

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG)

# RESUMEN EJECUTIVO PROGRAMA FAMILIAS SSY00

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA**  
**Subsecretaría de Servicios Sociales**

PANELISTAS:

María Angélica Pavéz García (Coordinador)

Carola Mansilla Bravo

Stephanie González Rubio

Noviembre 2024-Junio 2025



## **EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES: RESUMEN EJECUTIVO PROGRAMA FAMILIAS SSYOO.**

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

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

Fecha de publicación: Septiembre, 2025.

<b>NOMBRE PROGRAMA:</b>	<b>Programa Familias</b>
<b>AÑO DE INICIO:</b>	<b>2017</b>
<b>MINISTERIO RESPONSABLE:</b>	<b>Ministerio de Desarrollo Social y Familia</b>
<b>SERVICIOS RESPONSABLES:</b>	<b>Subsecretaría de Servicios sociales y Fondo de Solidaridad e Inversión Social</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2021-2024**

**PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2025: \$37.353.646 miles** (solo componentes de acompañamientos familiares)

### 1. Descripción general del programa

En el marco del Sistema de Protección Social del País, el programa Familias es parte del subsistema Seguridades y Oportunidades, dirigido por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y ejecutado en conjunto con el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis) en el territorio nacional.

El programa está diseñado para apoyar a familias en situación de pobreza extrema o vulnerabilidad social<sup>1</sup>. A través de un acompañamiento integral, promueve el desarrollo de capacidades y el aprovechamiento de recursos personales y comunitarios para superar estas condiciones de manera sostenible. De acuerdo a la Ley N° 20.595 (2012), el fin del programa Familias es: “Brindar seguridades y oportunidades a las familias en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad, de modo de promover su acceso a mejores condiciones de vida”. A su vez, el propósito constatado en la matriz de marco lógico es: “Personas y familias superan su situación de pobreza extrema de manera sostenible, a través del desarrollo de capacidades y generando ingresos autónomos por la vía del trabajo”.

En el año 2025, está presente en el 96% de las 345 comunas del país. En sus componentes de acompañamiento a las familias, Fosis, que es la entidad responsable de su ejecución, establece convenios con las municipalidades, delegaciones<sup>2</sup>, y en ciertos casos, hace directamente la intervención en un formato de acompañamiento remoto<sup>3</sup>.

#### 1.1. Componentes del programa y modalidad de producción

El programa realiza una intervención adaptada a las necesidades de las familias en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad, por un período de hasta 25 meses. Para acceder, las familias son invitadas a participar según los criterios de focalización. Cada año, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia junto con el Ministerio de Hacienda, determina la cobertura anual del programa sujeto al presupuesto.

La intervención del programa contempla una tríada que combina: acompañamientos, transferencias monetarias y vinculación a prestaciones y servicios. Esto se expresa a través de cinco componentes, los que se describen a continuación:

**Componente 1: Acompañamiento a la trayectoria eje**, es el que inicia el proceso de intervención con las familias por parte del Apoyo Familiar Integral (AFI), que es el profesional del programa instalado en la Unidad de intervención Familiar (UIF) de cada Municipio y que acompaña a la familia durante todo el proceso de intervención. En la primera visita (mes 1), se caracteriza tanto a la familia como a sus integrantes, en las dimensiones de ingresos, vivienda y entorno, salud, trabajo y seguridad social, y

<sup>1</sup> La normativa define que una familia se encuentra en pobreza extrema cuando su ingreso per cápita mensual es inferior al necesario para satisfacer sus necesidades alimentarias establecidas en la Canasta Básica de Alimentos que asegura un aporte de calorías mínimo.

<sup>2</sup> Delegación provincial de Chañaral y Chiloé, y delegación presidencial de Magallanes.

<sup>3</sup> En la Región de Arica y Parinacota son las comunas de Putre, General Lagos y Camarones; en la Región de Aysén, son las comunas de Lago Verde, Río Ibáñez, Tortel, O'Higgins y Guaitecas.

educación. Si la familia acepta la invitación para participar en el programa, se firma una carta de compromiso que formaliza su ingreso y define si la intervención contempla el acompañamiento psicosocial únicamente, o si se incluye el acompañamiento sociolaboral. Esta firma hace que la familia y sus integrantes pasen a ser usuarios del subsistema de Seguridades y Oportunidades. Este componente, también se hace cargo del seguimiento mensual a la trayectoria de la familia, lo que es ejecutado por los gestores familiares del Fosis (MDSF, 2017e).

**Componente 2: Acompañamiento psicosocial**, promueve el desarrollo de habilidades y capacidades psicosociales para la inclusión social y el desenvolvimiento autónomo de las familias. Consiste en un apoyo personalizado durante 24 meses, realizado a partir del segundo mes en el domicilio de la familia, a través de la herramienta estratégica matriz de bienestar, que contiene indicadores en las áreas de salud, trabajo, seguridad social, educación, ingreso y vivienda y entorno. El detalle de la intervención está en la tabla N.1.

**Componente 3: Acompañamiento sociolaboral**, busca mejorar la capacidad de los integrantes de la familia para generar ingresos de forma autónoma, favorecer sus condiciones de empleabilidad y participación en el ámbito laboral, ya sea de manera dependiente o independiente. Para lograrlo, el AFI realiza sesiones individuales e(n su domicilio o en dependencias municipales) de apoyo sociolaboral personalizado a un máximo de dos integrantes de la familia que estén en condiciones y en edad de trabajar y que deseen refuerzo en lo laboral. Este acompañamiento también se orienta por la matriz de bienestar, e incluye ocho indicadores relativos al empleo y la seguridad social. El acompañamiento sociolaboral se realiza entre el mes 4 y el 25, con cinco sesiones (MDSF, 2024a), e incluye acciones específicas como capacitación, orientación laboral y gestión de barreras laborales identificadas, junto con las oportunidades de formación, empleo y emprendimiento que estén disponibles en su territorio (componente 5).

**Componente 4: Transferencias monetarias**, está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Consiste en un conjunto de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas para aliviar necesidades económicas inmediatas, reducir la brecha de ingresos de las familias e incentivar el cumplimiento de metas específicas como educación, salud y empleo (MDSF; s.f.c). La definición de los montos de cada uno y la formas de ajustarlos anualmente están definidos por la Ley N° 20.595 (2012) y sus respectivos reglamentos. La entrega de las transferencias está a cargo del Instituto de Previsión Social (IPS).

**Componente 5: Vinculación a servicios y prestaciones**, facilita el acceso de las familias a la oferta de programas públicos sociales presentes en su territorio, para cumplir los planes de desarrollo. A partir del diagnóstico del apoyo familiar mediante la matriz de bienestar, se acompaña y orienta a las familias para identificar y aprovechar las oportunidades en accesos y cupos de la oferta programática gestionada por el ministerio. En el año 2024, existían 54 programas en convenio a nivel nacional. El programa no cuenta con información sobre iniciativas a nivel regional ni local.

## 1.2. Caracterización y cuantificación de la población potencial y objetivo

El programa tiene como población potencial<sup>4</sup> a las familias y personas que se encuentren en situación de pobreza extrema, de acuerdo a la Ley N.20.595 (2012)<sup>5</sup>. De acuerdo a dicha Ley y sus respectivos decretos, la población objetivo<sup>6</sup> del programa corresponde en orden prioritario a:

---

<sup>4</sup> Población potencial: corresponde a quienes presentan el problema o la necesidad pública identificada en el diagnóstico del programa.

<sup>5</sup> A su vez, establece que si la cobertura anual definida por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, es mayor al número de familias en situación de pobreza extrema, las personas y familias en situación de pobreza también podrán ser beneficiarias.

<sup>6</sup> Población objetivo: es aquella parte de la población potencial que cumple con los criterios de focalización y que, por lo tanto, el programa planifica atender en el mediano y largo plazo. Si el problema o solución que aborda el programa tiene relación con un bien público de alcance nacional o mayor, se tiene que revisar la pertinencia de analizar en detalle la población potencial y objetivo.

- Familias y personas en el 10% más vulnerable de acuerdo con el instrumento técnico de focalización (ITF) del Registro Social de Hogares (RSH) y que se encuentran en situación de pobreza extrema.
- Familias y personas que se encuentren sobre el 10% y hasta el 20% más vulnerable según el ITF y que se encuentren en situación de pobreza extrema.

En los casos en que la cobertura anual establecida supera al número de beneficiarios que cumplen los requisitos, la población objetivo también estará compuesta por:

- Familias y personas en el 10% más vulnerable de acuerdo con el ITF y que se encuentran en situación de pobreza.
- Familias y personas que se encuentren sobre el 10% y hasta el 20% más vulnerable según el ITF y que se encuentren en situación de pobreza.

Según la encuesta Casen 2022, la población potencial corresponde a 130.350 hogares en situación de pobreza extrema, lo que equivale a 397.608 personas. En el período 2021-2024, la población objetivo disminuyó en casi la mitad (49,2%), desde 256.489 familias en 2021 a 130.350 en 2024 (Tabla N.1). Esta caída es consistente con la reducción en la pobreza medida por ingreso, en las últimas décadas.

En cuanto a la población objetivo, el programa informó una cobertura de 45.000 familias para los años 2021 y 2022. Sin embargo, estas cifras reflejan la cobertura de esos años, no la población objetivo. La población objetivo para el año 2023 fue de 703.875 hogares, y esa cifra se mantuvo para el año 2024, sin actualización. Esta población objetivo que se reportó supera en casi 6 veces la población potencial<sup>7</sup>, lo que por definición, no hace sentido, pues la población objetivo no debe superar la población potencial. Esta contradicción entre poblaciones se originó porque el programa utiliza distintas fuentes de información para su cálculo<sup>8</sup>.

**Tabla N.1: Población potencial y objetivo, periodo 2021-2024**

Año	Población potencial	Población objetivo	Población objetivo respecto de la potencial (%)
2021	256.489	45.000	17,5%
2022	256.489	45.000	17,5%
2023	130.350	703.875	540,0%

El programa tiene tres fuentes de financiamiento principales:

1. Recursos provenientes del Fosis, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, para los acompañamientos familiares y gastos de administración.
2. Aportes en presupuesto de la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que se consideran gastos de administración.
3. Aportes extrapresupuestarios de las municipalidades (apoyos familiares de aporte local)

Complementariamente, los recursos del componente de transferencias monetarias (4) corresponden al Subsistema Seguridades y Oportunidades; y los recursos del componente oferta (5) provienen de organismos públicos que se ponen a disposición de las y los usuarios del programa.

<sup>7</sup> El programa, según la cobertura definida anualmente, puede llegar a cubrir a las familias en pobreza no extrema, con lo cual la población potencial sería de 394.249 según la encuesta Casen 2022. Por otra parte, la población objetivo reportada por el programa es de 903.438 para el año 2024.

<sup>8</sup> Estima la población potencial usando la fuente oficial para medir pobreza que es la encuesta Casen, pero, la focalización y definición de la población objetivo se estima utilizando el Registro Social de Hogares (RSH), que estratifica la población según niveles de vulnerabilidad utilizando la calificación socioeconómica. Así, la diferencia entre la población objetivo calculada con la encuesta Casen y el RSH se debe, entre otros factores, a las características de los instrumentos, la metodología de medición de ingresos y los incentivos a subreportar los activos.

## **2. Resultados de la Evaluación**

### **2.1. Justificación y análisis de la estrategia del programa (diseño)**

#### **- *Justificación del Programa***

En términos del diseño del programa, se trata de una política pública que ha madurado en el tiempo, desarrollando instrumentos y ha modelado el trabajo con las familias con rigurosidad y consistencia. Pese a la disminución de las cifras de pobreza en las últimas décadas, el país tiene importantes desafíos en la materia, por lo que una política pública como el Programa Familias se justifica, especialmente si incorpora una mirada más amplia de la pobreza.

Actualmente, el programa tiene una estrategia con foco multidimensional a través de los componentes e instrumentos que utiliza, especialmente la matriz de bienestar y el acompañamiento personalizado a las familias durante los 25 meses de intervención. A juicio del panel de evaluación, estos aspectos constituyen una fortaleza del programa que hay que destacar y seguir profundizando.

#### **- *Sobre el propósito del Programa***

En el diseño del programa, una de las principales debilidades es su definición de propósito con relación al fin. El fin del Subsistema es más amplio, y menos exigente que el propósito declarado. Esto genera tensiones importantes en el diseño, implementación y evaluación. El propósito reviste expectativas muy altas para el programa, lo cual excede a lo que cualquier política pública pueda hacer por sí sola, dado que superar la pobreza en el país, requiere esfuerzos intersectoriales sostenidos y una articulación robusta. La preocupación por la pobreza, y en particular sobre la pobreza extrema en el país, en el año 2012, es distinta a la actual, por lo que el panel de evaluación considera que es importante avanzar hacia una definición actualizada.

#### **- *Focalización fuertemente vinculada a la definición de ingresos***

Otro elemento de diseño es la focalización y el proceso de selección de las familias, que se basa fundamentalmente en variables de ingresos. Aunque el mecanismo está regulado, es claro y bien descrito, revela la tensión entre la pobreza por ingresos y la pobreza multidimensional. Esta manera de focalizar va en una dirección distinta de lo que el programa realiza en los 25 meses de intervención.

#### **- *Construcción de nóminas con las familias seleccionadas.***

Aunque la generación de las nóminas de las familias que serán invitadas a participar al programa es un proceso claro y regulado, tiene una serie de debilidades: se basa en información del Registro Social de Hogares que no necesariamente está actualizada, la frecuencia de su elaboración y actualización, el orden en que las familias deben ingresar –el que se mantiene durante todo el año–, y la falta de pertinencia territorial. Además, se trata de una nómina que es construida por el nivel central del ministerio responsable del programa donde no hay espacio para ajustes locales.

#### **- *Ruta de intervención y matriz de bienestar***

Los componentes de acompañamiento psicosocial (2) y sociolaboral (3) son el corazón del programa y los más maduros en términos del foco, tiempos, materiales de apoyo y orientaciones metodológicas. El trabajo que realizan los apoyos familiares de las municipalidades a través de la matriz de bienestar tiene una lógica coherente y estructura la intervención según las necesidades de las familias. En un contexto cambiante y donde las necesidades son heterogéneas, el panel evaluador considera importante revisar la ruta de intervención, y eventualmente generar mecanismos que permitan adaptar las etapas y pasos a las necesidades de cada familia según sus contextos.

#### **- *Componente de acompañamiento eje***

Desde la lógica vertical, el componente de acompañamiento a la trayectoria eje (1) no debiera ser considerado como componente de la intervención del programa, puesto que no entrega bienes ni servicios, sino que tiene un carácter administrativo y de gestión interna. Si bien la ley indica que este

componente esté presente en los programas del Subsistema Seguridades y Oportunidades, desde el análisis del diseño de política pública, es importante delimitar aquello que corresponde al Subsistema respecto de lo que corresponde al programa.

- ***Componente de transferencias monetarias***

Como parte de la tríada de la intervención, las transferencias monetarias son un pilar clave. El componente de transferencias monetarias (4) entrega a las familias ciertos bonos durante su participación. Aunque el programa declara una serie de bonos como parte de sus prestaciones, solo dos son propios (bono base y protección). Desde la mirada del diseño, es confuso que se indiquen prestaciones que no son propias del programa, ya que debilita la coherencia de su intervención.

- ***Componente oferta***

Este componente es muy importante en la estrategia del programa. Para proveer esta oferta de programas, el componente define actividades de articulación de redes institucionales a nivel territorial, lo cual se considera necesario, pero no suficiente.

El diseño del programa Familias no precisa cómo la oferta de programas e iniciativas se puede hacer efectiva en cada comuna del país y de acuerdo a lo que las familias requieren para su plan de desarrollo. Tampoco hay información sobre mecanismos para asegurar una oferta regional y local de programas, así como de modos de acceso.

- ***Componente participación grupal y comunitaria***

La ausencia de este componente es una debilidad del diseño. Para superar la pobreza no bastan intervenciones a las familias y sus integrantes, sino que se necesita fortalecer el contacto con las redes locales y comunitarias. Sin embargo, las iniciativas destinadas a esta dimensión fueron suspendidas por la pandemia y posteriormente no se han reincorporado.

- ***Seguimiento a las familias una vez finalizada la intervención***

El diseño del programa no contempla un seguimiento a las familias una vez que finalizan su participación en el programa.

## **2.2. Implementación del Programa**

- ***Importante presencia territorial del programa Familias***

El programa tiene una gran presencia en el territorio. Está presente en 330 comunas del país, lo que reviste un esfuerzo técnico, político y operacional destacable.

- ***Criterios de selección de las familias e invitación a participar***

Aunque los criterios de focalización del programa son complejos y tienen tensiones en el diseño, la ejecución de dichos lineamientos es clara, y cumple lo planificado. Desde la mirada de la implementación, las nóminas de carácter anual facilitan la distribución de trabajo de los apoyos familiares integrales en el territorio y la firma de convenios con las municipalidades o delegaciones. Sin embargo, también se observan dificultades en la implementación. Por una parte, las Unidades de Intervención Familiar despliegan importantes esfuerzos en el territorio para contactar a las familias e invitarlas a participar, pero en muchos casos no las encuentran. Por otra parte, el programa tiene poca capacidad de adaptación en el camino, y no contemplan criterios complementarios para la inclusión de familias en las nóminas.

- ***Tensiones con el propósito del programa***

La falta de claridad sobre el propósito, genera desacuerdos y fricciones entre los actores que participan en la implementación. Mientras Fosis enfatiza el acompañamiento y bienestar, el ministerio pone el foco en la superación de la pobreza extrema. Esta divergencia genera descoordinaciones operativas y decisiones fragmentadas.

- **Componente de transferencias monetarias**

En materia de implementación, el componente 4 funciona de buena manera. No hay complejidad en esa implementación, está todo debidamente regulado, los tiempos están bien especificados y mecanismos para que las familias reciban los beneficios son claros y simples.

- **Componente oferta**

La implementación del componente 5 reviste enormes complejidades y tiene un despliegue débil. Pese a los esfuerzos del ministerio con el intersector para acordar acceso, definir cupos, y coordinar las prestaciones para las regiones, no se logra proveer oferta con la suficiencia, oportunidad y pertinencia que se requiere para que cada familia trabaje en su plan de desarrollo. Estas dificultades para proveer una oferta pertinente, además generan mucha frustración tanto en las familias como en los profesionales. Hay una promesa que no es posible cumplir.

Otra debilidad del componente es la poca participación de los niveles regionales y locales en su definición y características. Además, la oferta de 54 programas que se negocia a nivel central con otros ministerios y servicios del intersector, no ha variado ni en la composición ni en los mecanismos de provisión en los últimos años.

- **Gobernanza del programa.**

En materia de la organización y gestión, el programa tiene una gobernanza pesada que dificulta la adecuada implementación. Aunque existen definiciones sobre los roles y funciones de las instituciones involucradas, hay tensiones entre ministerio y el Fosis respecto del foco del programa. Además, especialmente en materia de seguimiento, tienen roles similares.

El modelo de gestión con el que opera no resuelve adecuadamente la gobernanza multinivel, y en particular la relación entre ambas instituciones. No hay liderazgo claro ni un sistema coordinado de toma de decisiones, lo cual genera tensiones persistentes.

- **Capacidad de adaptación y mejora**

El programa ha mostrado capacidad de adaptación e innovación en situaciones particulares, como en el período de pandemia, la implementación a través de delegaciones, el modelo de trabajo remoto, y las recientes iniciativas locales desarrolladas por el Fosis.

- **La matriz de bienestar y ruta de intervención**

La matriz de bienestar no es solo una fortaleza del diseño, sino que también permite organizar y estructurar la puesta en marcha del programa. Sin embargo, desde la experiencia de implementación, surge la pregunta sobre las posibles tensiones o rigideces de la herramienta en distintos contextos y territorios.

- **Seguimiento y calidad**

El programa cuenta con seguimiento centrado en el avance de las sesiones de la ruta de intervención a las familias. Se trata de mecanismos claros que han madurado en el tiempo y donde los actores en distintos niveles tienen acceso a la información. Hay mucho esfuerzo en identificar rezagos, levantar alertas, resolver nudos críticos y monitorear el avance.

Si bien el seguimiento es algo positivo, también puede generar rigideces en la medida que los incentivos están en el cumplimiento de sesiones, actividades y tareas. El programa no entrega información sobre la calidad de las intervenciones o satisfacción, lo cual es un punto crítico. Además, no hay procesos estructurados que recojan la voz y opinión de las familias.

- **Transversalización del enfoque género**

El programa ha puesto en práctica acciones para avanzar en la transversalización del enfoque de género, lo que es relevante dado que la pobreza afecta en mayor medida a las mujeres y las familias a las que acompaña el programa tienen mayormente jefatura de hogar femenina.

## **2.3. Desempeño del programa**

### **2.3.1. Eficacia y calidad**

El programa realiza esfuerzos para recopilar información sobre las familias y su progreso, generando gran cantidad de datos y reportes. Sin embargo, no contempla la debida inteligencia de datos que permita retroalimentar el diseño o la implementación. No se realiza un perfilamiento de las familias en pobreza o seguimiento en la gran mayoría de indicadores de eficacia propuestos por el panel. Además, no se recopila información sobre la calidad de la intervención ni se dispone de mecanismos estructurados de retroalimentación por parte de las familias beneficiarias que permitan analizar la pertinencia o de la intervención.

#### **- Sobre la eficacia a nivel de componentes**

Los indicadores de eficacia del componente 1 indican que el porcentaje de familias del listado seleccionado que se encuentran inubicables aumentó de 3% en 2021 a alrededor del 20% en 2023-2024. Además, la proporción de familias que deciden no participar se ha duplicado en el período 2021-2024 (de 5,4% pasó a 10,2%) lo cual puede ser resultado de diferentes factores a estudiar.

El 63% de familias terminadas en el año 2021 y el 77% en el año 2023 fue por incumplimiento de compromisos del plan familiar y/o de la participación en el programa, y por renuncia voluntaria. Este resultado revela la necesidad de realizar estudios para profundizar en las razones por las que dejan de participar y así retroalimentar el diseño e intervención del programa.

En línea con los grandes esfuerzos de seguimiento que se realizan, las familias egresadas tienen altas tasas de cumplimiento de las sesiones de las rutas de acompañamiento.

#### **- Sobre la cobertura del programa**

Los resultados de cobertura muestran la necesidad que el programa analice en profundidad las tendencias descendientes observadas, así como las tensiones en la estimación de la población objetivo.

#### **- Sobre la eficacia a nivel de resultados finales**

No existe evidencia sobre la causalidad entre el programa y la pobreza de ingreso que se basa en el Registro Social de Hogares, que es un instrumento sobre el que hay evidencia de subreporte de ingresos formales e incentivos de las personas para entregar información que incremente la probabilidad de asignación de recursos públicos o acceso a la oferta pública. El programa no mide si la reducción de pobreza es sostenible en el tiempo.

#### **- Sobre la eficacia a nivel de resultados intermedios:**

Los indicadores que tienen relación a información, participación, promoción, vinculación son más probables de ser logrados por las familias que los que requieren logros de mayor complejidad como, por ejemplo, que uno o más integrantes de la familia se encuentren trabajando de manera dependiente y cuenten con contrato de trabajo.

#### **- Sobre la calidad**

El programa no levanta información sobre la calidad de la intervención.

### **2.3.2. Economía**

En cuanto a economía, para el año 2024, las fuentes de financiamiento del programa en materia de acompañamientos familiares consideraba un 69,4% de recursos para su operación, 15,6% para gastos de administración, de los cuales 14,3% corresponde a Fosis y 1,3% al Ministerio de Desarrollo Social y Familia y 15% de recursos provenientes de las municipalidades para los AFIs locales.

En el período analizado 2021-2025 el total de las fuentes de financiamiento cayó 15,2% lo que podría estar relacionado con la disminución en el tiempo del número de familias rezagadas. Solamente ha aumentado en un 4,4% el gasto en personal y bienes y servicios (gastos de administración) del Fosis (valores en pesos 2025). Por otra parte, los gastos de administración se ubican en 18,5% en el año

2024, lo cual es principalmente por la dotación que dispone el Fosis en regiones para la instalación del programa.

Al ponderar todos los componentes del programa, en el año 2023, 13,4% de los recursos van a los acompañamientos (\$31.159.292 miles), un 33,2% corresponde a transferencias monetarias (\$77.487.891 miles), y el resto, 53,4% (\$124.450.478 miles) corresponde a la vinculación con prestaciones y servicios.

### 2.3.3. Eficiencia

**Componentes de acompañamiento.** Para los tres componentes de acompañamientos, el monto promedio ha aumentado en el período 2021-2024 junto con una disminución de las familias beneficiarias (caen casi a la mitad). Esto debido a que en los años 2021 al 2023 hubo un porcentaje alto de familias rezagadas que aún tenían sesiones pendientes, por atrasos en la ejecución. Esto hizo que las familias que recibieron acompañamientos esos años fue mayor a la suma de dos coberturas activas (dos años), lo que se regularizó en el año 2024.

**Componente de transferencias monetarias.** Dado que los valores de los bonos están establecidos por ley y se reajustan en función del IPC, los montos per cápita de éstos son estables en el tiempo, y el monto promedio por familia depende de la situación particular de cada una.

**Componente Oferta.** Cada uno de estos servicios y prestaciones están establecidos a priori, y cada familia accede a la oferta en función de su plan de desarrollo familiar en base a la matriz de bienestar, por lo que no resulta prudente hacer un análisis de costos per cápita por programa.

## 3. Principales Recomendaciones

### 3.1. Recomendaciones sobre el diseño del programa

- **Revisar y redefinir el propósito del programa.** El programa debe resolver la tensión sobre el propósito del programa. Aquí cabe la reflexión sobre el tipo de sistema de protección social que busca el país, y el rol que le corresponde al Subsistema Seguridades y Oportunidades, y en particular, al programa Familias. Todo en un contexto de transformaciones sociales y donde las cifras de pobreza por ingresos han ido disminuyendo. Así, se recomienda avanzar hacia la definición de un propósito más allá de ingresos, y que desde una mirada multidimensional, considere trayectorias de inclusión social sostenida.

- **Eliminar el Componente Eje y revisar la relación con el Subsistema Seguridades y Oportunidades.** Para fortalecer la estrategia multidimensional del programa es importante despejar las tensiones asociadas a este componente. Se recomienda avanzar hacia una reflexión que comprenda debidamente el alcance del programa y su rol en el Subsistema de Seguridades y Oportunidades, pero que no se confunda ni conceptual ni programáticamente.

- **Componente transferencias monetarias.** El fortalecimiento de la tríada también pasa por clarificar el rol de las transferencias monetarias distinguiendo si es que el componente es provisión de transferencias o vinculación a transferencias.

- **Componente oferta.** Se recomienda avanzar en la revisión y eventual redefinición del componente oferta, desde un enfoque territorial.

- **Componente grupal/comunitario.** Reinstaurar un componente que se haga cargo de la dimensión grupal, comunitaria y local en línea con la aproximación multidimensional necesaria para fortalecer las capacidades de las familias.

- **Perfilamiento de la pobreza.** Realizar un perfilamiento de la pobreza de manera de tener un diagnóstico actualizado que permita nutrir la intervención.

- **Construcción de nóminas y selección de familias.** Revisar y mejorar el proceso de selección de las familias para superar la tensión del programa entre pobreza por ingresos y pobreza multidimensional.

Es importante contemplar variables que midan la pobreza desde una perspectiva más integral e incluir mejoras para la flexibilidad y adaptabilidad de las nóminas.

- **Seguimiento post egreso.** El panel recomienda incorporar formalmente una etapa de seguimiento a las familias para el período posterior al egreso del programa.

- **Revisión permanente de la matriz de bienestar,** es importante la mejora y adaptación constante de este instrumento desde el territorio.

### 3.2. Recomendación sobre implementación:

- **Clarificar y fortalecer la articulación Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Fosis.** Un aspecto central para el buen funcionamiento del programa es avanzar en su gobernanza, definiendo roles y funciones más claras y factibles. Se requiere un liderazgo claro y una gobernanza unificada que supere las actuales tensiones entre instituciones.

- **Sobre información de las familias participantes.** Se sugiere avanzar hacia mecanismos que permitan actualizar la información del Registro Social de Hogares y consecuentemente de la nómina de familias que serán invitadas a participar en el programa.

- **Foco en la calidad y mejora de la implementación.** Es importante pasar desde el seguimiento de tareas y sesiones, a una mirada de la calidad que permita retroalimentar la intervención durante la implementación.

- **Profundización del enfoque de género.** Complementariamente a las iniciativas que el programa ha realizado, se recomienda desarrollar una política de capacitación transversal a todos los profesionales vinculados con el programa pero en particular a los equipos regionales y locales. También, se recomienda intencionar más y mejores articulaciones respecto de protocolos de casos de violencia, salud sexual y reproductiva, y sobre el cuidado de personas dependientes.

### 3.3. Recomendación sobre eficacia, eficiencia y calidad

- **Eficacia.** Se recomienda que el Programa avance en la estimación de indicadores que midan las coberturas efectivas logradas en los componentes 4 y 5. Se sugiere realizar un estudio de eficacia que permita no solo consolidar las bases de datos, sino que también analizar tendencias y cuestionar los factores subyacentes. Estos análisis deberían realizarse anualmente.

- **Indicadores de la matriz de bienestar.** Se recomienda realizar un análisis en profundidad de logro de los indicadores de la matriz de bienestar, se podría calcular un indicador ponderado de las dimensiones de la matriz, colocando mayor peso en los indicadores referentes a mercado laboral y educación.

- **Fortalecimiento de la lógica horizontal.** Contar con indicadores de mediano y largo plazo, y generar información sobre qué sucede con las familias una vez que finalizan la intervención. Además, es importante incorporar criterios regionales. Es necesario fortalecer las actividades del componente de oferta.

- **Indicadores de género.** Se recomienda incluir indicadores de género en el sistema de monitoreo y evaluación. Generar espacios para la participación de mujeres en consultas, consejos o grupos focales, que permitan recoger la experiencia y propuestas de ellas sobre su participación del programa.

- **Inteligencia de datos y cultura evaluativa.** El panel recomienda avanzar en la generación de una cultura evaluativa dentro del programa considerando a las distintas instituciones participantes. Es importante ir más allá del seguimiento y que la evaluación sea vista como una herramienta de mejora y no sólo de control o seguimiento de actividades.

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG)

# RESPUESTA INSTITUCIONAL

## PROGRAMA FAMILIAS SSY00

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA**  
**Subsecretaría de Servicios Sociales**



## OFICIO ORDINARIO N° 08

**ANT.:** oficio 1991 de fecha 01 de agosto 2025

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

**SANTIAGO, 25 agosto, de 2025**

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

**A :** JAVIERA PATRICIA MARTÍNEZ FARIÑA  
DIRECTORA DE PRESUPUESTOS

---

Junto con saludar, envío a Ud. respuesta al Oficio citado en el Antecedente sobre el Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales (en adelante EPG) del Programa Familias del Subsistema Seguridades y Oportunidades, dependiente de la División de Promoción y Protección Social de la Subsecretaría de Servicios Sociales.

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) como ente rector del Sistema Intersectorial de Protección Social, y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), como organismo ejecutor del Programa Familias, valoran positivamente el ejercicio de evaluación realizado por parte de la Dirección de Presupuestos (DIPRES).

El Programa Familias constituye el programa social más relevante en términos presupuestarios y de magnitud de atención a personas y familias en el marco de la política social actual para la superación de la pobreza extrema. Durante estos años ha estado sujeto a diversas evaluaciones, cuyas conclusiones han implicado esfuerzos institucionales importantes para la incorporación de mejoras posibles en un espacio de movimiento acotado por la normativa que lo regula (Ley N°20.595 y decretos asociados). En particular, la actual EPG confirma recomendaciones realizadas por evaluaciones anteriores en términos del diseño e implementación de la estrategia del programa, pero también aporta nuevas reflexiones a los distintos equipos del Ministerio involucrados en el despliegue de este programa y que se traducirán en compromisos institucionales concretos para su mejoramiento en los próximos años.

Respecto del proceso de evaluación en su conjunto, se destaca el trabajo colaborativo por parte del panel evaluador y el equipo técnico responsable del programa, lo que facilitó la generación de espacios de conversación para la identificación de la información requerida, como también para la discusión de aspectos o supuestos necesarios de precisar o aclarar con el panel evaluador para un adecuado entendimiento del funcionamiento del programa. No obstante, lo anterior, este Ministerio considera relevante dar cuenta de ámbitos de mejora en el desarrollo de procesos evaluativos de alta intensidad como una EPG. En particular, en la revisión que realizó el equipo técnico de los informes remitidos por el panel evaluador, se incorporaron de manera sostenida solicitudes relacionadas con un posicionamiento del panel respecto de aspectos relevantes para la implementación del programa, sobre las que no hubo pronunciamiento en el informe final. Por ejemplo, respecto del rol de los distintos actores en los procesos de seguimiento y evaluación o una opinión del evaluador respecto del proceso de asistencia técnica, entre otros aspectos. Junto con ello, y comprendiendo que el tiempo disponible para este tipo de evaluaciones en general es reducido, se observó ausencia de profundidad en varios ámbitos de conclusiones, por ejemplo, en el análisis del componente

Acompañamiento Sociolaboral, o de los datos de intervención provistos por el equipo técnico (bases de datos de información programática), lo que habría permitido orientar de mejor manera el proceso de reflexión institucional que se abre para la definición de acciones a comprometer. Así también, se plantea la necesidad de una mayor participación de equipos técnicos nacionales y locales, pues estimamos que esto habría permitido profundizar el análisis en varios aspectos de la evaluación y recoger diversas perspectivas que se encuentran mediadas por los roles desarrollados en cada nivel territorial. En este sentido, se releva la necesidad de que DIPRES pueda asegurar en el futuro la realización de estudios complementarios para evaluaciones de este tipo, considerando la complejidad normativa y de gobernanza de programas como Familias.

Se adjunta respuesta institucional con comentarios específicos a los puntos relevados en Informe Final de Evaluación.



*[Handwritten signature]*

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



*[Handwritten signatures and initials]*

CGM//FCA/FGJ/OP/FUJ/PPM/SE/FMM/CLO/NNH/APO/RAP/ECC/JHM/SBA  
E60981/2025

## MINUTA

### Respuesta institucional del MDSF a las conclusiones del Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales sobre el Programa Familias

Valorando el ejercicio de análisis realizado por el equipo evaluador, respecto de las conclusiones del Informe, quisiéramos comentar lo siguiente:

1. Respecto del **Diseño**, parece necesario situar los aspectos analizados en el marco de un programa con varios años de implementación y que ha presentado cambios en el transcurso del tiempo. En este contexto, el modelo de intervención basado en la articulación de tres componentes (acompañamiento, transferencias monetarias y oferta) constituye una estrategia ampliamente utilizada por programas de apoyo a familias en situación de pobreza que se inscriben dentro de la protección social no contributiva.

Se destaca el desafío que plantea el equipo evaluador respecto de **actualizar y enriquecer la lectura en torno a la comprensión de la situación de pobreza** incorporando la visión multidimensional, de desigualdad así como de la vulnerabilidad, que permita responder al dinamismo y los distintos factores que pueden ocasionar deterioros en el bienestar de las familias, todo lo cual lleva a revisar las propuestas de los enfoques de Protección Social Adaptativa y de “Sistemas de Protección Social universales, integrales, sostenibles y resilientes”. Requiere, por tanto, establecer definiciones estratégicas que permitan trazar políticas y programas a mediano y largo plazo orientadas a alcanzar niveles básicos de bienestar.

El informe plantea varios desafíos para la modificación del programa, los cuales se entienden como necesarios y constituyen una tarea no menor, pues además de los marcos normativos, éstos deben ser consistentes con los planteamientos estratégicos institucionales respecto al rol del programa en el apoyo a las familias que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad. Es así como tanto la **redefinición del propósito del programa** y de los aspectos referidos a los procesos de **focalización y construcción de nóminas**, requieren ser abordados no sólo en términos de diseño, sino también de las normas y procedimientos que los regulan y de las definiciones institucionales, por ejemplo, en torno a las características del Instrumento Técnico de Focalización, que actualmente es RSH.

Se valora lo señalado respecto del enfoque del diseño actual del programa, así como el aporte que puede brindar el acompañamiento personalizado y los instrumentos metodológicos de **Matriz de Bienestar y Ruta de intervención**, asumiendo la necesidad de su actualización en términos de su estructura y pertinencia. De la misma manera, se valora el análisis realizado en torno a los componentes del programa, comprendiendo que presentan desempeños diferenciados. Respecto del Componente Eje la sugerencia de panel es compartida y pertinente en lo técnico, no obstante, en términos normativos y de gestión, todavía persisten desafíos en torno a resolver cómo se aborda el seguimiento y la evaluación de este programa y la participación de los distintos actores en estas acciones, considerando además que los recursos presupuestarios se encuentran en los equipos de FOSIS.

Se observa que la valoración que se realiza del Componente de Acompañamiento no alcanza la profundidad necesaria en la evaluación, no presentando evidencia suficiente que permita la incorporación de mejoras desde una perspectiva de resultados y de calidad de la intervención. Lo anterior constituye un desafío significativo para los distintos equipos involucrados en el programa, y especialmente para el MDSF.

Entendemos del informe que los componentes de TTMM y Vinculación a Servicios y Prestaciones debiesen ser parte de la estrategia de complementariedad del programa, sin embargo, parece necesario revisar en profundidad cómo el componente de Vinculación a Servicios y Prestaciones puede construir nuevas maneras de favorecer el acceso de las familias a los programas de oferta intersectorial que resulten necesarios.

El informe sugiere la inclusión en el programa de componentes y acciones que resultan necesarias para fortalecer los resultados. En línea con lo señalado, este Ministerio considera fundamental la inclusión de un componente grupal y comunitario, sin embargo, esta apreciación del equipo evaluador no fue acompañada de un análisis en profundidad que permita precisar su definición y alcance, no siendo posible estimar si este componente es comprendido por el panel como un componente de gestión de oferta y/o de acompañamiento a las familias para su vinculación con redes comunitarias. En cualquier caso, se entiende que la inclusión de una dimensión comunitaria intenta ampliar la perspectiva de intervención del programa incorporando variables más comprensivas de la situación de pobreza de los participantes, ya que esto permite visualizarlas como parte de un escenario territorial caracterizado por cierta dinámica y disponibilidad de recursos. Por otra parte, realizar un seguimiento post acompañamiento resulta un punto necesario pero complejo de resolver, por lo que una vía será explorar la posibilidad que otorgan los sistemas informáticos que facilitarían su realización a distancia desde los niveles regionales/nacionales.

Se recoge también la invitación a incluir indicadores de género que permitan fortalecer la incorporación de este enfoque en el diseño del programa.

Se valora el reconocimiento a la capacidad de adaptación del programa durante la pandemia que permitió mantener la continuidad del acompañamiento gracias a los esfuerzos de MDSF, FOSIS y equipos municipales. Asimismo, se valoran las iniciativas de innovación destacadas por el equipo evaluador. No obstante, es necesario señalar que la implementación de metodologías de intervención requiere pensarse en construcción y cambio, para favorecer su ajuste a las características y necesidades de los sujetos. Tal y como se ha señalado durante el proceso, las experiencias reseñadas son de distinto orden, por tanto, su análisis y resultados deben tener a la vista estas diferencias al recoger sus aprendizajes, para orientar de mejor forma los procesos de construcción que se derivan de esta evaluación.

**2. De la implementación**, las principales conclusiones referidas en el informe son las siguientes:

La valoración de la presencia territorial del programa no deja de interrogar respecto de la participación, en el diseño y focalización, de las instancias regionales y locales, más allá de la implementación, siendo un eje relevante para la construcción de políticas públicas, lo que también se relaciona con los temas de gestión de la oferta programática intersectorial.

El análisis sobre la tensión de los equipos respecto del propósito del programa y cómo esta se expresa también en la implementación reseña diferencias en su comprensión, generando “interpretaciones distintas entre MDSF y FOSIS respecto de lo que el programa busca lograr y qué le corresponde a cada uno”. Por tanto, es necesario visualizar estrategias de gobernanza que permitan construir respuestas más integradas que consideren tanto las definiciones institucionales que se realicen en torno al programa y la delegación de funciones en su implementación, que en este caso incorpora la complejidad del traspaso presupuestario.

Respecto de la implementación del componente de Vinculación a Servicios y Prestaciones es posible señalar que, si bien la disponibilidad y pertinencia de los programas no responde exclusivamente al control del MDSF, esto debiese ser abordado desde la definición de protección social que orienta la construcción de las políticas públicas, y en la cual MDSF tiene un rol protagónico por definición normativa. **Desde esta perspectiva el rol de MDSF no necesariamente es proveer la oferta, sino coordinar intersectorialmente para que ésta exista y se encuentre disponible.** Al respecto, las mediciones y caracterizaciones que entregan y se realizan a partir de CASEN debiesen orientar la oferta programática de todos los sectores y alentar modificaciones y ajustes de su contenido y presupuesto asociado, en atención al dinamismo de la situación de pobreza en el país y a la obligatoriedad del Estado en el cumplimiento de los DDHH, con especial énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales. Resituar el desafío de alcanzar niveles básicos de bienestar como eje de política pública requiere un compromiso de Estado, que debe ser promovido e instalado como parte de una estrategia a largo plazo. **Así el carácter inercial de los programas que forman parte del SSOO no son solo responsabilidad de este Ministerio, sino del Estado en su conjunto.**

3. Sobre **eficacia y calidad** se mencionan los siguientes aspectos:

Tanto la ausencia de análisis de los datos disponibles y la ausencia de información sobre calidad se consideran parte de un mismo punto, entendiendo que el análisis de información resulta un desafío necesario e importante para el programa especialmente en cuanto a la calidad y eficacia de la intervención y del componente acompañamiento. Lo anterior resulta vital para nutrir el diseño y actualización del programa, lo que, por cierto, también requiere de la participación de las familias.

Se comparte lo señalado en el informe sobre la importancia de que el seguimiento proporcione información que permita dar cuenta de los resultados de la intervención, aporte a la evaluación de los logros del programa y brinde posibilidades de recrear estrategias de intervención más pertinentes en base a esas lecturas.

Respecto de las barreras que puedan presentar las familias para el cumplimiento del plan familiar de desarrollo se deriva la necesidad de fortalecer la asistencia técnica del programa, la que estimamos no fue abordada y analizada en profundidad en el informe. Avanzar en términos de un análisis de calidad y resultados, también sobre los resultados evidenciados a partir de la información que reportan los Planes Familiares, permitirá revisar el diseño metodológico, pero también los contenidos y formas en que se realiza la asistencia técnica del programa.

En cuanto a los resultados finales e intermedios es particularmente relevante la falta de evidencia causal entre los efectos del programa y la reducción de la pobreza por ingreso lo que constituye un tema altamente significativo, ya que se relaciona de manera directa con el propósito declarado del programa, debilidad que se ha presentado en otras experiencias evaluativas.

#### 4. De las conclusiones sobre **Eficiencia /economía:**

El punto de eficiencia se relaciona con el anterior en términos de la calidad y eficacia del programa, y pone en la mesa la discusión en torno al modelo de gestión del acompañamiento, atendiendo a variables tales como: número de profesionales y carga horaria requerida por el diseño metodológico, estimación de cobertura territorial de familias, calidad contractual de los profesionales que cumplen el rol de Apoyo Familiar Integral y otros. La estimación del valor de los acompañamientos favorece el diseño y planificación presupuestaria, sin embargo, en su estimación se debe tener en cuenta factores de distinto orden, tanto de diseño, de gestión y distribución presupuestaria, los recursos humanos necesarios para abordar la cobertura estimada, entre otros aspectos. Estos elementos deben tenerse en consideración para los procesos anuales de exploratorio presupuestario y definición de coberturas comunales.

Respecto de la eficiencia del Componente Vinculación a Servicios y Prestaciones, entre otros aspectos, parece necesario relevar la disminución de la oferta asociada a dimensión trabajo y su importancia en el logro del propósito del programa, considerándola como un engranaje articulador con el mercado del trabajo o en la construcción de encadenamientos productivos. Lo anterior también quiere ponderar las expectativas asociadas a contar con oferta en esta dimensión, la que, si bien puede fortalecer las capacidades de las/os participantes del programa para desempeñar algún empleo o desarrollar un proyecto de emprendimiento, ésta no resulta suficiente para asegurar el acceso de las personas al mercado del trabajo y, por tanto, tampoco para incrementar y sostener sus ingresos por sobre la línea de la pobreza.

5. En tanto organismo ejecutor, FOSIS ha relevado los siguientes temas desde su experiencia de implementación, que no han sido mencionados previamente:

#### **Como aspectos a destacar del proceso:**

- a. Valoración de la cobertura territorial del 96% de las comunas y la capacidad de articular intervenciones individuales, familiares y grupal/comunitaria.
- b. Se destacan particularmente las Iniciativas Locales de FOSIS que compensan la ausencia del componente grupal y comunitario y recogen las preocupaciones de los equipos locales.

#### **Como Observaciones a la Evaluación - Discrepancias Técnicas y Estratégicas:**

- c. Si bien se comparte la necesidad de evaluar aspectos de calidad de la intervención, se estima como necesario en un futuro considerar el impacto en las cargas laborales y su impacto sobre la efectividad o costo del programa. Junto con los tiempos requeridos para la actualización de los compromisos entre los ejecutores y el FOSIS año a año y su efecto en los procesos de provisión de los contratos del Recurso Humano que ejecuta los Programas de Acompañamiento y su efecto en ello.
- d. Si bien se señala la necesidad de eliminar el componente Eje como parte del diseño de marco lógico del programa, se considera relevante mantener la articulación técnica y el monitoreo en la trayectoria de intervención para garantizar su efectividad. En tanto, se estima, contempla tareas que generan valor al proceso de acompañamiento.

**Como Desafios Institucionales y Compromisos a Asumir:**

- e. Profundizar el enfoque de protección social integral con enfoque de trayectorias, incorporando dimensiones como cuidados, salud mental, exclusión digital y sostenibilidad de resultados.



