se puede considerar, a modo de ejemplo, el caso de Banco Estado¹⁰³ y su gestión del cambio, durante su etapa de modernización el presidente de esa época, Jaime Estévez, recorrió el país sucursal por sucursal, y logró una alianza estratégica con los trabajadores del Banco, los cuales se convencieron de que el pasado ya no volvería, y terminaron por adoptar un concepto más moderno y responsable respecto a la relación gremial, y una actitud más proactiva respecto a volcarse hacia el cliente.

Este ejemplo es relevante en este caso ya que el tema sobre la cultura organizacional de los funcionarios públicos, entre ellos los funcionarios municipales, es reacia a los cambios y a la tecnología, en varias de las entrevistas realizadas frente a la pregunta de que les parecían los Sistemas de Información implementados y si consideraban si estos les ayudaban a mejorar su gestión, la mayoría respondió que aunque algunos eran útiles y facilitaban el trabajo, no podían evitar sentir “miedo” a estos, ya que no entendían a cabalidad su funcionamiento y les resultaba, por un tema cultural, muy complejo aprender a utilizarlos, ya que consideraban que ellos pertenecían a otra generación y que los sistemas no estaban adaptados para ellos. Por eso se considera relevante que el proyecto establezca una alianza estratégica con los funcionarios del Sistema y que es necesario mostrarles que los posibles cambios en el funcionamiento son por un mejor desarrollo a largo plazo del SPS y por una gestión más eficiente.

10.2. Nivel 1. Desarrollo de los componentes

En este nivel se introducen los siete componentes necesarios para desarrollar y mantener la AI, estos componentes son: la Dirección estratégica de la AI del SPS, la Arquitectura Actual, la Arquitectura Objetivo, los Procesos Transaccionales, los Segmentos de la Arquitectura, los modelos de la Arquitectura y los Estándares.

Dirección Estratégica

La Dirección Estratégica de la AI debe estar a cargo de asegurar que los cambios sean consistentes con la dirección gubernamental del SPS. Es decir observar que los cambios dentro del Sistema sean acordes con los objetivos estratégicos planteados. Será necesario para el

¹⁰³ Fuente: “La Reforma del Estado en Chile 1990-2005”, DII, 2006, www.Mariowaisbluth.com.

correcto funcionamiento de la dirección estratégica que los objetivos, metas, alcances, principios, misión y visión del Sistema sean claramente expuestos por los directivos del SPS y que exista consenso general en que esos serán los lineamientos generales de la Arquitectura Institucional del SPS.

Arquitectura Actual

La Arquitectura Actual es la descripción del estado actual de la organización. Para describir la Arquitectura Actual es necesario definir los componentes que conforman una Arquitectura Institucional. Para la Arquitectura Actual será necesario definir:

- Arquitectura de Negocios: Describe el modelo de negocios del Sistema. En este nivel de la arquitectura se debe realizar el diagnóstico de la situación actual.
- Arquitectura de Datos: En esta Arquitectura se une la información que debe ser transmitida y entregada, mas la forma como esos datos deben ser traspasados. Es la definición de los principales tipos de datos necesarios para apoyar el correcto funcionamiento del SPS.
- Arquitectura de Sistemas: describe los sistemas de información actuales. Se definen los principales tipos de aplicaciones necesarias para administrar esos datos y admite las funciones del negocio.
- Arquitectura Computacional: detalla la infraestructura tecnológica que debe soportar a los sistemas de información. Se definen las plataformas tecnológicas necesarias para apoyar las aplicaciones que administran los datos y apoyan las funciones del negocio.

Dentro de este desarrollo es importante comunicar a las autoridades y a los funcionarios del sistema que un proyecto de Arquitectura Institucional necesariamente requiere de una revisión de los procesos existentes y que también puede afectar a la forma en cómo se realizan los trabajos, los procedimientos y las funciones. Ya que es fundamental en este nivel analizar bien los procesos, no sólo desde arriba, sino que también desde el punto de vista del “dueño del proceso” que es el que finalmente lo realiza, este punto es muy relevante en el SPS ya que una de las grandes críticas existentes hoy es que el diseño viene desde el nivel central sin considerar las características de la realidad local.

Si estos temas no son considerados se puede realizar una evaluación errónea del Sistema actual lo cual puede perpetuarse como un problema en el nuevo Sistema, lo que provocaría que finalmente los cambios no lograrán agregar valor al SPS.

Arquitectura Objetivo

La Arquitectura Objetivo, es el estado en el que queremos ver a la organización dentro del contexto de la dirección estratégica. Para el desarrollo de esta arquitectura es trascendental definir primero los procesos transaccionales, los cuales serán el conjunto de estrategias que la organización debe implementar para llegar a un determinado sitio en el futuro siguiendo la dirección estratégica del sistema. Luego se deben desarrollar los componentes referidos a la Arquitectura de Negocios, Arquitectura de Datos, Arquitectura de Sistemas y Arquitectura Computacional.

Para desarrollar estos componentes será necesario utilizar toda la información recolectada en la Arquitectura Actual, ya que desde esas observaciones se podrán proponer cambios para mejorar el desempeño del SPS.

Procesos Transaccionales

Los Procesos Transaccionales son los que se deben aplicar para lograr los cambios desde la Arquitectura Actual a la Arquitectura Objetivo considerando a los estándares de la arquitectura. Estos procesos son el mapa de ruta que debe seguir el Sistema para llegar a la Arquitectura objetivo. En estos procesos se definen los estándares comunes que deben tener las organizaciones que forman parte del Sistema.

En la definición teórica de Arquitectura Institucional estos procesos son definidos como la Arquitectura de Capacidades Estratégicas.

En este modelo una vez desarrollada la Arquitectura actual, los lineamientos estratégicos del sistema y la Arquitectura Objetivo se puede diseñar el camino para lograr los cambios propuestos, es por eso que se debe considerar la gestión del cambio como un punto relevante para lograr el desarrollo exitoso de la AI.

Segmentos de la Arquitectura

Los Segmentos de la Arquitectura son subconjuntos o pequeñas organizaciones dentro del Sistema, en el caso del SPS se pueden considerar como segmentos de la arquitectura a los Programas de Protección Social

Modelos de la Arquitectura

Los Modelos de la Arquitectura serán los que proporcionen la documentación y las bases para administrar e implementar los cambios en el Sistema. En este caso los modelos de la FEA pueden ser adaptados al SPS, ya que como fue descrito en el capítulo anterior, los modelos de referencia de la FEA fueron creados con el objetivo de alinear las funciones de toda la dependencia federal lo que responde también a un objetivo del Sistema Intersectorial de Protección Social.

Estándares

Los Estándares serán los lineamientos que hay que seguir (algunos de los cuales pueden ser obligatorios), puede ser seleccionados por ser las mejores prácticas actuales. Todos estarán enfocados a promover la consistencia, la interoperabilidad entre Instituciones, la reutilización y la integración de los Sistemas.

10.3. El nivel 2 y el nivel 3

En estos niveles se deben especificar más detalles de los 7 componentes anteriores y se dará énfasis a las relaciones que deben existir entre estos componentes. Por ejemplo que la Arquitectura Objetivo debe llevar a cabo la dirección estratégica, incluyendo su visión y principios. Que los procesos transaccionales serán los que muevan la arquitectura de un estado actual a un estado objetivo, y que los estándares también deben estar involucrados en este proceso. Los modelos de la arquitectura formarán el núcleo de la información capturada.

10.4. Nivel 4

Finalmente, el nivel 4 identifica los tipos de modelos que describen al negocio, los datos, los sistemas y la arquitectura computacional. En este nivel se puede proporcionar una matriz de

artefactos que se van a capturar, esta matriz puede ser, al igual que en la FEA, una versión recortada de la Estructura de Zachman.

Esta versión recortada incorpora los cinco renglones de perspectivas y las primeras tres columnas de la Estructura de Zachman. El nivel 4 muestra las arquitecturas de diseño (datos, aplicaciones y tecnología) como encabezados de las columnas y las columnas de Quién, Cuándo y Por qué no están incorporadas.

Figura 25: Matriz de Artefactos para el Nivel 4 de la Arquitectura Institucional del Sistema de Protección Social¹⁰⁴

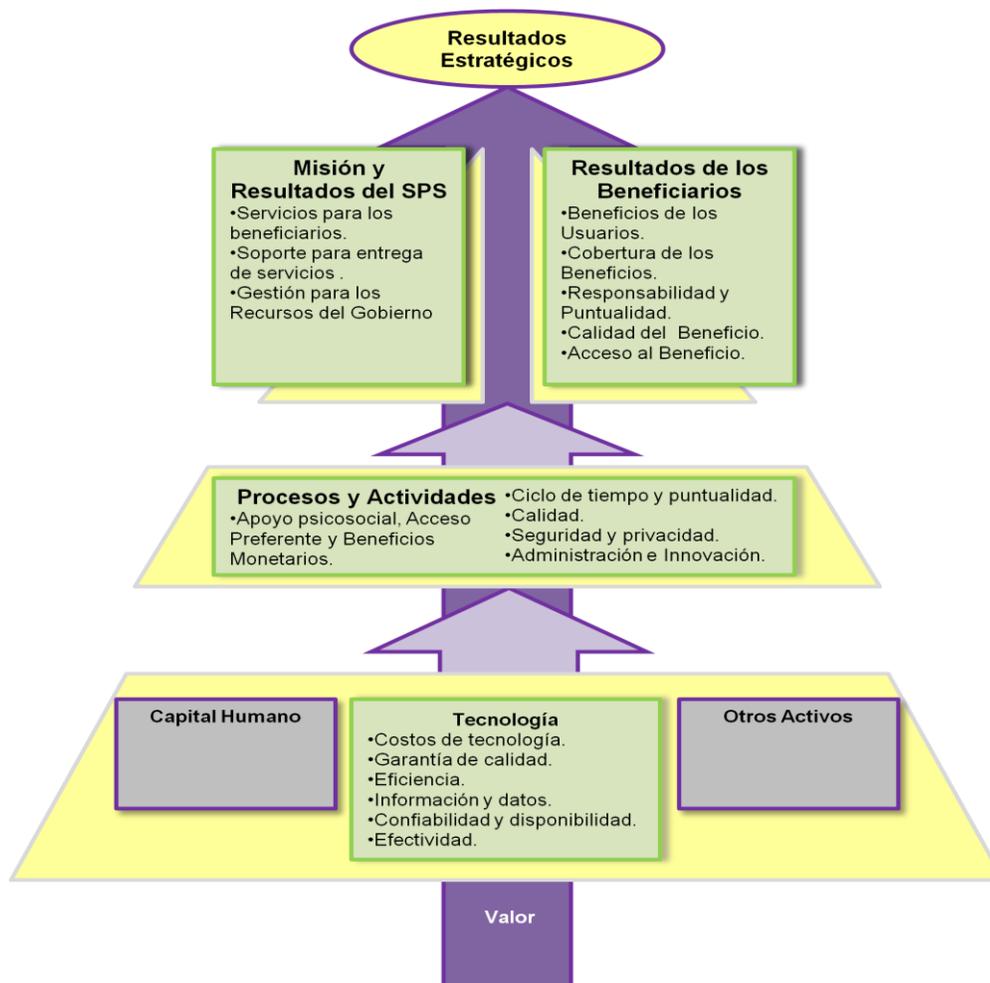
	Datos Qué	Procesos Cómo	Redes Dónde	
Alcance (Contexto)	lista de cosas importantes del negocio	Lista de Procesos que ejecutan el negocio	Lista de lugares en donde opera el negocio	planificador
Modelo de empresa (Conceptual)	Semántica del modelo	Modelo de procesos de negocio	Sistema logístico del negocio	Propietario
Modelo de Sistema (Lógico)	Modelo lógico de datos	Arquitectura de aplicaciones	Arquitectura distribuida de sistemas	diseñador
Modelo de tecnología (Físico)	Modelo físico de datos	Diseño del sistema	Arquitectura tecnológica	Constructor
Componentes (Fuera de contexto)	Definiciones de datos	Programas	Arquitectura de redes	Subcontratista

¹⁰⁴ Fuente: Elaboración propia.

10.5. Modelos de Referencia Adaptados al Sistema de Protección Social

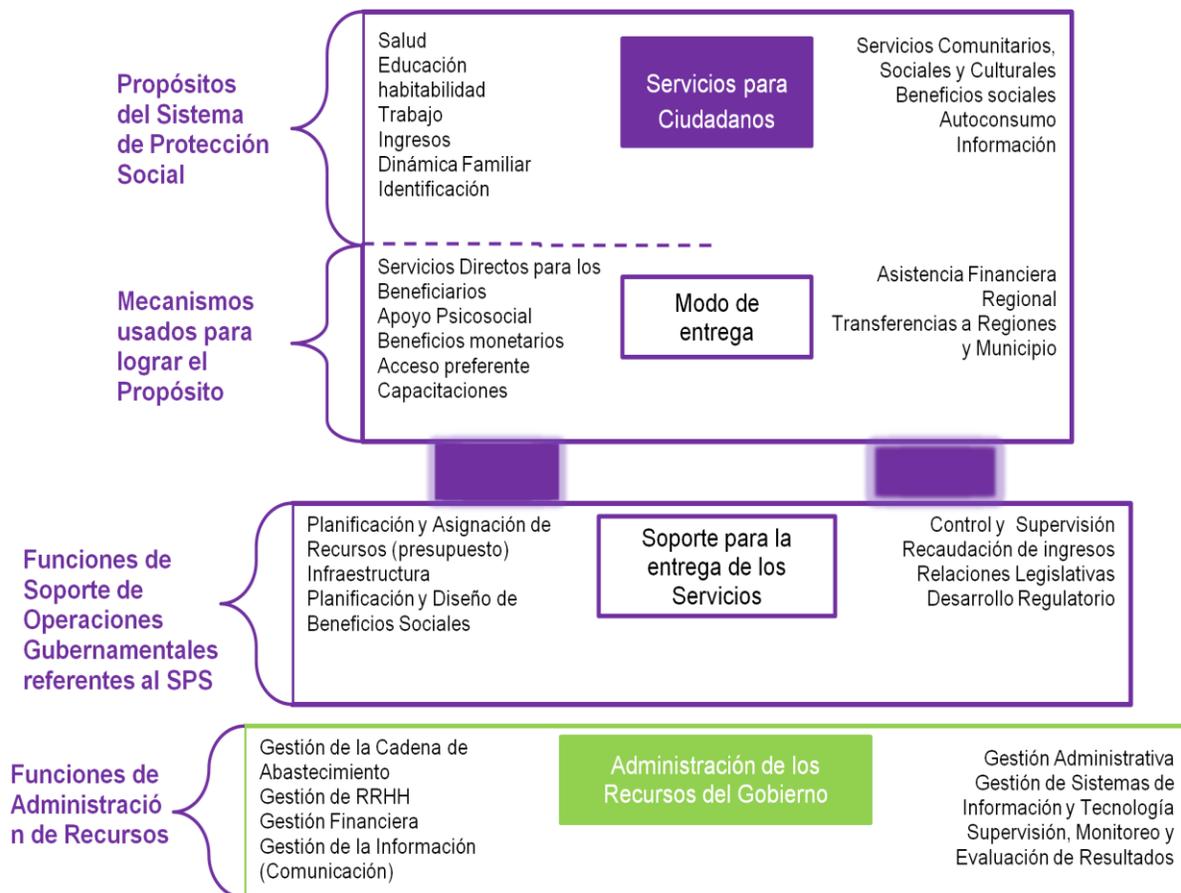
Considerando los modelos del Marco de arquitectura seleccionada, FEAF, se realizaron cambios que entregan desde estos modelos de referencia, a modo de ejemplo, una visión del Sistema de Protección Social.

Figura 26: Modelo de Referencia de Desempeño Adaptado al Sistema de Protección Social¹⁰⁵



¹⁰⁵Fuente: Elaboración propia.

Figura 27 Modelo de Referencia del Negocio Adaptado al Sistema de Protección Social¹⁰⁶

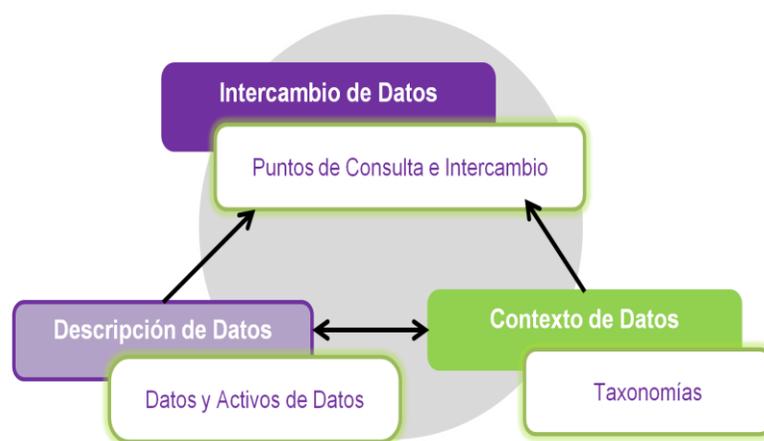


¹⁰⁶ Fuente: Elaboración propia.

Figura 28 Modelo de Referencia del Componente de Servicio Adaptado al Sistema de Protección Social¹⁰⁷

Dominios de Servicios	Tipos de Servicios	
Servicios a los Beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de Negocios Centrada en el Beneficiario. • Preferencias del Beneficiario. • Inicio de asistencia al Beneficiario. 	
Procesos Automatizados	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo de Trabajo y Seguimiento. • Enrutamiento y Programación. 	
Servicios de Dirección de Negocios	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de Procesos. • Gestión Organizativa. • Administración de Inversión. • Gestión de la Cadena de Suministro. 	
Servicios de Activos Digitales	<ul style="list-style-type: none"> • Administración de Contenido. • Administración de Documentos. • Gestión del Conocimiento. • Administración de Registros. 	
Servicios de Análisis de Negocios	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis y estadísticas. • Visualización. • Descubrimiento de Conocimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inteligencia de Negocios. • Presentación de Informes.
Servicios de trabajos Internos de Oficina	<ul style="list-style-type: none"> • Administración de Datos. • Recursos Humanos. • Administración Financiera. • Administración de Activos / Materiales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo e integración. • Administración de Mano de Obra/Capital Humano.
Servicios de Soporte	<ul style="list-style-type: none"> • Administración de seguridad. • Colaboración. • Búsqueda. • Comunicación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Administración de sistemas. • Administración de formularios.

Figura 29 Modelo de Referencia de Datos e Información Adaptado al Sistema de Protección Social¹⁰⁸



¹⁰⁷ Fuente: Elaboración propia.

¹⁰⁸ Fuente: Elaboración propia.

Figura 30 Modelo de Referencia Técnico Adaptado al Sistema de Protección Social ¹⁰⁹

Acceso y Entrega de Servicios			
Canales de Acceso Navegador Web Inalámbrico/ PDA Colaboración/ Comunicación Otros canales electrónicos	Canales de Entrega Internet Intranet Extranet Persona a Persona (P2P) Red Privada Virtual	Requerimientos de Servicios Legislativo/ Cumplimiento de Normas Autenticación/ Inicio de sesión único Hosting	Servicio de Transporte Servicio de Soporte de Red Servicio de Transporte
Plataforma e Infraestructura de Servicios			
Plataformas de Soporte Inalámbrico/ Móvil Plataformas Independientes Plataformas Dependientes Ingeniería de Software Integrate Development Environment (IDE) Dirección de Configuración de Software Administración de Test Modelamiento	Servicios de Entrega Servidores Web Servidores Media Servidores de Aplicaciones Servidores de Portales Database/ Almacenamiento Bases de Datos Almacenamiento	Hardware/ Infraestructura Servidores/ Computadores Dispositivos de Tecnología Incorporada Wide Area Network (WAN) Local Area Network (LAN) Dispositivos de Red/ Estándar Video Conferencia	
Componentes del Framework			
Seguridad Certificados/ Firmas Digitales Servicios de Apoyo de Seguridad	Presentación del usuario/ Interfaz Presentación estática. Visualización dinámica del lado del servidor Representación del Contenido Inalámbrico/ móvil/ voz	Lógica de Negocios Plataforma de Tecnologías Independiente Plataforma de Tecnologías Dependiente Intercambio de Datos Intercambio de Datos	Administración de datos Conectividad de bases de Datos Informes y Análisis
Interface e Integración de Servicios			
Integración Middleware Integración de Aplicaciones Empresariales	Interoperabilidad Formato de datos/ Clasificación Tipos de Datos/ Validación Transformación de Datos	Interfaz Descubrimiento de servicio Descripción de Servicio/ Interfaz	

¹⁰⁹ Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 11 Conclusiones

El Sistema de Protección Social es un proyecto realizado por el Gobierno de Chile, durante los últimos 8 años, que busca disminuir el número de familias que se encuentran en niveles de pobreza y marginalidad. Durante su desarrollo se han logrado grandes avances:

- Disminución en el porcentaje de pobreza, que durante el año 2000 se encontraba en un 14,6%, y en el año 2006 llegó hasta el 10,5%. Los niveles de marginalidad también han mostrado importantes disminuciones desde el año 2000, donde se observaba un estancamiento de un 5,6 %, en el año 2003 este porcentaje llegó a un 4,7% y el año 2006 disminuyó a un 3,2%.
- Alta cobertura de la Ficha de Protección Social, el Instrumento de focalización del sistema, que desde su implementación el año 2008 ha alcanzando un equivalente al 50% de la población de Chile, lo que son cifras muy positivas, ya que el instrumento que lo precedió, la Ficha CAS, apenas alcanzó a cubrir el 25% en todo su proceso de aplicación.
- Mayor satisfacción por parte de los beneficiarios, varios estudios realizados indican que los beneficiarios que aceptan incorporarse al programa y que trabajan regularmente con el Apoyo Familiar aprecian las ayudas materiales y monetarias, la posibilidad de desarrollar pequeños proyectos productivos y el recibir contribuciones a la mejora del estado de ánimo, por el hecho de sentirse acompañados y escuchados por los monitores familiares.

A pesar de sus notorios avances el sistema ha presentado graves problemas en su gestión y ejecución, que se observaron con mayor énfasis desde el nivel local. Estos problemas fueron analizados en el capítulo N°7, y son considerados como los atributos más relevantes para tener en consideración durante el desarrollo de la metodología.

Existen **altos costos para los beneficiarios**, los cuales son la población más vulnerable del País, con escasos recursos económicos y baja capacidad de generarlos, bajos niveles de escolaridad y de alfabetización. Pero, independiente de estas características, el diseño del sistema establece que deben ser ellos los que recurran al municipio para solicitar su Ficha de Protección Social, y una vez dentro del Sistema deben ir al municipio para solicitar sus formularios de derivación, para obtener acceso preferente, lo mismo ocurre con los beneficios monetarios, los cuales en muchos casos, no logran el objetivo de ser un aporte real a los ingresos de las familias, ya que deben ser ellos los que recurran a las oficinas del INP para recibirlos y las distancias que deben recorrer generan costos, a veces incluso mayores a los beneficios.

Referente a su diseño se observó que existen graves **carencias en la Dirección Estratégica del Sistema**. No existen Objetivos estratégicos claros sobre el sistema, los indicadores que tiene MIDEPLAN sobre el sistema no miden calidad, no tienen métricas que avalen el desempeño y sus valores no se encuentra a disposición de la ciudadanía. Las metas y los alcances deben ser más específicos, ya que hasta ahora no entregan información suficiente para medir el éxito del sistema al país.

En su estructura se encontraron graves **problemas de insularidad**. Primero esto se observa en la estructura del Gobierno, existe una gran cantidad de Instituciones involucradas en el Sistema y su forma de organización es independiente entre ellas, sin canales de conversación y con problemas de lealtades y de competencia entre ellas, lo que dificulta su interacción y comunicación.

Por otra parte este problema también se observa dentro de las Instituciones, por ejemplo en el caso de MIDEPLAN, el cual ha sido el encargado de diseñar el sistema, se observa como ha ido creando a todos los Programas y las herramientas de gestión del sistema como nuevas islas, con sus propias bases de datos y sus propios Sistemas de Información, los cuales han sido hechos de manera modular sin contemplar interacción entre ellos e incrementando la falta de comunicación, coordinación y cooperación dentro del diseño del Sistema.

En el municipio el problema de la insularidad también está arraigado en la dinámica organizacional y esto se ve complicado aún más por la falta de institucionalidad del sistema dentro del municipio. Cada municipio decide como insertar al sistema en su organigrama lo que en muchos casos genera grandes dificultades, y disminuye la comunicación, coordinación y cooperación de las unidades que trabajan dentro del Municipio.

Dados los atributos principales antes descritos se realizó un estudio sobre enfoques metodológicos eficaces, que permitan resolver estas problemáticas, y se optó por el concepto de Arquitectura Institucional. Este enfoque permite tener una visión integrada y relacionada del Sistema, representando a todos sus componentes, las relaciones existentes entre estos, el medio ambiente que los rodea y los principios que dirigieron su diseño y evolución, con el objetivo de desarrollar soluciones tecnológicas acordes con la complejidad de un sistema de este tipo, y no solo respondiendo a problemas particulares.

Se analizaron los marcos de Arquitecturas Institucionales más utilizados en la actualidad y se seleccionó el modelo de Arquitectura Institucional que ha sido desarrollado por el Gobierno Federal de Estados Unidos (FEAF) como base para diseñar la propuesta metodológica. Esta selección se basó en que el modelo responde a las necesidades de un sistema gubernamental enfocado en el ciudadano (menor costo para el beneficiario). Además El Marco FEAF definió como objetivo alinear las funciones de toda la dependencia federal, así como proveer el soporte necesario en Tecnologías de Información mediante el establecimiento de modelos comunes, soportando una integración vertical y horizontal de los servicios a nivel Central, regional y municipal, y sus modelos de referencia fueron diseñados para facilitar la coordinación dentro, y a través de la Instituciones Gubernamentales.

Considerando el modelo seleccionado de Arquitectura Institucional se propuso como primer paso desarrollar la Dirección Estratégica del Sistema de forma clara y precisa para utilizar como base de la metodología. Lo que resuelve uno de los problemas que fue considerado como un atributo relevante dentro del sistema.

Los siguientes pasos propuestos para implementar este proyecto son: desarrollar la arquitectura actual, la arquitectura objetivo, definir estándares y describir los procesos transaccionales que dirigirán el cambio del sistema, desde su estado actual a lo que se quiere llegar. Los Modelos de la Arquitectura serán los que proporcionen la documentación y las bases para administrar e implementar los cambios en el Sistema. En este caso los modelos de la FEA pueden ser adaptados al SPS, ya que como fue descrito en el capítulo 9, los modelos de referencia de la FEA fueron creados con el objetivo de alinear las funciones de toda la dependencia federal lo que responde también a un objetivo del Sistema Intersectorial de Protección Social. En el capítulo 10 se incluyeron, a modo de ejemplo, estos modelos adaptados con el fin de tener una visión más clara de lo que se busca obtener con esto.

Con la presente memoria, se procura entregar un conocimiento adecuado del Sistema de Protección Social, que sirva como primer acercamiento a los problemas de gestión y ejecución de éste. Por lo que se concluye que los trabajos futuros deben ir en la línea de:

- Analizar a los niveles centrales e intermedios del sistema, ya que este trabajo solo considero como foco al nivel local, para identificar como funciona el sistema en estos niveles y contraponer esta información con la recogida desde el municipio, de esta forma se obtendrá una visión completa del sistema.
- Realizar estudios más concretos en los municipios, ya que los realizados en este proyecto solo fueron de carácter exploratorio. Lo ideal sería identificar segmentos de los municipios en base a como ejecutan el sistema, para evaluar su efectividad y poder establecer, en los procesos transaccionales, los pasos necesarios para lograr la implementación del proyecto de manera efectiva. Ya que considerando esta segmentación se puede determinar cuáles son los municipios que necesitan mayor apoyo por parte de los otros niveles.
- Dado que el Sistema tiene muchos y variados ejecutores, con diversos niveles de madurez tecnológica y que presentan problemas de insularidad, se propone realizar un estudio que analice a las Instituciones involucradas en el sistema, tanto en su nivel tecnológico como en su forma de gestionarlo, para identificar y lograr disminuir las dificultades de coordinación y cooperación entre ellos antes de implementar un proyecto de esta envergadura.

Capítulo 12 Recomendaciones

Las recomendaciones de este proyecto, dado que el foco es sobre tecnologías de información, serán referidas exclusivamente a este tema.

- Se recomienda considerar la infraestructura como punto fundamental al momento de implementar nuevas soluciones tecnológicas. Dada las diferencias existentes en los municipios y en los Organismos que trabajan en el sistema es necesario considerar este punto, ya que no es suficiente diseñar soluciones sino se cuenta con la infraestructura necesaria.
- Considerando experiencias internacionales exitosas (como Brasil y Alemania) se recomienda la unificación de la información social de los beneficiarios, para que en un futuro, no muy lejano, se pueda concebir que todos los datos necesarios, para acceder a todos los beneficios y servicios del Gobierno, se obtengan a través de una credencial, que contenga un chip o una autenticación, y entregue la información necesaria para realizar los trámites en el menor tiempo posible y con el menor costo para los beneficiarios y para las Instituciones involucradas en el sistema.
- Considerar la atención multicanal y no pensar sólo en una ventanilla única. Se pueden diseñar múltiples canales de entrega, ya que existe mucha diversidad territorial, geográfica y cultural por parte de los usuarios (tanto beneficiarios como ejecutores). Es necesario pensar en soluciones que respondan a esta diversidad. Actualmente ya existen iniciativas de este tipo en algunos municipios, como oficinas móviles con antenas para entregar certificados que solo se encuentran en línea, atención en puntos más cercanos a los domicilios como en juntas de vecinos o colegios, rutas de información rural, rutas de entrega de servicios rural. Lo ideal es que sean innovadores y visionarios.
- Construir una infraestructura tecnológica común y estandarizada, pero que permita flexibilidad a las plataformas locales, ya que es necesario, para erradicar la insularidad del sistema dentro del municipio, incluir a las iniciativas municipales dentro de los Sistemas de Información. De esta forma el sistema de información no solo entregará información valiosa al Sistema de Protección Social sino que también entregará herramientas de gestión para apoyar al desempeño de la gestión municipal.
- Crear soluciones innovadoras, como la creación de un Call Center que centralice la información requerida por beneficiarios y ejecutores. Disminuyendo el trabajo del funcionario municipal y generando espacios de conversación con los otros niveles que forman parte del sistema, para esto se puede analizar el caso del Call Center de Banco Estado en Lota.

Capítulo 13 Bibliografía y Fuentes de Información

1. Raczynski, Dagmar, "Sistema Chile Solidario y la Política de Protección Social de Chile, lecciones del pasado y agenda para el futuro ", CIEPLAN 2008.
2. Ministerio de Planificación Social y Cooperación. "Conceptos Fundamentales del Sistema de Protección Social. Chile Solidario". Santiago, Chile, 2004.
3. Baeza Quintana, Paula, "Modelo de evaluación del sistema de protección social Chile Solidario: un sistema que se retroalimenta", XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, Nov. 2006.
4. Vásquez, Álvaro, "Experiencias de uso de tecnologías de información y comunicación en programas de protección social en América Latina y el Caribe", Unidad de Estudios Especiales, financiamiento del desarrollo 165, Santiago de Chile, Noviembre del 2005.
5. Barros, Alejandro, "Proyecto Integración, Asistencia Técnica Chile Solidario Banco Mundial" Agosto 2003.
6. Oficina de Presupuestos y Gestión (OMB), Oficina de E-Government (E-Gov) y Oficina de Tecnologías de Información (IT) del Gobierno Federal de Estado Unidos, "Federal Enterprise Architecture (FEA) Consolidated Reference Model Document Versión 2.3", Octubre 2007
7. The Open Group, "The Open Group Architecture Framework (TOGAF) version 8.1.1. Enterprise Edition, 2007.
8. Comunidad Europea, "European Interoperability Framework for Pan-European E-Government Services" Draft for public comments, As basis for EIF 2.0, 2008.
9. Lau, Edwin, otros, "E- Gobierno para un mejor Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Madrid 2008.
10. Willis, Simón, "El Gobierno Conectado, ensayos de innovadores", Cisco Systems Inc. Londres 2004.
11. Larrañaga, Osvaldo, "Focalización De Programas En Chile: El Sistema CAS" Unidad de la Protección Social Red de Desarrollo Humano DEI Banco Mundial, Junio 2005.
12. Secretaría Ejecutiva Estrategia Digital, "Plan de Acción Digital 2008- 2010", Abril 2008.
13. Raczynski, Dagmar "El Sistema Chile Solidario en la Trayectoria de la Política Social de Alivio y Superación de la Pobreza de Chile en las dos últimas Décadas" Documento N°1 Taller de Evaluación Chile Solidario (Programa Puente), Santiago, Chile, 2009.
14. IBM Corporation, "Government of Alberta Enterprise Architecture", Canada, 2004.
15. Sotomayor, Mónica "Política Pública de Protección Social: Un desafío de Coordinación Intersectorial y de articulación de la demanda social" Tesis para Optar al título de Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Santiago de Chile, 2008.
16. Subsecretaría de Planificación "Balance de Gestión Integral", Santiago de Chile, 2008.

17. Arenas, Alberto. Guzmán, Julio “Política Fiscal y Protección Social: Sus Vínculos en la Experiencia Chilena”, Unidad de estudios especiales, Secretaria Ejecutiva, CEPAL, Santiago de Chile, Julio 2003.
18. Aldunate, Eduardo y Martner, Ricardo “Política Fiscal y Protección Social”, Revista de la CEPAL, Diciembre 2006.
19. MIDEPLAN Departamento de Estudios “Componentes Centrales de un Sistema de Protección Social Sustentable: El nuevo escenario Social en Chile”, Santiago de Chile, Diciembre 2005.
20. Fleury, Sonia y Molina, Carlos Gerardo, “Modelos de Protección Social”, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social INDES “Diseño y gerencia de políticas y programas sociales”, 2002.
21. Martner, Gonzalo, Editor, “La protección social en un mundo incierto”, Seminario Internacional, Santiago de Chile, Septiembre 2006.
22. MIDEPLAN “Cuadernillo de Trabajo N° 1. Serie de Reflexiones sobre el Puente. Avance de las Obras”, Santiago de Chile, 2004.
23. MIDEPLAN, “Cuadernillo de Trabajo N° 2. Serie de Reflexiones sobre el Puente. ¿Cómo son las familias que construyen el Puente?”, Santiago de Chile, 2004.
24. MIDEPLAN, “Cuadernillo de Trabajo N° 3. Las Condiciones Mínimas para la Construcción del Puente”, Santiago de Chile, 2004.
25. MIDEPLAN, “Cuadernillo de Trabajo N° 4. Serie de Reflexiones sobre el Puente. Los Apoyos Familiares: los otros constructores del Puente”, Santiago de Chile, 2004.
26. MIDEPLAN, “Cuadernillo de Trabajo N° 5. Serie de Reflexiones sobre el Puente. El Plano de los Servicios para Emplazar el Puente: Las Redes Locales de Intervención”, Santiago de Chile, 2005.
27. MIDEPLAN, “Evaluación de cinco programas de la oferta público social, participantes en el Sistema Chile Solidario. Cuadernillo N° 2”, Santiago de Chile
28. MIDEPLAN. Sistema de Protección Social Chile Solidario: Fundamentos y Componentes. Documento General de Presentación.

Capítulo 14 Anexos

Anexo N°1 Tabla sobre la situación antes y después de la implementación de Chile Solidario.

Dimensión	Antes de Chile Solidario	Sistema Chile Solidario
1. Rol del Estado	<p>Rol pasivo</p> <p>Las prestaciones sociales del Estado a este grupo de chilenos se entregaban en base a la demanda de los potenciales beneficiarios a los servicios públicos que las administran. Esto significa que aquellos individuos o familias más necesitados que se encontraban aislados y desinformados respecto de la red instalada del Estado (muchas veces los más necesitados) accedían en menor medida a las prestaciones.</p>	<p>Rol proactivo</p> <p>A través de su red nacional, el Sistema Chile Solidario supone un rol activo del Estado en la identificación de las familias más necesitadas para buscar que las prestaciones públicas lleguen efectivamente a los que más lo necesitan y de organización de focalización de estas prestaciones públicas de acuerdo a las necesidades específicas de cada familia, mediante un trabajo directo y personalizado con cada una de ellas. Este trabajo directo se realiza por medio de un Apoyo Familiar asignado para cada familia integrada al sistema que brinda apoyo personalizado durante 24 meses por medio de sesiones de trabajo periódicas en su domicilio.</p>
2. Foco de intervención	<p>Individuo</p> <p>Las prestaciones tradicionales como el Subsidio Único Familiar (SUF) y las Pensiones Asistenciales (PASIS) estaban organizadas para atacar los problemas sociales de la población a nivel individual, sin tomar en cuenta las características del núcleo familiar en el que el individuo estaba inserto.</p>	<p>Familia</p> <p>El Sistema Chile Solidario tiene como foco de su intervención la unidad familiar, abordándose los problemas individuales de sus miembros en el contexto de la situación específica de la familia en que está inserto. Es así como en conjunto con la entrega por 24 meses de un Bono de Protección a la Familia, se celebra un Contrato Familiar específico con cada familia y se le asegura el acceso a las redes de beneficios existentes en la actualidad según las características particulares de cada una de ellas.</p>
3. Forma de entrega de las prestaciones sociales	<p>Prestaciones dispersas</p> <p>Las prestaciones sociales para este grupo de la población se encontraban dispersas en un gran número de instituciones y programas que muchas veces no interactuaban entre sí y tenían lógicas de operación y de focalización diversas. Esto se traducía en la existencia de más de 90 programas dirigidos hacia los sectores de escasos recursos que no necesariamente tienen objetivos específicos concordantes entre sí ni criterios de elegibilidad uniformes.</p>	<p>Sistema Integrado de prestaciones</p> <p>El Sistema Chile Solidario supone la integración de las prestaciones dirigidas a este grupo de la población en un Sistema coherente y coordinado, con una institucionalidad única, lo que permite potenciar las diversas prestaciones y potenciar su efectividad. Para ello se concentra la responsabilidad y recursos orientados al apoyo de las familias en extrema pobreza en MIDEPLAN, transformándolo en el responsable de la red de protección social del gobierno.</p>

<p>4. Integración asistencia - promoción</p>	<p>Escasa La dispersión institucional y programática existente hacía que las diversas prestaciones respondieran alternativamente a un criterio asistencial o promocional sin que éstas se complementaran efectivamente.</p>	<p>Combinación coherente de asistencia y promoción El Sistema Chile Solidario integra de manera coherente y en función de los requerimientos de cada grupo familiar, intervenciones de tipo asistencial y promocional, monetarias y no monetarias, de manera de enfrentar de forma coherente las diferentes dimensiones de la extrema pobreza en cada familia, y entregarle herramientas para superar esta condición mas allá de la mera asistencia. Para ello los instrumentos claves son el trabajo del apoyo familiar designado para cada familia integrada al sistema y el Contrato Familiar suscrito por cada una de ellas, en el cual se comprometen a cumplir determinados compromisos considerando el punto de partida específico de cada caso.</p>
<p>5. Forma de acceso a subsidios</p>	<p>Por postulación El Sistema de acceso para estas prestaciones suponía la postulación de las familias a un cierto número de cupos, asignados anualmente. Esto muchas veces implicaba que las familias más pobres debían quedarse en listas de espera ante la posibilidad de la liberación o aumento de cupos.</p>	<p>Garantizados como derecho El Sistema Chile Solidario cambia radicalmente la lógica de acceso a las prestaciones monetarias tradicionales para las familias más pobres, instituyéndolo como un derecho garantizado. Esto permite asegurar una mejor focalización de estas prestaciones y empodera a las familias más pobres ante el Estado. La garantía se fija en un plazo de doce meses contado desde el ingreso de la familia al Sistema.</p>
<p>6. Rol de la familia ante prestaciones</p>	<p>Rol receptor Una vez asignadas las prestaciones, la familia asumía un rol pasivo como simple receptora de las mismas, sin que existiera un compromiso de la familia por orientar sus conductas hacia el mejoramiento de su situación.</p>	<p>Compromiso de esfuerzo familiar La incorporación de las familias al Sistema Chile Solidario tiene como requisito fundamental la firma de un contrato formal de la familia por el mejoramiento de sus condiciones. En este documento la familia se compromete formalmente a esforzarse por mejorar sus condiciones en un programa a 24 meses. Algunos de los requisitos son, por ejemplo, la asistencia escolar de todos los menores, controles periódicos de salud de los adultos mayores y la obligación de aceptar ofertas de trabajo que le sean realizadas al jefe de familia si está en condiciones de trabajar.</p>
<p>7. Incentivos al beneficiario para superar su condición</p>	<p>Ninguno Los beneficios se entregaban de manera incondicional sobre la base de antecedentes socioeconómicos (ficha CAS) al momento de postular. En caso que dicha condición mejorara, se perdían los beneficios, desincentivando el esfuerzo por generar mayores ingresos autónomos por parte de las familias.</p>	<p>Estructura de incentivos promueve la superación de extrema pobreza A través de las condiciones que impone el Contrato Familiar y de la estructuración de la intervención en el tiempo, Chile Solidario impone a la familia una estructura de incentivos que la impulsa a mejorar sus condiciones. Esto último está incorporado a la forma decreciente con que se entrega el Bono de Protección a la Familia en los primeros 24 meses de intervención intensiva, período durante el cual se le van abriendo oportunidades a la familia para ir mejorando sus ingresos autónomos. Al cabo de los 24 meses el Bono se transforma en un bono de egreso y se mantienen los demás subsidios.</p>

Fuente: "Conceptos Fundamentales Sistema de Protección Social Chile Solidario", Gobierno de Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación, Diciembre 2004

Anexo N°2: Tabla de condiciones mínimas

Dimensiones	Condiciones mínimas a lograr
1 Salud	<p>Que la familia esté inscrita en el servicio de Atención Primaria de Salud (disponen de credencial o certificado de inscripción).</p> <p>Que las embarazadas tengan sus controles de salud al día según normas del Ministerio de Salud (al egreso debe estar realizado el control que corresponde).</p> <p>Que los(as) niños (as) de seis años o menos tengan sus vacunas al día según normas del Ministerio de Salud (al egreso debe estar al día, la última vacuna que corresponda).</p> <p>Que los(as) niños (as) de seis años o menos tengan sus controles de salud al día según normas del Ministerio de Salud (al egreso debe estar al día el último control que corresponda).</p> <p>Que las mujeres de 35 años y más tengan el Papanicolau al día.</p> <p>Que las mujeres que usen algún método anticonceptivo estén bajo control médico (al egreso debe estar al día el último control que corresponda).</p> <p>Que los adultos mayores de la familia estén bajo control médico en el consultorio (al egreso debe estar al día el último control que corresponda).</p> <p>Que los miembros de la familia que sufren alguna enfermedad crónica, se encuentren bajo control médico en el centro que corresponda (al egreso debe estar al día el último control que corresponda).</p> <p>Que los miembros de la familia con discapacidad, susceptibles a ser rehabilitados, estén participando en algún programa de rehabilitación (al menos conocen las alternativas y se están incorporando)</p> <p>Que los miembros de la familia estén informados en temas de la salud y autocuidado.</p>
2 Educación	<p>Que los niños y niñas de edad preescolar asistan a algún programa de educación de párvulos (si no hay vacantes disponibles, al menos inscritos y postulando).</p> <p>Que en presencia de madre trabajadora y ausencia de cualquier otro adulto que pueda hacerse cargo de su cuidado, el o los niños menores de 6 años se encuentren incorporados a algún sistema de cuidado infantil (si no hay vacantes disponibles, al menos inscritos y postulando).</p> <p>Que los niños de hasta 15 años de edad asistan a algún establecimiento educacional (en el caso de deserción, que se encuentren en un proceso de reingreso al sistema escolar).</p> <p>Que los niños que asisten a educación preescolar, básica o media, sean beneficiarios de los programas de asistencia escolar que corresponda.</p> <p>Que los niños mayores de 12 años sepan leer y escribir (al menos aprendiendo lecto-escritura)</p> <p>Que el o los niños con discapacidad que estén en condición de estudiar se encuentren incorporados al sistema educacional, regular o especial (si no hay vacantes disponibles, al menos inscritos y postulando).</p> <p>Que exista un adulto responsable de la educación del niño, acreditado como apoderado y que esté en contacto regular con la escuela (al egreso haya asistido a la última reunión de apoderados correspondiente).</p> <p>Que los adultos tengan una actitud positiva y responsable con respecto a la educación y la escuela, al menos reconociendo la utilidad de la participación del niño en procesos educativos formales.</p> <p>Que los adultos sepan leer y escribir (al menos aprendiendo lecto-escritura y operaciones básicas si tienen disposición a hacerlo)</p>
3 habitabilidad	<p>Que la familia tenga una situación habitacional clara en relación con la tenencia del sitio y la vivienda en que habitan.</p> <p>Si la familia quiere postular a vivienda, que se encuentre postulando.</p> <p>Que cuente con agua no contaminada.</p> <p>Que cuenten con un sistema de energía adecuado.</p> <p>Que cuenten con un sistema de eliminación de excretas adecuado.</p> <p>Que la casa no se llueva, no se inunde y que esté bien sellada</p>

	<p>Que la vivienda cuente con al menos dos piezas habitables.</p> <p>Que cada miembro de la familia tenga su cama con equipamiento básico (sábanas, frazadas, almohadas).</p> <p>Que cuenten con equipamiento básico para la alimentación de los miembros de la familia (batería de cocina, vajilla y cubiertos para todos los miembros de la familia).</p> <p>Que dispongan de un sistema adecuado de eliminación de basura.</p> <p>Que el entorno de la vivienda esté libre de contaminación.</p> <p>Que la familia acceda al Subsidio de Pago del consumo de Agua Potable, si corresponde</p>
4 Trabajo	<p>Que al menos un miembro adulto de la familia trabaje de forma regular y tenga una remuneración estable.</p> <p>Que ningún niño menor de 15 años abandone los estudios por trabajar</p> <p>Que las personas que se encuentren desocupadas estén inscritas en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL).</p>
5 Ingresos	<p>Que los miembros de las familias que tengan derechos SUF (subsidio único familiar), lo obtengan (al menos se encuentren postulando).</p> <p>Que los miembros de la familia que tengan derecho a Asignación Familiar, la obtengan.</p> <p>Que los miembros de las familias que tengan derecho a PASIS (Pensión Asistencial), lo obtengan (al menos se encuentren postulando).</p> <p>Que la familia cuente con ingresos superiores a la línea de indigencia.</p> <p>Que la familia cuente con un presupuesto organizado en relación de sus recursos y necesidades prioritarias.</p>
6 Dinámica Familiar	<p>Que existan en la familia prácticas cotidianas de conversación sobre temas como hábitos, horario y prácticas para la recreación.</p> <p>Que la familia cuente con mecanismos adecuados para enfrentar conflictos.</p> <p>Que existan normas claras de convivencia al interior de la familia.</p> <p>Que exista una distribución equitativa de las tareas del hogar entre todos los miembros de la familia, independientemente del sexo de sus miembros y de acuerdo a la edad de cada uno de ellos.</p> <p>Que la familia conozca los recursos comunitarios y los programas de desarrollo, disponibles en la red local (clubes deportivos, centros de adulto mayor, grupos de iniciativa, organizaciones de la comunidad, entre los principales).</p> <p>Que en caso que exista violencia intrafamiliar, las personas involucradas directamente en esta situación estén incorporadas a algún programa de apoyo (al menos conocen las alternativas y están en proceso de integrarse).</p> <p>Que la familia que tiene interno a un niño en algún sistema de protección, lo visite regularmente.</p> <p>Que la familia que tiene algún joven privado de libertad, lo apoye y colabore en el programa de rehabilitación.</p>
7 Identificación	<p>Que todos los miembros de la familia se encuentren inscritos en el registro civil.</p> <p>Que todos los miembros de la familia tengan cédula de identidad.</p> <p>Que la familia tenga ficha CAS vigente a la fecha de egreso, en Municipalidad de su domicilio.</p> <p>Que todos los hombres de la familia mayores de 18 años, tengan su situación militar al día.</p> <p>Que todos los miembros adultos de la familia tengan sus papeles de antecedentes regularizados.</p> <p>Que los miembros de la familia que presentan alguna discapacidad la tengan certificada por la COMPIN y estén en el Registro Nacional de la Discapacidad.</p>

Fuente: Raczynski, Dagmar, "Sistema Chile Solidario y la Política de Protección Social de Chile, lecciones del pasado y agenda para el futuro", CIEPLAN 2008.

Anexo N°3: Detalles sobre los Subsidios monetarios garantizados del programa Chile Solidario.

Transferencia	Requisitos	Descripción
Bono de protección	Calificar en situación de extrema pobreza (ficha Protección Social)	Se entrega por un período máximo de 24 meses (2 años), y cuyo monto es decreciente semestralmente.
Bono de egreso	Haber cumplido con el “Compromiso de Participación” y haber desarrollado, durante el período de 24 meses, un trabajo conjunto con el “Apoyo Familiar”. Haber recibido las 24 cuotas del “Bono de Protección Familiar”	Es un aporte monetario a la familia, de igual monto independientemente del número de integrantes del grupo familiar, que se entrega por un período máximo de 36 meses (3 años) contados desde el mes siguiente al pago de la cuota N ° 24 del Bono de Protección , y cuyo monto es equivalente a un Subsidio Familiar.
Subsidio único familiar (SUF)	Este es un subsidio que está regulado en la ley n° 18.020 de 1981. Se otorga a menores hasta los 18 años de edad y los inválidos de cualquier edad, que vivan a expensas del beneficiario y que no perciban renta igual o superior al valor del Subsidio Familiar. Por los niños cuya edad fluctúa entre 6 y 18 años de edad, se debe acreditar que son alumnos regulares de la enseñanza básica, media, superior u otras equivalentes, en establecimientos del Estado o reconocidos por éste, a menos que fueren inválidos. Las madres de menores que vivan a sus expensas, por los cuales perciban Subsidio Familiar. En este caso, la misma madre será la beneficiaria. La mujer embarazada. Los deficientes mentales a que se refiere la Ley N ° 18.600, de cualquier edad, que no sean beneficiarios de Pensión Asistencial del D.L. N° 869, de 1975. Inválidos de cualquier edad.	12 meses siguientes al ingreso al sistema y se devengarán a contar del primer día del mes siguiente a su concesión. Ser beneficiarios de SUF les otorga además, el derecho a asistencia médica gratuita (FONASA A).
Pensión Asistencial (PASIS)	Esta pensión está regulada en el D.L N° 869 de 1975 y su reglamento contenido en el Decreto Supremo n° 369 de 1987. Personas mayores de 65 años de edad que carezcan de recursos. Inválidos mayores de 18 años de edad que carezcan de recursos y que cuenten con evaluación y declaración de su estado de invalidez , emitida por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN). Personas con discapacidad mental, de cualquier edad, carentes de recursos, que no sean causantes de asignación familiar, emitida por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN).	12 meses siguientes al ingreso al sistema y se devengarán a contar del primer día del mes siguiente a su concesión. Además otorga la posibilidad de recibir asignación familiar por los descendientes que vivan a sus expensas, tener derecho a asistencia médica gratuita (FONASA A) y derecho a asignación por muerte equivalente a 3 ingresos mínimos.

Subsidio de Agua Potable (SAP)	Regulada en la ley 18.778 de 1989. Personas y familias beneficiadas por el sistema CHS. Para solicitar el beneficio las viviendas deben encontrarse con conexión al sistema de agua potable y tener la cuenta al día.	para cubrir el 100 % de la cuenta, hasta 15 metros cúbicos de consumo mensual, durante 3 años. Será asignado dentro de los 12 meses siguientes al ingreso al sistema y se devengará a contar del primer día del mes siguiente al de su concesión.
Subvención pro retención escolar.	Determina el acceso de los niños y niñas de las familias ingresadas al Sistema Chile Solidario, que cursen entre 7º básico y 4º año de enseñanza media	Se entrega a los Sostenedores de Establecimientos Educativos Municipalizados, Particulares Subvencionados y Técnicos Profesionales, por haber logrado la incorporación y permanencia de los alumnos que estén cursando entre 7º básico y 4º medio. Su valor es ascendente mientras superior sea el grado cursado, incluido un subsidio adicional por cada niño o niña que concluya la totalidad de la enseñanza media. Este subsidio se paga en el primer trimestre del año siguiente en que el niño o la niña completaron el año escolar.
Subsidio a la Cédula de Identidad	Familias que estén participando en Chile Solidario.	A través de las municipalidades y las Oficinas del Servicio de Registro Civil e Identificación contribuyen a que los miembros de las familias obtengan por una sola vez la cédula de identidad cancelando una parte del costo.
Fondo Solidario de Vivienda	Se postula en grupos de mínimo 10 familias a construcciones nuevas o re-edificación en los terrenos en que ya vivían. El Ahorro exigido a las familias es de 10 UF y el Subsidio del Estado es de 280 UF y 470 UF, según comuna y tipo de proyecto.	Consiste en la postulación de las familias a un subsidio de Vivienda a través de EGIS (entidades de gestión inmobiliaria) que se encargan de elaborar y presentar los proyectos habitacionales al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

Fuente: Elaboración propia.

Anexo N°4: Tabla con Instituciones y organismos que entregan acceso preferente

Instituciones y organismos que entregan acceso preferente.	
Servicio de Registro Civil e Identificación:	Atención preferencial en la entrega de documentación.
Instituto Nacional de la Juventud:	Incorporar a jóvenes, entre 15 y 29 años, en todos los proyectos y programas del Instituto Nacional de la Juventud, que se implementen a nivel regional.
Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB):	Incorporar a los niños y niñas del sistema a los programas de Salud del Estudiante, Alimentación Escolar, útiles Escolares, Campamentos Escolares y de Continuidad de estudios.
Ministerio del trabajo y Previsión social	Ingreso a programas de Capacitación e inserción laboral y entrega de subsidios de contratación preferente para los jefes de familia desocupados. Ofrece servicios sociales del Instituto de normalización previsional. (INP).
Programa Chile Barrio.	Aquellas familias que viven en campamentos del programa podrán ser invitadas a participar en el Sistema Chile Solidario.
Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE).	Acceso a tratamientos por consumo de drogas y programas preventivos con apoyo familiar y comunitario.
PRODEMU:	Integración de las mujeres en los programas relacionados con el desarrollo personal y cultural; participación ciudadana: trabajo y generación de ingresos.
Ministerio de Educación:	Regularización de estudios para padres cuyos hijos estudien en escuelas del programa P-900.
Fundación Integra:	Ingreso de niños y niñas menores de 6 años a jardines infantiles u otros centros de atención integra.
Ministerio de Salud:	Fortalecer la atención primaria para mejorar la atención en consultorios y centros asistenciales.
Corporación de Asistencia Judicial:	Entregar en forma gratuita asistencia judicial en problemas legales o con certificado de antecedentes.
Ministerio de Justicia:	Acceso a programas de justicia, información y asistencia legal.
Fundación Nacional para Superación de la Pobreza:	Prestar apoyo a los municipios que tengan profesionales de Servicio País.
FONADIS:	Entrega de ayuda técnica y becas de apoyo para las personas con discapacidad que cursen enseñanza media e ingreso preferente a proyectos específicos.
SERNAM:	Acceso preferente a las oficinas de la mujer, centros de violencia intrafamiliar y programas de sexualidad responsable y habitación laboral para jefas de hogar.

Fuente: <http://www.ssmso.cl/reforma/gral.htm>.

Anexo N°5: Tabla con Ejes de clasificación de políticas según cercanía con el enfoque de derechos

Ámbitos	Ejes de clasificación de políticas según cercanía con el enfoque de derechos	
	Fuera del eje de derechos	En el eje de derechos
Foco para definir prioridades	Prima la noción del ser vulnerable en razón del género, edad, etnia, discapacidad u otra condición similar, más que la idea de vulneración de derechos.	Los diagnósticos reconocen brechas de equidad. Al reconocimiento de grupos que no logran cumplir con el estándar de bienestar promedio del país, se suma la identificación de grupos cuya condición es la vulneración de sus derechos.
Criterio para decidir la inversión	Es principal o únicamente la estratificación socioeconómica, basada en necesidades básicas insatisfechas y, utilizadas para jerarquizar a la población que constituye demanda hacia los servicios sociales del Estado.	El principio de focalización, se combina con el principio de universalización que aparece como forma de aseguramiento de una cobertura total del sistema de prestaciones sociales (todos tienen derecho a estar protegidos).
Lógica de organización de los servicios sociales	El esquema de organización de servicios y prestaciones son los ámbitos del bienestar del que se ocupan tradicionalmente las instituciones (salud, educación, vivienda y seguridad social).	El diseño de la oferta de servicios y programas tiene en cuenta la satisfacción de condiciones mínimas de calidad de vida en ámbitos del desarrollo vinculados a derechos.
Cobertura de los servicios	Se privilegia la focalización. Fundamentalmente por criterios socioeconómicos; la cobertura es restringida y se apoya en instrumentos y mecanismos selectivos.	Se restituye la lógica de la universalidad entendida no como una cobertura automática y total de toda la población, sino como habilitación de accesos para que estos servicios puedan obtenerse frente a situaciones de vulnerabilidad y riesgo.
Formas de acceso a prestaciones del sistema	Se basa en la postulación de los potenciales usuarios, lo que implica que se hace depender el acceso efectivo al servicio o la obtención del beneficio a la disponibilidad de recursos.	Cuando las situaciones que constituyen demanda de protección o seguridad ante el sistema, son verificables y se cumplen los requisitos, los servicios y beneficios se asignan como garantía de derechos.
Instrumentos de aseguramiento	Coexisten los sistemas público y privado de seguridad social; quienes no tienen recursos demandan y hacen uso de los servicios del sistema público. Quienes tienen más recursos gozan de mayores y mejores niveles de cobertura de sus derechos.	Permanece el doble régimen (público y privado), pero se pone en vigencia un sistema de garantías que operan, en virtud de condiciones objetivas y verificables de vulnerabilidad y riesgo.
Mecanismos de verificación sobre el cumplimiento de garantías	No existen mecanismos explícitos de exigibilidad en el cumplimiento de garantías o coberturas vinculadas a derechos, salvo la impugnación por la vía judicial, pero sin garantías de que este recurso revierta la situación de incumplimiento.	Existen mecanismos de exigibilidad del cumplimiento de garantías explicitadas por el sistema, que facultan a los usuarios a demandar situaciones de incumplimiento, con resguardo legal y a favor del correcto funcionamiento del sistema de garantías en operación.

Fuente: "Taller Políticas Sociales en Chile, El Sistema de Protección Social" Ministerio de Planificación, Secretaría Ejecutiva de Protección Social, Chile Solidario.

Anexo N°6: Tabla de Comparación entre Ficha CAS y Ficha Protección Social

FICHA CAS	FICHA DE PROTECCION SOCIAL
No hay una definición estandarizada de la familia como unidad de análisis.	En la nueva ficha se define a la familia como “una o más personas que residen en la misma vivienda y comparten un presupuesto de alimentación en común”.
No considera aspectos de salud de la población.	La nueva Ficha captura información sobre grados de dificultad para ejercer funciones básicas. Se identifica embarazo, enfermedades crónicas, consumo problemático de alcohol y drogas y trastornos psiquiátricos severos.
Considera en el cálculo del puntaje la tenencia de ciertos bienes como lavadoras, refrigeradores, calefont.	El nuevo instrumento no incluye ningún bien durable, ni equipamiento del hogar.
Considera la educación como un elemento aislado.	La nueva Ficha concibe la educación como parte de un conjunto de variables relevantes que permiten caracterizar la capacidad generadora de ingresos.
No distingue a los allegados internos de cada vivienda ni considera el hacinamiento.	La nueva herramienta distingue distintas familias en la vivienda, lo que permite detectar la condición de allegamiento. El hacinamiento es calculado considerando el número y uso de habitaciones de la vivienda respecto del número de personas.
No distingue a los allegados internos de cada vivienda ni considera el hacinamiento.	La nueva Ficha contempla preguntas que indagan sobre la calidad del empleo de las personas.
Tiene enfoque regional asociado sólo a materialidad de la vivienda.	La nueva Ficha considera diferencias regionales y por zona urbana/rural, en cuanto al componente de ingresos.
No se incluye la pertenencia a pueblos originarios.	Esta Ficha incluye a las personas indígenas.
No se incluye la pregunta por personas en situación de calle.	En la nueva Ficha se incluyen las personas en situación de calle.
Incluye materialidad de la vivienda.	La nueva Ficha no recoge información respecto a las condiciones y materialidad de la vivienda, sólo la tenencia de ésta.

Fuente:

http://www.fichaproteccionsocial.cl/upfile/documentos/26082008101743Apuntes_fps.pdf.

Anexo N°7: Descripción del Proceso Desarrollado para Tomar la FPS

Primero deben ir a la Municipalidad que es, hasta ahora, el único lugar donde se puede solicitar este servicio (hay casos donde los consultorios pueden solicitar la toma de la FPS a la Municipalidad), una vez solicitado el encargado municipal deben ingresar en el Sistema de la FPS la solicitud y se le indica que dentro de un periodo determinado de tiempo (esto varía según las características de la Municipalidad, puede ser desde 1 día a 15 días hábiles) en que se le efectuará una visita domiciliaria sorpresa¹¹⁰ para constatar en terreno su situación socioeconómica y realizar la toma de la Ficha de Protección Social.

La ruta de visitas para aplicación de fichas se planifica, dependiendo de la Municipalidad, por diversos parámetros (ruralidad, tiempo de espera, entre otros). Los encuestadores salen a terreno, si existen fichas por tomar, con plantillas de las encuestas que debieran realizar, idealmente, en 30 minutos por hogar, cómo máximo. Las fichas que no se aplican tienen como principales causas que no se encuentra a los habitantes de la vivienda, o de encontrarse alguien no es un adulto autorizado para responder la encuesta a nombre del jefe de familia o que el tiempo involucrado en cada ficha supere los 30 minutos. Lo que por tanto, si hay mucha demanda, puede generar una lista de espera.

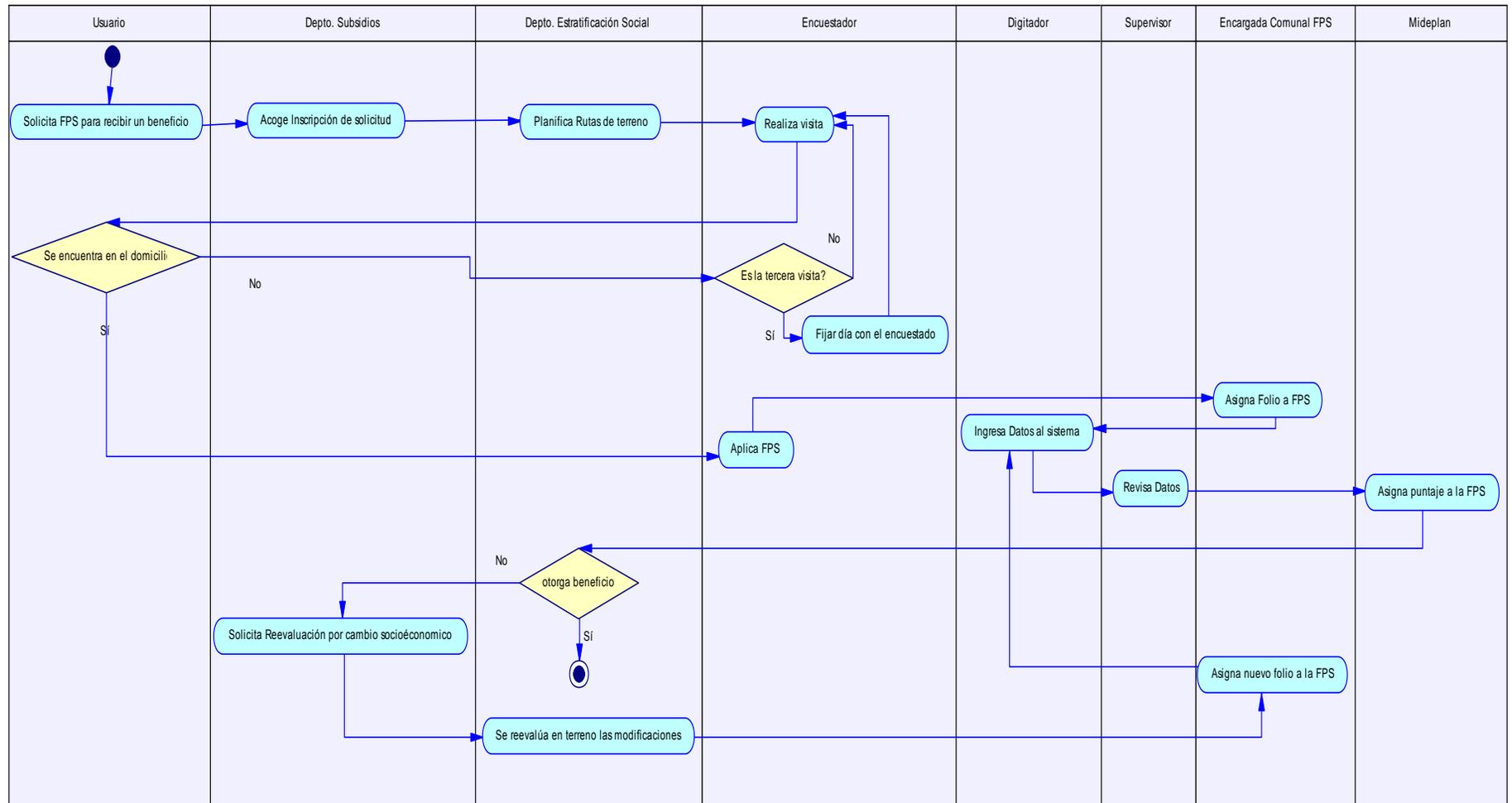
De no haberse aplicado la encuesta en la visita, es posible efectuar hasta dos intentos más con el objeto de aplicar la ficha. Para estos casos el tiempo de días iniciales se posterga y se considerará incorporar nuevamente a esa familia en las rutas, según prioridad de sectores con mayor demanda. Si la tercera vez en que se visita el hogar no se logra aplicar la ficha, se contacta al interesado y se fija una fecha en la cual sí se cumplan las condiciones necesarias.

Una vez aplicada la Ficha de Protección Social, ésta debe ser foliada (según número designado por el SIIS de MIDEPLAN) por la Encargada Comunal de la Ficha. Luego el Digitador ingresará los datos de la ficha al sistema dentro de un número determinado de días, que depende de cada Municipio. En este lapso de tiempo se debe efectuar además la revisión del correcto ingreso de datos, por parte de una tercera persona, idealmente, que será la Revisora de la Ficha¹¹¹.

¹¹⁰ Es importante que la gente no sepa cuando irán a encuestar, ya que de esta forma se puede evitar que realicen variaciones dentro del hogar para manejar su puntaje.

¹¹¹ En algunas comunas por falta de personal una persona realiza todos los pasos descritos.

Anexo N°8. Diagrama de Toma de FPS



Fuente: Elaboración propia.

Anexo N°9. Módulos que forman parte de la plataforma SIIS.

Módulo Ficha Protección Social y Subsidios Monetarios: Sistema en línea que permite el ingreso, análisis y modelamiento de la información asociada a la Ficha de Protección Social.

Módulo Estadístico FPS: Este Módulo Estadístico o de Informes Dinámicos, concentra la información básica a partir de la cual se establecen los criterios diferenciales de la población objetivo del sistema de protección social que condensa la FPS¹¹². Es el depósito de datos que permite la creación de variables que tienen por objeto una determinada cuantificación de la población. Además éste módulo permite la generación de informes de acuerdo a los criterios de selección que establezca el usuario. El módulo facilita la búsqueda y obtención de información on-line a través de pantallas que permiten integrar los criterios de territorialidad (región, provincia, comuna, agrupación habitacional) con la selección de variables de las secciones de la FPS, entregando así información precisa sobre familias y personas¹¹³.

Módulo de Registro y Monitoreo Programa Puente: Módulo que tiene la finalidad de registrar el acompañamiento psicosocial, monitoreo y gestión en el cumplimiento de las condiciones mínimas de cada familia que participa del Programa Puente.

Buscador de Familias y Personas CHS: permite buscar, a través del Rut de una persona, para verificar si participa en algún programa del Chile Solidario.

Mantenedor de Programa Red Social CHS: no se tiene información sobre este módulo ya que aún no está en funcionamiento.

Formulario Solicitud de Cédulas de Identificación (FEI): Con este módulo se puede generar un formulario para que los participantes de los programas puedan acceder a un descuento en el registro civil al momento de solicitar su cédula de identidad.

Módulo Registro y Monitoreo Programa Vínculos: Sistema web, diseñado y desarrollado para apoyar el ingreso y monitoreo de este programa social orientado al trabajo con adultos mayores, en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad.

Módulo Registro y Monitoreo Programa Calle Chile Solidario: Sistema en línea que permite registrar (identificación y Caracterización) información para el trabajo de apoyo psicosocial de este programa, mediante un acompañamiento personalizado y continuo de 12 meses de trabajo.

Módulo de Sistema de Registro y Monitoreo Programa Abriendo Caminos: Sistema de gestión utilizado para registrar y monitorear la intervención psicosocial de los hijo/as de familias con personas privadas de libertad que atiende este programa.

Portal RIS: desde este portal se puede acceder a la información que esta grupada en el RIS.

¹¹² La Base de Datos, se actualiza por medio del respaldo de la FPS que se realiza mensualmente.

¹¹³ Fuente: "Manual Módulo Estadístico", MIDEPLAN, Octubre 2007.

Intercambio de Base de Datos en Convenio RIS: desde este módulo los organismos que mantienen convenio con el Ministerio de Planificación pueden acceder a la información de beneficiarios de cualquier parte del país relativos a otras Instituciones que estén en el Sistema.

Módulo Sistema de Monitoreo y Seguimiento Chile Crece Contigo: Módulo desarrollado para el registro, monitoreo y seguimiento de la trayectoria de desarrollo del los niños y niñas cubiertos por el Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo.

Anexo N°10. Tabla de Visitas a Terreno.

Municipalidades visitadas y sus principales aprendizajes
Florida, VIII Región
El diseño del SPS es muy teórico, la implementación no funciona en la realidad, además crean expectativas en la gente y la Municipalidad no puede cumplirlas ya que no tiene los medios necesarios. El diseño es estándar para todas las comunas de Chile, a ellos no les sirve el diseño del sistema, ellos tienen exigencias particulares ya que el progreso no llega a la comuna, los caminos secundarios son muy malos y tienen tres rutas que cortan a la comuna, la superficie de la comuna es muy grande y están muy dispersos.
Faltan recursos en el tema de transportes, el diseño no considera las características de la comuna (dispersión geográfica y problemas de conectividad) un cajero automático no soluciona los problemas ya que cuesta que la gente se traslade, es muy caro y en invierno es peligroso.
Hicieron un programa con el cual obtuvieron dinero para comprar computadores para el área social y compraron GPS para las visitas de los apoyos familiares, pero su problema es que tienen sólo un auto municipal con el que no dan abasto y además los caminos son muy malos y no pueden llegar a todos los sectores, incluso hay casas que no tienen caminos.
Entre los ministerios no se articulan, tienen reuniones con JUNJI y Chile Solidario sobre el tema de colaciones escolares y no llegan a acuerdo, ya que faltan pero desde el nivel central no hay respuesta. El sentido común es la base para que las cosas funcionen. Las redes locales funcionan por conocidos
Mayores atribuciones a las municipalidades, incorporar más recursos humanos. En las comunas chicas es más complejo el funcionamiento del sistema ya que tienen menos recursos y necesitan más gestión en menos personal. La ruralidad es distinta en cada sector, por ejemplo más al sur es peor el tema de las lluvias en invierno. Esta DIDECO trabajó en otras comunas por lo tanto sabe que el Sistema puede funcionar pero necesita los recursos y eso no puede depender del alcalde. Opina que el diseño del ChCC está mejor ya que ellos lograron articular la red, aunque esto puede ser porque son una comuna pequeña y todos se conocen.
San Antonio, V Región
Fueron los primeros en instalar una Unidad de Protección Social con su dirección estratégica, que está establecida en un documento.
Existe un sistema de ventanilla Única con 100 trámites, el sistema es sencillo lo que hace es centralizar la atención y enviar las solicitudes a los distintos departamentos y entregar al usuario la información sobre cuántos días va a tardar el trámite. Tiene un sistema de botoneras para entregar información sobre la atención, además hay un ejecutivo que recibe todos los posibles reclamos. El sistema ve la ruta del trámite por lo tanto se controla a las unidades
Fue programa piloto en San Antonio el Programa Calle y ha sido muy exitoso, la metodología fue diseñada por ellos, los recursos fueron municipales en sus inicios, comentan que el tema de salud es fundamental y es muy importante incluir los temas como drogadicción y alcoholismo para trabajarlos en los programas, ya que la realidad de la comuna es que este tema es fundamental. Falta coordinación con el SERVIU para este programa. Tenían 120 personas en el inicio del programa y hoy 25 ya tienen casa.
Falta información para tomar la FPS según requerimientos de otras Instituciones (solicitar direcciones a los colegios y a los Clubes de adulto mayor). Hay cosas difíciles de comprobar por ejemplo muchas mujeres dicen que la encuesta que sus maridos se fueron para tener menor puntaje, se hace una visita sorpresa pero es difícil controlar el tema. Complicaciones con las desvinculaciones, existe una lista de correos de los encargados comunales pero no hay actualizaciones y a veces están mal o estos salen de vacaciones y nadie recibe la solicitud de desvinculación.
En el programa de habitabilidad por ejemplo no se puede solicitar cosas que no estén en la lista, tenían un caso de una persona que no tiene agua entonces lo que necesitaba era una bomba de agua, eso no estaba considerado, tuvieron que conseguirlo por otro lado.
Tema importante en RRHH es que la gente que es AF, por ejemplo, y debe tener media jornada trabaja el resto de la jornada en otra área municipal o en otro programa, eso mejora la calidad del trabajo de las personas, les entrega mayor estabilidad.

<p>Proyecto de municipio informativo, ir a terreno con <i>Notebook</i> e impresora y entregar certificados, ellos se las arreglaron para ir ya que no tenían los implementos necesarios, esperan postular a un proyecto que les entregue el dinero para comprar lo necesario. Tienen sectores si señal, Calera tiene un móvil con antena a ellos les gustaría tener algo así.</p>
<p>Villa Alegre, VII Región</p>
<p>El programa Puente está separado del área social por decisión del alcalde, lo que dificulta la comunicación con la FPS y los otros programas.</p>
<p>Programa Vínculos, se ven resultados pero tiene problemas de diseño, se piden reuniones donde se consideran los gastos de alimentación y transporte pero el dinero entregado es muy poco, en el programa de habitabilidad hay cosas que son relevante y no están consideradas en el programa por lo tanto no se pueden pedir (por ejemplo refrigeradores).</p>
<p>El valor agregado del SPS son los Sistemas de Información y que ahora la comunicación es más fluida.</p>
<p>Las listas de beneficiarios viene desde el MIDEPLAN y considera que muchas veces no son correctas las asignaciones</p>
<p>Tiene problemas con la FPS por que no tienen vehículo y cuando hay problemas no pueden avisar que no van a ir y la gente reclama. Hicieron comentarios a la FPS que no se consideraron (que tengan propiedades y que vivan en un lugar arrendado). 1 mes para recibir el puntaje de la FPS, usan un sistema manual para fijar las rutas.</p>
<p>Ñuñoa, región Metropolitana</p>
<p>La toma de la FPS esta externalizado, el DIDECO no se hace cargo de eso.</p>
<p>Existen muchos programas de apoyo que son parte de la municipalidad, y que a la gente le resultan más atractivos que los programas del SPS ya que no exigen requisitos sólo son asistenciales.</p>
<p>La Florida, Región Metropolitana</p>
<p>Nuevo alcalde dio énfasis al tema social, había 8000 fichas sin tomar, los programas no funcionaban, la pobreza en la comuna había aumentado.</p>
<p>Crearon una oficina de atención, ya que antes la gente pedía su número en la mañana (algunos llegaban a las 5 de la mañana) y se acababan los números y la gente se quedaba sin atención, ahora hay un sistema que permite derivar a las personas y resolver problemas que se puedan hacer en el momento, por ejemplo entregar el puntaje de la FPS.</p>
<p>Santa María, V Región</p>
<p>Han logrado hacer funcionar la red del SPS, mediante un proyecto que postularon a la SUBDERE, gracias a esto hicieron, el año pasado, una capacitación sobre el tema de redes y compraron artículos tecnológicos para apoyar el desarrollo de la red. Este año, mediante otro proyecto, van a hacer la planificación estratégica de la red, buscando incentivos para que funcione y creando productos estratégicos que entregue la red. en esta red están incluidas todas la Instituciones que tienen programas con la comunidad y está incluida la comunidad a través de sus organizaciones comunitarias. Además pretenden entregar implementos tecnológicos a todos los actores de la Red para que mejore la gestión. Quieren fijar objetivos transversales a toda la red para que exista motivación a participar de esta red. Tiene un documento con toda la oferta programática de la comuna.</p>
<p>Las organizaciones comunitarias tienen mucho poder en la comuna, una vez al mes el alcalde se reúne con todos los dirigentes de las organizaciones comunitarias.</p>
<p>Puente Alto, Región Metropolitana</p>
<p>Están diseñados nuevos programas con el foco de atención en los vendedores ambulantes.</p>
<p>Esta en construcción un Sistema de Información que les permita establecer la red a nivel comunal.</p>
<p>Estación Central, Región Metropolitana</p>
<p>Conflicto con los consultorios, no están bien asignadas las responsabilidades (tema de credenciales que nadie quiere entregar)</p>

Fuente: Elaboración propia.