

Sistema de Focalización de Hogares y Directiva de Organización y Funcionamiento

RESOLUCION MINISTERIAL N° 399-2004-PCM

Lima, 20 de diciembre de 2004

CONSIDERANDO:

Que, mediante Decreto Supremo N° 130-2004-EF se aprobaron los criterios y mecanismos para mejorar la equidad y calidad en el gasto social, y la prioridad de atención de los grupos beneficiarios a través de la focalización, con el objetivo de hacerlo más eficiente y eficaz, y lograr mejoras en el bienestar de las poblaciones en situación de pobreza y mayor vulnerabilidad;

Que, el citado Decreto Supremo, establece que para asignar los recursos públicos a los beneficiarios se seguirán dos tipos de criterios, cuya aplicación será en orden sucesivo y cuando corresponda: índice socioeconómico para clasificar los distritos según nivel de pobreza y, Ficha Socioeconómica Única para identificar potenciales hogares beneficiarios;

Que, la Quinta Disposición Complementaria del mencionado Decreto Supremo establece que la Directiva de procedimientos asociados a la organización institucional, a la operatividad de la focalización de hogares, a la calificación de hogares y su financiamiento, debe ser aprobada mediante Resolución Ministerial de la Presidencia del Consejo de Ministros;

Que, mediante Decreto Supremo N° 009-2004-PCM, se aprobaron las Acciones para el Fortalecimiento de los Programas y Proyectos Sociales y de la Ejecución de la Política Social y de Lucha contra la Pobreza, el mismo que en su artículo 2 otorga a la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS la coordinación, formulación, seguimiento y evaluación del cumplimiento de la Política Social, la coordinación de la ejecución de los programas y proyectos de superación de la pobreza y la coordinación de la reestructuración de los sectores sociales;

Que, mediante el Decreto Supremo N° 064-2004-PCM se aprobó el Plan Nacional para la Superación de la Pobreza 2004-2006, que promueve la asignación equitativa de los recursos de los programas sociales como uno de los factores de gobernabilidad;

De conformidad a lo establecido en el Decreto Supremo N° 130-2004-EF;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH

Créase el Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH, con el propósito de proveer a los programas sociales información que será utilizada para identificación y selección de sus beneficiarios, así como facilitar a la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS la ejecución, seguimiento y evaluación del cumplimiento de la Política Social.

Artículo 2.- Directiva de organización y funcionamiento del Sistema de Focalización de Hogares

Apruébese la Directiva de la organización institucional, la operatividad y el financiamiento del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), el mismo que como anexo adjunto forma parte de la presente Resolución Ministerial.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

CARLOS FERRERO

Presidente del Consejo de Ministros

DIRECTIVA DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE FOCALIZACIÓN DE HOGARES (SISFOH)

1.- DISPOSICIONES GENERALES

1.1 Objetivo

Establecer la organización institucional y los procedimientos operativos para la puesta en marcha del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) de los Programas Sociales, que permita establecer los criterios y reglas para la asignación de recursos de los programas sociales en los ámbitos locales y proveer de información relevante para la identificación de las personas y hogares en cuya atención sea prioritaria.

1.2 Base legal

La aplicación de la presente Directiva se sujeta a lo prescrito en el siguiente marco legal:

- a) Ley 28411
- b) Decreto Supremo N° 130-2004-EF
- c) Decreto Supremo N° 009-2004-PCM
- d) Decreto Supremo N° 064-2004-PCM

1.3 Ámbito de aplicación y vigencia

La focalización de hogares se aplica en las ciudades y para los programas sociales estipulados en el marco del Decreto Supremo N° 130-2004-EF. La presente directiva entra en vigencia a partir del 1 de enero del 2005.

1.4 Instrumentos de localización

Los recursos públicos se asignan a los beneficiarios en función a dos instrumentos de Focalización, de aplicación sucesiva, cuando corresponda:

- a) Índice socio económico para la asignación de recursos, que se utiliza para la distribución equitativa de recursos por zonas geográficas
- b) Ficha Socioeconómica Unica (FSU), para la calificación de hogares potencialmente beneficiarios.

A nivel geográfico, la asignación de recursos para los programas sociales se realiza dando mayor prioridad a las localidades que presentan indicadores socioeconómicos de menor desarrollo. El índice socio económico para la asignación de recursos es propuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y en coordinación y con la conformidad de la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (ST CIAS), aprobado y publicado por resolución Ministerial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

La focalización de hogares es el proceso mediante el cual se asigna los recursos públicos de los programas sociales, prioritariamente a hogares identificados como de mayor vulnerabilidad en función a criterios socioeconómicos. La rectoría del SISFOH es competencia de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales. La Ficha Socioeconómica Unica y el algoritmo de clasificación de hogares son propuestos por el Ministerio de Economía y Finanzas, y aprobados por la Presidencia del Consejo de Ministros.

El algoritmo de clasificación de hogares incluye indicadores demográficos (composición familiar por edad, tasa de dependencia, hacinamiento, sexo del jefe de hogar, capital humano de los miembros que laboran), indicadores de vivienda (material de vivienda, abastecimiento de agua, tipo de servicio higiénico y

de alumbrado) e indicadores de tenencia de activos (combustible usado en el hogar, tenencia de teléfono y artefactos eléctricos).

La información recogida a través de la Ficha Socioeconómica Unica deberá ser actualizada cada 3 años.

2. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL SISFOH

2.1 Componentes del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH)

Son componentes del SISFOH:

- a) La Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS), y su Comité Técnico Social Multisectorial;
- b) La Unidad Central de Focalización;
- c) Municipalidades de las ciudades referidas en el numeral 1.3 de la presente Directiva y sus correspondientes Unidades Locales de Focalización;
- d) Programas sociales referidos en el numeral 1.3 de la presente Directiva; y
- e) Ministerios responsables de los programas sociales referidos en el literal anterior.

2.2 Unidad Central de Focalización

La responsabilidad de la Operación del SISFOH estará a cargo de la Unidad Central de Focalización (UCF), bajo el ámbito de la Secretaría de Gestión Multisectorial de la Presidencia del Consejo de Ministros. La UCF en la ejecución de sus actividades deberá seguir las políticas y disposiciones que establezca el Comité Técnico Social Multisectorial de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS. ()*

(*) Numeral sustituido por el Artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 372-2005-PCM, publicada el 19 Octubre 2005, cuyo texto es el siguiente:

“2.2. Unidad Central de Focalización

La responsabilidad de la operación del SISFOH estará a cargo de la Unidad Central de Focalización (UCF), bajo el ámbito de la *Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas*. La UCF en la ejecución de sus actividades deberá seguir las políticas y disposiciones que establezca la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales.” (*)

(*) De conformidad con la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29792, publicada el 20 octubre 2011, se transfiere a la Presidencia del Consejo de Ministros, el Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) a que se refiere el párrafo 12.2 del artículo 12 de la Ley 29626, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011.

2.3 Municipalidades distritales y provinciales

La UCF del SISFOH coordinará y recogerá, la información correspondiente al nivel local, de los órganos de las municipalidades que cumplen funciones en el ámbito de la presente directiva.

2.4 Unidades Locales de Focalización

Las unidades orgánicas de las municipalidades que desarrollan las labores operativas para el cumplimiento de las funciones correspondientes al nivel local, para efectos del SISFOH se denominarán Unidades Locales de Focalización (ULF), las mismas que se organizarán progresivamente en función del calendario de aplicación de la FSU.

3. PROCESOS Y FUNCIONES

3.1 Procesos

La operación del SISFOH comprende los siguientes procesos:

a) Planificación.- Consiste en la elaboración de planes estratégicos operativos.

b) Desarrollo.- Consiste en el diseño y actualización de los instrumentos, técnicas y metodologías a ser empleados en el levantamiento y procesamiento de información para la calificación de hogares o para la evaluación del sistema.

c) Registro.- Consiste en el levantamiento de información de hogares a partir de la aplicación de la Ficha Socioeconómica Unica, así como el procesamiento y depuración de la referida información y la elaboración de bases de datos de hogares.

d) Calificación.- Consiste en la aplicación del algoritmo correspondiente, para asignar puntajes a los hogares comprendidos en el proceso de registro. El proceso de calificación también comprende la generación y notificación del Padrón General de Hogares (PGH), que constituye la base para la elaboración de los padrones de beneficiarios a cargo de los programas sociales usuarios del SISFOH.

e) Seguimiento y evaluación.- Consiste en el análisis de la ejecución de procesos y de resultados obtenidos.

3.2 Funciones del nivel nacional

La operación del SISFOH comprende el desarrollo de funciones en dos niveles: nacional y local. Las siguientes son funciones del nivel nacional:

Planificación

a) Análisis y seguimiento del entorno

b) Elaboración de planes estratégicos y operativos

a) Diseño, evaluación, adecuación y optimización de la FSU
b) Diseño, evaluación, adecuación y optimización del algoritmo de calificación de hogares
c) Diseño, evaluación, adecuación y optimización de los procesos del sistema

Registro

a) Conducción del proceso de aplicación de FSU

b) Control de calidad de la información recogida por la FSU

c) Consolidación de la información proveniente del nivel local

d) Administración y mantenimiento de la base de datos consolidada

a) Elaboración del PGH con la calificación producto de la aplicación de la FSU, el algoritmo de calificación y los cruces de información con otras bases de datos relevantes

b) Resguardo de algoritmo de calificación y del PGH

c) Emisión y envío al nivel local de notificaciones con el resultado de la aplicación de la FSU

a) Análisis Seguimiento y evaluación del desempeño del SISFOH

- b) Formulación de recomendaciones para mejorar el desempeño del SISFOH
- c) Elaboración de informes de seguimiento y evaluación

Otras funciones

- a) Elaboración y actualización del marco normativo
- b) Diseño y ejecución de actividades de capacitación

c) Diseño y ejecución de una estrategia de comunicaciones orientada a difundir las características y funcionamiento del sistema

3.3 Funciones del nivel local

Las siguientes son funciones del nivel local:

Registro

a) Planificación, ejecución y conducción operativa de la aplicación de la FSU en su jurisdicción. Esta actividad puede delegarse o subcontratarse bajo términos de referencia específicos.

b) Atención de pedidos de aplicación de la FSU.

c) Control de calidad de la información recogida mediante la FSU en su jurisdicción

d) Administración de reclamos por registro incorrecto

Evaluación y seguimiento

- a) Seguimiento de la aplicación de la FSU en su jurisdicción
- b) Formulación de recomendaciones para mejorar el desempeño del SISFOH

Otras funciones

- a) Entrega a hogares de notificaciones con el resultado de la aplicación de la FSU
- b) Participación y colaboración en las actividades de capacitación definidas por el nivel nacional
- c) Ejecución de estrategia de comunicaciones definida por el nivel nacional

4. OPERACIÓN DEL SISFOH

4.1 PROCESO DE PLANIFICACIÓN

4.1.1 Responsabilidad

El proceso de planificación es responsabilidad del Comité Técnico Social Multisectorial de la CIAS.

4.1.2 Aprobación de instrumentos de planificación

Los instrumentos de planificación serán elaborados por la UCF bajo la rectoría del Comité Técnico Social Multisectorial de la CIAS, en la oportunidad y siguiendo los lineamientos establecidos en la normatividad vigente. Corresponde al Comité Técnico Social Multisectorial de la CIAS la aprobación de los referidos instrumentos.

4.2 PROCESO DE DESARROLLO

4.2.1 Responsabilidad

El proceso de desarrollo es responsabilidad de la UCF

4.2.2 Aprobación de instrumentos, técnicas y metodologías

La UCF evaluará permanentemente los instrumentos, técnicas y metodologías utilizadas. Como resultado de la evaluación, podrá proponer su adecuación u optimización. Corresponde al Comité Técnico Social Multisectorial de la CIAS la aprobación de los referidos instrumentos, técnicas y metodologías.

4.3 PROCESO DE REGISTRO

4.3.1 Modalidades de aplicación de la FSU según el criterio de selección de hogares

La aplicación de la FSU podrá realizarse mediante cualquiera de las siguientes modalidades de selección de hogares:

a) Aplicación por barrido.- Consiste en la aplicación de la FSU a la totalidad de hogares de una determinada zona de un distrito.

b) Aplicación por demanda.- Consistente en la aplicación de la FSU a los hogares que lo soliciten.

c) Aplicación selectiva.- Consistente en la aplicación de la FSU a un conjunto de hogares determinado sobre la base de otros criterios objetivos.

En correspondencia con lo establecido por el Decreto Supremo N° 130-2004-EF, la aplicación de la FSU para el período 2004-2005 se encuentra bajo responsabilidad del Ministerio de Salud.

4.3.2 Modalidades de aplicación de la FSU según el criterio del ente ejecutor

Existen dos modalidades para la aplicación de la FSU, en función del ente encargado directamente de la ejecución:

a) Aplicación directa, mediante la organización de un equipo propio por parte de la municipalidad o la subcontratación de una empresa especializada en aplicación de encuestas.

b) Aplicación delegada a la UCF.

4.3.3 Aplicación por barrido

La aplicación por barrido se inicia con el establecimiento, por parte de la UCF, de la zonificación a ser empleada. Cada zona de aplicación se encuentra al interior de un distrito, y puede coincidir con la totalidad de éste. Las zonas de aplicación de la FSU se determinan mediante criterios objetivos, procurando seleccionar ámbitos geográficos caracterizados por la concentración de hogares en situación de pobreza.

4.3.4 Aplicación por demanda

La aplicación por demanda se inicia con la programación de visitas domiciliarias, la cual se realizará atendiendo a criterios de oportunidad y eficiencia.

4.3.5 Procedimiento para la aplicación directa

En los casos de aplicación directa, la municipalidad deberá acreditar previamente ante el Comité Técnico Social Multisectorial de la CIAS o quien éste delegue, que cuenta con equipos de trabajo debidamente capacitados y los demás medios requeridos para la aplicación de la FSU.

La municipalidad es responsable del procesamiento de la información de la FSU aplicada, así como de su calidad. En consecuencia, luego del procesamiento, la municipalidad enviará la base de datos resultante a la UCF para su validación.

La UCF realizará controles de calidad para aceptar el resultado de la aplicación de la FSU como válido. En caso de existir errores de procedimiento o registro, la UCF dispondrá la ejecución de alguna de las siguientes acciones:

a) Corrección de la información observada (que incluye una nueva visita de hogares por parte de la entidad encargada del levantamiento de información);

b) Nuevo levantamiento de información para una o varias zonas;

c) Nuevo levantamiento de información para todo el distrito.

4.3.6 Procedimiento para la aplicación delegada

Para la aplicación delegada, la UCF podrá programar la aplicación de la FSU acumulando varias solicitudes, atendiendo a criterios de oportunidad y eficiencia.

En esta modalidad, la UCF es responsable del procesamiento de la información de la FSU aplicada, así como de su calidad. En consecuencia, aplicará los controles internos respectivos y dispondrá las acciones correctivas que correspondan en caso de detectar errores.

4.3.7 Capacitación del personal de campo

Es responsabilidad de la UCF establecer los lineamientos para la capacitación y supervisar su adecuado cumplimiento.

4.3.8 Supervisión del proceso de aplicación de la FSU

En cualquiera de sus modalidades, el proceso de aplicación de la FSU deberá ser sujeto a supervisión interna o externa por la municipalidad o UCF, según corresponda.

4.4 PROCESO DE CALIFICACIÓN

4.4.1 Procedimiento de calificación

Finalizado el proceso de inscripción y registro, la UCF procederá a realizar cruces de información con otras bases de datos relevantes, con la finalidad de identificar atributos específicos que pudieran determinar la elegibilidad de un individuo para un programa social en particular.

Luego de realizados los cruces, la UCF procederá a la aplicación del algoritmo de calificación y a la asignación de puntajes a los hogares a los que se les aplicó la FSU. Como resultado de este proceso, la UCF elaborará el PGH, y lo remitirá a los programas sociales usuarios, el cual contendrá la información de la FSU y los puntajes asignados a cada hogar.

Corresponde a los programas sociales la determinación y remisión a la UCF de sus padrones de beneficiarios.

Adicionalmente, la UCF remitirá a la municipalidad la sección del PGH correspondiente a su jurisdicción para su información y difusión.

4.4.2 Aplicación de reglas de acceso

A solicitud de los programas sociales usuarios del sistema, la UCF podrá aplicar al PGH reglas de acceso específicas basadas en la información contenida en la FSU, con la finalidad de obtener el listado de potenciales beneficiarios de la referida intervención. La responsabilidad de la elaboración del padrón definitivo de beneficiarios corresponde al programa social.

4.5 PROCESO DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

4.5.1 Responsabilidad

El proceso de evaluación y seguimiento está bajo la responsabilidad de la UCF

4.5.2 Informes de seguimiento y evaluación

La UCF elaborará informes de seguimiento del SISFOH, con periodicidad trimestral, y de evaluación con periodicidad anual. Los referidos informes serán sustentados ante el Comité Técnico Social Multisectorial de la CIAS y publicados en el portal de transparencia de la PCM.

5. FINANCIAMIENTO

5.1 Financiamiento del SISFOH

Para el período 2005, la implementación del SISFOH en los distritos de Lima y Callao y en las demás ciudades que se determine, incluyendo la aplicación de la FSU, se financiará mediante recursos del Tesoro Público, donaciones y/u operaciones de endeudamiento con el exterior y con los recursos que las municipalidades incorporen al sistema.

6. DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

Sobre los índices de distribución Vaso de Leche y de aquellos Programas Sociales de Lucha contra la Pobreza.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en el caso del programa de Vaso de Leche y de aquellos Programas Sociales de Lucha contra la Pobreza que se transfieran a los gobiernos locales, los índices de distribución son propuestos por la Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación y con la conformidad de los sectores correspondientes, a través del Comité Técnico Multisectorial Social, y son aprobados mediante Resolución Ministerial del MEF.

7. DISPOSICIONES FINALES

7.1 Unidad Central de Focalización

La UCF se constituirá inicialmente como una unidad operativa en el ámbito de la Secretaría de Gestión Multisectorial de la Presidencia del Consejo de Ministros; para dichos efectos el Comité Técnico Social Multisectorial de la CIAS conformará, en un plazo de 30 días calendario, un grupo de trabajo para la coordinación de las acciones de la UCF. ()*

(*) Numeral sustituido por el Artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 372-2005-PCM, publicada el 19 Octubre 2005, cuyo texto es el siguiente:

“7.1 Seguimiento de las Acciones de la UCF

La Comisión Interministerial de Asuntos Sociales conformará en un plazo de 30 días calendario un grupo de trabajo para el seguimiento de las acciones de la UCF.” (*)

(*) De conformidad con el Artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 372-2005-PCM, publicada el 19 Octubre 2005, la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas deberán realizar las acciones necesarias para asegurar el inicio de las actividades del SISFOH en el menor plazo posible. Para este efecto, dentro de los treinta días calendario siguientes a la vigencia de la presente Resolución deberá haberse conformado el grupo de trabajo a que se refiere el presente numeral.

7.2 Período 2005

El Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), al 31 de Julio de 2005, deberá contar con el PGH correspondiente a todos los distritos de Lima Metropolitana y Callao. Adicionalmente, deberá haber implementado la operación de los procedimientos en un mínimo de tres distritos. Al 31 de diciembre de 2005, el SISFOH deberá contar con Unidades Locales de Focalización conformadas y capacitadas en todos los distritos de Lima Metropolitana y Callao. ()*

(*) Numeral sustituido por el Artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 372-2005-PCM, publicada el 19 Octubre 2005, cuyo texto es el siguiente:

“7.2 Período 2005

El Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), al 31 de diciembre de 2005, deberá contar con el PGH en un mínimo de tres distritos de Lima Metropolitana y Callao.”