

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ
Escuela de Posgrado**



Barridos censales focalizados; nueva metodología que optimiza el levantamiento de la información de la Clasificación Socioeconómica a cargo de las Unidades Locales de Empadronamiento

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Maestra en Gobierno y Políticas Públicas que presenta:

María Magdalena Arquíno Hoyos

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Maestro en Gobierno y Políticas Públicas que presenta:

Jonathan Becker Quispe Arone

Asesor:

Javier Alexander Paulini Sánchez


Lima, 2023

Informe de Similitud

Yo, Javier Alexander Paulini Sánchez, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del Trabajo de Investigación titulado “Barridos censales focalizados; nueva metodología que optimiza el levantamiento de la información de la Clasificación Socioeconómica a cargo de las Unidades Locales de Empadronamiento” de los autores María Magdalena Arquíño Hoyos y Jonathan Becker Quispe Arone; dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 12/02/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Investigación y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 09 de marzo de 2023

Apellidos y nombres del asesor: Paulini Sánchez, Javier Alexander	
DNI: 06793261	Firma: 
ORCID:	

Resumen

El presente trabajo de investigación analiza la política de focalización de hogares en el Perú, que forma parte del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). A través de este análisis, se identifica como punto crítico el proceso de recolección de información para la determinación de la Clasificación Socioeconómica (CSE), debido a la existencia de potenciales riesgos de subcobertura y filtración.

Actualmente, el SISFOH cuenta con una metodología que busca coberturar a la población y otorgarle una CSE de pobre, pobre extremo y no pobre. La actual metodología es a demanda, lo que implica que las personas que una CSE acuden a las ULEs de los municipios para obtenerla. El análisis realizado en esta investigación muestra que hay razones por la que esta metodología no está llegando, en su totalidad, a la población más necesitada.

A partir de este problema, la investigación plantea como propuesta innovadora una nueva metodología para la recogida de la Clasificación Socioeconómica, implementado “barridos”, pero ante la imposibilidad de hacerlo en toda la población, se propone que se formalice en algunos lugares donde la probabilidad de ser pobre sea muy alta. En el ejercicio propuesto para Lima Metropolitana, se utilizaron los Planos Estratificados de Lima Metropolitana a nivel de manzana 2020 (INEI, 2020) como mecanismo para la priorización de las zonas de donde se podría implementar el barrido. La innovación también propone el uso de un mecanismo que ayuda a georreferenciar los hogares al momento de ser visitados para obtener la CSE y un visualizador de información que permita registrar el avance de la obtención de la CSE en un distrito, lo cual optimizará la administración de los datos de los hogares coberturados en cada distrito del país.

Abstract

This research paper analyzes the household targeting policy in Peru, which is part of the Household Targeting System (SISFOH in Spanish). Through this analysis, we identify as a critical point the process of collecting information for the determination of the Socioeconomic Classification (CSE in Spanish), due to the existence of potential risks of undercoverage and leakage.

Currently, the SISFOH has a methodology that seeks to cover the population and grant them a SES of poor, extremely poor and non-poor. The current methodology is on-demand, which implies that people who need a CSE go to the ULEs in the municipalities to obtain it. The analysis carried out in this research shows that there are reasons why this methodology is not reaching, in its entirety, the neediest population.

Based on this problem, the research proposes as an innovative proposal a new methodology for the collection of the Socioeconomic Classification, implementing "sweeps", but given that it is impossible to do it in the entire population, it is proposed that it be formalized in some places where the probability of being poor is very high. In the exercise proposed for Metropolitan Lima, the Stratified Plans of Metropolitan Lima at the block level 2020 (INEI, 2020) were used as a mechanism for the prioritization of areas where the sweep could be implemented. The innovation also proposes the use of a mechanism that helps to georeference households when they are visited to obtain the CSE and an information viewer that allows recording the progress of obtaining the CSE in a district, which will optimize the management of data on households covered in each district of the country.

ÍNDICE

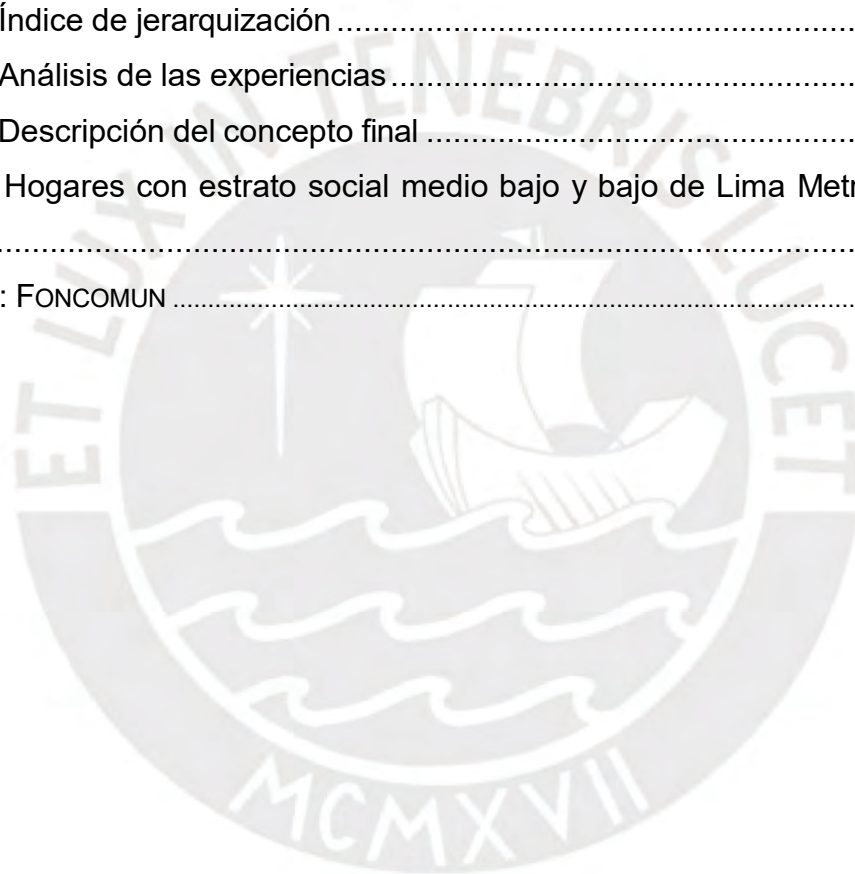
	Pág.
Carátula	i
Informe de Similitud	ii
Resumen	iii
Índice	iv
Lista de Tablas	vii
Lista de Figuras	viii
Introducción	1
CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	2
1.1 Construcción y redacción formal del problema	2
1.2 Marco conceptual del problema	6
1.3 Arquitectura del problema	13
1.4 Marco institucional y normativo del problema	18
CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA	21
2.1 Marco teórico causal del problema	21
2.2 Análisis causal del problema	26
CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO	35
3.1 Problema reformulado y desafío de innovación	35
3.2 Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación	36
3.3 Concepto final de la innovación	43
3.3.1 Descripción del concepto final	43
3.3.2 Proceso de desarrollo del concepto final	47
3.4 Prototipo final de la innovación	52
3.4.1 Descripción del prototipo final	52
3.4.2 Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación final	55
CAPÍTULO IV ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO	70

4.1	Análisis de deseabilidad	70
4.2	Análisis de Factibilidad	74
4.3	Análisis de viabilidad	77
CONCLUSIONES		81
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		83
ANEXOS		88



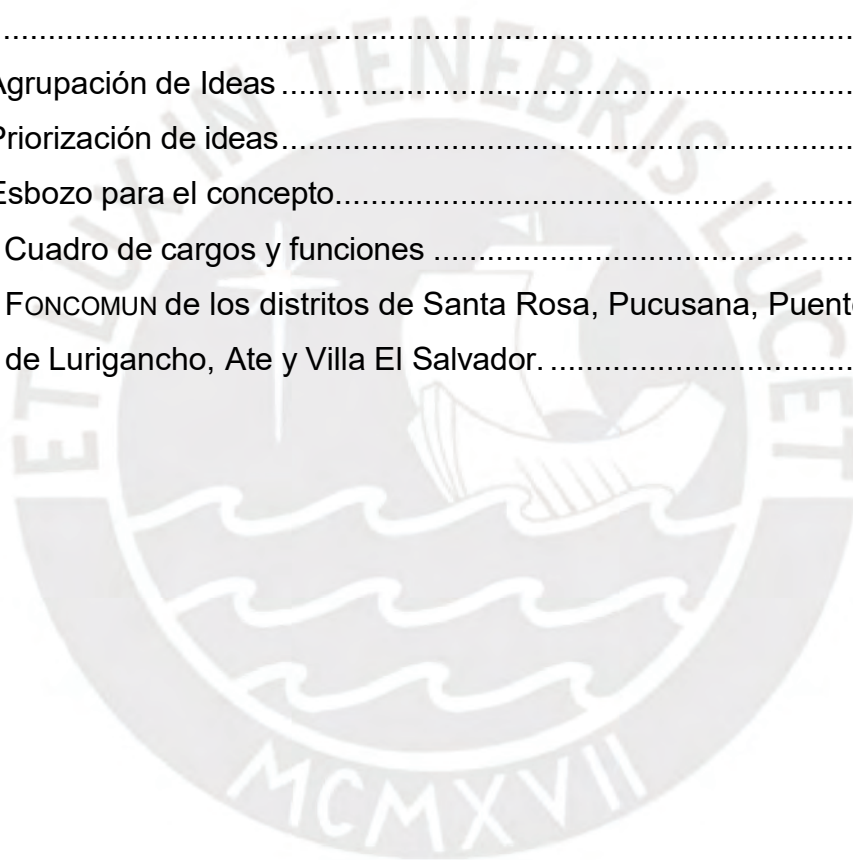
ANEXOS

Anexo 1: Denuncias irregularidades en la entrega de los bonos - Periodo 2020	88
Anexo 2: Entrevista a pobladores de la Asociación de Vivienda Villa San Antonio del Distrito de San Juan de Lurigancho, Lima, Lima	92
Anexo 3: Insumos y procesos de la cadena de valor	95
Anexo 4: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público.....	96
Anexo 5: Relación de actores entrevistados, 2020	97
Anexo 6: Índice de jerarquización	98
Anexo 7: Análisis de las experiencias	99
Anexo 8: Descripción del concepto final	105
Anexo 9: Hogares con estrato social medio bajo y bajo de Lima Metropolitana	107
Anexo 10: FONCOMUN	109



Lista de Tablas

Tabla 1: Evidencias de Filtración / Comparativo entre Mapa de Pobreza del INEI (2018) y Padrón General de Hogares-PGH (mayo,2020).....	15
Tabla 2: Evidencias de Subcobertura / Comparativo entre Mapa de Pobreza del INEI (2018) y Padrón General de Hogares-PGH (mayo,2020).....	16
Tabla 3: Cobertura de levantamiento de información socioeconómica	18
Tabla 4: Ejemplos sobre criterios de focalización individual y geográfica	22
Tabla 5: Recursos humanos asignados según tipo de Municipalidad	31
Tabla 6: Integrantes del equipo técnico de la ULE según tipo de Municipalidad	31
Tabla 7: Agrupación de Ideas	48
Tabla 8: Priorización de ideas.....	49
Tabla 9: Esbozo para el concepto.....	50
Tabla 10: Cuadro de cargos y funciones	66
Tabla 11: FONCOMUN de los distritos de Santa Rosa, Pucusana, Puente Piedra, San Juan de Lurigancho, Ate y Villa El Salvador.....	80



Lista de Figuras

Figura 1. Función de producción y CSE	3
Figura 2: Pobreza y vulnerabilidad monetaria, 2019–2021	8
Figura 3: IPF que utilizan la CSE.....	8
Figura 4: Etapas del proceso de determinación de la CSE, Directiva 001-2020-MIDIS (Numeral 6.1).....	9
Figura 5: Responsabilidades de la ULE. Directiva 001-2020-MIDIS (Numeral 4.4), aprobado por Resolución Ministerial N° 032-2020-MIDIS	10
Figura 6: Formato S100	11
Figura 7: FSU	13
Figura 8. Marco Institucional y Normativo.....	20
Figura 9: Criterios de Elegibilidad de las Intervenciones Públicas Focalizadas	23
Figura 10: Modelo de Ishikawa	27
Figura 11: Modelo de Ishikawa	29
Figura 12: Aplicativos del SISI.....	39
Figura 13: Objetivos del RUPS	40
Figura 14: Plano de población y manzanas del distrito de San Juan de Lurigancho.....	45
Figura 15: Plano de población y manzanas del distrito de Villa El Salvador.	46
Figura 16: Plano de población y manzanas del distrito de Ate.....	46
Figura 17: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de San Juan de Lurigancho.....	58
Figura 18: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Ate.....	59
Figura 19: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Villa El Salvador	60
Figura 20: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Pucusana.	61
Figura 21: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Santa Rosa.	62
Figura 22: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Puente Piedra	63
Figura 23: Subcomponentes del Recojo de Información.....	65
Figura 24: Directiva 001-2020-MIDIS (Numeral 6 y 6.1.1)	65

Figura 25: Aplicativo de Georreferenciación 68
Figura 26: Visualizador de datos..... 69



Introducción

Como consecuencia de la declaratoria de Emergencia Sanitaria a nivel nacional por la existencia de la COVID-19, el Gobierno dispuso la entrega de un bono económico para aquellos ciudadanos que se encuentren focalizados con una clasificación socioeconómica (CSE) de pobre o pobre extremo; sin embargo, los sucesos que se presentaron durante su asignación han evidenciado una inadecuada distribución del subsidio estatal.

Un claro ejemplo, fueron las denuncias difundidas a través de los medios de comunicación, mediante los cuales muchos ciudadanos denunciaron haber recibido el bono estatal, pese a que cuentan con un trabajo estable y medios económicos que los respaldan (error de filtración); por otro lado, también hubo denuncias de muchos ciudadanos, evidentemente pobres o pobres extremos, que no recibieron el bono (error de subcobertura) (Requena 2020).

En ese sentido, lo que se busca con la presente investigación es identificar posibles riesgos de filtración y subcobertura. Al respecto, se ha realizado un análisis comparativo entre el número de personas pobres, de cada uno de los distritos, estimados por el Mapa de Pobreza (MP) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y el Padrón General de Hogares (PGH) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), evidenciándose, muchas veces, que la cantidad de personas pobres en el MP es menor o mayor al número de personas pobres en el PGH; esto quiere decir que existen muchas personas en cada uno de dichos distritos que serían pobres pero que no fueron clasificadas como tal, o que no siendo pobres son clasificadas como pobres o pobres extremos. A la luz de estos resultados es incuestionable que hubo un riesgo real que impidió coberturar a todas las personas pobres o que se coberturaron a más de la cuenta.

En este contexto, vamos a analizar los casos de algunas municipalidades distritales de los distritos descritos en el MP, debido a la alta probabilidad de encontrar problemas de filtración o subcobertura y, para ello, investigaremos las características de sus respectivas Unidades Locales de Empadronamiento (ULE).

CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1 CONSTRUCCIÓN Y REDACCIÓN FORMAL DEL PROBLEMA

Para la construcción y redacción formal del problema resulta necesario comprender la función de producción para la obtención de la CSE, a fin de determinar el alcance y mostrar la problemática que se espera resolver con la presente investigación. En el Seminario Internacional “Experiencias en Gestión de Sistemas de Focalización” (2017), desarrollado por el Midis, expusieron que el producto que se entrega al usuario es una adecuada CSE; en el caso del Perú, para poder brindar este producto se requiere del empleo de dos subproductos: primero, el levantamiento de información socioeconómica, realizado por las ULE de las municipalidades, en los hogares de los ciudadanos que solicitan la CSE, a través de la Ficha Socioeconómica Única (FSU) y el Formato S100, segundo, el procesamiento de la información que, finalmente, determina la CSE y que es realizada por el Midis, a través de la Dirección General de Focalización e Información Social (DGFIS), empleando fórmulas de un algoritmo matemático. A su vez, el MIDIS, a través de la DGFIS y unidades orgánicas de línea, cumple determinados roles a favor de las ULE, brindándoles asistencia técnica, supervisión, sistema informático, evaluación de la calidad del levantamiento de la información y el marco normativo para el otorgamiento de los recursos, con el objeto de que las ULE puedan aplicar adecuadamente las FSU y Formato S100.

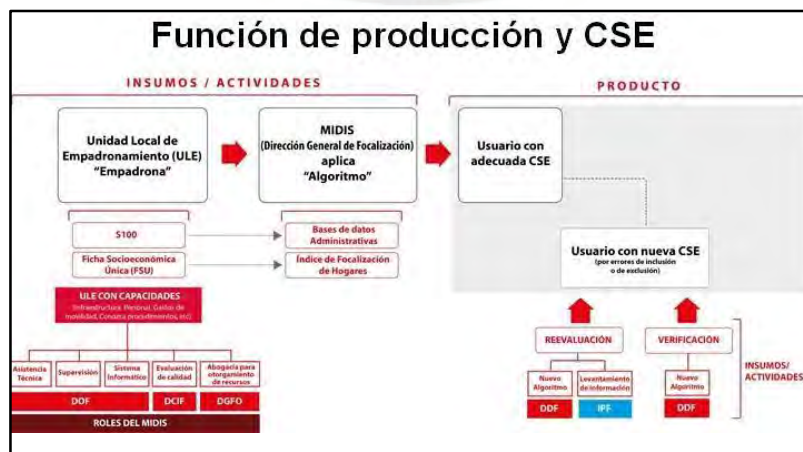


Figura 1. Función de producción y CSE
Seminario Internacional “Experiencias en Gestión de Sistemas de
Focalización” MIDIS, 2017.

Ahora bien, en el marco del estado de emergencia sanitaria por el brote de la COVID-19, el Estado dispuso la entrega de bonos económicos a favor de los hogares vulnerables; sin embargo, como es de conocimiento público, diversos medios de comunicación exhibieron situaciones de personas que recibieron alguno de los bonos pese a no ser pobres, así como también personas que, aun cuando vivían en zonas y condiciones muy precarias, no recibieron ninguno de los bonos porque no estaban registradas en el PGH, por lo tanto no estaban coberturados por el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).

De marzo a junio de 2020, la Oficina de Integridad Institucional del MIDIS recibió 49 denuncias, sobre ciudadanos que habrían recibido alguno de los bonos que otorgó el Estado, pese a contar con empleos, en diversas instituciones del Estado, así como propiedades muebles e inmuebles y negocios propios. Estas denuncias evidencian la existencia de un potencial riesgo de filtración, toda vez que los bonos que se otorgó, en el marco del estado de emergencia sanitaria por el brote de la COVID-19, estuvo destinado para las familias que contaban con una CSE de pobre y pobre extremo (Anexo 1).

Del mismo modo, se acudió hasta la Asociación de Vivienda Villa San Antonio, del distrito de San Juan de Lurigancho y se entrevistó, indistintamente, a algunos pobladores de la zona. Se eligió este lugar porque no cuentan con servicio básicos (agua, desagüe, luz). Dos pobladoras afirmaron no conocer sobre los beneficios de contar con una CSE, como tampoco conocer su trámite respectivo; asimismo, afirmaron que no recibieron el bono otorgado por el Estado y que solo tienen apoyo de la Olla Común, conocida como “Los Balcones de Campoy”; del mismo modo, se entrevistó a una tercera pobladora que manifestó que no ha recibido ningún bono del Estado, pero que sí conoce sobre la CSE, pero que no la ha gestionado, debido a que su tramitación le resulta complicada y porque, además, no cuenta con los medios económicos para desplazarse hasta la ULE de la Municipalidad (Anexo 2).

Asimismo, se evidencia en un reportaje periodístico, emitido el día 07 de abril del 2020, sobre la situación de vulnerabilidad en la que viven las familias en las zonas periféricas que no recibieron ningún bono entregado por el Estado, durante la emergencia sanitaria por el COVID- 19, de esta manera se puede evidenciar problemas de subcobertura, en la atención de pobladores en situación de pobre y extrema pobreza.¹

Ante dicha problemática, realizamos un comparativo entre el MP del INEI (2018 con una población estimada al 2020) con la información del PGH del SISFOH (actualizado a mayo de 2020), y se evidenció la existencia de posibles riesgos de filtración y subcobertura en varios distritos del país. Se entiende por “filtración” aquella situación donde el usuario recibe como producto una CSE que no le corresponde, mientras que por “subcobertura” aquella situación donde el usuario necesita contar con una CSE pero que no ha llegado a ser coberturado. En base a estos determinantes, se ha definido que el tema de interés está enfocado a los altos niveles de filtración y subcobertura, a partir de la implementación del SISFOH.

Al respecto, resulta importante indicar que el SISFOH es un sistema intersectorial e intergubernamental que provee información socioeconómica a las entidades, a cargo de la implementación de las Intervenciones Públicas Focalizadas, que evalúan la condición socioeconómica del hogar (o integrantes), como uno de los criterios de elegibilidad para la identificación y afiliación de sus beneficiarios, como son los siguientes programas: el Programa Nacional JUNTOS del MIDIS, Beca 18 del Ministerio de Educación, el Programa Trabaja Perú del Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo, entre otros. Es así que la identificación de potenciales usuarios a través de la información del PGH contribuye a mejorar la equidad y eficiencia en la asignación de los recursos públicos, en beneficio de aquellos grupos poblacionales priorizados; asimismo, por su parte con la implementación del SISFOH se reducen los potenciales riesgos de filtración y subcobertura, para lo cual emplea la metodología a demanda, es decir, un representante del hogar acude a la ULE de la municipalidad de su jurisdicción y la solicita, mediante la toma de su información personal y de los integrantes de

¹ Cuarto Poder “La población pobre de Lima, la más afectada con la cuarentena” (abril, 2020). https://www.youtube.com/watch?v=AetU_G-T4zI

su hogar, para ello suscribe el Formato S100 "Solicitud para la determinación de la CSE". Seguidamente, la ULE programa una fecha para la visita a su hogar, donde procede, a través de una entrevista directa al representante del hogar, al levantamiento de la información que es registrada en la FSU. Luego, la información recogida es digitada en el Sistema Integrado para la Gestión de Operaciones de Focalización (SIGOF), a fin de que el MIDIS, a través de la Dirección de Operaciones (DO) de la Dirección General de Focalización e Información Social (DGFIS), determine la CSE del hogar.

A partir de esta descripción, se puede colegir que para otorgar una CSE adecuada, se requiere de dos subproductos que se encuentran dentro de la cadena de valor (Anexo 3), y que fue mostrada en la función de producción de la CSE, i) el levantamiento de la información (aplicación de las FSU y Formato S100) en los hogares por parte del personal (empadronadores) de las ULE y ii) el procesamiento de la información por parte del MIDIS, empleando un algoritmo matemático; es así que, el primero resulta neurálgico y trascendental, ya que la información socioeconómica, recogida sobre el hogar del usuario, es una fuente primordial que amerita ser analizada, mientras que en el segundo no se identifican mayores problemas.

En ese sentido, el tema de interés está asociado a posibles riesgos de filtración y subcobertura a partir de la implementación del SISFOH, cuyos problemas radican en el levantamiento de la información socioeconómica, a través de las FSU y Formato S100, que realizan las ULEs; por lo tanto, los problemas potenciales del recojo de información es que tengan una baja cobertura y que tengan problemas de calidad. Esta situación genera una desviación en el desempeño por ineficacia que pueden generarse por diversos motivos que más adelante analizaremos (Bonney y Armijo 2005: 32-33).

A partir de estos elementos, se establece que el problema público elegido se ubica a nivel del subproducto, es decir, "ineficacia del levantamiento de la información (FSU Y Formato S100) para la determinación de la CSE, desarrollado por las ULE a nivel nacional al 2020"; debido a que, como se desprende de lo anterior, el levantamiento de información, a través de las fichas FSU y Formato S100, está resultando ineficaz por la baja cobertura, ya que las ULE no están logrando empadronar a toda la población que se requiere para la obtención de una

correcta CSE; una muestra de ello es que cuando elaboramos un comparativo entre el MP del INEI (2018 con una población estimada al 2020) con la información del PGH del SISFOH (actualizado a mayo de 2020), se ha evidenciado no solo la existencia de posibles riesgos de filtración sino también de subcobertura en varios distritos del país, lo que demuestra la baja cobertura a la población objetivo.

1.2 MARCO CONCEPTUAL DEL PROBLEMA

Conforme al problema planteado (Ineficacia del levantamiento de la información para la determinación de la CSE, desarrollado por las ULE a nivel nacional entre los años 2018, con una población estimada, al 2020), es necesario definir los conceptos claves presentes en el problema y otros términos conexos que se citan a lo largo del presente trabajo de investigación, siendo estos los siguientes: CSE, ULE y Levantamiento de los registros del Formato S100 Determinación de la CSE y la FSU. Al respecto, es importante señalar que la enunciación de los citados conceptos toma como referencia las definiciones y disposiciones establecidas en la Directiva N° 001-2020-MIDIS “Directiva que regula la operatividad del SISFOH”².

a) Clasificación Socioeconómica

Es una medida de bienestar del hogar que tiene una vigencia de 4 años para los hogares de zonas urbanas, 6 años para los hogares de zonas rurales, y 8 años para hogares que forman parte de los Pueblos Indígenas de la Amazonía reconocidos por el Ministerio de Cultura (MIDIS 2020b: 12).

Además, la citada medida se establece con fuentes del hogar que se encuentra en las Bases de Datos Administrativas (BDA), que son «fuentes de información secundaria, de carácter nominal, administradas por las entidades de la Administración Pública, que aportan información para determinar la CSE del

² Resolución Ministerial N° 032-2020-MIDIS

hogar» (MIDIS 2020b: 8); así como aquella que es recogida con mecanismos establecidos por el MIDIS.

En esa línea, otro elemento importante a señalar, es que la CSE establece la medida del nivel socioeconómico del hogar, con el que se obtiene el resultado como: (i) no pobre, (ii) pobre, y (iii) pobre extremo.

Al respecto, resulta importante indicar que se define como “población en condición de pobreza aquella cuyo gasto per cápita es inferior al valor de la Línea de Pobreza (LP), que es el equivalente monetario de una canasta básica de consumo alimentario y no alimentario” (INEI, 2019).

Así tenemos que, en el caso de Perú, “para medir la pobreza monetaria se considera al gasto como indicador de bienestar, donde el valor de la canasta mínima total (alimentos y no alimentos) fue valorizada para el 2019, en S/ 352 soles mensuales por persona (para una familia de cuatro miembros el costo de la canasta familiar es de S/ 1 408 soles)” (INEI, 2019); mientras que para el año 2020, la canasta mínima total equivale al 34,8% del sueldo mínimo que asciende a S/ 286,73 (Guzmán, 2020), por lo que las personas que tienen un ingreso por debajo de ese momento son consideradas pobres.

De otro lado, se define población en situación de pobreza extrema a aquella con gastos menores a “S/ 187 soles mensuales por persona (para una familia de cuatro miembros asciende a S/ 748 soles), por lo que se consideran como pobres extremos a aquellas personas cuyo gasto per cápita no cubre el costo de la canasta mínima alimentaria mensual” (INEI, 2019).

En la figura número 2 se observa que para el 2020, se dio un incremento en la condición de vulnerable, pobre y pobre extremo, sin embargo, para el año 2021 se observa una disminución ligera.

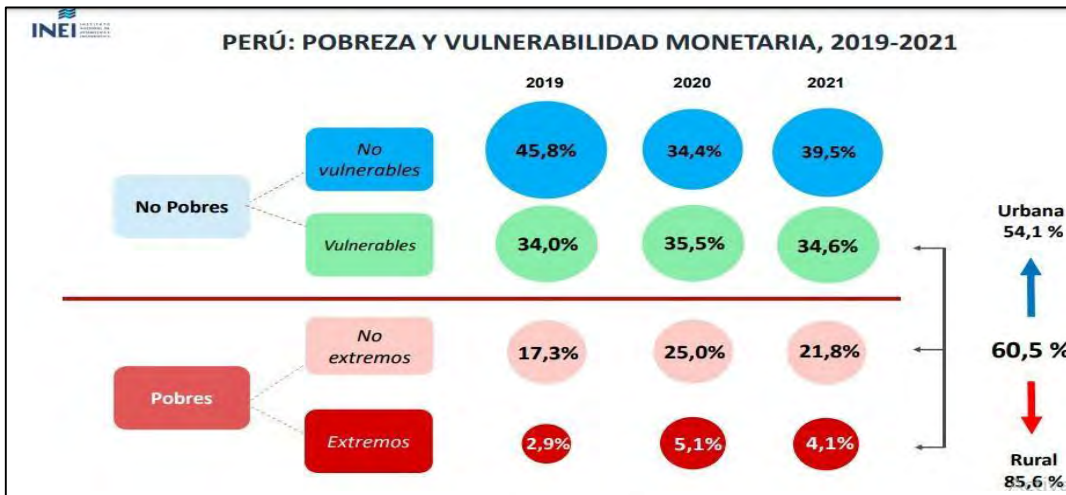


Figura 2: Pobreza y vulnerabilidad monetaria, 2019–2021
 Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2019-2020

Otro elemento importante a señalar, respecto a la CSE, es la obligatoriedad que tienen las entidades a cargo de la implementación de las Intervenciones Públicas Focalizadas (IPF), o más conocidos como programas sociales, para utilizar la CSE del hogar para comprobar la elegibilidad de sus potenciales beneficiarios, siendo estas IPF las siguientes:



Figura 3: IPF que utilizan la CSE
 Elaboración Propia

Finalmente, con el propósito de comprender la importancia que conlleva el concepto de la CSE, resulta necesario describir brevemente las etapas para su determinación:

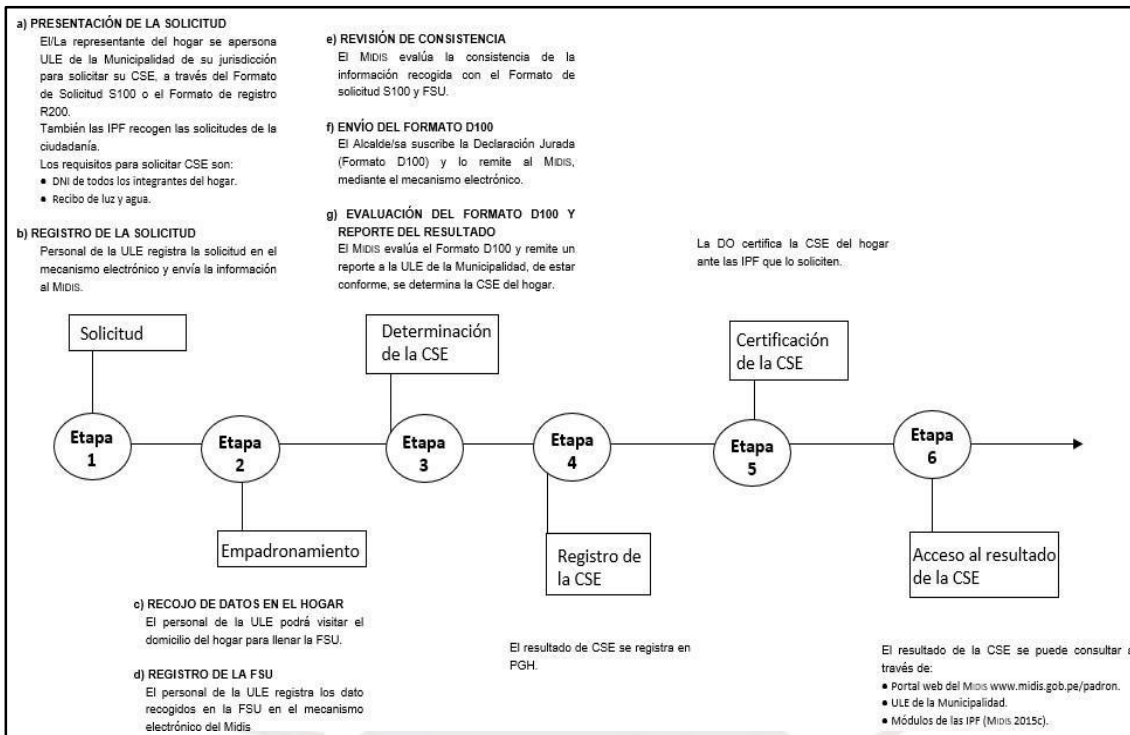



Figura 4: Etapas del proceso de determinación de la CSE, Directiva 001-2020-MIDIS (Numeral 6.1)

b) Unidad Local de Empadronamiento (ULE)

Es una unidad constituida en las municipalidades distritales y provinciales a nivel nacional; asimismo, en coordinación con el MIDIS, a través de la DO, es la única instancia acreditada para aplicar la FSU dentro de su jurisdicción, bajo la modalidad de empadronamiento a libre demanda.

En esa línea, la citada Directiva N° 001-2020-MIDIS, le confiere las siguientes responsabilidades:



4.4 Unidad Local de Empadronamiento (ULE) de los Gobiernos Locales.- Para el cumplimiento de la presente directiva, tiene las siguientes responsabilidades:

- Absolver las consultas de la ciudadanía respecto al proceso de determinación de la CSE, gestionando e identificando la información a través de los sistemas informáticos puestos a su disposición.
- Asistir al/la solicitante en el adecuado llenado del Formato S100, así como entregar la constancia de presentación del mencionado formato.
- Brindar al/la solicitante información clara y sencilla respecto al llenado y recojo de datos personales y del hogar, así como de la importancia de consignar el consentimiento informado señalado en el Formato S100.
- Planificar, ejecutar y conducir operativamente el recojo de la información del hogar a través de la aplicación de los instrumentos de recojo de datos.
- Registrar en el sistema informático la información contenida en los instrumentos de recojo de datos aplicados al hogar, conforme a las pautas brindadas por la DOF.
- Remitir el Formato D100 suscrito de manera manual a la DOF, de corresponder.
- Sistematizar, archivar y resguardar los instrumentos de recojo de datos; así como otros documentos relacionados con el proceso de determinación de CSE (constancia de empadronamiento, Formato D100 firmado manualmente, Formato NV100, entre otros), conforme a las pautas brindadas por la DOF.
- Brindar información clara y comprensible al integrante del hogar que solicite el resultado de la CSE de su hogar y orientar en el uso de los sistemas informáticos puestos a disposición de la ciudadanía.
- Participar en las actividades de capacitación programadas y convocadas por la DOF.
- Solicitar a la DOF capacitación y asistencia técnica sobre el proceso de determinación de la CSE.
- Ejecutar estrategias de comunicación elaboradas por la DGFO para la difusión del proceso de determinación de la CSE.
- Ejecutar acciones de manera coordinada o articulada con los demás integrantes del SISFOH para el cierre de brechas y/o actualización de la CSE de los hogares.

Figura 5: Responsabilidades de la ULE. Directiva 001-2020-MIDIS (Numeral 4.4), aprobado por Resolución Ministerial N° 032-2020-MIDIS.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-la-directiva-n-001-2020-midis-denominada-directiv-resolucion-ministerial-n-032-2020-midis-1853901-1/>

Bajo este marco de responsabilidades, a cargo de la ULE, se hace necesario que esta unidad:

[...] deberá contar con un equipo técnico encargado de las tareas de atención de solicitudes de CSE, el cual puede estar conformado de la siguiente manera:

- **El Responsable de la ULE**, es la persona designada por la autoridad municipal mediante una Resolución de Alcaldía y está encargado de la conducción operativa de la ULE.
- **El Empadronador**, es el responsable de recoger la información socioeconómica del hogar, a través de la aplicación de la FSU, durante una visita realizada al domicilio de la persona solicitante.
- **Digitador**, es la persona encargada de transcribir los datos del Formato S100 y de la FSU en el aplicativo informático correspondiente (MIDIS 2015b).

c) Solicitud para la determinación de la CSE - Formato S100

Conforme a la definición establecida en la citada Directiva, el Formato S100 es un instrumento para el levantamiento de información de los hogares y sus integrantes, con el cual se da al primer acercamiento del ciudadano a las oficinas

de la ULE para iniciar el procedimiento de solicitud para la determinación de la CSE. Dicha solicitud es gestionada por un representante mayor de edad que deberá residir de manera permanente en el hogar, la cual debe contar con la firma respectiva del solicitante que le otorga el carácter de Declaración Jurada, siendo la información que se consigna la siguiente:

- UBIGEO del distrito, DNI del representante y fecha del levantamiento de la información.
- Información del representante del hogar.
- Características del hogar.
- Información del hogar del solicitante: datos de padre, madre o tutor, identificación de los miembros del hogar. Información sobre acceso a servicios públicos del hogar, dirección y ubicación geográfica del hogar, Autorización y Declaración Jurada del solicitante y por último los datos del servidor público encargado de recibir la solicitud.

Figura 6: Formato S100

Nota Fuente: Adaptado de Instrumentos de Recajo de Datos de SISFOH, 2015, MIDIS.

<http://www.SISFOH.gob.pe/el-SISFOH/conoce-sobre-focalizacion/herramientas-de-focalizacion>

Por último, se debe señalar que la provisión de los Formatos S100 a las ULE es realizada de manera gratuita por la DO, en el marco de la asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades a las ULE, a través de sus coordinadores territoriales.

La Ficha S100 no requiere del recojo en el hogar, puede darse en la misma ULE y el objetivo del recojo de esta ficha es que se puedan pasar la revisión de los integrantes del hogar por las bases de datos administrativos (Consumo de electricidad y SUNAT), ya que si con esta información se encuentra que la persona es NO pobre ya no es necesario recoger la ficha FSU y, por lo tanto, ya no es necesario ir al hogar.

d) Ficha Socioeconómica Única – FSU

La FSU es un instrumento para el levantamiento de información de la vivienda, hogar y personas residentes habituales del mismo, su aplicación corresponde a una de las etapas del proceso de determinación de la CSE. Dicha ficha cuenta con un número de la impresión que será único y de manera correlativo. Asimismo, para poder garantizar que estas no puedan ser falsificadas, es la Unidad Central de Focalización de la DO la única responsable de hacer las entregas a las ULE de cada municipalidad; por tanto, las municipalidades quedan impedidas de su reproducción ya que perdería el correlativo de las fichas impresas.

De acuerdo a la Resolución Ministerial N° 066-2013-MIDIS, se aprueba la FSU, la cual modifica la versión aprobada a ser utilizada por el SISFOH, conforme lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 342-2011-PCM. Dicha modificación provee de un instrumento que permite mapear a la población en condición de vulnerabilidad y pobreza, potencialmente beneficiaria de los programas sociales; en ese sentido, su contenido consta de nueve secciones: Localización de la vivienda, entrevista y supervisión, características de la vivienda, datos del hogar, características de la población, educación, ocupación, discapacidad, programas sociales; así tenemos que, una vez concluida con el respectivo llenado, es registrada por personal de la ULE en el sistema provisto por el SISFOH.

**PADRÓN GENERAL DE HOGARES
FICHA SOCIOECONÓMICA ÚNICA**

SISFOH
ESTIMARE FOCALIZACIÓN DE HOGARES

Pág. 01

I. LOCALIZACIÓN DE LA VIVIENDA

UBICACIÓN GEOGRÁFICA

1. DEPARTAMENTO: _____ 2. PROVINCIA: _____ 3. DISTRITO: _____

4. CENTRO PUEBLADO: _____ CÓDIGO: _____ CATEGORÍA: _____

5. NÚMERO URBANO (NO APLICABLE PARA CENTROS PUEBLADOS RURALES): _____ CATEGORÍA: _____

UBICACIÓN CENSAL

6. CONC. N°: _____ 7. ZONA N°: _____ 8. MANZANA N° DE: _____ 9. N° FRENTE DE: _____ 10. VIVIENDA N° DE: _____ 11. ¿CUÁNTOS HOGARES HABITAN EN ESTA VIVIENDA? _____

12. APELLIDOS Y NOMBRES DEL RESPONSABLE: _____ N° ORDEN: _____

13. DIRECCIÓN DE LA VIVIENDA

TIPO DE VÍA: 1. AVENIDA 2. JIRÓN 3. CALLE 4. PASADIZO 5. CARRETERA 6. OTRO

NOMBRE DE LA VÍA EN LOS CENTROS PUEBLADOS RURALES, INDIQUE ALGUNA REFERENCIA DE UBICACIÓN: _____ N° DE PUERTA: _____

BLOQUE: _____ FREGO: _____ INTERIOR: _____ MANZANA: _____ LOTE: _____ KM: _____ TELEFONO DEL DOMICILIO: _____

PERSONAL RESPONSABLE

APELLIDOS Y NOMBRES DEL EMPADRONADOR (A): _____ DNI DEL EMPADRONADOR (A): _____

APELLIDOS Y NOMBRES DEL JEFE(A) DE BRIGADA: _____ DNI DEL JEFE(A) DE BRIGADA: _____

APELLIDOS Y NOMBRES DEL REVISOR (A): _____ DNI DEL REVISOR (A): _____

APELLIDOS Y NOMBRES DEL SUPERVISOR (A): _____ DNI DEL SUPERVISOR (A): _____

Estimador(a) Sencilla: Debido a la importancia del empadronamiento a censar, es necesario contar con la conformidad que su hogar ha sido empadronado y que la información proporcionada y los datos registrados en la Ficha Socioeconómica Única se ajustan a la realidad. Para dar fe de lo antes mencionado, se solicita su firma y sello digital por replicado en calidad de Declaración Jurada. Asimismo, yo como responsable de haber realizado la entrevista en su hogar, firmaré el documento.

1. ¿Concede Ud. permisionamente, en la vivienda empadronada? 1. SI 2. NO

2. ¿Ocupa el estado de la vivienda empadronada y están las características que se solicitan?

CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

a. Número de pisos: _____

b. Dirección postal de la vivienda: _____

Firma del Empadronador: _____ Fecha del Empadronamiento: _____

II. ENTREVISTA Y SUPERVISIÓN

VISITA EMPADRONADOR(A)

VISITA	FECHA (dd-mm-aa)	RESULTADO VISITA (*)
PRIMERA	+	
SEGUNDA	+	
TERCERA	+	

VISITA JEFE(A) DE BRIGADA

VISITA	FECHA (dd-mm-aa)	RESULTADO VISITA (*)
PRIMERA	+	
SEGUNDA	+	
TERCERA	+	

VISITA REVISOR(A)

VISITA	FECHA (dd-mm-aa)	RESULTADO REVISIÓN (*)
PRIMERA	+	
SEGUNDA	+	
TERCERA	+	

RESULTADO FINAL DEL EMPADRONAMIENTO

FECHA (dd-mm-aa): _____ RESULTADO (*): _____

(*) CÓDIGOS DE RESULTADO

1. Completa 2. Incompleta 3. Retenido 4. Ausente 5. No se inició la entrevista 6. Entrevista desautorizada 7. Otro (Especifique) (Sólo para el resultado final)

3. ¿Se obtuvo la firma del informante?
1. SI 2. NO (a) Informante menor de edad (b) Se negó a firmar (c) No sabe firmar

0000001

CONSTANCIA DE EMPADRONAMIENTO

Estimador(a) Sencilla: Debido a la importancia del empadronamiento a censar, es necesario contar con la conformidad que su hogar ha sido empadronado y que la información proporcionada y los datos registrados en la Ficha Socioeconómica Única se ajustan a la realidad. Para dar fe de lo antes mencionado, se solicita su firma y sello digital por replicado en calidad de Declaración Jurada. Asimismo, yo como responsable de haber realizado la entrevista en su hogar, firmaré el documento.

3. ¿Se obtuvo la firma del informante?
1. SI 2. NO (a) Informante menor de edad (b) Se negó a firmar (c) No sabe firmar

Firma del Empadronador: _____ Fecha del Empadronamiento: _____

0000001

CONSTANCIA DE EMPADRONAMIENTO

Estimador(a) Sencilla: Debido a la importancia del empadronamiento a censar, es necesario contar con la conformidad que su hogar ha sido empadronado y que la información proporcionada y los datos registrados en la Ficha Socioeconómica Única se ajustan a la realidad. Para dar fe de lo antes mencionado, se solicita su firma y sello digital por replicado en calidad de Declaración Jurada. Asimismo, yo como responsable de haber realizado la entrevista en su hogar, firmaré el documento.

3. ¿Se obtuvo la firma del informante?
1. SI 2. NO (a) Informante menor de edad (b) Se negó a firmar (c) No sabe firmar

Firma del Empadronador: _____ Fecha del Empadronamiento: _____

0000001

Figura 7: FSU

Nota Fuente: Adaptado de Instrumentos de Recojo de Datos de SISFOH, 2015, MIDIS.

<http://www.SISFOH.gob.pe/el-SISFOH/conoce-sobre-focalizacion/herramientas-de-focalizacion>

Ahora bien, como parte de la definición del concepto de la FSU, resulta importante señalar que, conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto Supremo 130-2004-EF, que define criterios y mecanismos para mejorar la equidad y calidad en el gasto social, y la prioridad de atención de grupos beneficiarios, a través de la focalización, y en correspondencia con lo señalado en los numerales 6.1 y 6.8 de la Directiva 001-2011-EF/65.01 “Disposiciones para la construcción, actualización y uso del PGH del SISFOH”, se estableció que la focalización de hogares se puede realizar mediante dos modalidades: barrido censal y por demanda (MEF, 2011); en ambos casos usando las FSU del SISFOH.

1.3 ARQUITECTURA DEL PROBLEMA

En la presente sección se describe un resumen de lo que tendría que formularse para las respuestas a las preguntas, luego de recoger los datos socioeconómicos del hogar. Como se observará, si uno lee todas estas

respuestas tendrá una imagen completa de la arquitectura del problema planteado (Anexo 4).

Para conocer los problemas existentes en el proceso de levantamiento de información se realizaron entrevistas a los responsables de las ULE de los distritos de Chuquibambilla (Apurímac) y Pataz (La Libertad), así como al ex Director de la Dirección General de Focalización del Midis, a quienes se les preguntó: *¿Cuán ineficaz es el proceso de levantamiento de información para la determinación de la CSE a cargo de las ULE?*

Al respecto, se obtuvieron las siguientes respuestas: Que existen pobladores que cuentan con medios económicos, pero tienen una CSE de pobre o pobre extremo; que, por la distancia de algunas zonas o desconocimiento, muchos hogares no se encuentran coberturados (empadronados) y que muchos ciudadanos proporcionan información falsa en la FSU, a fin de acceder a los subsidios económicos que otorgan los programas sociales.

Por otro lado, al preguntarnos *¿Cómo se muestran los problemas en el levantamiento de la información de la CSE?* Sobre ello, para conocer los posibles errores de filtración y subcobertura a nivel nacional, se realizó un trabajo comparativo de pobreza monetaria del INEI con la pobreza estimada en el PGH. Para ello, se tuvo como fuente de datos el MP de 2018, con estimación al 2020 del INEI y el PGH actualizado a mayo de 2020; obteniendo como información que a nivel nacional y en mayor medida en los distritos se dan altos niveles de filtración y subcobertura.

Respecto a los altos niveles de filtración, se toma como muestra comparativa los distritos de Chuquibambilla, Cajamarca, Yarinacha y Manantay, evidenciándose que el PGH registra un número mayor de personas pobres al existente en el MP. Sobre el distrito de Chuquibambilla, el MP del INEI registra un total 5,255 personas que lo habitan, de los cuales 2,501 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 4,194 personas se encuentran en condición de pobres, el cual es mayor al registrado por el MP; por lo que, 1,693 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el PGH, no tendrían la misma condición por el MP y, en consecuencia, se tendría un 32% de probabilidad de posible error de filtración.

Lo mismo sucede con el distrito de Cajamarca, en razón a que el MP del INEI registra un total 245,137 personas que lo habitan, de los cuales 59,879 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 70,422 personas se encuentran en condición de pobres, el cual es mayor al registrado por el MP; por lo que, 10,543 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el PGH, no tendrían la misma condición por el MP y, en consecuencia, se tendría un 4% de probabilidad de posible error de filtración.

De la misma manera sucede con los distritos de Yarinacocha y Manatay. En cuanto al primero, el MP del INEI registra un total 118,666 personas que lo habitan, de los cuales 11,632 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 77,556 personas se encuentran en condición de pobres, el cual es mayor al registrado por el MP; por lo que, 65,924 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el PGH, no tendrían la misma condición por el MP y, en consecuencia, se tendría un 56% de probabilidad de posible error de filtración; mientras que el segundo, el MP del INEI registra un total 107,364 personas que lo habitan, de los cuales 14,335 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 62,239 personas se encuentran en condición de pobres, el cual es mayor al registrado por el MP; por lo que, 47,904 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el PGH, no tendrían la misma condición por el MP y, en consecuencia, se tendría un 45% de probabilidad de posible error de filtración.

Tabla 1: Evidencias de Filtración / Comparativo entre Mapa de Pobreza del INEI (2018) y Padrón General de Hogares-PGH (mayo,2020).

REGION	PROVINCIA	DISTRITO	MAPA DE POBREZA-INEI					PADRON GENERAL DE HOGARES - INFOMODIS					COMPARACION SISFOH-MAPA DE POBREZA INEI	POSIBLES ERRORES EN LA FOCALIZACION	IMPORTANCIA DEL POSIBLE ERROR
			POBLACION ESTIMADA AL 2020	INTERVALO DE CONFIANZA AL 95%				NO POBRE	POBRE	POBRE EXTREMO	TOTAL DE POBRES	TOTAL			
				EQUIVALENTE EN POBLACION (INFERIOR)	INFERIOR	EQUIVALENTE EN POBLACION (SUPERIOR)	SUPERIOR								
03 - APURIMAC	0307 - GRAU	030701 - CHUQUIBAMBILLA	5255	1340	26	2501	48	1,128	1,664	2,530	4,194	5,322	1693	FILTRACION	32%
06 - CAJAMARCA	0601 - CAJAMARCA	060101 - CAJAMARCA	245137	36944	15	59879	24	117,209	38,730	31,692	70,422	187,631	10543	FILTRACION	4%
25 - UCAYALI	2501 - CORONEL	250105 - YARINACOCHA	118666	7033	6	11632	10	25,422	17,484	60,072	77,556	102,978	65924	FILTRACION	56%
25 - UCAYALI	2501 - CORONEL	250107 - MANATAY	107364	8094	8	14335	13	14,675	13,140	49,099	62,239	76,914	47904	FILTRACION	45%

Elaboración propia

Fuente: INEI y SISFOH

Respecto a los altos niveles de subcobertura, se toma como muestra comparativa los distritos de Pataz, Punta Hermosa, 26 de noviembre y Santa Ana de Tusi, sobre los cuales se evidencia que el PGH registra un número menor de personas pobres al existente en el MP. Sobre el distrito de Pataz el MP del INEI registra un total 10,782 personas que lo habitan, de los cuales 4,735 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 2,561

personas se encuentran en condición de pobres, el cual es menor al registrado por el MP; por lo que, 2,174 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el MP, no tendrían la misma condición por el PGH y, en consecuencia, se tendría un -20% de probabilidad de posible error de subcobertura.

Por su parte, en el distrito de Punta Hermosa el MP del INEI registra un total 22,230 personas que lo habitan, de los cuales 5,563 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 2,240 personas se encuentran en condición de pobres, el cual es menor al registrado por el MP; por lo que, 3,323 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el MP, no tendrían la misma condición por el PGH y, en consecuencia, se tendría un -15% de probabilidad de posible error de subcobertura

Lo mismo sucede en los distritos de 26 de noviembre y Santa Ana de Tusi. En cuanto al primero, el MP del INEI registra un total 187,787 personas que lo habitan, de los cuales 40,716 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 27,651 personas se encuentran en condición de pobres, el cual es menor al registrado por el MP; por lo que, 13,065 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el MP, no tendrían la misma condición por el PGH y, en consecuencia, se tendría un -7% de probabilidad de posible error de subcobertura; mientras que el segundo, el MP del INEI registra un total 23,986 personas que lo habitan, de los cuales 19,521 se encuentran en calidad de pobres, sin embargo, el PGH señala que 4,814 personas se encuentran en condición de pobres, el cual es menor al registrado por el MP; por lo que, 14,707 personas que se encuentran en condición de pobreza, según el MP, no tendrían la misma condición por el PGH y, en consecuencia, se tendría un -61% de probabilidad de posible error de subcobertura.

Tabla 2: Evidencias de Subcobertura / Comparativo entre Mapa de Pobreza del INEI (2018) y Padrón General de Hogares-PGH (mayo,2020).

REGION	PROVINCIA	DISTRITO	MAPA DE POBREZA-INEI					PADRON GENERAL DE HOGARES - INFOMIOIS					COMPARACION SISFOH-MAPA DE POBREZA INEI	POSIBLES ERRORES EN LA FOCALIZACION	IMPORTANCIA DEL POSIBLE ERROR
			POBLACION ESTIMADA AL 2020	INTERVALO DE CONFIANZA AL 95%			NO POBRE	POBRE	POBRE EXTREMO	TOTAL DE POBRES	TOTAL				
				EQUIVALENTE EN POBLACION (INFERIOR)	E EN POBLACION	EQUIVALENTE EN POBLACION (SUPERIOR)									
13 - LA LIBERTAD	1308 - PATAZ	130809 - PATAZ	10782	2925	27	4735	44	1.956	1.467	1.094	2.561	4.517	-2174	SUBCOBERTU	-20%
15 - LIMA	1501 - LIMA	150126 - PUNTA HERMOSA	22230	2966	13	5563	25	2.034	1.714	526	2.240	4.274	-3323	SUBCOBERTU	-15%
20 - PIURA	2001 - PIURA	200115 - VEINTISEIS DE	187787	20317	11	40716	22	5.123	18.747	8.904	27.651	32.774	-13065	SUBCOBERTU	-7%
19 - PASCO	1902 - DANIEL	190206 - SANTA ANA DE TUSI	23986	15091	63	19521	81	2.069	2.369	2.445	4.814	6.883	-14707	SUBCOBERTU	-61%

Elaboración propia

Fuente: INEI y SISFOH

Para conocer sobre las condiciones operativas para el adecuado levantamiento de información, se entrevistó a la Coordinadora Territorial de la DO del MIDIS, así como a un ex funcionario de la DGFIS y a cuatro Responsables de las ULE de los distritos de Chuquibambilla, Patate, Santa Ana de Tusi y San Juan de Lurigancho. A todos ellos se les preguntó: *¿Cuáles son las condiciones operativas y los controles para asegurar un adecuado levantamiento de información a cargo de las ULE?*

En específico, esta pregunta se realizó, en razón a que existen varios distritos, a nivel nacional, que carecen de recursos económicos para asumir sus gastos operativos y administrativos, así como de soporte humano y tecnológico para el levantamiento de información en los Formatos S100 y FSU. Al respecto, explicaron que las condiciones operativas no son óptimas, ya que las ULE no cuentan con el apoyo del Midis y tampoco de la municipalidad; asimismo, no cuentan con una partida presupuestal para sus gastos operativos, siendo la Municipalidad la que asume el pago de las remuneraciones mensuales al personal de las ULE, así como del material logístico, en la medida de sus posibilidades. Esta situación acarrea limitaciones para trasladarse a los hogares más alejados; en varias municipalidades el responsable de la ULE asume otro cargo, en adición, a este; finalmente, indicaron que el único control que tienen es el Acta de Compromiso, en el marco de la política antisoborno y asistencias técnicas.

Para conocer los actores relevantes en el proceso de levantamiento de información, se entrevistó a las mismas personas señaladas en la pregunta anterior y, en suma, afirmaron que los actores relevantes son:

- El alcalde de la municipalidad, quien emite una Declaración Jurada con firma digital, mediante la cual da fe que la información contenida en la FSU es veraz.
- El responsable de la ULE.
- Los empadronadores.
- Los digitadores.
- Los ciudadanos solicitantes de CSE.

Un argumento central para plantear que el problema de la *"ineficacia del levantamiento de la información (FSU Y F100) para la determinación de la CSE,*

desarrollado por las ULE a nivel nacional, el 2020” es de una magnitud importante, es que en el actual PGH el 35% de las personas registradas corresponden a información del año 2012-2013 recogida en el Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2012- 2013 “Barrido Censal”, llevado a cabo por INEI. Que el 35% de la información provenga de una fuente recogida con más de casi 10 años de antigüedad representa un riesgo muy importante.

Tabla 3: Cobertura de levantamiento de información socioeconómica

FUENTE	CATEGORIA	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
ULE	HOGARES	0	19,192	12,030	219,386	691,404	928,933	1,247,845	271,488	913,428	348,618	4,652,324
	INTEGRANTES	0	46,623	30,636	604,316	2,195,708	2,927,465	3,964,117	859,202	2,473,049	972,216	14,073,332
PIND	HOGARES	676	62,547	352	8,584	20,521	22,985	57,654	12,147	22,435	10,303	218,204
	INTEGRANTES	803	73,708	414	22,499	63,971	83,070	213,415	45,938	72,423	33,536	609,777
INEI	HOGARES	1,469,754	1,342,360	168,286	0	0	0	0	0	0	0	2,980,400
	INTEGRANTES	4,299,839	4,616,940	537,850	0	0	0	0	0	0	0	9,454,629
BDA	HOGARES	62,963	47,321	8,845	308,068	100,233	95,769	71,905	14,825	21,962	10,950	742,841
	INTEGRANTES	135,697	135,509	23,168	848,578	282,001	274,035	201,557	42,726	54,794	25,952	2,024,017
MIIMP	HOGARES	0	0	0	0	0	296	179	21	349	27	872
	INTEGRANTES	0	0	0	0	0	297	179	21	349	27	873
SIS	HOGARES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	607,885	607,885
	INTEGRANTES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	629,036	629,036
TOTAL	HOGARES	1,533,393	1,471,420	189,513	536,038	812,158	1,047,983	1,377,583	298,481	958,174	977,783	9,202,526
	INTEGRANTES	4,436,339	4,872,780	592,068	1,475,393	2,541,680	3,284,867	4,379,268	947,887	2,600,615	1,660,767	26,791,664

Fuente. - DGFIS (Actualizado a 15 de mayo 2022).

En términos estrictos si, la condición socioeconómica varía de manera importante de un año a otro y que un estándar podría ser que la CSE tenga, como máximo tres años de antigüedad, solo el 31%, 8.3 millones de personas tendrían una correcta CSE. Esta situación confirma que el levantamiento de información socioeconómica que realiza las ULE, a través de la metodología a demanda del ciudadano resulta ineficaz, ya que no se está logrando la cobertura oportuna que necesita nuestro país para incluir a la población vulnerable en el menor tiempo posible. Para poder contar con una CSE vigente, en el Midis se ha recurrido a la ampliación del plazo de la CSE, aunque claramente esta es una limitación para la adecuada clasificación de las personas.

1.4 MARCO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO DEL PROBLEMA

A continuación, se describe el contexto institucional y normativo en el cual se circunscribe el problema identificado.

De acuerdo a los artículos 65 y 66 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Midis, aprobado por Resolución Ministerial N° 073-2021-MIDIS, la DO de la DGFIS es responsable de determinar la CSE;

certificar la CSE ante IPF que la soliciten para su proceso de focalización, como por ejemplo, Juntos, Pensión 65, Contigo; y, gestionar la información del PGH, entre otros, según el alcance de sus funciones, bajo patrones de calidad, seguridad y confidencialidad (Midis, 2020d).

A su vez, se cuenta con el SISFOH, que “es un sistema intersectorial e intergubernamental que provee información socioeconómica” (Midis, 2015d) a las entidades a cargo de la implementación de las IPF que evalúan la condición socioeconómica del hogar (o integrantes), como una de las consideraciones para la elegibilidad, identificación y afiliación de sus usuarios. Por ejemplo, el Programa Nacional Juntos del Midis, Beca 18 del Minedu, el Programa Trabaja Perú, entre otros, utilizan la CSE para la identificación de sus potenciales usuarios, a fin coadyuvar a mejorar la equidad y eficiencia del gasto público, en pro de las poblaciones priorizadas.

De otro lado, tenemos que el PGH se construyó en base a la información recogida en el barrido censal realizado por el INEI, durante el periodo 2012, 2013, y se actualiza en correspondencia con el recojo de datos realizados por las ULE de cada municipalidad provincial y distrital a nivel nacional, a solicitud de un representante del hogar —en su condición de informante— para determinar su CSE, de requerir calificar a una IPF.

Asimismo, resulta importante señalar que para determinar la CSE de un hogar se emplea la metodología, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 151-2016-MIDIS, la cual ha sido actualizada con Resolución Ministerial N° 184-2019-MIDIS; así como la Directiva 001-2020-MIDIS, cuya aproximación estadística de la CSE de los hogares, no hace referencia a un nivel de ingresos propiamente dicho. Es así, y como se señaló anteriormente, la CSE se define como la medida de bienestar del hogar (MIDIS 2020a: 3), que puede ser de *no pobre*, *pobre* o *pobre extremo*. Tiene una vigencia máxima entre cuatro, seis y ocho años, dependiendo del ámbito de residencia, el cual puede ser urbano, rural y pueblos indígenas de la Amazonía, respectivamente.

En adición, corresponde indicar que el artículo 25 de la Ley N° 30435 Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), establece que «el ejercicio de la función de control al proceso de focalización tiene por objeto detectar

errores de manera oportuna y corregirlos mediante la aplicación de medidas preventivas y correctivas, a fin de asegurar la calidad de la información [...]» (PCM 2018). En esa línea, el segundo párrafo de la misma disposición señala que «El MIDIS y las entidades a cargo de las Intervenciones Públicas son responsables de ejercer la función de control en las etapas correspondientes al proceso de focalización, para lo cual aprueban los lineamientos específicos para su ejecución» (PCM 2018).

Sobre particular, el artículo 26 del Reglamento de la Ley N° 30435, establece que:

El control al proceso de focalización tiene por objeto garantizar la calidad de la información que, en su caso, se acopia, procesa, registra, almacena y transmite en las fases de identificación, elegibilidad, afiliación y egreso, en el marco de la implementación, de las IPF.

El control de la determinación de la CSE tiene por objeto garantizar la calidad de la información que se recoge, procesa, registra, almacena y transmite para determinarla (Midis, 2020a: 9).

A partir de estos elementos, se presenta una sistematización del marco institucional y normativo asociado al problema formulado:

Problema identificado	Marco Institucional y Normativo
<p>Ineficacia del levantamiento de la información para la determinación de la CSE, desarrollado por las ULE a nivel nacional entre los años 2018 al 2020</p>	<p>Marco desarrollado frente a problema identificado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 30435, Ley que crea el SINAFO.
	<p>Marco que crea el MIDIS para atender el problema identificado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto Supremo N° 001-2020-MIDIS, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30435, Ley que crea el SINAFO. • Directiva N° 001-2020-MIDIS, que regula la operatividad del SISFOH, aprobada el 8 de febrero de 2020.
	<p>Políticas Públicas generales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mediante Resolución Ministerial N° 156-2019-MIDIS del 27 de junio de 2019 se aprobó el Plan Estratégico Institucional 2020–2022, que en su Objetivo Estratégico Institucional 04 (OEI.04) «Implementar mejoras en las intervenciones del MIDIS», señala la Acción Estratégica Institucional 04.02 (AEI.04.02) «CSE a través de un proceso de focalización individual para identificación de la población objetivo de las intervenciones públicas».

Figura 8. Marco Institucional y Normativo
Elaboración propia

CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA

2.1 MARCO TEÓRICO CAUSAL DEL PROBLEMA

La mayoría de los problemas sociales, a nivel mundial, se manifiestan por las condiciones de vida de la población, ante dicha situación, las sociedades demandan un Estado con la capacidad de brindar justicia social. John Rawls (1970) plantea la idea de la justicia social, para lo cual parte del hecho de que todas las personas son libres y buscan vivir en pie de la igualdad. A partir de esto, Rawls sostiene que el Estado debe tener un rol compensatorio, debido a que, si bien se ha llegado a un momento de la historia en que se vive en libertad, sin embargo, no hay igualdad; no obstante, esta situación no va a cambiar por sí sola, porque se debe conferir al Estado un rol más activo; las personas solas no pueden conseguir por sí mismas, por lo que el Estado debe incentivar y/o facilitar para que lo logren, a través de un marco de reglas que faciliten la igualdad. Para que así sea, las instituciones y los funcionarios deben adoptar y adaptar el código de justicia para tratar a todos los ciudadanos por igual, pero dando más facilidades a la población vulnerable.

Por su parte, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), se encuentra en tránsito hacia un nuevo paradigma centrado en el bienestar del ciudadano, es decir, el servicio que brinda las instituciones públicas debe estar enfocado a las necesidades de los ciudadanos y no al revés. Farias y Porrúa (2016), plantean que el gasto principal de los gobiernos son los servicios públicos y una administración deficiente afecta la calidad de vida, productividad y competitividad de una sociedad. La globalización de las nuevas tecnologías y los cambios demográficos dan lugar a ciudadanos con mayores expectativas en cuanto a la calidad de los servicios públicos y la integridad con que se gestionan.

Ante dichas circunstancias es que surgen los sistemas de focalización de hogares, que tienen como objetivo reducir las brechas vinculadas a las carencias económicas y sociales de las poblaciones en situación de pobreza o

exclusión. Hay dos tipos de mecanismos de focalización, individual y geográfica. Dentro de los criterios de focalización individual se puede implementar criterios vinculados a lo socioeconómico u otros criterios categóricos y es la intervención pública focalizada la que determina qué criterios va a utilizar. Si decide utilizar los criterios socioeconómicos tiene que necesariamente utilizar la información provista por el SISFOH. A continuación, algunos ejemplos:

Tabla 4: Ejemplos sobre criterios de focalización individual y geográfica.

	Categóricos	Socioeconómicos
Individual	Hogares en el que uno de sus integrantes tiene DCI o anemia.	Hogares con CSE de pobre o pobre extremo (SISFOH).
Geográfica	Mapa distrital de la desnutrición crónica infantil	Mapa distrital de pobreza.

Elaboración propia.

Se ha constatado que un programa focalizado puede entregar 25% más de recursos a los pobres que las asignaciones aleatorias; incluso, se sabe, de un estudio realizado en seis países (EE.UU. Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México), que sus programas focalizados han logrado transparencia en el proceso, data eficiente, actualizaciones constantes, información necesaria y didáctica y ensayos anticipados (Banco Mundial, 2006).

Así también, para que una determinada población acceda a los bienes y servicios que las intervenciones públicas focalizadas proveen, se requiere de determinados criterios de elegibilidad, como condiciones socioeconómicas de vulnerabilidad (enfermedades, aspectos climáticos, seguridad alimentaria, etc.) o de condiciones específicas (aspectos demográficos, étnicos, etc.), los cuales pueden ser aplicados independientemente o en conjunto, teniendo en cuenta el tipo de intervención; asimismo, los procedimientos empleados para focalizar son la identificación, la elegibilidad, la afiliación y el egreso.



Figura 9: Criterios de Elegibilidad de las Intervenciones Públicas Focalizadas
 Nota Fuente: Ley N° 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO).
<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-crea-el-sistema-nacional-de-focalizacion-sinafo-ley-n-30435-1380914-1>

En este contexto, como parte del análisis del marco teórico del problema, es conveniente señalar nuevamente las etapas y elementos asociados en la determinación de la CSE; en ese sentido, tenemos que conforme a la Directiva N° 001-2020-MIDIS, la determinación de la CSE tiene las siguientes etapas: 1) solicitud de la CSE, 2) recojo de información del hogar, 3) consistencia de la información, 4) Cálculo de la CSE, 5) registro en el PGH y 6) certificación de la CSE (Midis, 2020b). Asimismo, los instrumentos utilizados para esta determinación es el Formato S100 y la FSU, que levantan información de las características de vida de las personas a empadronar; a su vez, se cuenta con el SIGOF, que tiene la función de filtrar a los potenciales empadronados; las BDA, sirven como cruce de la información levantada de los hogares; un algoritmo que permite la obtención de la CSE, a partir de la información admitida; y el PGH, que registra los resultados de la CSE. Cada uno de estos instrumentos son empleados en algunas de las etapas para la determinación de la CSE, pero qué sucede cuando uno de ellos no es empleado eficazmente. En estricto, y como se ha señalado en la enunciación del problema, nos referimos a las limitaciones que se presentan en la etapa del recojo de información de los hogares; es decir, si se logra cubrir con el levantamiento de información, a través de la FSU, a todos los hogares que lo solicitan o lo necesitan.

Haciendo este abordaje previo, el problema público identificado es la *ineficacia del levantamiento de la información para la determinación de la CSE, desarrollado por las ULE a nivel nacional, el 2020*. En ese sentido, desarrollaremos el marco teórico causal del problema.

Al respecto, el Consorcio de Investigación Económica y Social con el apoyo del Instituto de Estudios Peruanos elaboró un informe, sobre un trabajo de campo que realizaron, denominado *Posibilidades y limitaciones de la eficiencia de la gestión de la focalización de hogares en la Región Arequipa: un estudio de su implementación desde los burócratas locales*. Dicho documento destaca la importancia de las ULE y se sostiene que un gran porcentaje de la adecuada focalización de hogares depende de la gestión de las mismas, ya que, si bien no se le debe restar importancia al trabajo que realiza el Midis, a través de la DO, con el uso del algoritmo, la gestión de las BDA así como de la aplicación de sus instrumentos normativos, estas unidades atienden los requerimientos de los ciudadanos, empadronan los hogares y remiten la información al Midis, el cual finalmente asigna una condición de pobreza (García, Cerna y Puémape 2018).

En base a estos determinantes, procederemos a identificar las causas del problema público planteado. Para ello, recogeremos el contenido del Informe *Evaluación de la operatividad del SISFOH: Evaluación del diseño, la metodología de determinación de la CSE y sus procesos operativos*. Este documento es una recopilación de revisión de informes y fuentes escritas y trabajo de campo que tuvo como finalidad valorar el diseño y ejecución de los procesos que conllevan la obtención de la CSE, según lo establecido por el SISFOH (Midis, 2017).

A partir de estos elementos, se ha identificado la falta de procedimientos que promuevan la sostenibilidad y legalidad de la información recogida en los hogares, a través de la utilización de sistemas de seguimiento y monitoreo, que comprende realizar visitas a los hogares *ex-post*, procesos de RE-TEST, así como otros modelos que cuenten con recursos económicos y asistencia técnica desde el ente central hacia los ámbitos descentralizados; sin embargo, en la realidad no se aplica. Por otro lado, si bien se sabe que, para la obtención de la CSE, se necesita que las municipalidades, a través de las ULE, realicen el proceso de levantamiento y confirmación de la información de los solicitantes, sin embargo, éstas carecen de recursos presupuestales y humanos que garanticen una apropiada operación. Al respecto, de las entrevistas realizadas a los representantes de las ULE de los distritos de Chuquibambilla, San Juan de Lurigancho, Cajamarca y Pataz, afirmaron no contar con una partida

presupuestal propia, asignada por la Municipalidad, que solo los apoya de acuerdo a sus posibilidades, pagando las remuneraciones y material logístico. Esta situación implica carencias en términos del trabajo, asistencia técnica y monitoreo por parte de la ULE, así como el incremento de sus atenciones al ciudadano. Esta situación implica carencias en términos del trabajo, asistencia técnica y monitoreo por parte de la ULE, así como el incremento de sus atenciones y mayor y mejor atención al ciudadano.

Otra causa significativa del inadecuado levantamiento de información, es la limitada información que conocen las ULE sobre las etapas operativas que se siguen para la obtención de la CSE; ello debido a que se carece de un diseño de estrategias de comunicación y asistencia técnica. Es así que, de acuerdo con lo explicado en los informes antes mencionados, la desconocimiento del proceso operativo ocasiona que los empadronadores, en varias oportunidades, manipulen información, ya que desconocen los filtros usados por el SISFOH; por ejemplo, de las entrevistas extraídas de algunas localidades, el personal de la ULE cree que la reevaluación, mediante la remisión de capturas fotográficas, puede modificar el resultado de la CSE de un hogar o que el otorgamiento de un crédito bancario te establece a una CSE de no pobre. Estas situaciones aisladas que implican poca transparencia en la información existen por el temor a la manipulación y al fraude, lo que además contribuye a que no se establezcan procedimientos para el seguimiento o reglamentos para impedir la alteración de los datos recogidos.

A partir de lo anterior, se suma otra causa coligada al inadecuado levantamiento de la información de los hogares, que es la aplicación de las «teorías intuitivas» por parte de los empadronadores ante el nivel de complejidad social de la localidad. Por ejemplo:

En Tumihuasi, distrito rural de «nivel de complejidad social bajo», el principal desafío es geográfico. En este contexto, el personal implementa prácticas que permiten «abreviar» el proceso: así, empadronan en la oficina, llenan al mismo tiempo el S100 y el [sic] FSU [...] estas prácticas de abreviar el proceso se sostienen en el *folk theory* o «teoría intuitiva» que la encargada posee: si bien la funcionaria no tiene conocimiento sobre cómo los algoritmos del sistema determinan si se debe empadronar o el nivel de pobreza de los habitantes, ella maneja cierto nivel de predictibilidad debido a que —observa— resulta imposible que, dadas las condiciones de Tumihuasi, una solicitud obtenga una clasificación

de «no pobre». Para la burócrata, el SISFOH recoge en gran medida la idea que «aquí todos somos pobres» (García, Cerna y Puémape 2018: 46-47).

Partiendo del mismo concepto, cuando el nivel de complejidad social de una localidad es alto se presenta una situación similar; es decir, los empadronadores también aplican las teorías de la intuición para predecir los posibles resultados si se registra determinada información en la FSU (como el tipo de piso de la vivienda, etc.).

Finalmente, otra causa que influye para el inadecuado levantamiento de la información de los hogares, es que en muchos casos el personal de la ULE no cumplen con los perfiles técnicos para este trabajo, ya que ellos no son elegidos por el SISFOH, sino por los gobiernos locales y en ocasiones con escasas retribuciones que limitan el cumplimiento del trabajo de campo y labor de empadronamiento, lo cual origina una alta rotación del personal; es más, de los trabajos de campos realizados y expuestos en las literaturas mencionadas, se evidencia que en su mayoría el personal de la ULE no realiza sus funciones de manera exclusiva al SISFOH, ya que el municipio le asigna además otras funciones. Sobre ello, de acuerdo con la información de la DGFIS del Midis, «se tiene que, de 3.205 registros de personal de la ULE a nivel nacional, 2.028 “desempeña además otras funciones dentro de la Municipalidad”. Es decir, que el 63% del personal que trabaja en las ULE, tiene que distraerse de sus tareas del SISFOH para cumplir con otras que le da la municipalidad» (Midis, 2017: 58).

En ese sentido, se puede concluir que las ULEs tienen un problema de gestión para cumplir con el levantamiento de información socioeconómica de los hogares vulnerables.

2.2 ANÁLISIS CAUSAL DEL PROBLEMA

Al encontrarse el problema a nivel de producto, se ha visto por conveniente utilizar modelo de Ishikawa³, y por las recomendaciones técnicas, este método

³ Este método fue desarrollado por el Dr. Kaoru Ishikawa, conocido como el padre del análisis científico de las causas de los problemas industriales. En un principio estuvo dirigido para ser

es el más conveniente para identificar las posibles causas de un problema a nivel producto.

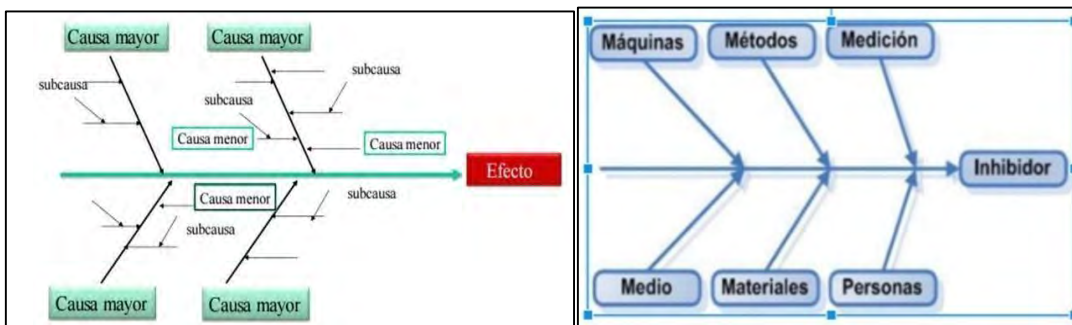


Figura 10: Modelo de Ishikawa

Fuente: <https://youtu.be/SORXxuL30sE>

Como se muestra en el gráfico, el Modelo de Ishikawa, parte por identificar el problema que se busca explicar, identificando primero “las causas mayores” para luego identificar “las causas menores” y “las subcausas” que son, generalmente, sobre las que se plantean las intervenciones para abordarlas. El Modelo de Ishikawa de las “6M” plantea que las causas mayores están asociadas a seis categorías estandarizadas para identificar las posibles causas que están creando este problema, las que están asociadas a “factores” del modelo de producción. Para todo proceso productivo se requiere siempre de: insumos (personas, materiales, maquinaria) y la definición del proceso de producción (metodología). El proceso productivo se realiza en un contexto y ámbito determinado que también lo determina y es necesario, realizar mediciones para asegurar que se esté logrando el producto con las características requeridas.

- Maquinaria. Corresponde a las herramientas que deben tener las personas que tienen que llevar ese proceso.
- Método. Corresponde a la metodología o proceso de producción estandarizado que se sigue para lograr el producto.
- Mano de obra. Corresponde al recurso humano que es necesario para todo proceso productivo.
- Materiales. Corresponden a insumos con los que deben contar los responsables del proceso productivo o los beneficiarios de los servicios.

desarrollado en empresas industriales, pero a través de los años se fue premiando su uso a todo tipo de industria o comercio.

- Medio ambiente. Las características del entorno en que se da el proceso productivo.
- Medición. Los diferentes procesos de medición que se realizar para identificar si se han conseguido el producto y las características deseadas del mismo

Como se puede ver en la figura 11, en este caso particular, para identificar los problemas de “ineficacia del levantamiento de la información para la CSE”, desarrollada por las ULE, se ha tomado en cuenta solo cuatro de estos factores o tipos de causa mayor: materiales, mano de obra, método y medio ambiente.



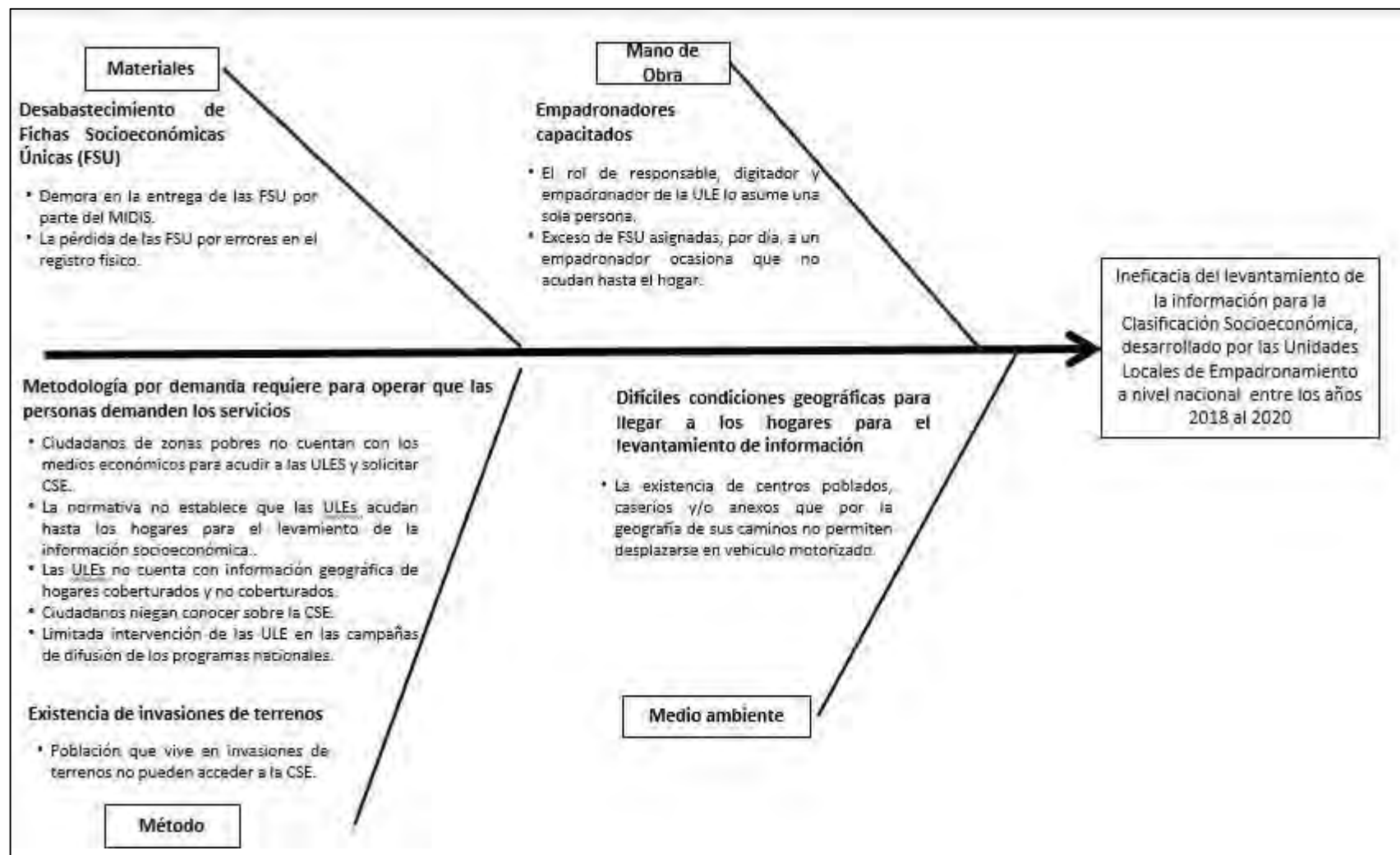


Figura 11: Modelo de Ishikawa
Elaboración propia.

a) Materiales

En esta categoría se ha identificado como causa el «*Desabastecimiento de las FSU*». Al respecto, de la entrevista realizada a la Coordinadora Territorial de La Libertad, así como a los responsables de las ULE de los distritos de Chuquibambilla, San Juan de Lurigancho, Cajamarca y Pataz refieren que en el año 2019 hubo un desabastecimiento nacional de las FSU, que duró aproximadamente de dos a tres semanas. Esta situación generó que los ciudadanos que acudieron, durante ese periodo, a las ULE, a fin de solicitar su CSE, tuvieran que esperar el levantamiento de información y, como no existe ningún sistema que monitoree la cantidad de ciudadanos que solicitan la CSE, es probable que se haya perdido la oportunidad de levantar la información socioeconómica de dichos hogares; por lo que, el desabastecimiento de las FSU se debe a la *demora en su entrega por parte del Midis*. No obstante, esta causa no ocurre en la totalidad de las ULE, ya que existen también aquellas que previenen situaciones de desabastecimiento, con los pedidos anticipados. A su vez, la ULE de la Municipalidad Distrital de Lampian, de la Provincia de Huaral, precisó, en su Plan de Trabajo de 2013, que no cuenta con FSU para desarrollar la actividad de empadronamiento (Municipalidad Distrital de Lampian, 2013), incluso de la documentación revisada se aprecia la visita a cinco ULE, de las cuales solo cuatro cuentan con el total de material y herramientas de consulta entregados, entre ellos las FSU (Calderón y Guerrero, 2016: 88).

Por otro lado, el desabastecimiento también puede ocurrir por *la pérdida de las FSU a consecuencia de errores en el registro* y esto se debe muchas veces a la poca capacitación que tienen los empadronadores sobre el registro de las FSU.

b) Mano de Obra

Para esta categoría se ha identificado como causa del problema a los «*empadronadores capacitados*». Esta causa se debe a que no hay el número de empadronadores con un nivel suficiente de capacitación para el recojo de la información, debido «*el rol de responsable, digitador y empadronador de la ULE*

lo asume una sola persona». Como ejemplo podemos citar el caso de las municipalidades del departamento de Tacna, donde se aprecia lo siguiente:

De la aplicación de los instrumentos en campo se identificó que las municipalidades tipo C y D, tienen menor personal que las municipalidades tipo A y B, esto se debe al escaso presupuesto edil con el que cuentan debido al menor tamaño de su población.

Como resultado del trabajo de campo se constató que las municipalidades Tipo C y D solo tienen 2 personas en la ULE, en la municipalidad Tipo B tienen 3 personas y en la municipalidad Tipo A, 4 personas [...] (Calderón y Guerrero 2016: 84-85).

Tabla 5: Recursos humanos asignados según tipo de Municipalidad

Nº	Clasificación Municipal	Provincia	Distrito	Población Proyectada al 2015	Nº Personal ULE
1	A	Tacna	Tacna	85,228	4
2	B	Tacna	Ciudad Nueva	37,671	3
3	C	Jorge Basadre	Ilabaya	3,008	2
4	D	Candarave	<u>Huanuara</u>	898	2
5	D	Jorge Basadre	Locumba	2,601	2

Nota Fuente: Calderón y Guerrero 2016 (p. 85)

Tabla 6: Integrantes del equipo técnico de la ULE según tipo de Municipalidad

Integrantes del Equipo Técnico de la ULE	Tipos de Municipalidad				
	Frecuencia				
	Tipo A	Tipo B	Tipo C	Tipo D	Tipo D*
Responsable	1	1	1	1	1
Empadronadores	2	1	1	1	0
Digitadores	1	1	0	0	0
Otros	0	0	0	0	1
Total	4	3	2	2	2

Nota Fuente: Calderón y Guerrero 2016 (p. 85)

Es más:

[...] según información proporcionada por la DGFO (ahora DGFIS), se tiene que de 3.205 personas que trabajan en las ULE, de los cuales 1.700 son «Responsables» de la ULE, 2.571 son «Empadronadores» y 2.088 son «Digitadores». Ello evidenciaría que en la mayoría de municipalidades hallaríamos personal de la ULE realizando funciones de responsables, empadronadores y digitadores al mismo tiempo. Asimismo, que en mayor

medida en las municipalidades se encontraría 2 empadronadores y digitadores, que se trataría de la misma persona (Midis, 2017: 60).

De lo antes expuesto, se aprecia que las funciones adicionales que cumple el personal de las ULE implican que el proceso de levantamiento de información lo realicen de manera ineficaz, ya que por la falta de tiempo implica que no realicen las visitas domiciliarias y por ende no continúan con el proceso para la determinación de la CSE del ciudadano.

c) Método

Para esta categoría, se ha identificado dos causas:

- Existencia de hogares / viviendas que la municipalidad no reconoce como parte de su jurisdicción, por tanto, no pueden ser empadronados lo que es causado principalmente por invasiones de terrenos.
- La metodología por demanda plantea restricciones para que las personas accedan a la CSE.

Respecto a la *existencia de invasiones de terrenos*, es una causa que nace a raíz de la entrevista que se realizó al responsable de la ULE de Punta Hermosa, quien afirmó que una causa de por qué no se logra coberturar a la gran parte de la población que habita en la jurisdicción es por las invasiones de terrenos, sobre todo en la zona Este de Punta Hermosa (Andina, 2017); así tenemos que, “desde hace más de 5 años, 2.000 hectáreas han sido invadidas por traficantes de terrenos, extractores informales de material de construcción, colegios que no tienen autorización, chancherías clandestinas y otros negocios, a solo pocos minutos del balneario” (León, 2016). En ese sentido, las invasiones de terrenos ocasionan que la Municipalidad no reconozca a los hogares como parte de su jurisdicción y por ende no pueden ser coberturados.

Por otro lado, respecto a que la metodología por demanda plantea restricciones para que las personas accedan a la CSE, se ha identificado que las causas principales están asociadas a que las personas niegan conocer que deben

obtener la CSE para acceder a los programas sociales y/o que, a pesar de que aceptan conocer, no acceden a esta CSE por problemas de acceso (distancia, recursos económicos). Al respecto, se entrevistó a tres pobladoras de la Asociación de Vivienda Villa San Antonio del distrito de San Juan de Lurigancho, dos de ellas afirmaron no conocer sobre los beneficios de contar con una CSE y desconocer sobre el respectivo trámite, mientras que la tercera afirmó conocer sobre la CSE pero que no la ha gestionado porque le resulta complicada y, además, porque no cuenta con los medios económicos para desplazarse, a cada momento, hacia la ULE de la Municipalidad. Por su parte, de las entrevistas realizadas a los responsables de las ULE, manifiestan que gran parte de la ciudadanía desconoce sobre la importancia de la CSE y cómo iniciar su trámite; es más, las ULE tienen una limitada intervención en las campañas de difusión de los programas nacionales, ya que si bien estos programas cuentan con un plan de trabajo para su intervención y, durante sus campañas, le proporcionan un espacio a las ULE para que también difundan sobre los beneficios de contar con una CSE, el impacto y llegada a la población es mínima en la jurisdicción.

Para que la metodología por demanda opere adecuadamente debe haber demanda efectiva de los servicios, sin embargo, muchas veces no lo hay. Es decir, la metodología actual está planteada para que las personas, que se consideren vulnerables o pobres, acudan hasta la municipalidad y soliciten la CSE de su hogar, no obstante, en muchas ocasiones no lo hacen porque no conocen sobre la CSE o el SISFOH o porque no comprenden la importancia de contar con una CSE o porque tienen restricciones geográficas para acceder hasta las municipalidades. Estas causas van de la mano con el hecho de que las ULE tampoco pueden acudir hasta los hogares, que consideren vulnerables, porque la normativa actual sólo establece que el recojo de la información socioeconómica de los hogares se realice a demanda de los ciudadanos y, en caso la normativa lo permitiera, las ULE tampoco cuentan con información georreferenciada sobre los hogares coberturados y no coberturados, además de recursos económicos para acudir a los hogares para su empadronamiento; por lo que, esta metodología no está ayudando a tener una mayor cobertura sobre la población vulnerable.

d) Medio Ambiente

Dentro de esta categoría se ha identificado como causa las *difíciles condiciones geográficas para llegar a los hogares para el levantamiento de información*, ya que como es de conocimiento público, el Perú cuenta con centros poblados, caseríos y/o anexos que por la geografía de sus caminos no permiten desplazarse en vehículo motorizado, lo que obliga a los empadronadores, en algunos casos, a tomar largas rutas a pie.



CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO

3.1 PROBLEMA REFORMULADO Y DESAFÍO DE INNOVACIÓN

En el capítulo precedente se describen las causas del problema público y, donde se abordará, mediante la innovación. Para ello, debemos utilizar los siguientes parámetros: a) el nivel de impacto en el problema, b) las posibilidades de modificación, y, c) el ámbito jurídico de la organización, desde el cual se pretende desarrollar la intervención. En ese sentido, se ha desarrollado un análisis para la jerarquización de las causas (Anexo 6).

En ese sentido, tenemos que respecto al nivel de impacto sobre el problema, el *desabastecimiento de las FSU y, la limitada cobertura con la aplicación de la metodología a demanda por restricciones de acceso de una parte de la población* son causas con mayor impacto, puesto que las dos implican que las ULE no puedan cumplir con eficacia el levantamiento de la información en los hogares, ya que un desabastecimiento implica que no puedan ejercer su función primordial que significa acudir hasta el hogar y recoger información sobre el mismo y sus integrantes; lo cual evidencia que la metodología actual no está logrando la eficacia de la cobertura, ya que al ser a demanda no todos los ciudadanos que se consideren pobres acuden hasta la ULE a solicitar la CSE; mientras que los *empadronadores capacitados, las difíciles condiciones geográficas para llegar a los hogares para el levantamiento de información y la existencia de invasiones de terrenos* tienen un impacto regular.

Por otro lado, existe alta probabilidad de que las ULE puedan modificar a los empadronadores capacitados y la metodología actual; sin embargo, es baja la probabilidad de solucionar las *difíciles condiciones geográficas para llegar a los hogares para el levantamiento de información y la existencia de invasiones de terrenos*. Por ende, cuando nos enfocamos en el criterio normativo, ninguna de las causas se circunscribe en el alcance regulado por la organización.

Sobre el particular, para el proyecto de innovación se ha optado por la causa *«limitada cobertura con la aplicación de la metodología a demanda por*

restricciones de acceso de una parte de la población» por haber alcanzado el resultado más alto de la jerarquización de causas, conforme se señala en el Anexo 6.

En base a estos determinantes, el problema es la *ineficacia del levantamiento de la información para la determinación de la CSE de los hogares, desarrollado por las ULE, a nivel nacional, el 2020, y para el problema reformulado planteamos que las ULE, a nivel nacional, necesitan mejorar la metodología actual para levantar información socioeconómica de aquellos hogares que no cuentan con cobertura y no lo han solicitado, porque actualmente la metodología aplicable solo es a demanda del ciudadano y esto no está logrando la cobertura deseada, como política de Estado.*

Ahora bien, corresponde señalar el desafío de innovación que nos permitirá establecer un objetivo concreto para este proyecto a partir de la siguiente pregunta: *¿Cómo podemos mejorar la metodología actual para el levantamiento de la información socioeconómica para ampliar la cobertura en los hogares a nivel nacional?* En este caso, estamos planteando el verbo *mejorar*, ya que actualmente las ULE aplican un procedimiento vigente para la determinación de la CSE que inicia con la solicitud del ciudadano ante la ULE, pero ¿qué sucede con todos aquellos ciudadanos que son pobres, pero desconocen de este servicio?, pues lamentablemente no son coberturados, por lo que se necesita mejorar esta metodología para llegar a ellos.

3.2 EXPERIENCIAS PREVIAS PARA HACER FRENTE AL DESAFÍO DE INNOVACIÓN

Basado en el desafío de innovación *¿cómo podemos mejorar la metodología actual para el levantamiento de la información socioeconómica para ampliar la cobertura en los hogares a nivel nacional?* se ha investigado sobre prácticas orientadas a enfrentar situaciones semejantes, las cuales se presentan, de manera resumida, en la presente sección (Anexo 5):

- a) La inscripción en línea para el Registro Social de Hogares de Chile y el servicio de mapas ADIS (Analista Digital de Información Social)**

Chile, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), cuenta con el Registro Social de Hogares (RSH) que permite que el ciudadano pueda solicitar su CSE, a través de una plataforma virtual, donde deberán cargar los documentos exigidos y posteriormente se validará dicha información con una visita domiciliaria. Asimismo, cuenta con el servicio de Analista Digital de Información Social (ADIS) que permite visualizar información del RSH, CSE e información de beneficios del Estado (MDSF, s.a.).

El funcionamiento de este sistema es parte de su política social y tiene como objetivo: «[...] apoyo a la selección de usuarios de los programas sociales. Fortalecer el sistema de protección social. Mejorar los instrumentos de gestión del sistema, entre ellos la ficha de protección social. Transitar hacia el uso masivo de registros administrativos y otorgar una mayor responsabilidad al Estado en la identificación de los usuarios de los programas e incentivos sociales» (Midis, 2017: 30).

Un aspecto importante que se destaca de la experiencia chilena es que la gestión del proceso de ingreso, actualización, rectificación y complemento del RSH se encuentra a cargo de la municipalidad.

Asimismo, también es importante señalar que «en la actualidad, el Registro Social de Hogares (RSH) contiene información auto reportada de personas y hogares» (Midis, 2017: 31), es decir, lo que los mismos ciudadanos registran, a través de la plataforma informática del RSH⁴ así como la «información proveniente de los registros administrativos disponibles en el Estado e información de los usuarios de las prestaciones sociales administradas por entidades públicas y/o privadas. Es decir, el Registro Social de Hogares es un sistema de información construido con datos aportados por el hogar y bases administrativas que posee el Estado» (Midis, 2017: 31). Bajo este esquema se obtuvo que «en el primer año de funcionamiento [2016], los ciudadanos ingresaron 1.997.157 solicitudes, las mismas que provinieron de 1.111.238

⁴ <http://www.registrosocial.gob.cl/tramites-actualizacion-rectificacion-complemento>

personas. Estas solicitudes fueron realizadas en 951.251 hogares, lo que corresponde al 20,3% de hogares del RSH» (Midis,2017: 32).

En términos generales, con la aplicación del RSH, Chile cuenta con un sistema de apoyo a la selección de usuarios de prestaciones sociales; por lo que, se considera un sistema simple, justo, transparente y moderno; es más, perfecciona los mecanismos para el levantamiento de información, los completa con BDA y establece procedimientos para eludir la alteración de la información; al respecto, y lo más resaltante es que los datos levantados son autorreportados y faculta que el solicitante utilice diversos procedimientos para ingresar al sistema, ya sea de manera presencial o virtual.

Es así que, en el 2019, debido a la constante necesidad de información estadística y gráfica por parte de los usuarios municipales, el MDSF ha desarrollado e implementado mejoras en la visualización y servicio de mapas ADIS, con el fin de mejorar la experiencia del usuario. Para ello, realizó un convenio con el objetivo de que con «[...] esta herramienta de análisis de datos *online*, los gobiernos locales pueden obtener cruces de información de población caracterizada en cada territorio y la oferta social para construir programas bien enfocados, con respaldo estadístico concreto y actualizado» (MDSF 2020). Por lo que, como se señaló anteriormente «esta herramienta tecnológica cuenta con información del RSH, CSE e información de beneficios del Estado» (MDSF 2020).

b) Aplicativo de captura Cuis (Cuestionario Único de información Socioeconómica) y CC (Cuestionario Complementario), utilizado en México

Este aplicativo permite que los responsables de levantar la información socioeconómica en los hogares de México utilicen indistintamente el cuestionario físico o digital. En ambos casos se utiliza la aplicación de la georreferenciación.

En México es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) quien está a cargo del diseño e implementación del Sistema de Información Social Integral (SISI), que tiene como objetivo determinar los hogares más vulnerables, vincular la oferta estatal del gobierno, conforme a los requerimientos de la ciudadanía

reconocidas en la medición multidimensional de la pobreza desarrollada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y aminorar los errores de inclusión y exclusión.

Sobre este sistema es importante destacar que, el 2017, CONEVAL reconoce las Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación de la SEDESOL, al Diseño e Implementación del SISI. Al respecto, este diseño visibiliza la construcción del SISI:

[...] el cual fungirá como repositorio único, abierto y accesible que contiene información de los beneficiarios y potenciales beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social de los tres órdenes de gobierno, fusionando tres subsistemas: el Padrón Único de Beneficiarios (PUB), el Sistema de Focalización para el Desarrollo (SIFODE) y el Sistema de Información Social Georreferenciada (SISGE) (CONEVAL 2017).

Por su parte, el SIFODE también cuenta con la información socioeconómica que se levanta de las familias y viviendas; por lo que, como parte de la ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Social en México, se expidió el «ACUERDO por el que se crea el Sistema de Información Social Integral y se emiten sus Lineamientos». La normativa establece que para el levantamiento de los datos socioeconómicos se utilice el CUIS, dirigido a los potenciales y usuarios de los Programas de Desarrollo Social. Dicha fuente es «[...] necesaria para la evaluación de los Criterios de Elegibilidad y de la pobreza multidimensional» (SEDESOL, 2018).

Es más, el artículo 34 del referido Acuerdo establece que para el levantamiento de la información socioeconómica se debe utilizar el CUIS y los CC, mediante las siguientes aplicaciones:

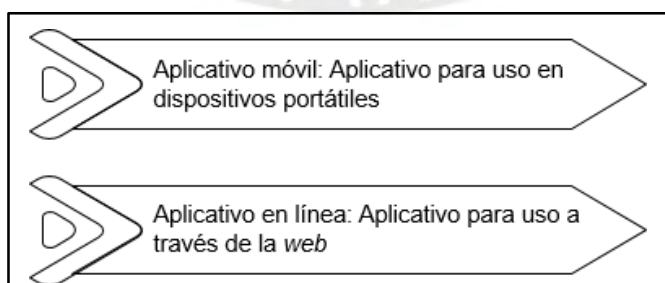


Figura 12: Aplicativos del SISI

Por otro lado, el SISI cuenta con el Sistema de Información Social Georreferenciada (SISGE), que «[...] tiene la funcionalidad de visualizar datos de

distintas maneras [...], además de mapear la tendencia de indicadores en diversos niveles de agregación y analizar geoespacialmente su comportamiento» (CONEVAL, 2019: 22).

Por lo que, a través de este sistema, también se puede visualizar la georreferenciación que se realiza durante el levantamiento de información socioeconómica en los hogares.

c) El Registro Único de Brasil y el recojo preliminar de información sobre las familias más vulnerables, tomando como información la Investigación Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD) y los datos del Censo, publicado periódicamente por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS)

Brasil cuenta con un instrumento de identificación y caracterización socioeconómica de los hogares de escasos ingresos denominado Registro Único para Programas Sociales, el cual tiene como objetivos:



Figura 13: Objetivos del RUPS
Nota: MIDIS 2017:27

Para su implementación, las Municipalidades de Brasil cuentan con Centros de Referencia en Asistencia Social que realizan un proceso activo para identificar a potenciales beneficiarios; para ello, realizan operativos con la asistencia de trabajadores sociales y registradores, debidamente capacitados. Estos especialistas acuden hasta las zonas donde se agrupan los hogares más pobres, con el objeto de aplicar el cuestionario del Registro Único, también conocido

como *Cadastró Único*, en la residencia de dichas familias, a fin de lograr su inclusión. La información obtenida del cuestionario es administrada por el Gobierno Federal, que pasa por un procesamiento de datos que puede o no concluir con la inclusión como beneficiario.

Otro elemento importante a señalar sobre el Registro Único, es que:

La responsabilidad de los municipios es identificar y registrar a las familias de bajos ingresos en el Cadastró Único. Brasil cuenta con una red de más de 8.000 Centros de Referencia en Asistencia Social (CRAS), presentes en el 98% de los municipios del país, donde se realiza prioritariamente el registro en el Cadastró Único. La otra alternativa para registrarse es que el municipio realice un proceso activo para identificar a los beneficiarios, o sea que implemente operativos en los que trabajadores sociales y registradores capacitados visitan los barrios donde se concentran las familias más pobres para aplicar el cuestionario del Cadastró Único en el domicilio de las familias. La mayoría de la información, alrededor del 77% de los registros familiares, se recopila sin la necesidad de una visita domiciliaria, es decir, con la primera modalidad, sin embargo, la búsqueda activa favorece la inclusión de las familias más vulnerables.

La información obtenida en el registro es almacenada en una base gestionada por el Gobierno Federal. Luego del procesamiento de datos, la familia es o no incluida como beneficiaria. Cada familia tiene la obligación de acercarse al CRAS cada 24 meses para actualizar su información (BID 2016: 3).

No obstante, es sustancial señalar que el *Cadastró Único* carece de «[...] herramientas que faciliten el manejo de los datos catastrales. Aunque los datos del *Cadastró Único* sean accesibles a otros programas, la falta de esas herramientas dificulta el manejo de la información en instituciones que carecen de infraestructura adecuada y recursos humanos para el procesamiento de los datos. [...] se está desarrollando una herramienta con tal propósito» (Bartholo y Rodrigues, 2011: 149).

d) El “Plan Operativo Piloto SISFOH Bicentenario – Empadronamiento de hogares en situación de vulnerabilidad de las zonas urbanas y periurbanas”.

En el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional y el Estado de Emergencia Nacional, generado por el brote de la covid-19; el Estado Peruano aprobó un conjunto de medidas para coadyuvar al Sistema de Vigilancia y

Respuesta Sanitaria frente a la covid-19 y a la disminución de su impacto en el bienestar de las familias peruanas. Entre dichas medidas, se aprobó el otorgamiento de diferentes subsidios de naturaleza excepcional, a favor de hogares en condición de pobreza o pobreza extrema; por lo que, en el marco del Decreto de Urgencia N° 017-2021, que dicta medidas en materia de atención de personas en situación de vulnerabilidad, entre otras, en el marco de la atención de la emergencia sanitaria por los efectos de la Covid-19, autorizó el financiamiento para el empadronamiento de hogares en situación de pobreza de las zonas urbanas y periurbanas priorizadas, denominado operativo piloto “SISFOH Bicentenario”.

Al respecto, la DO del MIDIS planteó una estrategia de intervención que articula acciones con el gobierno local del distrito priorizado, dotándolo de empadronadores que recogen información de los hogares cuyas viviendas se encuentren en ámbitos urbanos y periurbanos priorizados, que no se encuentren en el PGH o tengan que actualizar su CSE, bajo su asistencia técnica y acompañamiento. Esto con la finalidad de reducir las brechas de aquellos hogares en condición de pobreza que no han sido empadronados y puedan obtener un reporte de los hogares que posibilite la apropiada implementación de políticas públicas de apoyo social. En ese sentido, a los empadronadores contratados por la DO se les asignó las siguientes funciones:

- Ejecutar la programación de las rutas a usar para el recojo de datos, utilizando la cartografía censal de INEI (zona y manzana) que permitan el uso de herramientas para el levantamiento de datos y su posterior digitación, de acuerdo a lo coordinado con el Jefe de Brigada, el responsable de la ULE y el Coordinador DO.
- Llevar a cabo el recojo de datos de hogares correspondientes por los tres (03) meses de intervención, evidenciados en la aplicación de Formatos S100 y FSU en las viviendas, de acuerdo con los documentos técnicos establecidos y entregados por la DO.
- Elaborar y presentar el reporte de avances de recojo de datos de hogares de manera semanal al Jefe de Brigada; asimismo, deberá ser consolidado en la información de su reporte mensual.
- Elaborar y presentar el reporte de la digitalización de los datos recogidos en los aplicativos informáticos proporcionados por la DO de manera semanal al Jefe de Brigada.

- Elaborar un reporte mensual de las Declaraciones Juradas – D100 de los hogares indicando el estado: (i) pendientes de firma, o (ii) obtuvieron CSE, con visto bueno del responsable de la ULE.
- Elaborar un reporte de la georreferenciada de la vivienda según el procedimiento establecido del aplicativo “AGSISFOH”.
- Reportar las Actas de entrega de los instrumentos de recojo de datos aplicados, dados de baja o desestimados.”

En este contexto, el operativo piloto apunta a empadronar a hogares que no se encuentran en el PGH del SISFOH o que deben actualizar su CSE.

3.3 CONCEPTO FINAL DE LA INNOVACIÓN

3.3.1 Descripción del concepto final

Conforme al análisis presentado, el problema público identificado es la ineficacia en el levantamiento de la información para la determinación de la CSE; por lo que el problema está asociado a la baja cobertura. A partir de estos elementos, se plantea como propuesta innovadora la metodología por barrido (Anexo 8).

Bajo esta premisa, resulta importante reiterar que, el otorgamiento de la CSE se realiza a demanda del ciudadano, lo que implica que este debe acudir hasta la municipalidad de su localidad a solicitarlo. En el lugar debe llenar el Formato S100, con la presentación de los DNI de los miembros del hogar, recibos de servicios básicos. Por su parte, los trabajadores de la ULE registran la solicitud y remite la información al MIDIS. Luego, se programa una fecha para visitar el domicilio del hogar, donde procede con el llenado de la información de la FSU, después retorna a la ULE, donde digita dicha información en el SIGOF que se gestiona el Midis, quien valora la consistencia de los datos levantados mediante el Formato S100 y FSU. Por su parte, el Alcalde suscribe, mediante firma electrónica, la Declaración Jurada (Formato D100) y lo remite al Midis, a través del sistema; finalmente, el MIDIS evalúa el Formato D100 y emite un informe a la ULE de la Municipalidad, de estar conforme, se establece la CSE del hogar y se registra el resultado en el PGH.

Como se desprende de lo anterior, este procedimiento es costoso por su individualidad; más aún que, en las zonas urbanas del Perú existen grupos de

personas muy pobres que no tienen acceso, ya sea por desconocimiento o porque el Estado nunca llegó.

En ese sentido, se plantea que el enfoque para la obtención de la CSE, además de realizarse a demanda, sea también a oferta y universal, pero para zonas muy específicas donde realmente las condiciones de vida sean aquellas que requieren de una atención prioritaria por parte del Estado.

El barrido censal aplicado el 2012 y 2013 ayudó mucho a incrementar las personas coberturadas en la base de datos del SISFOH pero tuvo la limitación de ser muy caro, por eso no pudo replicarse ya que, además, lo hizo el INEI, implicando que el costo se incrementara de manera significativa.

Es así que, se formula como propuesta de concepto final, la aplicación de una nueva metodología de empadronamiento por barrido en zonas urbanas pero limitada a las áreas que tengan mayores probabilidades de pobreza, utilizando para la identificación de las zonas, donde se realiza el empadronamiento, un mecanismo de focalización geográfica a nivel de manzanas.

El instrumento que se propone utilizar para la identificación de las manzanas es “Los planos estratificados de Lima Metropolitana, a nivel de manzanas 2020”, que ha publicado el INEI pero que sólo se ha publicado para Lima Metropolitana. Metodológicamente es posible realizar un Mapa similar para las principales ciudades del País.

Alternativamente, se podría utilizar como criterio de focalización geográfica la identificación zonas urbanas marginales que no cuentan con agua ni alcantarillado. Esta es un buen proxy de identificación de zonas de pobreza, aunque menos precisa que la anterior.

Para mostrar la operatividad de la propuesta se ha utilizado el instrumento que actualmente está disponible que es el Mapa de Pobreza, a nivel de manzanas. Este mapa de pobreza plantea una desagregación de las cuadras en cinco niveles. El ejercicio plantea centrar el barrido en las cuadras que son identificadas como nivel socioeconómico medio bajo y bajo.

A prueba de ejemplo, se ha extraído la información de los distritos de San Juan de Lurigancho, Villa El Salvador y Ate.

Distrito de San Juan de Lurigancho

El distrito de San Juan de Lurigancho cuenta con 14,378 manzanas, de las cuales 2,769 pertenecen al estrato social medio bajo y 9,783 al bajo, haciendo un total de 12,552 manzanas, correspondientes al estrato social medio bajo y bajo que equivale el 87.3%.

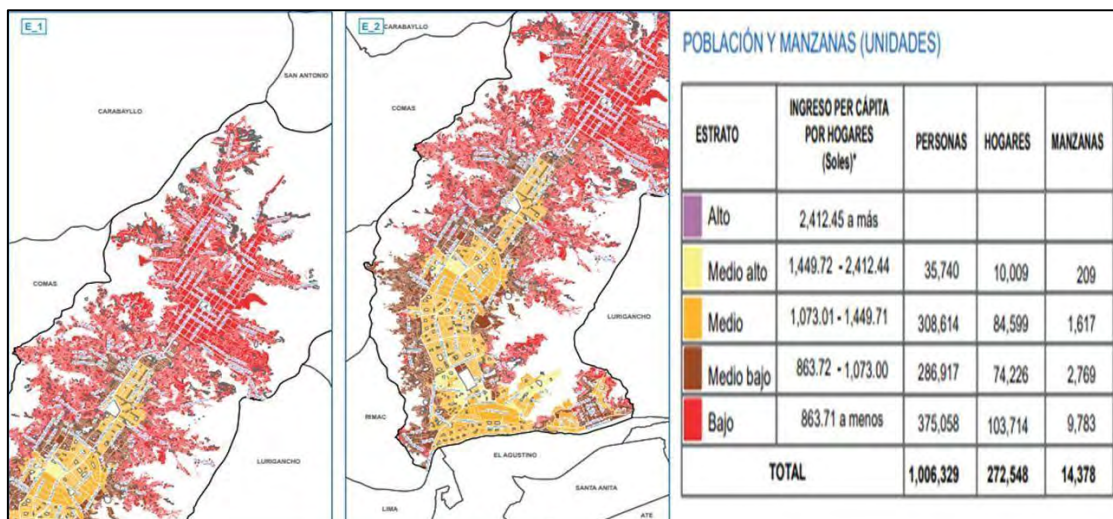


Figura 14: Plano de población y manzanas del distrito de San Juan de Lurigancho. Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

Distrito de Villa El Salvador

El distrito de Villa El Salvador cuenta con 3.222 manzanas, de las cuales 1,760 pertenecen al estrato social medio bajo y 625 al bajo, haciendo un total de 2,385 manzanas, correspondientes al estrato social medio bajo y bajo que equivale al 74.02%.

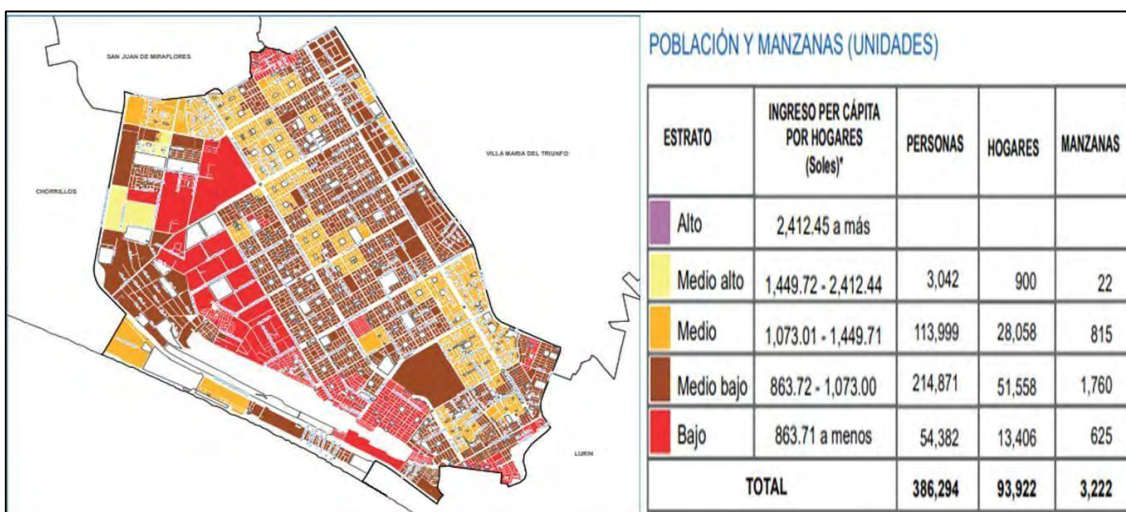


Figura 15: Plano de población y manzanas del distrito de Villa El Salvador.

Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

Distrito de Ate

El distrito de Ate cuenta con 7,939 manzanas, de las cuales 1,234 pertenecen al estrato social medio bajo y 5,508, haciendo un total de 6,742 manzanas, correspondientes al estrato social medio bajo y bajo que equivale el 84.92%.

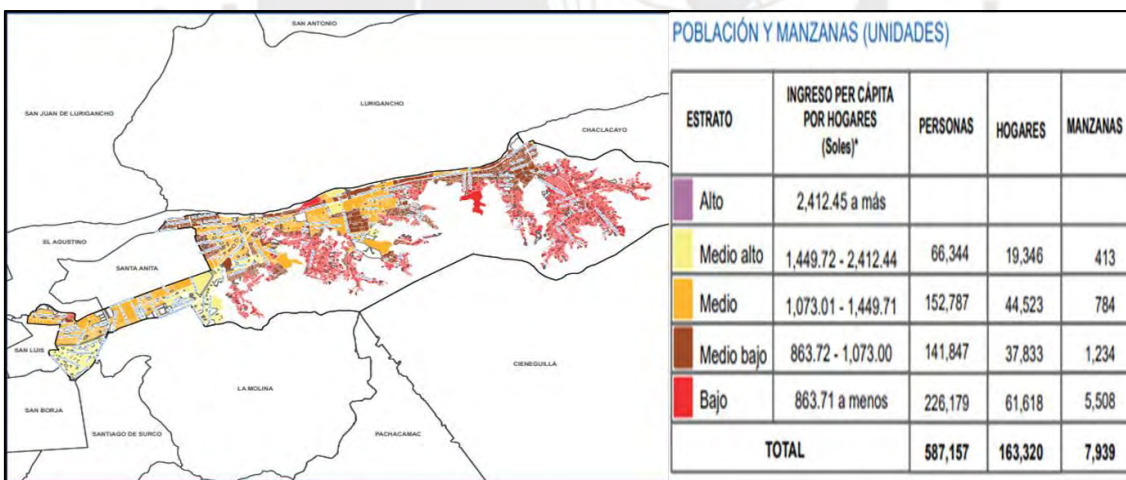


Figura 16: Plano de población y manzanas del distrito de Ate.

Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

Luego, habiendo identificado aquellas zonas urbanas marginales, se tiene que asegurar lo siguiente:

- ¿Cómo se realizaría?

- ¿Cómo se haría la transferencia a la Municipalidad?
- ¿Cómo aseguramos que los recursos se utilizarán para los empadronamientos?

Por otro lado, como innovación colateral se utilizará el aplicativo RE-TEST que utiliza la Dirección de Calidad de Información (DCI) de la DGFIS del MIDIS. Este aplicativo permite la toma fotográfica del frontis de la vivienda, así como su georreferenciación sobre la base de su longitud y latitud por parte de empadronadores contratados para observar la calidad del recojo de la información de los empadronadores de las ULE. Esta georreferenciación permitirá identificar la ubicación de las viviendas ya censadas, a través de una cartografía digital, a fin de visualizar los avances del barrido.

Esta metodología estará a cargo de las municipalidades, las mismas que no solo realizarán el barrido segmentado, sino que además les servirá como un mecanismo de rendición de cuentas de cómo van avanzando sobre las zonas de mayor pobreza.

3.3.2 Proceso de desarrollo del concepto final

En el desarrollo del concepto final sobre el desafío de innovación, primero se generaron ideas para excluir o aminorar el desafío identificado; por lo que, se utilizó la técnica de *lluvia de ideas*, a través de la cual se plantearon las siguientes alternativas:

- Modificar la normativa que establece que la CSE es a solicitud del ciudadano, debiendo ser también de oficio.
- Cambio de metodología. Actualmente es a demanda, pudiendo ser por segmentación y, a través del cual, el Estado acude hasta las zonas potencialmente pobres.
- Contar con una norma legal que establezca que la CSE puede ser universal.
- Contar con un aplicativo informático que permita georreferenciar los hogares visitados, durante el levantamiento de información, para contar con información sobre el alcance de la cobertura y ser instrumento de gestión por los gobiernos locales.
- Facultar a las ULE, a través de un dispositivo legal, para que desarrollen un barrido catastral de los hogares de su jurisdicción con y sin CSE.
- Modificar la normativa para que la solicitud y actualización de CSE sea digital y/o presencial. En caso de presencial, solicitar la atención a través de una plataforma virtual.

- Implementar un sistema informático que genere un expediente por cada solicitud y/o actualización de CSE que monitoree el seguimiento de cada solicitud.
- Implementar un sistema de rutas, monitoreado satelitalmente, que acredite que los empadronadores acudieron hasta el hogar para realizar el levantamiento de las FSU.

Luego de emplear la técnica de lluvia de ideas, se procede a la agrupación y priorización; sin embargo, antes se debe filtrar aquellas ideas repetidas o no válidas porque no están asociadas al desafío de innovación. De este modo, quedaron las siguientes ideas reformuladas:

- Modificar la normativa que establece que la CSE es a solicitud del ciudadano, debiendo ser también de oficio.
- Cambio de metodología. Actualmente es a demanda, pudiendo ser por segmentación y, a través del cual, el Estado acude hasta las zonas potencialmente pobres.
- Contar con un aplicativo informático que permita georreferenciar los hogares visitados, durante el levantamiento de información, para contar con información sobre el alcance de la cobertura y ser instrumento de gestión por los gobiernos locales.
- Modificar la normativa para que la solicitud y actualización de CSE sea digital y/o presencial. En caso de presencial, solicitar la atención a través de una plataforma virtual.

Seguidamente, bajo determinados criterios, se ha realizado una segmentación de las ideas priorizadas en dos grupos:

Tabla 7: Agrupación de Ideas

	Idea Priorizada
Grupo de ideas sobre metodología	Modificar la normativa que establece la CSE es a solicitud del ciudadano, debiendo ser también de oficio.
	Cambio de metodología. Actualmente es a demanda, pudiendo ser por segmentación y, a través del cual, el Estado acude hasta las zonas potencialmente pobres.
Grupo de ideas de las tecnologías	Contar con un aplicativo informático que permita georreferenciar los hogares visitados, durante el levantamiento de información, para contar con información sobre el alcance de la cobertura y ser instrumento de gestión por los gobiernos locales.

Elaboración propia

El primer grupo está referido a las ideas sobre modificación de la norma; esto es, que permita que el proceso de obtención de la CSE no solo sea a solicitud del

ciudadano sino también de oficio, que se establezca el cambio de metodología, ya que actualmente es a demanda, pudiendo ser por segmentación y, a través del cual, el Estado acude hasta las zonas potencialmente pobres. Sobre este grupo de ideas, la Directiva N° 001-2020-MIDIS no establece estos criterios, los cuales resultan sustanciales en la búsqueda de un eficaz recojo de datos para la obtención de la CSE.

El segundo grupo está referido a las ideas tecnológicas, vale decir, se plantea como solución al desafío de innovación la idea de contar con un aplicativo informático que permita georreferenciar los hogares visitados, durante el levantamiento de información, para contar con información sobre el alcance de la cobertura y ser instrumento de gestión por los gobiernos locales.

Por último, se procede a la priorización de ambos grupos, mediante los siguientes parámetros:

Tabla 8: Priorización de ideas

Priorización de Grupo de Ideas						
Grupo de Ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Metodológica	x	x	x	x	x	5
Tecnológicas	x		x	x	x	4

Elaboración propia.

El grupo de ideas sobre la metodología es *deseable* para las ULE, ya que les va a brindar más protagonismo e incidencia en sus actividades. Al respecto, de las entrevistas formuladas a los encargados de las ULE de Cajamarca y San Juan de Lurigancho, indicaron que sería importante contar con dichas funciones ya que ello permitiría que sus gestiones sean más eficientes; asimismo, es *factible*, puesto que existe voluntad política, a fin de cubrir el mayor número de hogares en pobreza o pobreza extrema; por otro lado, es *viable*, tendría *impacto* y *disrupción*, en razón a que habría un cambio radical de cómo se viene trabajando desde periodos anteriores.

Por otra parte, en relación con el grupo de ideas sobre la tecnología es *deseable* por las ULE, ya que les permitirá tener un control de la cobertura del proceso de

levantamiento de información, a través de la FSU, para lo cual el sistema les permitirá georreferenciar el hogar visitado; es más, permitirá registrar en línea la información de las FSU, lo que coadyuvará a simplificar el proceso, puesto que no habrá un segundo paso con la digitación en el SIGOF; sin embargo, no es *factible* su implementación, ya que no cuentan con un instrumento tecnológico para utilizar; aunque, es *viable* y generaría un *impacto* en el área usuaria pero sobre todo *disrupción*, ya que sería un cambio radical en la gestión de las ULE.

En definitiva, a partir del análisis realizado, la idea relacionada con la *metodología* es la ganadora del proceso de priorización; por tanto, se plantea el siguiente esbozo para el concepto:

Tabla 9: Esbozo para el concepto

Ítem	Contenido
Denominación de la solución	Cambio de la normativa para la aplicación de levantamiento de información socioeconómica por barrido y, como solución colateral, la utilización de un aplicativo informático de georreferenciación de hogares en el levantamiento de la información de las FSU.
Población beneficiada de la solución	Población potencialmente vulnerable
Descripción de la solución	El MIDIS debe modificar la normativa legal sobre la determinación de la CSE, a fin de que no solo sea a demanda sino por oficio. Al respecto, los gobiernos locales serán los encargados de realizar el barrido censal por períodos. Este barrido se focalizará en las manzanas más pobres de las zonas urbanas rurales. Asimismo, se utilizará un aplicativo informático que permitirá controlar la cobertura del proceso de levantamiento de información; para lo cual, el sistema les permitirá georreferenciar el hogar visitado; esto es, permitirá registrar en línea la información de las FSU, lo que coadyuvará simplificar el proceso de determinación de la CSE, puesto que no habrá la acción de registrar la información de la FSU en el SIGOF.
Descripción breve del beneficio aportado	Reducción de costos. Al respecto, el levantamiento de información en el hogar del solicitante es un costo mayor al que se incurriría si el levantamiento se realiza por barrido y focalizado en las zonas con alto índice de pobreza. Asimismo, el aplicativo de georreferenciación hará posible coberturar la mayor cantidad de hogares de una localidad por parte de las ULE; por lo que, ayudará a mejorar la eficacia de la gestión en el levantamiento de información.

Elaboración propia.

Por último, una vez elaborado el bosquejo sobre el concepto de la idea ganadora, es importante desarrollarla, para lo cual emplearemos la técnica *Design Thinking*.

a) Responsables

Conforme a la Directiva N° 001-2020-MIDIS, la ULE, unidad perteneciente a las municipalidades provinciales y distritales, es responsable del levantamiento de la información de los hogares a través de las FSU. Para tal fin, cuenta con el apoyo y soporte de la DO del MIDIS que, entre sus funciones (artículo 66 literal g) del ROF del MIDIS), tiene la de «gestionar el almacenamiento y acceso de la información socioeconómica de los hogares y sus integrantes, proveniente de procesos de recojo de datos o bases y bancos de datos administrativos, bajo estándares de calidad, seguridad y consistencia» (MIDIS 2020c: 16).

b) Mapa de Experiencia del Usuario

Dentro de la cadena de valor para la determinación de la CSE se encuentra el producto de recojo de datos del hogar del ciudadano, que es realizada por los empadronadores con la visita al hogar del ciudadano que solicitó la CSE. Al llegar al lugar, el empadronador requiere ingresar a la vivienda y procede a registrar la información en la FSU, para luego proceder a retirarse. Sin embargo, desconocen si han logrado coberturar todos los hogares de su localidad y a cuántos de éstos les falta contar con una CSE.

De acuerdo con la herramienta “mapa de experiencia del usuario” se puede visualizar una emoción positiva, neutral o negativa, según corresponda a la etapa. Para este caso, en la primera etapa los empadronadores se encuentran en las instalaciones de las ULE con una emoción neutral a la espera de organizarse para acudir hasta los hogares a levantar la información socioeconómica. Asimismo, durante el levantamiento de la información, se observa cierta preocupación por el temor a que se puedan equivocar y malgastar una FSU, ya que solo han llevado una ficha para dicho hogar, luego se retiran y

acuden hasta la ULE para proceder a digitalizar dicha información en el SIGOF, quedando con una emoción negativa, ya que no tienen conocimiento del porcentaje de su avance de hogares con información socioeconómica recogida dentro de su localidad.

c) Alternativas de Solución

En este contexto, se plantearon en el grupo *metodología* algunas alternativas de solución para optimizar la eficacia del levantamiento de la información en los hogares. Por ejemplo, se planteó modificar la norma con el objeto de permitir que el proceso de determinación de la CSE no solo sea a solicitud del ciudadano sino también de oficio, además de disponer que la solicitud y actualización de CSE sea a través de una plataforma virtual y que se otorgue facultades para que las ULE realicen un barrido catastral de los hogares de su jurisdicción con y sin CSE. No obstante, elegimos una alternativa que fuese mucho más novedosa.

d) Alternativa de Solución Elegida

Por todo lo detallado, se eligió la alternativa de realizar un levantamiento de información por barrido, utilizando un aplicativo informático que permita controlar la cobertura del proceso de levantamiento de información; para lo cual, el sistema les permitirá georreferenciar el hogar visitado. Dicho aplicativo es utilizado actualmente por la DCI de la DGFIS del MIDIS.

3.4 PROTOTIPO FINAL DE LA INNOVACIÓN

3.4.1 Descripción del prototipo final

De acuerdo al comparativo realizado entre el MP del INEI (2018 con una población estimada al 2020) con la información del PGH del SISFOH (actualizado a mayo de 2020), se evidencia la existencia de posibles riesgos de altos índices de filtración y subcobertura en un conjunto de distritos del país.

La existencia de estos riesgos ha sido incuestionable y se ha hecho visible con el otorgamiento de los bonos a los hogares de escasos ingresos económicos, por parte del Poder Ejecutivo a consecuencia del estado de emergencia sanitaria por el brote de la COVID-19. Como es de conocimiento público, a través de los medios de comunicación, se presentaron casos de personas que recibieron alguno de los bonos pese a no ser pobres, así como también muchas personas que, pese a vivir en zonas y condiciones muy precarias, no recibieron ninguno de los bonos porque no estaban registradas en el PGH.

Ante dicha problemática surgió la necesidad de investigar cómo funciona el mecanismo de focalización para la obtención de la CSE. Al respecto, según la Directiva N° 001-2020-MIDIS, se aprecia que, para obtener la CSE, debe ser a demanda del ciudadano. Es en este proceso que se ha identificado dos partes importantes. La primera corresponde al procesamiento de la información que, finalmente, determina la CSE; este procesamiento lo realiza el MIDIS, a través de la DGFIS, empleando fórmulas de un algoritmo matemático, en el cual no se identifican mayores problemas, más aún que no está en el alcance de nuestro expertis. La segunda pertenece al levantamiento de información socioeconómica, realizado por las ULE de las Municipalidades, en los hogares de los ciudadanos que solicitan la CSE.

Al respecto, los problemas en el levantamiento de información han sido identificados, a través del análisis causal que se ha presentado en el apartado 2.2 del presente trabajo de investigación, mediante la aplicación del Modelo de Ishikawa. Este modelo nos permitió identificar una serie de causas que ocasionan la poca cobertura en el levantamiento de datos para la obtención de la CSE por parte de las ULE, siendo una de estas causas la limitada cobertura con la aplicación de la metodología a demanda, es decir, se ha evidenciado que no es del todo eficaz que el ciudadano acuda hasta la municipalidad y solicite su CSE.

Como se ha señalado anteriormente, esta causa se ha evidenciado, en mayor medida, a raíz de la pandemia de covid-19, en razón a que se ha identificado grupos de personas en zonas, con altas probabilidades de pobreza, que no están registrados en el PGH y, por ende, no cuentan con una CSE porque el Estado

nunca llegó o porque estas personas nunca se enteraron que para ser beneficiario de una IPF tienen que contar con una CSE. Esto se debe a que, generalmente, las personas muy pobres tienen problemas de acceso, ya que no conocen la existencia del SISFOH o les queda muy lejos la municipalidad o la misma municipalidad no tiene los suficientes recursos para poder llegar a esos hogares para su empadronamiento.

Actualmente, la política actual del SISFOH establece que la metodología a emplearse, para iniciar las etapas para la obtención de la CSE, es a demanda del ciudadano. Es decir, el recojo de los datos socioeconómicos de los hogares por parte de las ULE, solo se realiza si el ciudadano acude hasta la municipalidad a solicitar la CSE de su hogar; no obstante, el presente trabajo de investigación ha demostrado que este procedimiento es poco eficaz.

En base a estos determinantes, se plantea como innovación que el recojo del levantamiento de la información no sea solo a demanda, sino que se implemente una política activa para empadronar a esos hogares potencialmente pobres, que por múltiples causas no acuden a la municipalidad a solicitar su CSE.

Para el desarrollo de la propuesta se ha tomado información de experiencia extranjera y nacional. Así como la experiencia brasileña, en la que se hacen barridos censales sobre las familias más vulnerables, tomando como información la PNAD y los datos del Censo, publicado periódicamente por el MDS de Brasil. Del mismo modo, en cuanto a la experiencia nacional, contamos desde el 2021 con el “Plan Operativo Piloto SISFOH Bicentenario – Empadronamiento de hogares en situación de vulnerabilidad de las zonas urbanas y periurbanas”, que plantea una estrategia de intervención que articula acciones con el gobierno local del distrito priorizado (Carabayllo y Lurigancho-Chosica), dotándolo de empadronadores que recogerán información de los hogares que se encuentren ubicados en ámbitos urbanos y periurbanos priorizados, que no se encuentren en el PGH o tengan que actualizar su CSE, con la finalidad de reducir las brechas de aquellos hogares en condición de pobreza que no han sido empadronados y puedan contar con un registro óptimo de hogares que posibilite la óptima implementación de las políticas públicas de protección social.

3.4.2 Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación final

3.4.2.1 Metodología por Barrido

Una innovación en el sector público, según la magnitud de la novedad, puede ser disruptiva y se define como los «cambios en las necesidades ciudadanas que generan una ruptura en las reglas de juego y un nuevo paradigma» (PUCP, 2019: 43). En el presente caso, se plantea como desafío de la innovación el cambio de metodología.

Como se mencionó anteriormente, ante la necesidad de contar con la mayor cantidad de hogares coberturados, se plantea como propuesta innovadora la metodología por barrido, sin perjuicio de seguir aplicando la metodología actual que es a demanda del ciudadano. Para ello, es preciso utilizar mecanismos de focalización geográfica, que proporcionen información sobre aquellas zonas donde la probabilidad de encontrar personas pobres sea alta.

Es así que, se formula como propuesta de concepto final, la aplicación de una nueva metodología de empadronamiento por barrido en zonas urbanas pero limitada a las áreas que tengan mayores probabilidades de pobreza, utilizando para la identificación de las zonas, donde se realiza el empadronamiento, un mecanismo de focalización geográfica a nivel de manzanas.

El instrumento que se propone utilizar para la identificación de manzanas es “Los Planos Estratificados de Lima Metropolitana, a nivel de manzanas 2020, que ha publicado el INEI pero que sólo se ha publicado para Lima Metropolitana. Metodológicamente es posible realizar un Mapa similar para las principales ciudades del País.

Alternativamente, se podría utilizar como criterio de focalización geográfica la identificación de zonas urbanas marginales que no cuentan con agua ni alcantarillado. Esta es un buen proxy de identificación de zonas de pobreza, aunque menos precisa que la anterior.

Para mostrar la operatividad de la propuesta se ha utilizado el instrumento que actualmente está disponible que es el Mapa de Pobreza a nivel de manzanas. Este mapa de pobreza plantea una desagregación de las cuadras en cinco

niveles. El ejercicio plantea centrar el barrido en las cuadras que son identificadas como nivel socioeconómico medio bajo y bajo.

Esta innovación se plantea básicamente para las zonas urbanas del país, para las principales ciudades. En primer lugar, porque estas son las que más se han afectado a raíz de la Pandemia y, en segundo lugar, porque para las zonas rurales la política debería ser utilizar solo mecanismos de focalización geográfica para priorizar las intervenciones.

A partir de estos elementos, se ha recopilado la información de la base de datos sobre los Planos Estratificados de Lima Metropolitana a nivel de manzanas 2020 (INEI 2020), con la finalidad de identificar la cantidad de manzanas, así como la cantidad de hogares que existen dentro de ellos y que se encuentran dentro de los estratos medios bajos y bajos de cada distrito de Lima Metropolitana. En este caso, de los 45 distritos que componen Lima Metropolitana, se han considerado 33 distritos que cuentan con manzanas con un estrato medio bajo y bajo (Anexo 9). El resultado de este análisis permitió determinar la cantidad de hogares por distrito, que ameritan el levantamiento de la información socioeconómica, así como la cantidad de FSU que se utilizaría para el levantamiento de la información por hogar y la cantidad de empadronadores que se necesitaría para este barrido.

¿cuánto costaría implementar la metodología por barrido en cada uno de los distritos de Lima Metropolitana?

Para determinar el costo es necesario obtener información de dos elementos: (i) costo unitario por empadronamiento y (ii) número de empadronamientos a realizar.

¿Cómo se calcula el costo unitario?

El costo mensual de contratar a un empadronador y los costos administrativos asociados entre el número de empadronamientos que realiza una persona en un día.

Adicionalmente, para estimar el costo del barrido, se debe considerar el tiempo que emplearemos para realizar el recojo de los datos socioeconómicos de los hogares, así como la cantidad aproximada de las FSU aplicadas por día por los empadronadores y el sueldo promedio que se le paga a un empadronador.

Para la obtención de esta información, se ha tenido en cuenta la entrevista realizada a la Coordinadora Territorial de la DO del Midis, señora Mercedes Chang, quien indicó que un empadronador promedio percibe como sueldo mensual la suma de S/ 1.300,00 soles y que la cantidad de FSU aplicadas por día van de 8 a 13, lo cual va a depender del *expertise* del empadronador; del mismo modo, de la entrevista formulada al Responsable de la ULE de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho, señor Richard Villanueva, afirmó que un empadronador aplica de 10 a 13 FSU por día, dependiendo de la experiencia del profesional y que el sueldo de un empadronador es de S/ 1.500,00 a S/ 1.800,00 soles.

Partiendo de la información proporcionada en las citadas entrevistas, podemos considerar que la cantidad promedio de FSU aplicadas por un empadronador, es de 10 FSU aplicadas y, respecto al sueldo, se ha considerado como la suma promedio de S/ 1.500,00 soles.

¿Cómo se determina el número de empadronamientos que hay que realizar?

Seguidamente, con la información de la cantidad de hogares por manzanas en cada distrito con un estrato social medio bajo y bajo, que necesitan el levantamiento de información socioeconómica por barrido para obtener su CSE, y las consideraciones citadas en el párrafo precedente, se ha estimado el gasto mensual que representaría realizar dicho barrido censal. Para ello, se ha considerado que este barrido tendría una duración de 3 meses cada 2 años, con la observación que cada mes tiene 22 días (no se labora sábados ni domingos) (Anexo 9).

A manera de explicación para este apartado, vamos a tomar la información de los hogares por manzanas con estrato medio bajo y bajo de los distritos de San Juan de Lurigancho, Ate y Villa El Salvador, así como los distritos de Pucusana, Santa Rosa y Puente Piedra. Se ha tomado los tres primeros porque están entre los distritos, con mayor población y, los últimos tres distritos, porque, de acuerdo al MP de 2018, son los más pobres de Lima Metropolitana, respectivamente.

Distrito de San Juan de Lurigancho

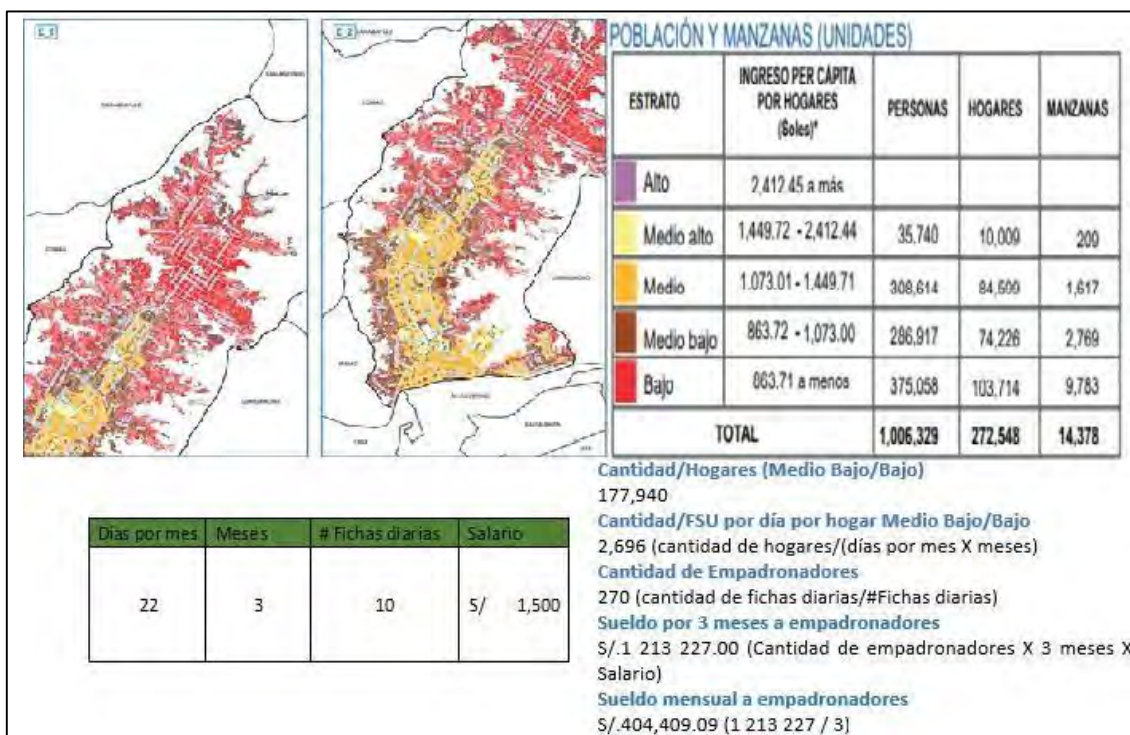


Figura 17: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de San Juan de Lurigancho. Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

En el distrito de San Juan de Lurigancho se tiene 177,940 hogares con un nivel de estrato medio bajo y bajo; para esta cantidad de hogares, se necesita saber la cantidad de FSU que se debe levantar por día; para ello, se divide la cantidad de hogares con el resultado de la multiplicación del número total de días por mes (22 días) por la cantidad de meses de duración de la metodología por barrido (3 meses); en ese sentido, en el referido distrito se tendrá que levantar 2,696 FSU por día, durante los 3 meses, a fin de levantar la información socioeconómica de los 177,940 hogares de estrato social medio bajo y bajo del distrito; asimismo, se necesita contar con la presencia de 270 empadronadores, el cual se obtiene entre la cantidad de FSU diarias levantadas (2,696) con la cantidad de FSU promedio levantadas (10); consecuentemente, se necesita 270 empadronadores para levantar 2,696 FSU por día, durante los 3 meses, teniendo en cuenta que cada mes tiene 22 días y, por ello, los empadronadores tendrán un sueldo de S/ 1.500 soles mensuales, lo que equivale a un gasto total S/ 1.213.227 soles y un gasto mensual de S/ 404.409,09.

Distrito de Ate

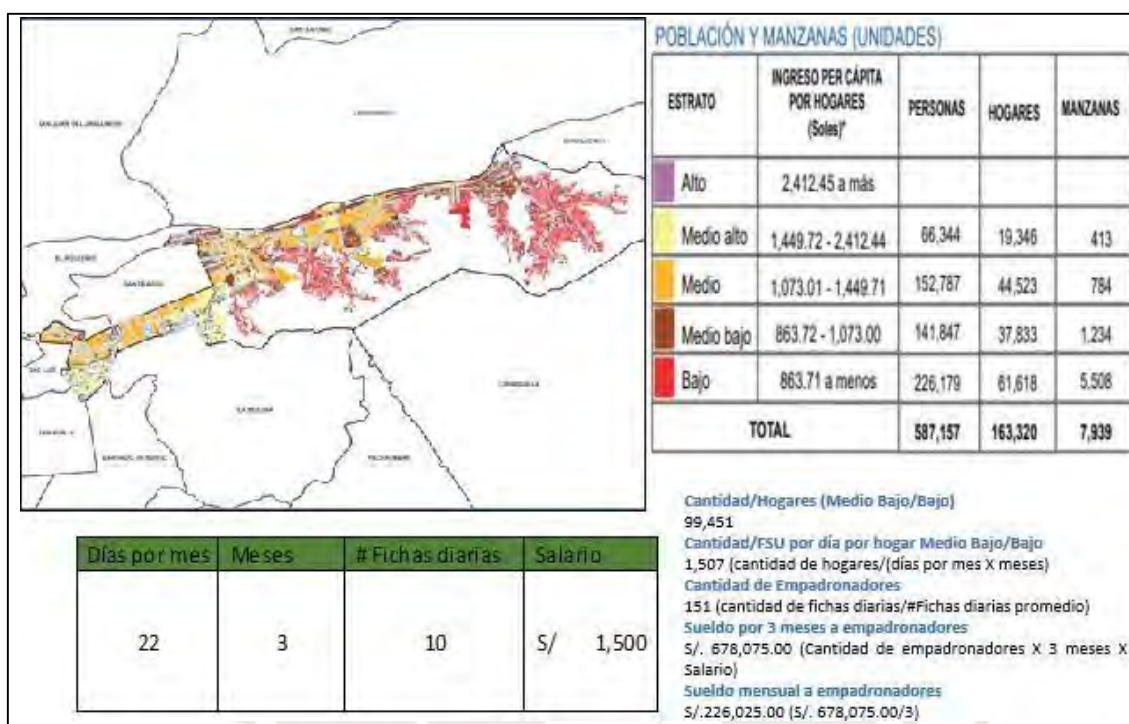


Figura 18: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Ate.

Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

En el distrito de Ate se tiene 99,451 hogares con un nivel de estrato medio bajo y bajo; para esta cantidad de hogares, se necesita saber la cantidad de FSU que se debe levantar por día; para ello, se divide la cantidad de hogares con el resultado de la multiplicación del número total de días por mes (22 días) por la cantidad de meses de duración de la metodología por barrido (3 meses); en ese sentido, en el referido distrito se tendrá que levantar 1,507 FSU por día, durante los 3 meses, a fin de levantar la información socioeconómica de los 99,451 hogares de estrato social medio bajo y bajo del distrito; asimismo, se necesita contar con la presencia de 151 empadronadores, el cual se obtiene entre la cantidad de FSU diarias levantadas (1,507) con la cantidad de FSU promedio levantadas (10); consecuentemente, se necesita 151 empadronadores para levantar 1,507 FSU por día, durante los 3 meses, teniendo en cuenta que cada mes tiene 22 días y, por ello, los empadronadores tendrán un sueldo de S/ 1.500

soles mensuales, lo que equivale a un gasto total S/ 678.075 soles y un gasto mensual de S/ S/ 226.025 soles.

Distrito de Villa El Salvador

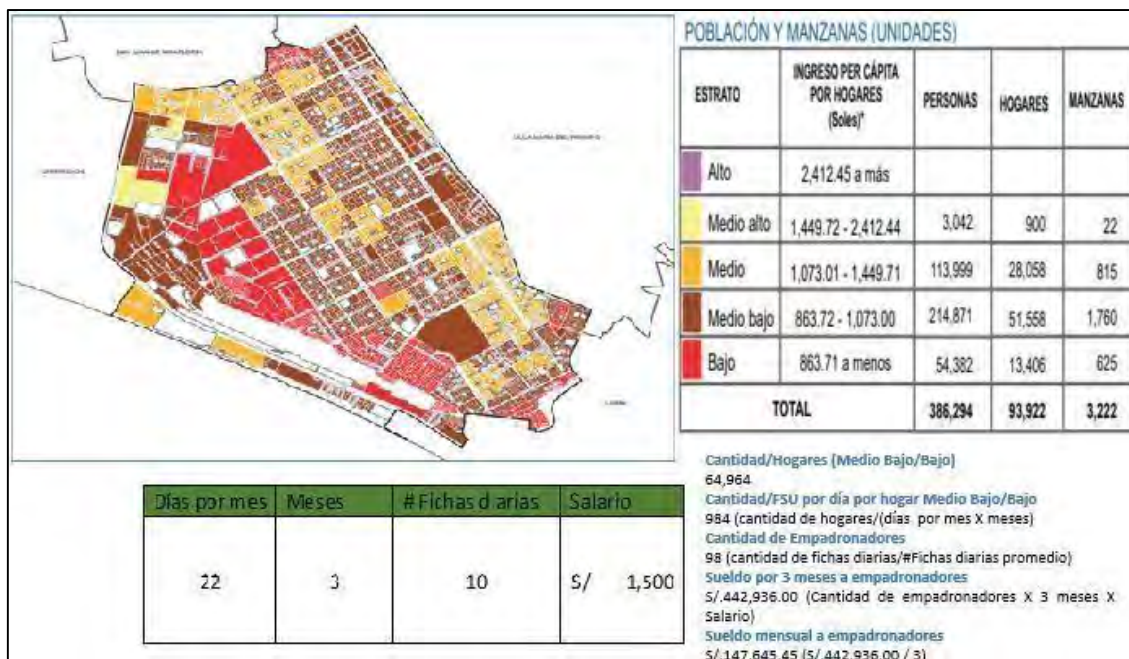


Figura 19: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Villa El Salvador
Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

En el distrito de Villa El Salvador se tiene 64,964 hogares con un nivel de estrato medio bajo y bajo; para esta cantidad de hogares, se necesita saber la cantidad de FSU que se debe levantar por día; para ello, se divide la cantidad de hogares con el resultado de la multiplicación del número total de días por mes (22 días) por la cantidad de meses de duración de la metodología por barrido (3 meses); en ese sentido, en el referido distrito se tendrá que levantar 984 FSU por día, durante los 3 meses, a fin de levantar la información socioeconómica de los 64,964 hogares de estrato social medio bajo y bajo del distrito; asimismo, se necesita contar con la presencia de 98 empadronadores, el cual se obtiene entre la cantidad de FSU diarias levantadas (984) con la cantidad de FSU promedio levantadas (10); consecuentemente, se necesita 98 empadronadores para levantar 984 FSU por día, durante los 3 meses, teniendo en cuenta que cada

mes tiene 22 días y, por ello, los empadronadores tendrán un sueldo de S/ 1.500 soles mensuales, lo que equivale a un gasto total S/ 442.936 soles y un gasto mensual de S/ 147.645,45 soles.

Por otro lado, tenemos los distritos más pobres de Lima Metropolitana, conformados por los distritos de Pucusana, Santa Rosa y Puente Piedra.

Distrito de Pucusana

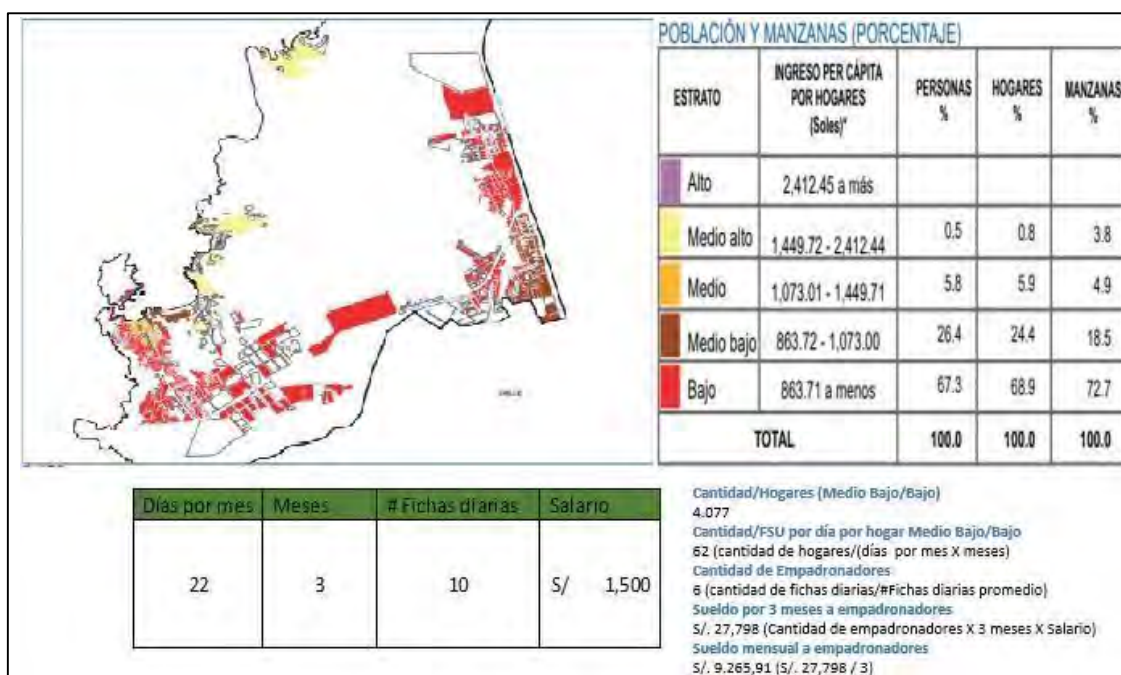


Figura 20: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Pucusana. Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

En el distrito de Pucusana se tiene 4,077 hogares con un nivel de estrato medio bajo y bajo; para esta cantidad de hogares, se necesita saber la cantidad de FSU que se debe levantar por día; para ello, se divide la cantidad de hogares con el resultado de la multiplicación del número total de días por mes (22 días) por la cantidad de meses de duración de la metodología por barrido (3 meses); en ese sentido, en el referido distrito se tendrá que levantar 62 FSU por día, durante los 3 meses, a fin de levantar la información socioeconómica de los 4,077 hogares de estrato social medio bajo y bajo del distrito; asimismo, se necesita contar con la presencia de 6 empadronadores, el cual se obtiene entre la cantidad de FSU

diarias levantadas (62) con la cantidad de FSU promedio levantadas (10); consecuentemente, se necesita 6 empadronadores para levantar 62 FSU por día, durante los 3 meses, teniendo en cuenta que cada mes tiene 22 días y, por ello, los empadronadores tendrán un sueldo de S/ 1,500 soles mensuales, lo que equivale a un gasto total S/ 27.798 soles y un gasto mensual de S/ 9,265,91 soles.

Distrito de Santa Rosa

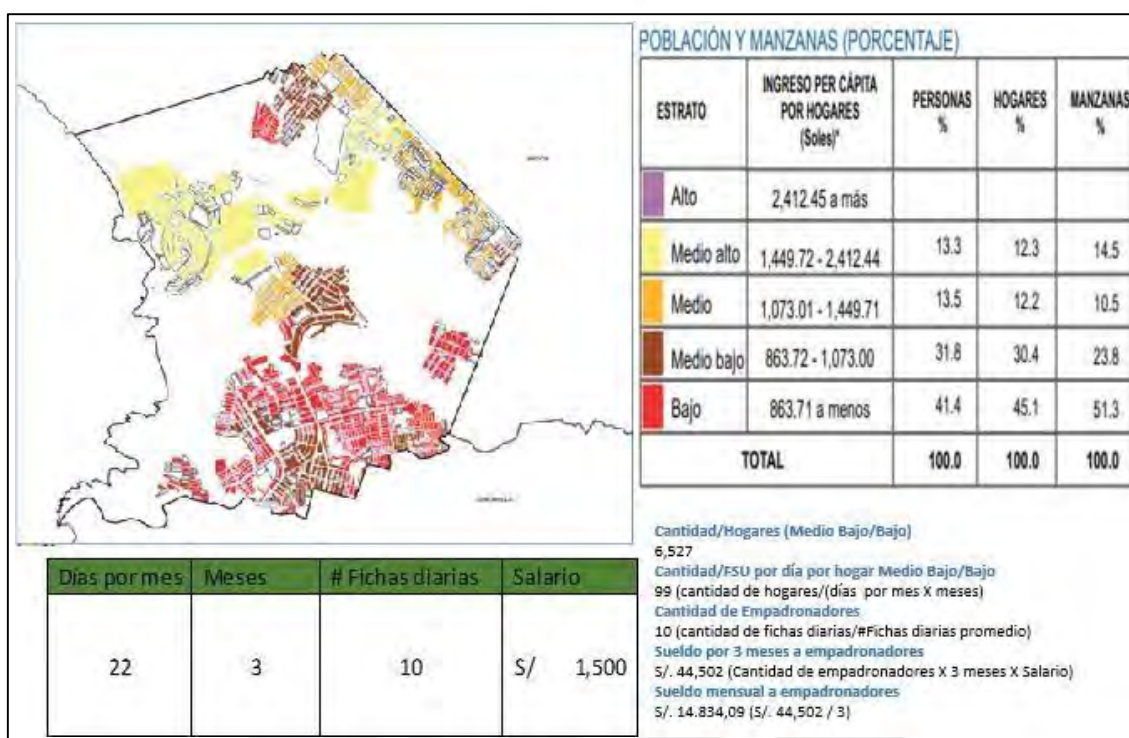


Figura 21: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Santa Rosa. Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

En el distrito de Santa Rosa se tiene 6,527 hogares con un nivel de estrato medio bajo y bajo; para esta cantidad de hogares, se necesita saber la cantidad de FSU que se debe levantar por día; para ello, se divide la cantidad de hogares con el resultado de la multiplicación del número total de días por mes (22 días) por la cantidad de meses de duración de la metodología por barrido (3 meses); en ese sentido, en el referido distrito se tendrá que levantar 99 FSU por día, durante los 3 meses, a fin de levantar la información socioeconómica de los 6,527 hogares

de estrato social medio bajo y bajo del distrito; asimismo, se necesita contar con la presencia de 10 empadronadores, el cual se obtiene entre la cantidad de FSU diarias levantadas (99) con la cantidad de FSU promedio levantadas (10); consecuentemente, se necesita 10 empadronadores para levantar 99 FSU por día, durante los 3 meses, teniendo en cuenta que cada mes tiene 22 días y, por ello, los empadronadores tendrán un sueldo de S/ 1,500 soles mensuales, lo que equivale a un gasto total S/ 44,502 soles y un gasto mensual de S/ 14,834,09 soles.

Distrito de Puente Piedra

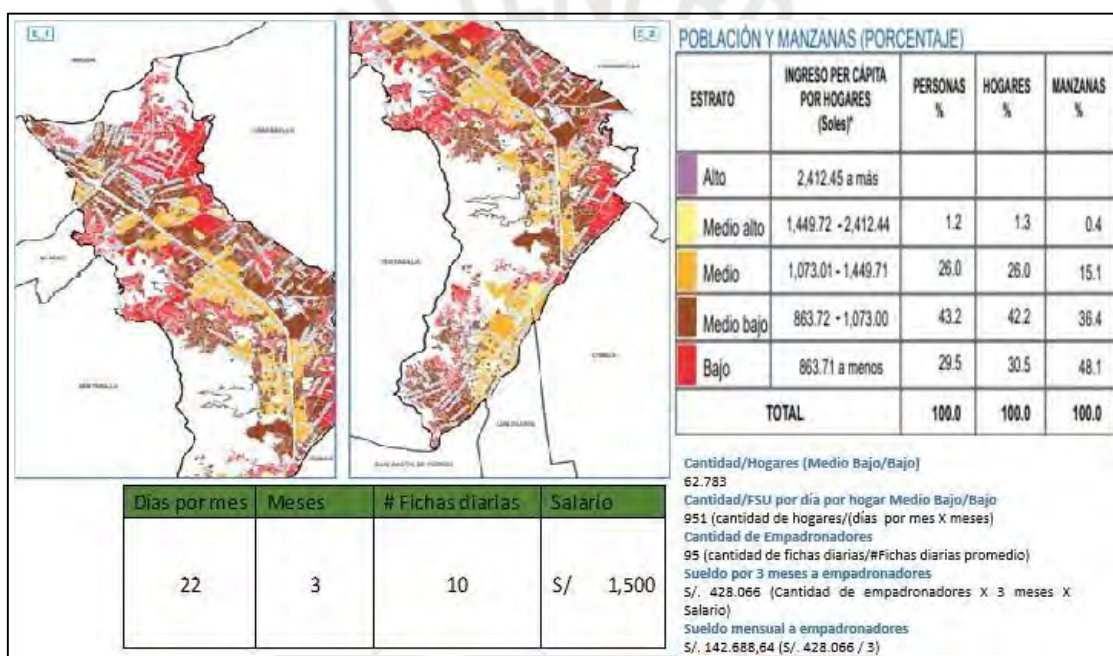


Figura 22: Aplicación de la metodología por barrido en el distrito de Puente Piedra. Elaboración propia.

Fuente: Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

En el distrito de Puente Piedra se tiene 62,783 hogares con un nivel de estrato medio bajo y bajo; para esta cantidad de hogares, se necesita saber la cantidad de FSU que se debe levantar por día; para ello, se divide la cantidad de hogares con el resultado de la multiplicación del número total de días por mes (22 días) por la cantidad de meses de duración de la metodología por barrido (3 meses); en ese sentido, en el referido distrito se tendrá que levantar 951 FSU por día, durante los 3 meses, a fin de levantar la información socioeconómica de los

62,783 hogares de estrato social medio bajo y bajo del distrito; asimismo, se necesita contar con la presencia de 95 empadronadores, el cual se obtiene entre la cantidad de FSU diarias levantadas (951) con la cantidad de FSU promedio levantadas (10); consecuentemente, se necesita 95 empadronadores para levantar 951 FSU por día, durante los 3 meses, teniendo en cuenta que cada mes tiene 22 días y, por ello, los empadronadores tendrán un sueldo de S/ 1,500 soles mensuales, lo que equivale a un gasto total S/ 428,066 soles y un gasto mensual de S/ 142,688,64 soles.

¿Quién debería asumir el costo de la realización de este empadronamiento?

La primera opción es que el MEF transfiera estos recursos a los Gobiernos Locales y pida que se cumplan con las metas establecidas. Dado que el MEF siempre tiene limitaciones de recursos, la segunda opción, sería que los Gobiernos Locales puedan destinar parte de los recursos que ellos administran para realizar esta tarea. Se ha planteado un ejercicio para ver cuánto ese gasto representaría de los recursos que los Gobiernos Locales tienen como ingreso más regular: el FONCOMUN.

El ejercicio muestra que esto implicaría que, en todos los casos, sólo se necesitaría una parte muy pequeña del FONCOMUN para garantizar la elaboración del Barrido Censal en zonas priorizadas.

Un aspecto fundamental a considerar es el gasto presupuestal, el cual debería ser asumido por cada gobierno local, tomando un porcentaje del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) que «[...] es un fondo establecido en la Constitución Política del Perú, con el objetivo de promover la inversión en las diferentes municipalidades del país, con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país» (MEF, s.a.).

En términos generales, la propuesta plantea una nueva metodología de recojo de información, que convivirá con el actual registro en las ULE; y trabajará bajo una modalidad de «barrido» en zonas focalizadas. En esa línea, la nueva metodología tendrá los siguientes subcomponentes: (1) identificación de zonas focalizadas, (2) barrido de hogares en zonas focalizadas y (3) envío de información a las ULE.



Figura 23: Subcomponentes del Recajo de Información.
Elaboración propia.

¿Qué otros aspectos se requieren para poder aplicar esta metodología?

Para llevar a cabo la metodología por barrido es sustancial la modificación en la normativa actual. Al respecto, el numeral 6 de la Directiva N° 001-2020-MIDIS establece que el proceso de determinación de la CSE, comprende 6 actividades; siendo la primera actividad, la solicitud de la CSE, establecido en el subnumeral 6.1.1, cuyo texto es el siguiente:

6. DISPOSICIONES GENERALES

6.1 Proceso de determinación de la CSE.- Comprende las siguientes actividades:

1. Solicitud de la CSE
2. Recajo de información del hogar
3. Consistencia de la información
4. Cálculo de la CSE
5. Registro en el PGH
6. Certificación de la CSE

6.1.1 Solicitud de la CSE.- Es el pedido formal que realiza un integrante en representación de su hogar, mediante la suscripción del Formato S100 "Solicitud para la Determinación de la Clasificación Socioeconómica", ante la ULE de la municipalidad del distrito de residencia, en el proceso de determinación de la CSE.

Para el inicio del proceso de determinación de la CSE, el/la solicitante muestra los siguientes documentos:

- i. Documento Nacional de Identidad (DNI) o Acta de Nacimiento - CUI o Certificado de Nacido Vivo - CNVe; y, en relación a los extranjeros residentes en el Perú, el Carné de Extranjería de todos los integrantes del hogar.
- ii. Recibo del servicio de energía eléctrica de la vivienda donde reside el hogar, con una antigüedad no mayor a los tres (03) meses a la fecha de la solicitud, de contar con dicho servicio.

Culminado el llenado del Formato S100, el/la solicitante y el personal de la ULE suscriben dicho documento. El/la solicitante recibe la constancia de presentación del referido formato.

Para la digitación de la información recogida a través del Formato S100, la ULE cuenta con acceso al Sistema Informático provisto por la DOF.

Figura 24: Directiva 001-2020-MIDIS (Numeral 6 y 6.1.1)
Nota: Directiva N° 001-2020-MIDIS

Al respecto, se propone incorporar que el levantamiento de información socioeconómica sea también por barrido censal; por tanto, el subnumeral 6.1.1 de la citada directiva debe contener un último párrafo que exprese lo siguiente:

Sin perjuicio de los párrafos anteriores, la determinación de la CSE puede realizarse a través de barridos censales, en ámbitos urbanos de las principales ciudades del país, cada dos años, a cargo de las ULE que, por evidencias formales, conozcan que la integran hogares vulnerables. Estos gastos están a cargo del presupuesto otorgado a la Municipalidad. Para tal fin, el Gobierno Local debe contar con un sistema informático que le permita visualizar los avances de la cobertura efectuada por los empadronadores de las ULE, quienes hacen uso de un aplicativo informático que contiene las funciones de georreferenciación.

Por otro lado, para que la propuesta alcance los resultados esperados, se hace necesario contar con personal con funciones claras y delimitadas. Es decir, el personal encargado de empadronar no debería ser el mismo que se encargue de digitar los datos obtenidos en los hogares focalizados. Para ello, se debe contar de un equipo multidisciplinario, integrado por profesionales especialistas en uno de los campos necesarios, quienes cumplirán tareas, actividades y/o acciones individuales y en equipo; a continuación, se señala las funciones propuestas para cada uno de los especialistas.

Tabla 10: Cuadro de cargos y funciones

Nº	Nombre del Cargo	Funciones
1	Responsable del Equipo (Es necesario contar con uno en cada ULE)	<ul style="list-style-type: none"> - Liderar, conducir y organizar la asignación de equipos y funciones. También se encarga de gestionar la contratación del personal requerido para cada intervención. - Establecer los parámetros y cronogramas de trabajo, aplicación de las herramientas metodológicas en las etapas de diseño. - <u>Responsable</u> del cumplimiento del proceso de Implementación.

2	Digitador de datos	<ul style="list-style-type: none"> - Encargado de recibir todos los formatos de los empadronadores. - Responsable de registrar todos los datos recogidos en la aplicación. - Tiene la responsabilidad de que no haya observaciones de forma en el ingreso de los datos de los hogares.
3	Empadronador	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar el trabajo de campo, barrido de hogares focalizados para el ingreso de datos. - Aplica la FSU.

Elaboración propia.

3.4.2.2 Innovaciones adicionales para respaldar y gestionar la información proporcionada a través de la Metodología por Barrido

Aplicativo de Georreferenciación

La metodología por barrido va a permitir levantar información socioeconómica de aquellas manzanas de los distritos de Lima Metropolitana, con estrato social medio bajo y bajo; igualmente, esta información va a ser georreferenciada, con la finalidad de tener un control, a través de un aplicativo, que permita conocer la ubicación de cada hogar visitado.

Dicho aplicativo viene siendo utilizado por la DCI de la DGFIS del MIDIS, mediante la Evaluaciones RE-TEST. Para esta actividad el MIDIS contrata empadronadores que acuden a los domicilios y corroboran la información levantada por los empadronadores de las ULE, a través de las FSU. En dicha diligencia utilizan el aplicativo de georreferenciación, a través del cual toman una fotografía al frontis de la vivienda, así como su georreferenciación sobre la base de su longitud y latitud.

Desde el análisis realizado, es conveniente utilizar dicho aplicativo, con el objeto de identificar la ubicación de los hogares censados, a través de una cartografía digital, a fin de visualizar los avances del barrido.

El requisito es que las personas que se contraten tengan acceso a un celular que tenga un GPS para que puedan tomar fotos georreferenciadas y permitan georreferenciar a los hogares que son objeto del barrido censal en zonas prioritizadas.



Figura 25: Aplicativo de Georreferenciación
Nota Fuente: Play Store: Aplicativo «Empadronamiento MIDIS»

Visualizador de datos y resultados por la Municipalidad

Es importante que las municipalidades cuenten con un visualizador de los datos recogidos por el aplicativo de georreferenciación, como un mecanismo de control y rendición de cuentas sobre el avance de empadronamiento en las zonas de mayor pobreza.

Del mismo modo, junto con el recojo por barrido y la georreferenciación de los hogares, también es importante trabajar en la visualización de la información recogida por los empadronadores, ya que actualmente el personal de la ULE no tiene acceso a la información de las zonas en donde se ubican los hogares focalizados. Frente a esto, se hace necesario hacer uso de la información del aplicativo de georreferenciación que, a través del cual, los empadronadores usarán para registrar la ubicación de cada uno de los hogares visitados, para lo cual se construirá un sistema de visualización de los hogares coberturados y en

qué zonas se ha avanzado de forma más eficiente con este trabajo de focalización.

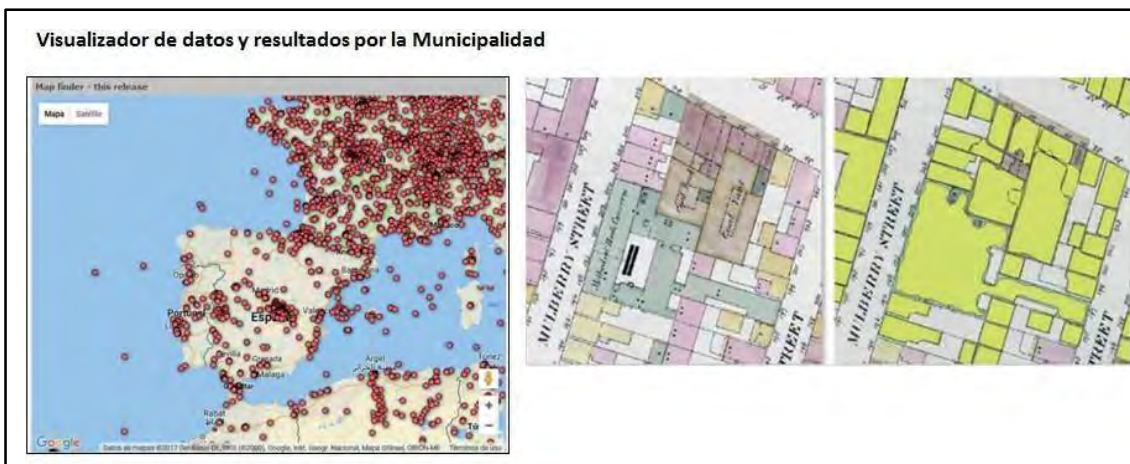


Figura 26: Visualizador de datos

En ese sentido, esta innovación permitirá a las municipalidades utilizar la información de focalización geográfica, con el objeto de que puedan conocer donde efectivamente están las personas con altos índices de pobreza que ya cuentan con CSE, hasta donde se ha avanzado con este tema y, además, podrían utilizar esta información para focalizar las intervenciones públicas de aquellos beneficiarios de los Programas Sociales y los posibles focos de no atención de los referidos programas, así como identificar aquellas zonas con carencia de servicios básicos (agua, alcantarillado, luz); por lo que, este visualizador será un mecanismo fundamental de rendición de cuentas, para los gobiernos locales, de cómo van avanzando sobre las zonas de mayor pobreza de su distrito.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

En el presente capítulo explicaremos porqué el prototipo de innovación en propuesta es deseable, factible y viable, para lo cual se consideró como fuentes de información las obtenidas durante el presente proceso de investigación, como la revisión de documentos, base de datos del INEI, -entrevistas a la Coordinadora Territorial de la DO del MIDIS, así como a un ex funcionario de la DGFIS y a los Responsables de las ULE de los distritos de Chuquibambilla (Grau, Apurímac), Pataz (La Libertad), Santa Ana de Tusi (Daniel Alcides Carrión, Pasco), San Juan de Lurigancho y Punta Hermosa (Lima, Lima).

El análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad se va a realizar para cada una de las propuestas innovadoras (metodología por barrido, aplicación del aplicativo de georreferenciación y la visualización de la información) y teniendo en cuenta los actores involucrados (MIDIS, Alcalde de la Municipalidad, ULE y Ciudadanos).

4.1 ANÁLISIS DE DESEABILIDAD

4.1.1 Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

La propuesta de metodología por barrido es deseable porque se suma al trabajo que viene realizando el MIDIS para coberturar a aquella población vulnerable que no cuenta con una CSE; cabe mencionar que a través del Decreto de Urgencia N° 017-2021 se financió el “Plan Operativo Piloto SISFOH Bicentenario – Empadronamiento de hogares en situación de vulnerabilidad de las zonas urbanas y periurbanas”, desarrollándose en los siguientes distritos: Callao, Ventanilla, Mi Perú de la Provincia Constitucional del Callao; Ate, Carabaylo, Comas, Independencia, Lurigancho, Pachacamac, Puente Piedra, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores, San Martín de Porres y Villa el Salvador de Lima Metropolitana; en el caso del departamento de La Libertad en los distritos

de El Porvenir y La Esperanza (provincia de Trujillo); en el caso del departamento de Piura se desarrolló en los distritos de Paita (provincia de Paita) y Sullana (provincia de Sullana) y; en el caso del departamento de Puno en el distrito de Juliaca (provincia San Román).

Al respecto, el citado plan está a cargo de la DO del MIDIS, que planteó como estrategia de intervención la articulación de acciones con el gobierno local del distrito priorizado, dotándolo de empadronadores-digitadores que recogen información de los hogares, cuyas viviendas se encuentren ubicadas en ámbitos urbanos y periurbanos priorizados, que no se encuentren en el PGH o tengan que actualizar la CSE, con la finalidad de reducir las brechas de aquellos hogares en condición de pobreza que no han sido empadronados.

Sobre esta innovación se entrevistó al ex Director General de la DGFIS del MIDIS, Javier Loza Herrera, quien nos afirmó que existen zonas urbanas y periurbanas que, debido a problemas de gestión de la información, no están registradas en el SISFOH; por lo que, en el 2018 realizaron un estudio, a nivel de ensayo, a fin de mapear geográficamente aquellos hogares de zonas específicas y levantar su información socioeconómica. Luego, en el 2019 se realizó casi 1.4 millones de empadronamientos, a nivel nacional, entre nuevos y actualizados, considerando un crecimiento, de año a año, de casi el 20%; por lo que, al hacer una estimación de empadronamientos, cada tres años, para un porcentaje aproximado de 8.5 millones de hogares en el país y, asumiendo que casi el 6.5 millones son elegibles, arrojó que el ritmo promedio necesario para mantener a los elegibles mapeados y actualizados debería ser de 2 millones de hogares al año. En ese sentido, el entrevistado consideró que la metodología por barrido es el camino deseable para cubrir todas aquellas zonas que aún no se encuentran focalizadas en el SISFOH.

En base a estos determinantes, resulta pertinente que el MIDIS implemente el prototipo propuesto, pues representa un perfeccionamiento de las estrategias para el recojo de información, mitigando el problema de la poca cobertura en el levantamiento de datos para la obtención de la CSE, desarrollado por las ULE.

Por otro lado, el MIDIS también considera deseable el uso de un aplicativo de georreferenciación, ya que este sistema es un instrumento para optimizar el uso

de los datos cartográficos de los hogares con levantamiento de información socioeconómica. Al respecto, el citado ex Director General fue contundente al afirmar que si bien, este aplicativo ya no es una novedad, sin embargo, se tiene la certeza que sí funciona.

4.1.2 El alcalde

La entrega de los bonos, como respuesta a los impactos negativos de la COVID-19, evidenció que existen muchas zonas urbanas y periurbanas que no se encuentran registradas en el SISFOH; por lo que, para el alcalde es deseable la propuesta de metodología por barrido, ya que contaría con información socioeconómica actualizada de su distrito, así como, de disponer de información específica para sus principales programas sociales.

Respecto al aplicativo de georreferenciación, es una herramienta viable para su uso por los alcaldes, ya que es un instrumento que permite asegurar una cartografía actualizada sobre todas las zonas del distrito donde se haya levantado información socioeconómica.

Finalmente, la deseabilidad también está asociada a que los alcaldes puedan utilizar la información socioeconómica proveniente del barrido para otras intervenciones, a partir de la implementación de un mecanismo que permita su visualización y georreferenciación; por lo que, incrementa la deseabilidad, ya que la municipalidad tendrá acceso a información de los usuarios, que permitirá implementar una serie de programas o intervenciones para su población más pobre e incluso va a permitir mapear aquellas zonas donde no se ha realizado el barrido; en suma, permitirá visualizar hasta qué punto ha avanzado la focalización del SISFOH en su distrito.

4.1.3 Unidad Local de Empadronamiento (ULE)

Para analizar la deseabilidad de las ULE, sobre el cambio de la metodología (de demanda a barrido), fue pertinente entrevistar a dos responsables de ULE: uno de ellos, del distrito de San Juan de Lurigancho (Lima) y el otro del distrito de Punta Hermosa (Lima), a quienes se les planteó nuestra innovación para conocer su grado de deseabilidad y manifestaron que una de las principales dificultades

de levantar la información socioeconómica en los hogares es que sea a demanda de los ciudadanos. Desde su punto de vista, esta situación viene generando varios problemas, como el continuo incremento de la carga laboral que asume el personal que integra las ULE, como, por ejemplo, la ULE del distrito de San Juan de Lurigancho recibe aproximadamente 80 solicitudes de CSE, diariamente, lo que genera malestar entre los usuarios, debido a la demora en la programación de fechas para acudir a cada uno de esos hogares y levantar la información socioeconómica; por lo que, ambos responsables de ULE sostuvieron que la propuesta del cambio de la metodología es deseable, ya que podría descargar una cantidad significativa de empadronamientos diarios y programar cada cierto tiempo y en determinadas zonas geográficas, potencialmente pobres, levantamientos de información socioeconómica de sus hogares. De esta manera, también reduciría el malestar de los ciudadanos por la demora en la atención de sus solicitudes.

Otro problema mencionado es el costo de transporte en que incurren los empadronadores para acudir hasta el hogar y levantar la información socioeconómica. Como se ha señalado anteriormente, bajo el contexto de una metodología a demanda el ciudadano acude a la ULE de la municipalidad de su localidad, solicita la CSE y ésta tiene que ir a ese hogar para el levantamiento de la información socioeconómica para luego regresar y volver a ir a otro hogar solicitante de CSE y, así sucesivamente. En ese sentido, el costo unitario se incrementa, por levantamiento de información de cada hogar solicitante de CSE. Sin embargo, es contrario, si nos encontramos bajo el contexto de una metodología por barrido, donde los costos unitarios, efectivamente, bajan, ya que el empadronador llega hasta la zona focalizada, con alta probabilidad de hogares vulnerables y procede al levantamiento de la información socioeconómica de cada uno de ellos.

Por otro lado, en cuanto al uso de un aplicativo de georreferenciación, las ULE también lo consideran deseable, en razón a que es un instrumento que les va a proporcionar mayor certeza respecto al trabajo de los empadronadores, ya que van a tener la seguridad que éstos han acudido hasta el hogar para levantar la información socioeconómica.

Y, en cuanto a la implementación de un visualizador de datos, también es deseable por parte de las ULE, ya que evidenciaría la labor y el avance de empadronamientos en aquellos lugares potencialmente pobres.

4.1.4 Los ciudadanos

Para los ciudadanos, indudablemente, el cambio de metodología es deseable, ya que cuando son extremadamente pobres, el hecho de trasladarse hasta las instalaciones de la ULE, les genera un costo monetario que prefieren evitar; por lo que, es deseable, para la población vulnerable que el Estado acuda, cada cierto tiempo, hacia ellos y recoja la información socioeconómica.

Para confirmar esta postura, se entrevistó a tres pobladoras de la Asociación de Vivienda Villa San Antonio, lugar ubicado en una zona periurbana del distrito de San Juan de Lurigancho que carece de los servicios básicos (agua, desagüe, luz) a quienes, se les explicó de nuestra propuesta innovativa y se les preguntó si deseaban la aplicación del levantamiento de información socioeconómica por barrido, en sus hogares, a lo cual afirmaron que sí, ya que por motivos económicos y trámites burocráticos, les resulta difícil acudir hasta la ULE de la municipalidad del distrito.

Las otras innovaciones son de interés de los otros actores involucrados, ya que les va a permitir gestionar con eficiencia y eficacia el procedimiento para la obtención de la CSE.

4.2 ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD

Para el análisis de factibilidad desarrollaremos dos actores primordiales (ULE y MIDIS) para demostrar que es posible implementar una solución de manera efectiva:

4.2.1 Unidad Local de Empadronamiento (ULE)

¿A partir de las entrevistas realizadas a algunos encargados de las ULE, a nivel nacional, así como a exfuncionarios del MIDIS, es viable?

La implementación del cambio de metodología (de demanda a barrido). Al respecto, los responsables de las ULE manifestaron que, bajo el contexto de una metodología a demanda, el costo unitario que representa trasladar o movilizar a un empadronador hasta el hogar solicitante, significa un gasto sin valor agregado, a diferencia si se hace, en el marco de una metodología por barrido, donde el costo por concepto de traslado, si bien no variaría pero, por la cantidad FSU que se levantarían, sería productiva para la institución; además que, permitiría a las ULE contar con un mejor manejo de los datos socioeconómicos de los sectores más vulnerables del distrito.

Por otro lado, también es factible respecto al tiempo que toma su implementación. Esto es, la metodología por barrido que se debe aplicar cada dos años y durante los tres primeros meses del año (enero, febrero y marzo); de esta manera, se garantizaría un adecuado y organizado manejo logístico por parte de las municipalidades y, por ende, de las ULE quienes con tiempo y dedicación trabajarían para contar con toda la implementación pertinente.

Bajo esta propuesta, las ULE serán las encargadas de contratar a los empadronadores-digitadores para que realicen el empadronamiento por barrido pero que, a su vez, procedan con la digitación de las FSU aplicadas a los hogares. Al respecto, de la entrevista realizada al Jefe de la DO del MIDIS, a cargo de la ejecución del "Plan Operativo Piloto SISFOH Bicentenario - Empadronamiento de hogares en situación de vulnerabilidad de las zonas urbanas y periurbanas", manifestó que para la realización de la metodología por barrido se ha contratado empadronadores-digitadores para que no solo levanten la información socioeconómica de los hogares, sino que además digiten dicha información en el Sistema Integrado para la Gestión de Operaciones de Focalización (SIGOF); asimismo, sostiene que este Plan ha cumplido con sus objetivos, es decir, ha logrado la determinación de la CSE a 106, 045 hogares en 20 distritos. A partir de estos elementos, se puede colegir que es factible que se contrate empadronadores que, a su vez, cumplan con la función de digitadores, no obstante, uno de los requisitos para postular como empadronador – digitador es necesario que tenga conocimiento en el levantamiento de información socioeconómica de hogares.

Aparte de lo dicho, es preciso considerar que los empadronadores-digitadores contratados cuenten con un teléfono celular con acceso a internet y aplicativos, lo cual en la actualidad es factible, ya que es bien sabido que la gran mayoría de las personas en el Perú y, sobre todo, en las zonas urbanas utilizan teléfonos celulares. Esto con la finalidad de que en cada dispositivo móvil se descargue el aplicativo de georreferenciación y el SIGOF.

Finalmente, durante tres meses, cada dos años, las ULE, en coordinación con la administración de la municipalidad, acondicionará un espacio cerrado (por ejemplo, carpas), dentro de la misma municipalidad, para que los empadronadores-digitadores puedan realizar acciones de coordinación para el mejor desempeño de sus funciones, recibir las FSU y S100, así como ser capacitados por parte del MIDIS y contar con un espacio para poder ingresar la información levantada al SIGOF.

4.2.2 Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

El MIDIS, a través de la DGFIS, será la encargada de gestionar el cambio normativo para poder implementar el prototipo. Esto también resulta factible, en razón a que solo significaría la modificación del subnumeral 6.1.1 de la Directiva N° 001-2020-MIDIS, que establece que para obtener la CSE debe ser a solicitud del ciudadano.

Por otro lado, precisar que, el rol del SISFOH es la de administrar el PGH, el cual contiene información sobre la CSE de los hogares del país; razón por la cual, al aplicar la metodología por barrido, el PGH estará actualizado con información socioeconómica de las zonas urbanas con marcado índice de pobreza, lo que permitirá que puedan acceder a las IPF entregados por el Estado.

Finalmente, es factible porque la implementación de esta metodología está alineada a los objetivos previstos en el Plan Estratégico Institucional 2020-2022, que en su Objetivo Estratégico Institucional 04 (OEI.04) "Implementar mejoras en las intervenciones del MIDIS", señala la Acción Estratégica Institucional 04.02 (AEI.04.02) "CSE a través de un proceso de focalización individual para identificación de la población objetivo de las intervenciones públicas".

4.3 ANÁLISIS DE VIABILIDAD

La aplicación de la metodología por barrido estará a cargo de los gobiernos locales, bajo la supervisión del MIDIS, a través de la DGFIS. Desde el análisis, se propone que el gasto para la aplicación de esta metodología sea afectado al FONCOMUN de las municipalidades, conforme se explica también en el prototipo.

Las dos maneras en que se propone financiar la ejecución de estos recursos son totalmente factibles:

- (i) Una transferencia del MEF a las municipalidades para un determinado producto con resultados medibles de manera concreta. En el caso de Lima Metropolitana, la transferencia estimada asciende a S/ 6,442,889 soles.
- (ii) Que este levantamiento de información sea financiado por cada municipalidad con cargo a su FONCOMUN o a sus RDRs (recursos directamente recaudados)

Dado que el MEF siempre tiene limitaciones de recursos, la segunda opción, sería que los gobiernos locales puedan destinar parte de los recursos que ellos administran para realizar esta tarea. Se ha planteado un ejercicio para ver cuánto ese gasto representaría de los recursos que los gobiernos locales tienen como ingreso más regular: el FONCOMÚN.

El ejercicio muestra que esto implicaría que, en todos los casos sólo se necesitaría una parte muy pequeña del FONCOMUN para garantizar la elaboración del Barrido Censal en zonas priorizadas.

A manera de ejemplo, se cita el caso de las Municipalidades Distritales de Santa Rosa, Pucusana, Puente Piedra, así como también de San Juan de Lurigancho, Ate y Villa El Salvador. Los tres primeros han sido elegidos por ser los distritos más pobres de Lima Metropolitana, de acuerdo al MP 2018, mientras que los otros tres por la cantidad de pobladores que las habitan.

Respecto a la Municipalidad Distrital de Santa Rosa, el gasto mensual para el pago de 10 empadronadores, para que levanten información socioeconómica de 6,527 hogares de estrato medio bajo y bajo, equivale a S/ 14,834.09 soles

(Figura 21). Con esta información vamos a determinar la viabilidad de la propuesta para la referida municipalidad; en ese sentido, hemos tomado los montos que el MEF ha asignado a la Municipalidad Distrital de Santa Rosa, durante los meses de enero, febrero y marzo de los años 2020 y 2021, respectivamente; de lo cual se aprecia (Tabla 11), que los montos que dicha Municipalidad ha recibido, durante dichos meses, no alcanza ni al 5% del fondo otorgado.

Sobre la Municipalidad Distrital de Pucusana, el gasto mensual para el pago de 6 empadronadores, para que levanten información socioeconómica de 4,077 hogares de estrato medio bajo y bajo, equivale a S/ 9,265.91 soles (Figura 20). Con esta información vamos a determinar la viabilidad de la propuesta para la referida municipalidad; en ese sentido, hemos tomado los montos que el MEF ha asignado a la Municipalidad Distrital de Pucusana, durante los meses de enero, febrero y marzo de los años 2020 y 2021, respectivamente; de lo cual se aprecia (Tabla 11), que los montos que dicha Municipalidad ha recibido, durante dichos meses, no alcanza ni al 3% del fondo otorgado.

De la Municipalidad Distrital de Puente Piedra, el gasto mensual para el pago de 95 empadronadores, para que levanten información socioeconómica de 62,783 hogares de estrato medio bajo y bajo, equivale a S/ 142,688.64 soles (Figura 22). Con esta información vamos a determinar la viabilidad de la propuesta para la referida municipalidad; en ese sentido, hemos tomado los montos que el MEF ha asignado a la Municipalidad Distrital de Puente Piedra, durante los meses de enero, febrero y marzo de los años 2020 y 2021, respectivamente; de lo cual se aprecia (Tabla 11), que los montos que dicha Municipalidad ha recibido, durante dichos meses, no alcanza ni al 4% del fondo otorgado

Seguidamente, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, donde el gasto mensual para el pago de 270 empadronadores, para que levanten información socioeconómica de 177.940 hogares de estrato medio bajo y bajo, equivale a S/ 404, 409.00 soles (Figura 17). Con esta información vamos a determinar la viabilidad de la propuesta para la referida municipalidad; en ese sentido, se ha considerado los montos que asignó el MEF a la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, durante los meses de enero, febrero y

marzo de los años 2020 y 2021, respectivamente; de lo cual se aprecia (Tabla 11), que los montos que dicha municipalidad ha recibido, durante los meses indicados, se observa, que no supera ni al 9% del fondo otorgado.

Del mismo modo, para la Municipalidad Distrital de Ate, el gasto mensual para el pago de 151 empadronadores, que levanten la información socioeconómica de 99,451 hogares de estrato medio bajo y bajo, equivale a S/ 226,025.00 soles (Figura 18). Sobre este monto se analizará la viabilidad del prototipo para la citada municipalidad; para ello, se ha tomado los montos que el MEF le asignó durante los meses de enero, febrero y marzo de los años 2020 y 2021, respectivamente. Similar al caso de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, se aprecia que los montos asignados a la Municipalidad Distrital de Ate, durante dichos meses, no alcanza ni al 7% del fondo otorgado (Tabla 11).

Finalmente, para la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, el gasto mensual para el pago de 98 empadronadores, para que levanten información socioeconómica de 64,864 hogares de estrato medio bajo y bajo, equivale a S/ 147,645.00 soles (Figura 19). Al respecto, aplicando el mismo método seguido para las municipalidades de San Juan de Lurigancho y Ate, se evidencia que los montos asignados a la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador no superan ni al 8% del fondo otorgado (Tabla 11).

Finalmente, partiendo del enfoque descrito, se ha realizado la estimación para los 33 distritos con estrato medio bajo y bajo de Lima Metropolitana, siendo los resultados obtenidos mostrados en el Anexo 10.

Tabla 11: FONCOMUN de los distritos de Santa Rosa, Pucusana, Puente Piedra, San Juan de Lurigancho, Ate y Villa El Salvador.

Distritos	2020						2021						Costo mensual
	Enero		Febrero		Marzo		Enero		Febrero		Marzo		
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
San Juan de Lurigancho	5.945.355	6,8	6.895.074	5,9	4.881.244	8,3	6.817.338	5,9	7.157.935	5,7	6.470.496	6,3	404.409
Ate	4.781.828	4,7	5.316.376	4,3	3.763.643	6,0	5.256.438	4,3	5.339.304	4,2	4.826.524	4,7	226.025
Villa El Salvador	2.477.094	6,0	2.721.381	5,4	1.926.580	7,7	2.690.699	5,5	2.775.364	5,3	2.508.821	5,9	147.645
Santa Rosa	365.320	4,1	435.501	3,4	308.348	4,8	430.591	3,5	421.241	3,5	380.786	3,9	14.834
Pucusana	408.890	2,3	468.205	2,0	331.500	2,8	462.927	2,0	449.685	2,1	406.498	2,3	9.266
Puente Piedra	5.404.593	2,6	5.886.774	2,4	4.167.443	3,4	5.820.405	2,5	5.774.532	2,5	5.219.953	2,7	142.689

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. FONCOMUN. https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101318&lang=es-ES&view=article&id=450

CONCLUSIONES

1. El producto más importante de la cadena de valor para la determinación de la CSE es el levantamiento de la información en los hogares por parte del personal (empadronadores) de las ULE con la aplicación de las FSU; por lo que, el problema identificado, a nivel de producto, es la ineficacia del levantamiento de los datos de los hogares para la obtención de la CSE, desarrollado por las ULE.
2. Del análisis comparativo que se realizó, entre el MP del INEI y el PGH del Midis permitió concluir que la cantidad de personas pobres que describe el MP es menor o mayor al número de personas pobres que describe el PGH; por lo que, se evidencia que hay muchas personas consideradas pobres por el INEI, que serían potencialmente pasibles de obtener una CSE de pobre o pobre extremo y no lo son.
3. Las entrevistas realizadas a algunos actores del SISFOH coincidieron en afirmar que, existen pobladores que cuentan con medios económicos, pero tienen una CSE de pobre o pobre extremo; ya que muchos ciudadanos proporcionan información falsa en la FSU, a fin de acceder a los subsidios económicos de los programas sociales.
4. La causa principal que ha dado mérito a la propuesta innovativa es la limitada cobertura con la aplicación de la metodología a demanda, debido a que el problema identificado está referido a la baja cobertura por la ineficacia en el levantamiento de la información, lo que evidenciaría que la metodología actual no es del todo eficaz.
5. Del análisis realizado a experiencias internacionales, y en específico del Registro Único utilizado en Brasil, se ha tomado referencias significativas para la propuesta innovativa de metodología por barrido, ya que Brasil, a través de este instrumento, recoge preliminarmente información sobre las familias más vulnerables, tomando como información la PNAD y los datos del Censo, publicado periódicamente por el MDS.
6. La propuesta innovativa de metodología por barrido logrará mitigar la ineficacia en el levantamiento de los datos para la obtención de la CSE, la cual será ejecutada por las ULE en aquellas zonas urbanas marginales de

las ciudades principales, donde se tenga la seguridad de la existencia de hogares pobres, a través de la información del INEI. Este barrido contará con el apoyo de un aplicativo informático que permitirá georreferenciar el hogar visitado. Finalmente, la información levantada, a través del aplicativo informático, permitirá a las municipalidades utilizar la información de focalización geográfica, con el objeto de que puedan conocer dónde efectivamente están las personas con altos índices de pobreza que ya cuentan con CSE, hasta dónde se ha avanzado con este tema y, además, podrían utilizar esta información para ver dónde están aquellos beneficiarios de los Programas Sociales y los posibles focos de no atención de los referidos programas.

7. La propuesta innovativa es deseable, ya que se alinea al trabajo que viene realizando el SISFOH, a propósito de la promulgación del Decreto de Urgencia N° 17-2021 “Operativo Piloto SISFOH Bicentenario” y, porque además será un instrumento de ayuda para las municipalidades porque les permitirá tener la certeza en la estratificación de sus zonas de su jurisdicción donde radica mayor pobreza y pobreza extrema.
8. Este prototipo es factible, ya que solo implica la modificación de la Directiva 001-2020-MIDIS, la cual establece el procedimiento de la metodología actual.
9. Este prototipo también es viable, ya que el gasto para su ejecución sería afectado al FONCOMUN de la municipalidad, el cual representaría un porcentaje mínimo del mismo, considerando que las municipalidades de acuerdo con la consulta amigable del MEF, en el año 2020 y a mayo 2021, su ejecución del gasto presupuestal no es del 100%, de tal forma que permitiría implementar la propuesta y mejorar el alcance del SISFOH.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia Peruana de Noticias (Andina)

2020 *Pobreza monetaria se redujo en el Perú de 20.5% a 20.2% en el 2019*. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://andina.pe/agencia/noticia-pobreza-monetaria-se-redujo-el-peru-205-a-202-el-2019-798177.aspx>

2017 *Alcalde de Punta Hermosa declara de interés distrital lucha contra tráfico de terreno*. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://www.andina.pe/agencia/noticia-alcalde-punta-hermosa-declara-interes-distrital-lucha-contra-trafico-terreno-785346.aspx>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

2016 *Síntesis del programa Bolsa Familia en Brasil*. s/l: BID, División de Protección Social y Salud. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://publications.iadb.org/es/publicacion/15580/sintesis-del-programa-bolsa-familia-en-brasil>

Banco Mundial (BM)

2006 *Diseño y puesta en marcha de Sistemas de Focalización de Hogares: Lecciones de América Latina y Estados Unidos. Notas sobre Redes de Protección Social*. N° 22. 2006.

<https://web.worldbank.org/archive/website01506/WEB/IMAGES/SSNPR-43.PDF>

Bartholo, Leticia y Rodrigues Dutra, Ricardo

2011 *Catastro único de programas sociales: Brasil*. En Centro de Políticas Públicas UC. *Sistemas Integrados de Información Social. Su Rol en la Protección Social*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 111-156. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://politicaspublicas.uc.cl/publicacion/otras-publicaciones/sistemas-integrados-de-informacion-social-su-rol-en-la-proteccion-social/>

Bonnefoy, Juan Cristóbal y Armijo, Marianela

2005 *Indicadores de desempeño en el Sector Público*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5611>

Calderón Arévalo, Lucía Gisela y Guerrero Ocampo, Susana Beatriz

2016 *El SISFOH y los procesos críticos que intervienen en la determinación de la CSE de los potenciales usuarios de los programas sociales en el ámbito del departamento de Tacna, 2015*. Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/8377>

Congreso de la República

2016 *Ley 30436. Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO).* Lima, 17 de mayo.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

2019 *Experiencias en Integración de Padrones y Sistemas de Información para el Desarrollo Social.* Ciudad de México. Consulta: 3 de setiembre de 2021.
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Integracion_Padrones_SI.pdf

2017 *Reconoce CONEVAL buenas prácticas en materia de monitoreo y evaluación 2017.* Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/BPME/GF/Paginas/Buenas-Practicas-2017.aspx>

García, Luis; Cerna, Diego y Puémape, Félix

2018 *Posibilidades y limitaciones de la eficiencia de la gestión de la focalización de hogares en la región Arequipa: un estudio de su implementación desde los burócratas locales.* Tercer informe final. Consorcio de Investigación Económica y Social con el apoyo del Instituto de Estudios Peruanos. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/posibilidades_y_limitaciones_de_la_eficiencia_de_la_gestion_de_la_focalizacion_de_hogares_en_la_region_arequipa.pdf

Guzmán, Carlos

2020 *Canasta básica peruana representa el 34,8% del sueldo mínimo.* PQS Perú. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://pqs.pe/actualidad/economia/canasta-basica-peruana-representa-el-34-8-del-sueldo-minimo/>

INEI

2020 *Planos Estratificados de Lima Metropolitana a nivel de manzana.* Lima: INEI. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

INEI

2019 *Pobreza monetaria alcanzó al 20,2% de la población en el año 2019.*

<https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-202-de-la-poblacion-en-el-ano-2019-12196/>

Rawls, John

1971 *A Theory of Justice*. Harvard Univ Pr. Lima. 1971.

León Almenara, Juan Pablo

2016 *Punta Hermosa: un distrito mutilado por mafia de invasores*. El Comercio. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://elcomercio.pe/lima/punta-hermosa-districto-mutilado-mafia-invasores-150522-noticia/>

MIDIS

2020a *Decreto supremo 001-2020-MIDIS*. Lima, 17 de enero. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/1199456-001-2020-midis>

2020b *Resolución ministerial 032-2020-MIDIS*. Lima, 8 de febrero. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/436857-032-2020-midis>

2020c *Resolución ministerial 046-2020-MIDIS*. Lima, 26 de febrero. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/454277-046-2020-midis>

2020d *Resolución ministerial 094-2020-MIDIS*. Lima, 29 de junio.

2017 *Evaluación de la operatividad del SISFOH: Evaluación del diseño, la metodología de determinación de la CSE y sus procesos operativos*. Informe de evaluación. Elaborado por Lorena Alcázar, Milagros Alvarado y Emilio Legonía. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

http://evidencia.midis.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe_Final_15.pdf

2015a *¿Qué es Focalización?* Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<http://www.sisfoh.gob.pe/el-sisfoh/conoce-sobre-focalizacion/que-es-focalizacion>

2015b *Equipo de Trabajo de la ULE*. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://200.41.85.89/ule/equipo-de-trabajo>

2015c *Etapas del proceso de determinación de la CSE*. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<http://www.sisfoh.gob.pe/ciudadania/como-obtener-cse>

2015d *El SISFOH* Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<http://www.sisfoh.gob.pe/el-sisfoh/que-es-el-sisfoh/nuestra-institucion>

Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF)

s.a. *¿Qué es el Registro Social de Hogares?* Santiago de Chile. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<http://www.registrosocial.gob.cl/que-es>

2020 *Gobierno Regional cuenta con plataforma que mejorará la entrega de beneficios a familias vulnerables*. Santiago de Chile. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/gobierno-regional-cuenta-con-plataforma-que-mejorara-la-entrega-de-beneficios-a-familias-vulnerables>

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

s.a. *Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN*. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101318&lang=es-ES&view=article&id=450

2011 *Resolución ministerial 042-2011-EF/15*. Lima, 20 de enero.

Municipalidad Distrital de Lampian

2013 *Plan de Trabajo de la Unidad de Focalización*. Huaral. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

https://www.academia.edu/9891517/PLAN_DE_TRABAJO_DE_LA_UNIDAD_DE_FOCALIZACION_MUNICIPALIDAD_DISTRIAL_DE_LAMPIAN_PROVINCIA_DE_HUARAL

Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)

2019 *Proyecto Final de Innovación. Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación*. Segunda edición. Lima: PUCP, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

2018 *Decreto Legislativo 1376*. Lima, 19 de agosto. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-la-ley-n-30435-ley-que-cr-decreto-legislativo-n-1376-1682426-1/>

Requena, Milagros

2020 *Bono de 380 soles: ciudadanos denuncian la mala distribución del subsidio estatal*. La República. Lima. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

<https://larepublica.pe/economia/2020/03/22/bono-de-380-soles-en-redes-sociales-denuncian-errores-en-la-asignacion-del-subsidio-del-midis-durante-estado-de-emergencia-por-coronavirus-atmp/>

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

2018 *ACUERDO por el que se crea el Sistema de Información Social Integral y se emiten sus Lineamientos*. Ciudad de México. Consulta: 3 de setiembre de 2021.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5536919&fecha=05/09/2018



ANEXOS

Anexo 1: Denuncias irregularidades en la entrega de los bonos - Periodo 2020

Nº	Tipo de comunicación	Año	Mes	Fecha de la comunicación	Preguntas por los ciudadanos
1	Denuncia	2020	marzo	23/03/20	Denuncia a la Señora Blunit Fabián León (DNI 40613765) de ser esposa del ex alcalde de pachas y recibir el bono de 380 soles, pese a tener medios económicos
2	Denuncia	2020	marzo	23/03/20	Denuncia al señor Adrian Aldo Palacios Iniñan (DNI 09288922) haber recibido el bono de 380 soles pese a que cuenta con un automóvil, dos casas. Una hija abogada y la otra en la universidad. Adjunta imágenes del vehículo
3	Denuncia	2020	marzo	23/03/20	Denuncia al señor Loly Widesmi Huamanlazo Fabian (DNI 06911760) de haber recibido el bono de 380 soles pese a que es profesora.
4	Denuncia	2020	marzo	23/03/20	Denuncia a la señora Jessica Janet Mendoza Huanaco (DNI 09783384) haber recibido el bono de 380 pese a contar con seguro de ESSALUD.
5	Denuncia	2020	marzo	23/03/20	Denuncia al señor Eduardo Gabriel Vallejos Clemente (DNI 09841646), con fecha de nacimiento 03/02/1973, quien tendría una buena situación económica y vive en zona residencia. No tiene condición de pobreza extrema ni hijos ni con discapacidad. Cualquier información llamar 922021048 (MARISOL SILVA) 922021048
6	Denuncia	2020	marzo	23/03/20	Denuncia al señor Paul Fidel Aliaga Bonilla quien está recibiendo el bono de 380.00 pese a que trabaja en la Empresa LIDERMAN y se encuentra en planilla
7	Denuncia	2020	marzo	24/03/20	Denuncia que la señora Clarita Maribel Amasfuen Macuyama (DNI 41814297), viene percibiendo la subvención económica del Programa Social Juntos pese a que se profesora al igual que su esposo.
8	Denuncia	2020	marzo	24/03/20	Denuncia al señor Alejandro Israel Macedo Guevara (DNI 446 34990) de recibir el bono de 380 soles pese a contar con los medios económicos. Al parecer su padre sería médico de profesión.
9	Denuncia	2020	marzo	25/03/20	Denuncia a la ciudadana Karla Ivón Aguilar Taricuarima con DNI 25051982 (con dos hijos niños menores, varones en su poder), con conviviente de Nombre: Giovan Cristhian Farfán Arévalo con DNI 40385967 con trabajo dependiente contrato CAS para el Gobierno Regional de Ucayali de haber sido beneficiaria del subsidio Monetario de 380.00 soles
10	Denuncia	2020	marzo	25/03/20	Denuncia al ciudadano Juan José (DNI 43658636) de haber recibido el bono de 380.00 soles pese a tener un vehículo.
11	Denuncia	2020	marzo	25/03/20	Denuncia al ciudadano Hector (DNI 40998408) haber sido beneficiado con el bono de 380 soles cuando tiene medios económicos. Además, tiene un carro a su nombre.
12	Denuncia	2020	marzo	30/03/2020	Denuncia a los ciudadanos Samuel Rojas Godoy (DNI 45647718), quien trabaja en la Municipalidad distrital de Aguaytía y a su esposa Mary Luz Trinidad Rivera, haber recibido el bono de 380.00 soles. Asimismo, informa el denunciante que ambos fueron censados en Panao, Pachitea, Huánuco.
13	Denuncia	2020	marzo	30/03/2020	Denuncia a la ciudadana Rosalia Nizama Reyes de recibir el bono de los 380.00 soles pese a ser enfermera nombrada, dueña de una farmacia y propietaria de dos casas. Asimismo, es jefa de enfermeras y responsable de la Posta Médica de Monte Castillo del distrito de Catacaos, provincia de Piura, incluso el denunciante informó que la referida denunciada recibe el incentivo económico del Programa Juntos.
14	Denuncia	2020	marzo	30/03/2020	Ciudadano denuncia presunto favorecimiento indebido del bono de 380.00 soles a la ciudadana Sabina García Cajamarca. Afirma, el denunciante que, ya que dicha señora tiene los suficientes recursos para poder subsistir, cuenta con una tienda de abarrotes y su esposo, señor Henry Luis CARRASCO RIOJAS, es policía. Ella está cobrando en el Banco Scotiabank de la Av. Chimú cuadra 9 - San Juan de Lurigancho. Su domicilio es de material noble, de dos pisos, donde tiene su tienda (Mz. V1, lote 5, Asociación de Posesionarios y Propietarios Ampliación La Fragata - San Juan de Lurigancho).

Nº	Tipo de comunicación	Año	Mes	Fecha de la comunicación	Preguntas por los ciudadanos
15	Denuncia	2020	marzo	31/03/20	Denuncia a la ciudadana Cintya Catherin Chuquiviguel Julca (DNI 46497523) de haber recibido el bono de 380 pese a que tendría una casa de 4 pisos, además tiene carros y es prestamista a casi todos los mercados de San Juan de Lurigancho.
16	Denuncia	2020	marzo	31/03/20	Denuncia al ciudadano Gustavo Aquiles Cconojhuilca León (DNI 47368898) de haber recibido el bono de 380 soles pese a contar con trabajo seguro.
17	Denuncia	2020	abril	1/04/20	Denuncia que la señora Marilu Zuñiga De Aliaga ha cobrado el bono de 380 soles tomando la dirección del domicilio del denunciante (Av. Canevaro N° 257). La denunciante sostiene que tiene 3 hijos, vive en la referida dirección, cuenta con el SIS con el mismo domicilio, es beneficiaria del vaso de leche y tiene una hija con discapacidad (carnet de CONADIS con discapacidad auditiva severa) y vive con su abuelo de 86 años, quien es paciente oncológico con un tumor en la aparte del cuello, quien debería ser beneficiario. La denunciante afirma que la denunciada tiene departamento propio, negocios y vive en el distrito de Barranco.
18	Denuncia	2020	abril	2/04/20	Denuncia a la señora Irma Córdova Condor por haber recibido el bono de 380.00 soles pese a que tiene dos casas, es prestamista y su esposo trabaja en la Empresa Donofrio. Esta señora vive en los Ficus de Santa Clara Ate.
19	Denuncia	2020	abril	6/04/20	Denuncia a la señora María Magdalena Chamba Panta (DNI 44633879), de haber recibido el bono de 380.00 pese a que es trabajadora de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera en el área de Seguridad de Locales.
20	Denuncia	2020	abril	6/04/20	Denuncia a la señora Jenny Esther Ávalos Ibañez (DNI 18186529), de haber recibido el bono de 380.00 pese a que es trabajadora de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera en el área de Limpieza Pública.
21	Denuncia	2020	abril	6/04/20	Denuncia a la señora Kenia Vanessa Paredes Sánchez (DNI 40837871), de haber recibido el bono de 380.00 pese a que es trabajadora de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera en el área de Seguridad de Locales.
22	Denuncia	2020	abril	6/04/20	Denuncia al señor Dagoberto Daniel Deza Alegría (DNI 18065588), de haber recibido el bono de 380.00 pese a que es trabajadora de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera en el área de Serenazgo.
23	Denuncia	2020	abril	6/04/20	Denuncia al señor Miguel Angel Rojas Ponce (DNI 80171930), de haber recibido el bono de 380.00 pese a que es trabajadora de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera en el área de Serenazgo.
24	Denuncia	2020	abril	6/04/20	Denuncia a la señora Narda Carolina Bojanich Urdñiga (DNI 17899794), de haber recibido el bono de 380.00 pese a que es trabajadora de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera en el área de Seguridad de Locales.
25	Denuncia	2020	abril	8/04/20	Denuncia a la ciudadana Jessenia Rosamel (DNI 19100505) haber recibido el bono de los 380.00 soles pese a que trabaja en la Municipalidad Provincial de Otuzco.
26	Denuncia	2020	abril	8/04/20	Denuncia al ciudadano Osver Antony (DNI 76747254) haber recibido el bono de los 380.00 soles pese a trabajar en la Municipalidad Provincial de Otuzco como Asistente de Desarrollo Económico.
27	Denuncia	2020	abril	8/04/20	Denuncia a la señora Neira Valladares Sifuentes de haber recibido el bono de 380.00 soles, pese a que es jefa de SISFOH de la Municipalidad de Acochaca, provincia de Asunción-Chacas, Departamento de Ancash. El ciudadano, además afirma que la denunciada Neira Valladares Sifuentes ha beneficiado a sus hermanos Percy Francis Valladares Sifuentes y Delina Valladares Sifuentes; así como también a la señora Gobita Bernuy, quien además es trabajadora nombrada del Municipio de Acochaca.
28	Denuncia	2020	abril	13/04/20	Denuncia que la usuaria María Delgado De Aguilar recibe la subvención económica del Programa JUNTOS (domicilio: Girón Adriano Novoa 1125 - santa Mónica - chota - Cajamarca), pese a tener dos hijos profesionales y propietaria de una tienda de abarrotes; asimismo, cuenta con una casa propia de construcción noble.
29	Denuncia	2020	abril	13/04/20	Denuncia al ciudadano Carlos Alberto la torre Huamán de haber recibido el bono de 380.00 soles para los ciudadanos de extrema pobreza pese que trabaja en el Ministerio de Vivienda

Nº	Tipo de comunicación	Año	Mes	Fecha de la comunicación	Preguntas por los ciudadanos
30	Denuncia	2020	abril	13/04/20	Denuncia a la ciudadana Rosana Mery Ortiz Blas con DNI 42712411 de recibir el bono de 380.00 soles pese a que su esposo labora en el área de limpieza en la Municipalidad de Huaral. Asimismo, denuncia que la referida denunciada tiene una tienda (Av. Los Álamos No 515 El trébol Huaral).
31	Denuncia	2020	abril	15/04/20	Denuncia a la ciudadana Rosana Mery Ortiz Blas (DNI 42712411) de haber recibido el bono de 380.00 para los pobres y pobres extremos pese a que su esposo Máximo Quisha cuenta con un trabajo fijo en la Municipalidad de Huaral.
32	Denuncia	2020	abril	16/04/20	Denuncia a la pareja de esposos Dalila Gregoria Toscano Moreano y Alexander Salas Tello, ambos de la ciudad de Aymaraes - Apurímac, de haber recibido el bono de 380.00 soles pese a que tienen trabajo fijo y se encuentran en planillas, incluso su vivienda es de construcción noble.
33	Denuncia	2020	abril	22/04/20	Ciudadano denuncia a René Laurente Castro identificada con DNI 19931564, por haber sido beneficiada con el bono 380.00, teniendo trabajo y una propiedad ubicada en la Av. Ferrocarril N° 2898 del distrito de El Tambo-Huancayo-Junín.
34	Denuncia	2020	abril	22/04/20	Ciudadano denuncia a Miguel Ángel Huayanay Guzmán con DNI 08166361 y Alberto Gálvez Paredes con DNI 08075253, por haber sido beneficiados con el bono 380.00 teniendo casa propia.
35	Denuncia	2020	abril	22/04/20	Ciudadano denuncia a María Inés Halleyano Julca del distrito de VMT, por haber sido beneficiada con el bono 380.00, teniendo solvencia económica.
36	Denuncia	2020	abril	28/04/20	Denuncia que el ciudadano Juan José Huanca Alca (DNI 43658636), habría recibido el bono de 380.00 soles pese a ser un profesional colegiado en la carrera de ingeniería agroindustrial y emitir recibos por honorarios.
37	Denuncia	2020	abril	29/04/20	Denuncia a la ciudadana Marleni Rosario Quispe Cruz (DNI 29586883) de haber recibido el bono de 380.00 soles pese a contar con medios económicos y no tener carga familiar.
38	Denuncia	2020	abril	29/04/20	Denuncia a la ciudadana Reyna Arias Mamani de haber recibido el bono de 380.00 soles (Departamento de Moquegua, Provincia General Sánchez Cerro, Distrito de Coalaque), pese a que su esposo cuenta con trabajo en la Municipalidad del Distrito de Coalaque como operador de maquinaria pesada desde hace tres años.
39	Denuncia	2020	mayo	15/05/20	Denuncia a la ciudadana Sandy Greys Pezo Larreategui por haber cobrado el bono estatal, pese a que tiene un trabajo en la Dirección Regional de Agricultura de la Región San Martín y percibe la suma de S/. 4,800.00 soles mensuales por concepto de remuneración laboral.
40	Denuncia	2020	junio	19/06/20	Ciudadano que optó por el anonimato denunció que el señor Humberto Mauro Osorio Gerónimo (DNI 21275183) haber recibido el bono rural, pese a que cuenta con una casa de material noble, vehículo motorizado y una casa en Lima; además, afirma que es ganadero y además es beneficiario del Canon Anual (S/.2,000.00 soles anual); por lo que considera que no es una persona vulnerable.
41	Denuncia	2020	junio	19/06/20	Ciudadano que optó por el anonimato denunció que el señor Raphael Anthoni Palpa Ricapa (DNI 70020712), recibió el bono rural, pese a que vive con sus padres, siendo su papá ISAC PALLPA CAPARACHIN funcionario público (hace 20 años) de la Municipalidad Distrital de Santa Bárbara de Carhuacayán; además de contar con una tienda y una casa de material noble; por lo que, considera que el hogar no es vulnerable.
42	denuncias	2020	junio	22/06/20	El responsable Regional del CTVC-Ayacucho denuncia a los ciudadanos Carmen Rosa Guillen Jeri (DNI 10231905) y Wisman Anibal Moreno Arredondo (DNI 22194536) de haber recibido cada el bono, pese a ser esposos y residen en la misma vivienda
43	denuncias	2020	junio	22/06/20	El responsable Regional del CTVC-Ayacucho denuncia a la ciudadana Carmen Liliana (DNI 43215849) de haber cobrado el bono, pese a ser esposa a del señor Nadil Canales Caja, Sub Prefecto del distrito de San Francisco de Ravacayco, y con quien actualmente convive.
44	denuncias	2020	junio	22/06/20	El responsable Regional del CTVC-Ayacucho denuncia a la ciudadana Amelia (DNI 44251506) quien habría cobrado el bono, pese a ser esposa del señor ANDRÉS BUSTAMANTE

Nº	Tipo de comunicación	Año	Mes	Fecha de la comunicación	Preguntas por los ciudadanos
					ARIAS, quien es funcionario de la Municipalidad Distrital de San Francisco de Ravacayco en el área de Tesorería, y con quien actualmente convive.
45	denuncias	2020	junio	22/06/20	El responsable Regional del CTVC-Ayacucho denuncia a la ciudadana Andrea Ada (DNI 71698183) quien habría cobrado el bono, pese a ser conviviente del ciudadano Julio Ore Orellana, quien trabaja en el área de tesorería de la Municipalidad del distrito de Upahuacho de la provincia de Parinacochas, y con quien actualmente convive
46	denuncias	2020	junio	22/06/20	El responsable Regional del CTVC-Ancash denuncia a la ciudadana Milena Teresa VENTURA DÍAZ, quien ha sido considerada como beneficiaria de los bonos 1 y 2, pese a que es dueña de una tienda comercial de abarrotes y una panadería.
47	denuncias	2020	junio	22/06/20	El Equipo Técnico del CTVC-Lambayeque denuncia a la ciudadana Elva Del Pilar Ignacio Cortes, identificada con DNI 80404894, quien sería beneficiaria del Bono Universal y trabajadora de Municipalidad Distrital de Nueva Arica - Lambayeque
48	denuncias	2020	junio	22/06/20	El Equipo Técnico del CTVC-Lambayeque denuncia a la ciudadana Angela Andrea Aguirre Clavijo, identificada con DNI 47057585, quien sería beneficiaria del Bono Universal y, a la vez, trabajadora de Municipalidad Provincial de Ferreñafe – Lambayeque.
49	denuncias	2020	junio	22/06/20	El Comité de Transparencia y Vigilancia Ciudadana denuncia a los ciudadanos Carmen Reinaldo Caro Pumashonco (DNI 31638151) y Ninfa Margarita Mellisho Reyes (DNI 32038104), porque habrían sido beneficiarios del Bono Universal, pese a contar con los medios económicos suficientes.

Elaborado por la Oficina de Integridad Institucional del MIDIS – 2020.



Anexo 2: Entrevista a pobladores de la Asociación de Vivienda Villa San Antonio del Distrito de San Juan de Lurigancho, Lima, Lima.

No	Nombres y Apellidos
1	Luz Rosmery Chacón Llanos
2	Estefany Fiorella Torres Chung
3	Carla Romero Arellano

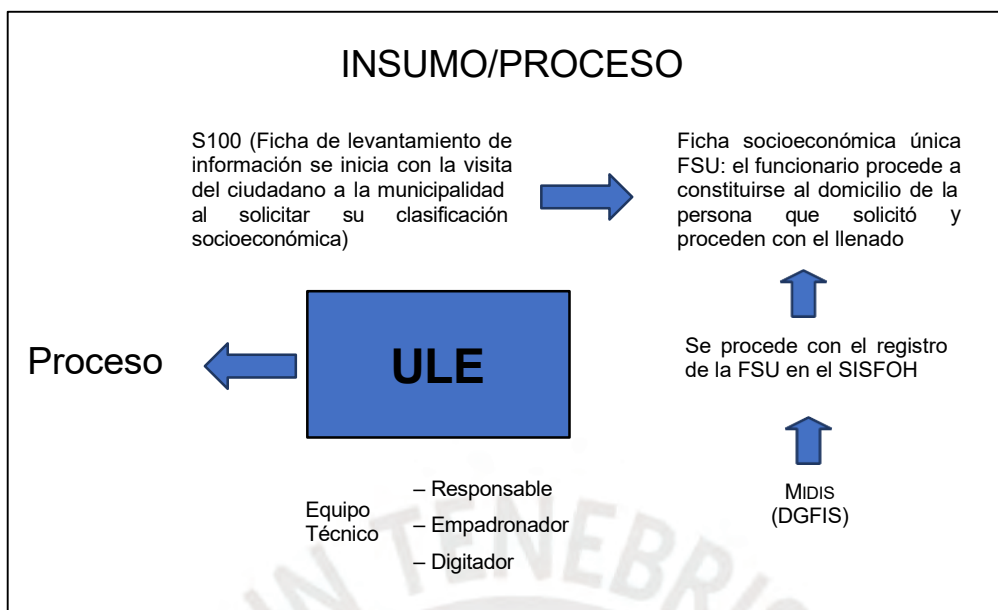
Fotografías del lugar:



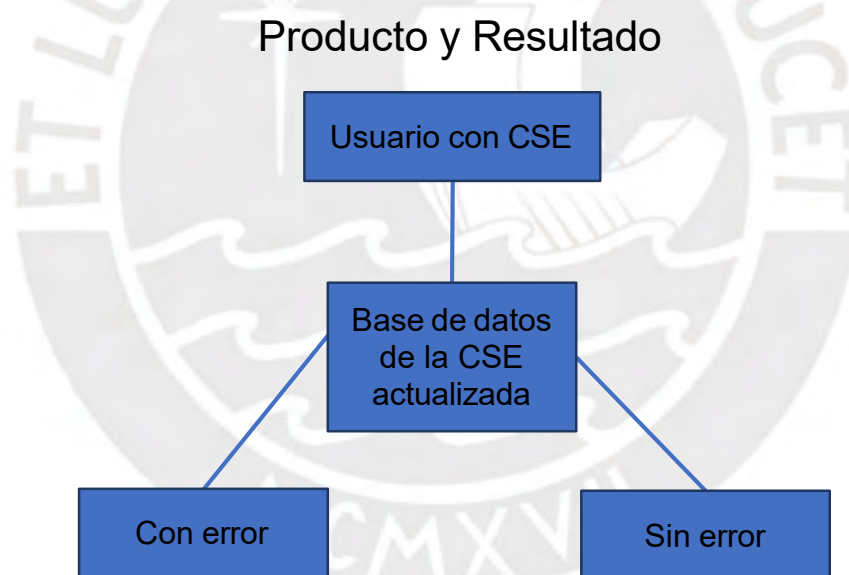




Anexo 3: Insumos y procesos de la cadena de valor



Fuente: Adaptado del SISFOH, 2015, MIDIS. <http://www.SISFOH.gob.pe/ciudadania/como-obtener-cse#>



Fuente: Adaptado del SISFOH, 2015, MIDIS. <http://www.SISFOH.gob.pe/ciudadania/como-obtener-cse#>

Anexo 4: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuente de Dato	Herramientas
Principal: ¿Cuán ineficaz es el proceso de levantamiento de información para la determinación de la CSE a cargo de las ULE?	Determinar posibles errores en el proceso de levantamiento de información para la CSE	Existen ULE que no realizan adecuadamente el levantamiento de información para la CSE	Entrevistas a los responsables de las ULE y ex funcionario del MIDIS	Entrevista
Secundaria 1: ¿Cómo se muestran los problemas en el levantamiento de la información de la CSE?	Determinar la magnitud de los posibles problemas de filtración y subcobertura en la CSE de los hogares	A nivel nacional y en la mayor parte de los distritos se dan altos niveles de filtración y subcobertura.	MP 2018, con estimación al 2020 – INEI PGH actualizado a mayo de 2020. INEI pobreza	Comparación de pobreza monetaria INEI con pobreza estimada en PGH. Comparación a nivel distrital de la pobreza monetaria estimada el 2020 y las tasas de pobreza registradas en el PGH.
Secundaria 2: ¿Cuáles son las condiciones operativas y los controles para asegurar un adecuado levantamiento de información a cargo de las ULE?	Precisar las condiciones operativas y de controles, que cuentan las ULE, para asegurar un adecuado levantamiento de información de la CSE.	Existen varios distritos, a nivel nacional, que carecen de recursos económicos para asumir sus gastos administrativos, así como de soporte humano y tecnológico para el levantamiento de las fichas S100 y FSU.	Revisión de documentos Coordinadora Territorial de la DOF Ex funcionario de la DGGU) Responsables de la ULE de los Distritos de Chuquibambilla, Pataz, Santa Ana de Tusi y San Juan de Lurigancho. Coordinadora territorial La Libertad	Entrevista Revisión de documentos
Secundaria 3: ¿Quiénes son los actores relevantes en el proceso de levantamiento de información para CSE?	Identificar el rol que juega cada actor en el proceso de levantamiento de información que determinan los posibles problemas en el levantamiento de información	DGFO Coordinador Territorial Programas Sociales focalizados Responsable de ULE Encuestadores Los solicitantes de la CSE		Entrevista

Anexo 5: Relación de actores entrevistados, 2020

Areas	Cargo
Dirección de Operaciones del MIDIS	Coordinador Territorial
Dirección de Operaciones del MIDIS	Coordinador Territorial de la Libertad
ULE Chuquibambilla	Responsable de ULE
ULE Pataz	Responsable de ULE
ULE San Juan de Lurigancho	Responsable de ULE
ULE Cajamarca	Responsable de ULE
ULE Santa Ana de Tusi	Responsable de ULE
ULE Punta Hermosa	Responsable de ULE
Programa Pensión 65	Jefe de la Unidad de Tecnologías de la Información



Anexo 6: Índice de jerarquización

N°	Causas identificadas	DIMENSIONES									TOTAL
		Nivel de impacto en el problema			Posibilidades de modificación por la organización			Se encuentra en el ámbito normativo de la organización			
		Alto 2	Regular 1	Bajo 0	Alta 2	Regular 1	Baja 0	Totalmente 2	Es compartida 1	No está en el ámbito 0	
1	Desabastecimiento de FSU	2				1				0	3
2	Empadronadores capacitados		1		2					0	3
4	Metodología por demanda requiere para operar que las personas demanden los servicios	2			2					0	4
5	Difíciles condiciones geográficas para llegar a los hogares para el levantamiento de información		1							0	1
6	Existencia de invasiones de terrenos		1							0	1

Anexo 7: Análisis de las experiencias

		Chile	Brasil	México
Descripción de la experiencia	Objetivos de la experiencia	<p>Contar con un mecanismo para identificar y seleccionar a usuarios potenciales de los programas sociales.</p> <p>Robustecer los mecanismos de apoyo y protección social.</p> <p>Optimizar las herramientas para la gestión de los mecanismos de empadronamiento, como la ficha de protección social.</p> <p>Promover la utilización masiva de registros administrativos y generar un mayor compromiso del Estado en la selección de los beneficiarios de los programas y subsidios del estado.</p>	<p>Para los ciudadanos de limitados ingresos sirve como acceso para las políticas y programas sociales.</p> <p>Herramienta de planificación para las políticas de gasto público.</p> <p>Caracterización y determinación de los fragmentos vulnerables de la población.</p> <p>Atención prioritaria a familias en condición de vulnerabilidad.</p> <p>Formulación de indicadores para la medición de la pobreza y sus determinantes</p>	<p>Mapear a los hogares en condiciones más desfavorables.</p> <p>Vincular la oferta institucional de los niveles de gobierno conforme a las demandas ciudadanas.</p> <p>Estimación multidimensional de la pobreza.</p> <p>Reducir los errores de inclusión y exclusión.</p>
	Precisar si es una medida de política pública o de gestión pública	Política Social	Medida de Política Pública	Política Pública
	Alcance de la experiencia (nacional, regional, local)	Nacional	Federal (Nacional)	Nacional
	Público objetivo de la experiencia	Población de bajos recursos ingresos	Población de bajos recursos ingresos	Beneficiarios de la Política Pública
	Periodo de implementación	01/01/2016	Creado en 2001	2015

		Chile	Brasil	México
	de la experiencia			
	Rol de las entidades encargadas de su implementación	Alcalde(sa) o Representante legal de la Entidad pública o privada sin fines de lucro a cargo de la gestión del proceso de ingreso, actualización, rectificación y complemento del Registro Social de Hogares	El Municipio debe determinar a la población objetivo, así como de la aplicación de entrevistas y colección de datos (entrevistas a domicilio), a través de un cuestionario con la respectiva firma del declarante en los formularios. Los datos son registrados en el sistema. La actualización es cada 24 meses, sin perjuicio que durante dicho lapso varíe su situación.	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) está a cargo del diseño e implementación del Sistema de Información Social Integral (SISI)
Aspectos que aborda el desafío de innovación	De manera integral			X
	De manera parcial	X	X	
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo	El RSH dispone de datos auto reportados de los hogares, información de las BDA disponibles e información de los beneficiarios de los programas públicos y privados. Durante el primer año de implementación (2016), los ciudadanos ingresaron 1.997.157 solicitudes, las mismas que representan a 1.111.238 personas. Estas solicitudes fueron efectuadas por 951,251 hogares, lo que	El 40% de la población brasileña se encuentra inscrita en el Registro Único, que representa un mapa de los hogares más pobres de Brasil e incluye: información de la familia y donde vive, así como los datos de cada uno de los miembros de la familia. Empieza con el proceso de recojo preliminar de información por la municipalidad, para ello es necesario estimar el número de hogares a registrar y obtener información de la concentración	Para la recolección de la información socioeconómica se cuenta con el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI) dirigido a los posibles y actuales Beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social necesaria para la evaluación de los Criterios de Elegibilidad y de la pobreza multidimensional. Se cuenta con los Aplicativos de Captura del CUI y los CC, a través de los siguientes medios: - Aplicativo móvil.- Aplicativo para

		Chile	Brasil	México
		corresponde al 20,3% de hogares del RSH.	geográfica de la pobreza. estas estimaciones se logran con información de la PNAD y los datos del censo, publicado periódicamente por el MDS.	uso en dispositivos portátiles. Para el uso e instalación del aplicativo, consultar el manual del aplicativo móvil en el Anexo 8 Manual del aplicativo Cuis Móvil, y – Aplicativo en línea.- Aplicativo para uso a través de la <i>web</i> . Para el uso e instalación del aplicativo, consultar el manual del aplicativo <i>web</i> en el Anexo 9 Manual del aplicativo Cuis Web.
	En la entidad pública	Con la aplicación del RSH Chile dispone de un mecanismo para la identificación de usuarios de sus programas sociales. Dicho mecanismo es simple, claro y moderno. Por lo que, 31 servicios del estado toman los datos del RSH, por diversos medios (<i>web services</i> , consultas en la <i>web</i> , intercambio de archivos, etc.); 51 prestaciones de apoyo social hacen uso de la CSE para la selección del usuario y 23 servicios cuentan con asistencia técnica de determinación de la población objetivo establecida por cada prestación de beneficios, programas; por lo que, perfecciona los mecanismos de levantamiento de datos, los integra con información de las BDA y define mecanismos para	Las municipalidades tienen una acción directa en la aplicación del Registro Único, llevando a cabo una búsqueda activa, el registro, administración de beneficios y otras informaciones, asegurando la calidad de los datos.	A través del SISI se cuenta con el Padrón Único de Beneficiarios, Sistema de Focalización de Desarrollo y el Sistema de Información Social Georreferenciada, así como de una plataforma preventiva, que en su conjunto permite identificar los hogares con las condiciones más desfavorables del país, alinear la oferta institucional de los tres órdenes de gobierno de acuerdo con las carencias sociales identificadas en la medición multidimensional de la pobreza desarrollada por el CONEVAL y mitigar los errores de inclusión y exclusión. Además de un adecuado diseño de los instrumentos de información, para su correcto funcionamiento, el SISI requería que las dependencias y

		Chile	Brasil	México
		impedir la estafa, así como la información que levanta es autodeclarada y posibilita que el solicitante utilice otros mecanismos para ingresar al sistema: presencial y <i>on-line</i> .		entidades facilitaran y llevaran a cabo el intercambio de información de los padrones y la información socioeconómica de los programas sociales a su cargo.
	En la política pública		Instrumento para la planificación para de intervenciones públicas dirigido a hogares de limitados ingresos	A nivel de la política de desarrollo social que requieren identificar y dar seguimiento territorial al conjunto de sus beneficiarios. La información geoespacial de números exteriores de las viviendas del país y de los establecimientos económicos se torna necesaria y fundamental. La información georreferenciada a nivel de domicilios puede ser visualizada a través de la información vectorial relativa a localidades amanzanadas, que contiene variables socio demográficas asimismo georreferenciadas.
	En la gestión pública	En el 2019, debido a la constante necesidad de información estadística y gráfica por parte de los usuarios municipales, el Ministerio ha desarrollado e implementado mejoras en la visualización y servicio de mapas ADIS, con el fin de mejorar la experiencia usuaria. Para ello, se realizó un convenio a fin de usar esta	Registro Único de Brasil representa a los hogares más pobres y vulnerables, que es utilizado para la implementación de políticas públicas, empleando un enfoque desconcentrado y con datos autodeclarados, en el marco de un sistema de estímulos (capacitación, monitoreo e investigación registral)	El CONEVAL reconoció en el 2017 una Buenas Práctica de Monitoreo y Evaluación de la SEDESOL, denominada «Diseño e Implementación del Sistema de Información Social Integral (SISI)», considerándolo como repositorio único, abierto y accesible que contiene información de los

		Chile	Brasil	México
		<p>herramienta de análisis de datos <i>on-line</i>, con el objeto de que los gobiernos locales pueden obtener cruces de información de población caracterizada en cada territorio y la oferta social para construir programas bien enfocados, con respaldo estadístico concreto y actualizado. Por lo que, esta herramienta tecnológica cuenta con información del Registro Social de Hogares (RSH), CSE e información de beneficios del Estado. Cuenta con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Flexibilidad para responder a las preguntas propias de cada territorio en distintos niveles geográficos. – Presentación territorial para la identificación de brechas entre necesidades de los ciudadanos y oferta social. – Actualización mensual automática de datos sociales y de caracterización socioeconómica. <ul style="list-style-type: none"> – Visualización de información agregada de manera rápida y simple en tablas, gráficos y mapas. – Potencial de crecimiento de la base de datos para incorporar más información relacionada con la oferta social. 	<p>para cumplir sus objetivos eficientemente.</p>	<p>beneficiarios y potenciales beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social de los tres órdenes de gobierno, para lo cual fusionando tres subsistemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Padrón Único de Beneficiarios (PUB). – El Sistema de Focalización para el Desarrollo (SIFODE). – El Sistema de Información Social Georreferenciada (SIGGE)

		Chile	Brasil	México
		<ul style="list-style-type: none"> - Creación de indicadores de forma personalizada. - Caché de búsqueda que facilita el seguimiento de la evolución de información. 		
Dificultades identificadas	Capacidad institucional		<p>El CadÚnico carece de herramientas que faciliten el manejo de los datos catastrales. Aunque los datos del CadÚnico sean accesibles a otros programas, la falta de esas herramientas dificulta el manejo de la información en instituciones que carecen de infraestructura adecuada y recursos humanos para el procesamiento de los datos, pero están desarrollando una herramienta con tal propósito.</p>	

Anexo 8: Descripción del concepto final

Ítem	Contenido
¿Cómo se denomina?	Metodología por barrido
¿En qué consiste la solución?	<p>1. Enfoque para la obtención de la CSE sea a oferta y universal pero para zonas muy específicas, donde realmente las condiciones de vida sean aquellas que requieren de una atención prioritaria por parte del Estado. La identificación tiene que ser a nivel de manzanas con la información de la base de datos del INEI y sectorizar las zonas de las principales ciudades del país (más pobres) y a partir de esta identificación solicitar los recursos necesarios. Por ejemplo, ubicar zonas urbanas marginales que no cuentan con agua ni alcantarillado o data sobre las brechas de lugares, con altos índices de pobreza. Habiendo identificado aquellas zonas urbanas marginales, se tiene que asegurar los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> – cómo se realizaría esta metodología – cómo se haría la transferencia a la municipalidad y cómo aseguramos que los recursos se utilizarán para los empadronamientos <p>2. Innovación colateral se utilizará el aplicativo RE-TEST que utiliza actualmente la DCI de la DGFIS del MIDIS. Este aplicativo permite la toma fotográfica del frontis de la vivienda, así como su georreferenciación sobre la base de su longitud y latitud por parte de empadronadores contratados para observar la calidad del recojo de la información de los empadronadores de las ULE. esta georreferenciación permitirá identificar la ubicación de las viviendas ya censadas, a través de una cartografía digital, a fin de visualizar los avances del barrido.</p> <p>3. Asimismo, esta metodología estará a cargo de las municipalidades, quienes no solo realizarán el barrido segmentado sino que además les servirá como un mecanismo de rendición de cuentas de cómo van avanzando sobre las zonas de mayor pobreza.</p>
¿Para quién es la solución?	ULE
¿Para qué es la solución?	Lograr una eficaz cobertura de la CSE con calidad de información.
¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?	Actualmente, la solicitud de CSE es a demanda del ciudadano, a quién se le solicita la ubicación de su vivienda, a fin de que un empadronador acuda y levante la información socioeconómica del hogar a través de la FSU, sin embargo, este procedimiento es costoso por su individualidad. Por lo que, los gobiernos locales deberían implementar una metodología de levantamiento de información para la determinación de la CSE por barrido; adicionalmente, la utilización de un aplicativo informático que permita geo referenciar las zonas urbanas pobres ya censadas, pero sobre todo darles el conocimiento a las municipalidades sobre las zonas que necesitan cubrir.

Ítem	Contenido
¿Cuáles son las principales acciones del usuario?	Elaboración de un protocolo para la aplicación de la metodología de segmentación
¿Cuáles son las principales acciones de la organización?	Cooperación a nivel normativo y tecnológico



Anexo 9: Hogares con estrato social medio bajo y bajo de Lima Metropolitana

Distrito	A nivel de Hogares			A nivel de Manzanas			Cantidad de Hogares Medio Bajo / Bajo	Cantidad de Fichas Por día Medio Bajo/Bajo (1 ficha por hogar)	Número de Empadronados Medio Bajo/Bajo	Sueldo por 3 meses	Gasto Mensual
	Medio Bajo	Bajo	Total	Medio Bajo	Bajo	Total				Salario Medio Bajo/Bajo	
San Juan de Lurigancho	74.226	103.714	272.548	2.769	9.783	14.378	177.940	2.696	270	1.213.227	S/ 404.409,09
Ate	37.833	61.618	163.320	1.234	5.508	7.939	99.451	1.507	151	678.075	S/ 226.025,00
Villa El Salvador	51.558	13.406	93.922	1.760	625	3.222	64.964	984	98	442.936	S/ 147.645,45
Puente Piedra	36.447	26.336	86.421	1.921	2.533	5.271	62.783	951	95	428.066	S/ 142.688,64
Villa Maria del Triunfo	40.810	20.869	102.226	2.786	2.642	7.124	61.679	935	93	420.539	S/ 140.179,55
Carabaylo	32.248	24.171	84.941	2.113	2.637	6.204	56.419	855	85	384.675	S/ 128.225,00
Comas	51.122	4.685	131.138	2.401	319	4.632	55.807	846	85	380.502	S/ 126.834,09
Lurigancho	18.752	28.046	65.710	1.379	2.398	4.907	46.798	709	71	319.077	S/ 106.359,09
San Juan de Miraflores	32.248	8.199	88.070	1.322	801	3.399	40.447	613	61	275.775	S/ 91.925,00
Independencia	14.423	16.187	53.505	576	1.265	2.309	30.610	464	46	208.705	S/ 69.568,18
Chorrillos	23.806	3.705	81.253	775	275	2.225	27.511	417	42	187.575	S/ 62.525,00
Pachacamac	20.114	5.002	29.753	1.654	665	2.606	25.116	381	38	171.245	S/ 57.081,82
San Martin de Porres	18.484	3.674	175.227	895	297	4.354	22.158	336	34	151.077	S/ 50.359,09
El Agustino	15.204	5.416	51.023	564	267	1.408	20.620	312	31	140.591	S/ 46.863,64
Lurin	12.092	3.921	23.237	694	310	1.383	16.013	243	24	109.180	S/ 36.393,18
Los Olivos	14.945	265	88.735	452	20	1.969	15.210	230	23	103.705	S/ 34.568,18
Ancón	8.201	6.387	17.444	711	529	1.536	14.588	221	22	99.464	S/ 33.154,55

Distrito	A nivel de Hogares			A nivel de Manzanas			Cantidad de Hogares Medio Bajo / Bajo	Cantidad de Fichas Por día Medio Bajo/Bajo (1 ficha por hogar)	Número de Empadronados Medio Bajo/Bajo	Sueldo por 3 meses	Gasto Mensual
	Medio Bajo	Bajo	Total	Medio Bajo	Bajo	Total				Salario Medio Bajo/Bajo	
Lima	11.701	677	78.085	265	33	1.617	12.378	188	19	84.395	S/ 28.131,82
Rimac	9.948	1.983	48.280	540	171	1.488	11.931	181	18	81.348	S/ 27.115,91
Santa Rosa	2.629	3.898	8.649	228	492	960	6.527	99	10	44.502	S/ 14.834,09
Cieneguilla	3.947	927	9.514	433	102	912	4.874	74	7	33.232	S/ 11.077,27
Pucusana	1.066	3.011	4.367	101	397	546	4.077	62	6	27.798	S/ 9.265,91
Punta Hermosa	179	3.440	5.677	9	348	564	3.619	55	5	24.675	S/ 8.225,00
Santa Anita	2.115	512	54.951	93	29	947	2.627	40	4	17.911	S/ 5.970,45
Chaclacayo	1.832	-	11.096	79	-	527	1.832	28	3	12.491	S/ 4.163,64
San Bartolo	207	408	2.052	16	19	207	615	9	1	4.193	S/ 1.397,73
Santiago de Surco	337	-	100.374	36	-	2.168	337	5	1	2.298	S/ 765,91
La Molina	318	-	39.966	12	-	1.331	318	5	0	2.168	S/ 722,73
Punta Negra	243	-	2.009	17	-	238	243	4	0	1.657	S/ 552,27
San Luis	217	-	14.433	13	-	284	217	3	0	1.480	S/ 493,18

Nota: Días por mes (22), meses (3), fichas diarias (10) y salario (S/ 1.500). Fuente: INEI. Planos Estratificados de Lima Metropolitana a Nivel de Manzanas 2020, Según ingreso per cápita del hogar. 2020. <http://m.inei.gov.pe/prensa/noticias/inei-presenta-planos-estratificados-de-lima-metropolitana-a-nivel-de-manzana-12320/>

Anexo 10: FONCOMUN

Distritos	2020						2021						Costo mensual
	Enero		Febrero		Marzo		Enero		Febrero		Marzo		
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Ancón	693.204	4,8	867.393	3,8	614.095	5,4	857.614	3,9	845.493	3,9	764.293	4,3	33.155
Ate	4.781.828	4,7	5.316.376	4,3	3.763.643	6,0	5.256.438	4,3	5.339.304	4,2	4.826.524	4,7	226.025
Carabaylo	3.501.013	3,7	3.943.047	3,3	2.791.428	4,6	3.898.592	3,3	3.910.996	3,3	3.535.389	3,6	128.225
Chaclacayo	282.008	1,5	321.082	1,3	227.348	1,8	317.462	1,3	331.178	1,3	299.372	1,4	4.164
Chorrillos	1.608.277	3,9	1.798.064	3,5	1.272.940	4,9	1.777.792	3,5	1.836.941	3,4	1.660.524	3,8	62.525
Cieneguilla	1.089.467	1,0	1.222.930	0,9	865.789	1,3	1.209.143	0,9	1.170.849	1,0	1.058.402	1,1	11.077
Comas	1.756.402	7,2	2.079.475	6,1	1.472.159	8,6	2.056.031	6,2	2.243.905	5,7	2.028.403	6,2	126.834
El Agustino	491.934	9,5	586.527	8,0	415.263	11,3	579.914	8,1	690.753	6,8	624.414	7,5	46.864
Independencia	712.444	9,8	855.279	8,1	605.519	11,5	845.636	8,2	961.023	7,2	868.727	8,0	69.568
La Molina	385.866	0,2	423.988	0,2	300.197	0,2	419.208	0,2	419.694	0,2	379.387	0,2	723
Lima	13.481.176	0,2	15.675.591	0,2	11.111.326	0,3	15.498.861	0,2	15.964.516	0,2	14.431.304	0,2	28.132
Los Olivos	703.193	4,9	976.250	3,5	691.157	5,0	965.243	3,6	1.026.373	3,4	927.801	3,7	34.568
Lurigancho	3.106.769	3,4	3.656.306	2,9	2.588.438	4,1	3.615.084	2,9	3.432.750	3,1	3.103.073	3,4	106.359
Lurin	1.264.346	2,9	1.460.145	2,5	1.033.719	3,5	1.443.683	2,5	1.414.630	2,6	1.278.771	2,9	36.393
Pachacamac	2.961.086	1,9	3.284.270	1,7	2.325.064	2,5	3.247.243	1,8	3.109.131	1,8	2.810.534	2,0	57.082
Pucusana	408.890	2,3	468.205	2,0	331.500	2,8	462.927	2,0	449.685	2,1	406.498	2,3	9.266
Puente Piedra	5.404.593	2,6	5.886.774	2,4	4.167.443	3,4	5.820.405	2,5	5.774.532	2,5	5.219.953	2,7	142.689
Punta Hermosa	391.064	2,1	472.581	1,7	334.597	2,5	467.253	1,8	468.152	1,8	423.191	1,9	8.225
Punta Negra	405.591	0,1	444.023	0,1	314.381	0,2	439.017	0,1	430.378	0,1	389.045	0,1	552
Rimac	487.828	5,6	597.722	4,5	423.188	6,4	590.983	4,6	662.117	4,1	598.528	4,5	27.116
San Bartolo	293.405	0,5	320.546	0,4	226.968	0,6	316.932	0,4	315.896	0,4	285.558	0,5	1.398
San Juan de Lurigancho	5.945.355	6,8	6.895.074	5,9	4.881.244	8,3	6.817.338	5,9	7.157.935	5,7	6.470.496	6,3	404.409
San Juan de Miraflores	1.402.148	6,6	1.655.289	5,6	1.171.867	7,8	1.636.627	5,6	1.753.360	5,2	1.584.970	5,8	91.925

Distritos	2020						2021						Costo mensua I
	Enero		Febrero		Marzo		Enero		Febrero		Marzo		
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
San Luis	179.545	0,3	190.702	0,3	135.048	0,4	188.552	0,3	213.057	0,2	192.595	0,3	493
San Martin de Porres	2.686.901	1,9	2.996.955	1,7	2.121.666	2,4	2.963.166	1,7	3.073.011	1,6	2.777.883	1,8	50.359
Santa Anita	502.195	1,2	649.276	0,9	459.685	1,3	641.956	0,9	747.899	0,8	676.072	0,9	5.970
Santa Rosa	365.320	4,1	435.501	3,4	308.348	4,8	430.591	3,5	421.241	3,5	380.786	3,9	14.834
Santiago de Surco	533.954	0,1	644.281	0,1	456.148	0,2	637.017	0,1	640.764	0,1	579.226	0,1	766
Villa El Salvador	2.477.094	6,0	2.721.381	5,4	1.926.580	7,7	2.690.699	5,5	2.775.364	5,3	2.508.821	5,9	147.645
Villa Maria del Triunfo	2.930.908	4,8	3.376.858	4,2	2.390.609	5,9	3.338.787	4,2	3.430.090	4,1	3.100.669	4,5	140.180
Total general	63.936.292		73.570.464		52.098.483		72.741.015		74.483.284		67.330.005		

Fuente: Fuente: MEF. FONCOMUN. https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101318&lang=es-ES&view=article&id=450

