

**PROCESO DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DEL VASO
DE LECHE EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE
LURIGANCHO**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

Sra. Lisette Valer Chávez

Srta. Evelyn Esther Amaro Carhuavilca

Sra. Sheila Aleson Unchupaico Flores

Asesor: Profesor José Díaz Ísmodes

[0000-0001-9216-4974](tel:0000-0001-9216-4974)

Lima, agosto de 2021

Dedicatorias

Dedicado en primer lugar a Dios, por ser mi fuente de vida eterna; a mi familia, por su constante e incondicional apoyo; y a todas aquellas personas que nos brindaron su ánimo y apoyo en el desarrollo de esta investigación, que contribuye a la mejora de la actual gestión pública.

Evelyn Esther Amaro Carhuavilca

Mi eterna gratitud a Dios, por darme el amor y el apoyo de mi familia.

Y a mis amigos, por el apoyo incondicional en todo momento.

Sheila Aleson Unchupaico Flores

En memoria de mi madre y de su amor, quien alentó este trabajo.

Lisette Valer Chávez

Agradecimientos

Las autoras de este trabajo quieren agradecer:

Al profesor José Díaz Ísmodes, por su asesoría y dedicación y por siempre alcanzar con cariño y paciencia el consejo acertado.

A los profesores e investigadores de la Universidad del Pacífico, por los conocimientos y experiencias impartidas durante la maestría.

A los académicos y funcionarios públicos, quienes amablemente accedieron a las entrevistas.

A las lideresas del Programa del Vaso de Leche de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho, por su apoyo incondicional, no obstante, las divergencias de opinión.

Resumen

El Programa Vaso de Leche (PVL) con sus diversas limitaciones y problemas continúa activo a la fecha y se encuentra presente en 1851 municipalidades provinciales y distritales a nivel nacional, entre las que se encuentra, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL).

El objetivo general del presente trabajo de investigación se centra en identificar las causas dentro de la fase de selección de beneficiarios, que ocasionan que el PVL no cumpla con sus objetivos, por considerarse que no ha sido objeto de un estudio y análisis rigurosos desde la perspectiva de la focalización e intervención de los actores que lo comprenden, tanto en aspectos fácticos como normativos.

El estudio obedece a un enfoque cualitativo y de carácter descriptivo, siendo la técnica de recolección de datos utilizada la revisión de literatura y marco legal vigente, a partir de lo cual, en principio, se establecieron causas internas y externas en dicha fase, tales como filtración y subcobertura en la focalización, y la participación ciudadana a través de las Organizaciones Sociales de Base. Posteriormente, mediante el análisis de documentación oficial de las entidades competentes, así como entrevistas semiestructuradas a expertos en materia de focalización de programas sociales y a las lideresas de la organización social de base, se ratifican las causas liminarmente establecidas y se adiciona la necesidad de la revisión de la categoría presupuestal asignada en la que actualmente se encuentra el PVL.

Cabe precisar que, la presente investigación tuvo como objetivo la formulación de una propuesta de mejora en el proceso de selección de beneficiarios del Programa del Vaso de Leche (PVL) de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL). Sin embargo; a medida que se fue profundizando en el análisis y estudio de las diversas aristas del programa y vista su complejidad, propia de su naturaleza multisectorial y descentralizada, así

como la ausencia de información actualizada como base, se tornó inviable descender a dicho nivel de trabajo. En ese contexto, se resolvió formular lineamientos estratégicos que coadyuve a impulsar la reformulación de dicha fase que contempla, entre otros aspectos, la de competencias de los actores involucrados.

En resultado de la investigación se centra en tres lineamientos estratégicos, siendo éstos: i) La determinación del modelo de selección de beneficiarios en el PVL de la MDSJL y la reformulación de competencias; ii) La articulación del proceso de selección de beneficiarios de la MDSJL con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS); y iii) La reformulación de la categoría presupuestaria del PVL.

Palabras clave: programa social, focalización, participación ciudadana, actores, presupuesto.

Abstract

The Programa Vaso de Leche (PVL) with its various limitations and problems continues to be active to date and is present in 1851 provincial and district municipalities nationwide, among which is the Municipality of San Juan de Lurigancho (MDSJL).

The general objective of this research is focused on identifying the causes within the phase of selection process of beneficiaries that cause the PVL not to meet its objectives, as it is considered that it has not been the subject of a rigorous study and analysis from the perspective of the focalization and intervention of the actors who understand it, both in factual and normative aspects.

The study follows a qualitative and descriptive approach, the data collection technique being used to review the literature and current legal framework, from which, in principle, internal and external causes were established in said phase, such as filtration and undercoverage in focalization, and citizen participation through Grassroots Social Organizations. Subsequently, through the analysis of official documentation from the competent entities, as well as semi-structured interviews with experts in the field of focalization of social programs and the leaders of the grassroots social organization, the previously established causes are ratified and the necessity of review of the assigned budget category in which the programme currently lies is added.

It should be noted that the objective of this research was to formulate an improvement proposal in the selection process of beneficiaries of the Programa del Vaso de Leche (PVL) of the Municipality of San Juan de Lurigancho (MDSJL). However; as the analysis and study of the different aspects of the programme were deepened and given its complexity, inherent to its multisectoral and decentralized complexity, as well as the

absence of basic updated information, it became inviable to descend to such level of work. In this context, it was resolved to formulate strategic guidelines to impulse the reformulation of the phase that includes, among other aspects, the competencies of the involved actors.

As a result of the research, it focuses on three strategic guidelines, these being: i) The determination of the beneficiary selection model in the PVL of the MDSJL and the reformulation of competencies; ii) The articulation of the selection of beneficiaries process by the MDSJL and the Ministry of Social Development and Social Inclusion (MIDIS); and iii) The reformulation of the budget category of the PVL.

Keywords: social programme, focalization, citizen participation, actors, budget

Índice

Capítulo I. Introducción	1
Capítulo II. Planteamiento del Problema	6
2.1. Justificación	6
2.2. Antecedentes	7
2.3. Planteamiento del Problema	13
2.4. Hipótesis	15
2.5. Delimitación del Presente Trabajo	16
2.6. Factores Limitantes del Presente Trabajo	16
2.7. Objetivos del Trabajo de Investigación	177
2.7.1. Objetivo general	177
2.7.2. Objetivos específicos	177
2.8. Metodología	18
Capítulo III. Programas Sociales. Políticas Públicas Actuales y Problemática en el Proceso de Selección de Beneficiarios	19
3.1. Los Planes y Políticas Públicas Actuales y los Programas Sociales	19
3.1.1. Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030	19
3.1.2. Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad	20
3.2. Problemática de los Programas Sociales en el Proceso de Selección de Beneficiarios. Causas Internas	22
3.2.1. Sobre la focalización	255
3.2.2. Identificación de beneficiarios y focalización	29
3.2.3. Sobre los métodos de focalización	300
3.2.4. Sistema de focalización utilizado en Perú	33

3.2.5. Problemas usuales de la focalización: la filtración y la subcobertura	36
3.3. Problemática de los Programas Sociales en el Proceso de Selección de Beneficiarios. Causas Externas	38
3.3.1. La participación ciudadana en los programas sociales	38
3.3.2. Las Organizaciones Sociales de Base	39
Capítulo IV. El Programa del Vaso de Leche y la Municipalidad de San Juan de Lurigancho	477
4.1. El Programa del Vaso de Leche	477
4.2. El Programa del Vaso de Leche en los Documentos de Gestión y en el Presupuesto	488
4.3. Focalización. Rol de las Municipalidades y el Vaso de Leche	533
4.4. Organización Social de Base del PVL: Comités del Vaso de Leche	577
4.5. Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho. Breve Reseña del Distrito. Órganos de Gestión	59
4.6. Actores dentro del PVL en la MDSJL	600
4.7. Características Generales del PVL en el Distrito de San Juan de Lurigancho	644
4.8. Estructura Formal del PVL en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho. Descripción de Funciones de la Municipalidad respecto del PVL y funcionarios	666
4.9. Proceso de Selección de Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho	688
4.9.1. Empadronamiento de beneficiarios conforme documentos oficiales y entrevistas. Diagnóstico	688
4.9.2. El alcalde de San Juan de Lurigancho y la organización social de base	721

Capítulo V. Propuesta de Lineamientos para la Selección de Beneficiarios del PVL en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho	743
5.1. Consideraciones Generales	743
5.2. Lineamientos Estratégicos	765
5.2.1. Lineamiento estratégico 1: Determinar el modelo de selección de beneficiarios en el PVL de la MDSJL y reformular las competencias de los actores	765
5.2.2. Lineamiento estratégico 2: Articulación del proceso de selección de beneficiarios del MDSJL con el MIDIS	776
5.2.3. Lineamiento estratégico 3: Reformulación de la categoría presupuestaria del PVL	810
Capítulo VI. Conclusiones y recomendaciones	843
6.1. Conclusiones	843
6.2. Recomendaciones	876
Referencias	910
Apéndice	1076
Apéndice 1. Respuesta remitida por INEI, vía solicitud de acceso a la información	1087
Apéndice 2. Respuesta remitida por MIDIS, vía solicitud de acceso a la información	1110
Apéndice 3. Respuesta remitida por CGR, vía solicitud de acceso a la información	1165
Apéndice 4. Consulta amigable MEF sobre transferencia al PVL en MDSJL	1221
Apéndice 5. Guía entrevista semiestructurada lideresas PVL	1232
Apéndice 6. Consolidado de respuestas lideresas del PVL	1265
Apéndice 7. Guía entrevista semiestructurada expertos del PVL	1287
Apéndice 8. Consolidado de respuestas expertos del PVL	1343
Apéndice 9. Organigrama de la estructura orgánica de la MDSJL	1443

Índice de tablas

Tabla 1. Categorías Presupuestales	50
Tabla 2. Población y Tasa de Crecimiento Promedio Anual en SJL	60
Tabla 3. Actores del Programa del Vaso de Leche en la MDSJL.....	61
Tabla 4. Miembros del Comité de Administración PVL.....	67
Tabla 5. Número de Beneficiarios por años del PVL en la MDSJL. Información por actor	70
Tabla 6. Propuesta de Roles por Actor	79

Índice de figuras

Figura 1. Población Beneficiaria del PVL.....	47
Figura 2. Organización e Implementación del PVL	48
Figura 3. Componentes de la Política de Modernización.....	49
Figura 4. Objetivos y Acciones de Programas Alimentarios.....	52
Figura 5. Fases del PVL	56
Figura 6. Estructura Organizacional dentro de la OSB del PVL de la MSJDL.....	65

Capítulo I. Introducción

Actualmente, el Perú muestra lento progreso en lo que a indicadores claves de desarrollo se refiere, aunque con pronóstico positivo (CEPLAN, 2016). Entre dichos indicadores, se encuentran los de carácter social, cuya mejora de desempeño, usualmente, obedece a políticas bien definidas y aplicadas, naturalmente, en la provisión de servicios sociales, mediante los llamados programas sociales.

Si bien es cierto que el Estado tiene el compromiso de proteger y respetar los derechos de sus ciudadanos, resulta paradójico que en Perú los derechos y garantías sociales no estén reconocidos constitucionalmente (Cecchini y Martínez, 2011). Sin embargo, sí existe un enfoque de protección social con garantías explícitas a nivel de políticas públicas nacionales, establecidas desde el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, denominado Plan Bicentenario Perú al 2021.

Al respecto, las 31 Políticas de Estado aprobadas en el Acuerdo Nacional¹ (agrupadas en cuatro ejes temáticos²) –que constituyen el marco orientador de objetivos nacionales, políticas, metas y acciones– se incluyeron en el Plan Bicentenario (CEPLAN, 2011), el cual, en su eje “Equidad y Justicia Social”, hizo énfasis, entre otros, en la reducción de la pobreza, a la promoción de la seguridad alimentaria y la nutrición y al fortalecimiento de la familia y protección de la niñez³. Se propone, además, dejar atrás el asistencialismo y reorientar el gasto social y la lucha contra la pobreza hacia “programas habilitadores de capacidades y promotores de desarrollo productivo” (CEPLAN, 2011, p. 11). Entre dichos programas, se encuentran los programas sociales.

¹ “El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática” (Acuerdo Nacional, 2014). Su suscripción se llevó a cabo el 22 de julio de 2002.

² (i) Democracia y Estado de derecho; (ii) Equidad y justicia social; (iii) Competitividad del país; y (iv) Estado eficiente, transparente y descentralizado.

³ Para el segundo centenario, se ha propuesto: “La mortalidad infantil y la desnutrición crónica deben ser disminuidas drásticamente o, de ser posible, eliminadas” (CEPLAN, 2011, p. 4).

Dichos programas tienen su origen en demandas sociales que se derivan de sectores de la población imposibilitados de atenderlas de manera autónoma, siendo que su postración económica entraña que, muchas veces, los mencionados programas “sean el único medio para aliviar carencias básicas” (Monge, Vásquez y Winkelried, 2009, p. 8), en ese sentido, se aumenta la brecha de la desigualdad social cuando los programas sociales no cumplen su propósito.

Precisamente, las demandas populares exceden a la disponibilidad de recursos considerando, además, las restricciones presupuestarias que viene enfrentando el sector público. Es por ello que se preconiza que los recursos destinados a financiar los programas sociales sean administrados respondiendo a criterios de equidad y eficiencia; esto es, tratando de maximizar la cobertura de la población objetivo que se desea atender y minimizar las desviaciones de recursos fuera de este ámbito, orientándose a proteger a los más vulnerables (Vásquez, Asmat, López y Mejías, 2011). En esa línea, la desnutrición crónica y la anemia que afectan a determinados sectores de la población, comprendida por debajo de la línea de la pobreza, responde a dicha vulnerabilidad, motivo por el cual su atención debe ser prioritaria.

Al respecto, los indicadores de orden social del Perú siguen siendo alarmantes, en contraste con los de otros países de la región, como Colombia y Chile, los cuales pertenecen a la Organización para el Desarrollo y Cooperación de Económicos (OCDE), y siendo que la aspiración de Perú es ser admitido como país miembro de esta, las brechas existentes aún son considerables (CEPLAN, 2016). La desnutrición es uno de dichos indicadores, asociados a la pobreza (CEPLAN, 2011).

En el contexto de las políticas públicas sobre programas sociales, la focalización se motiva sobre la base de tres objetivos: i) la maximización de la reducción de la pobreza, ii) la limitación eficiente de los recursos destinados a la disminución de la pobreza y iii) el

aprovechamiento del costo de oportunidad entre el número de beneficiarios y el monto de las transferencias (Hernández, Orozco, y Vázquez, 2008). Con dichos factores se aspira a obtener un mayor impacto por persona respecto de aquel que podría derivarse de una política general aplicada a toda la población por igual (la llamada universalidad).

La imperfecta e incompleta focalización de los beneficiarios que a menudo aquejan a dichos programas ocasiona que se les reste efectividad y progresividad (Monge, Vásquez y Winkelried, 2009). La ayuda otorgada por los programas sociales, la cual puede consistir en insumos alimentarios (Comedores Populares, Qali Warma, Vaso de Leche y otros) o dinero en efectivo (Juntos o Pensión 65), en muchos casos no llega a la población objetivo, lo cual genera grandes fugas de recursos que pudieran ser mejor canalizados. Como se verá en el desarrollo del presente trabajo, si bien existen problemas a nivel de focalización, los cuales constituyen causas internas dentro de un proceso de selección de beneficiarios, existen causas de carácter externo al diseño de dichos programas sociales, que influyen (negativamente) respecto del logro de sus objetivos, como lo es el ejercicio de la participación ciudadana sin respetar los límites propios a su rol.

Abordando la literatura y estudios respectivos en el presente trabajo, se encontraron causas que explican la ineficiencia en el logro de los objetivos del Programa del Vaso de Leche (PVL) dentro del distrito de San Juan de Lurigancho (comuna que resulta representativa a efectos de la investigación, por contener una mayor densidad poblacional), siempre analizando desde el peldaño de la selección de beneficiarios. La primera, de carácter interno, responde a las herramientas utilizadas en la selección de beneficiarios, es decir, la manera de realizar la focalización, lo cual trae como correlato a que personas que no califican dentro del público objetivo reciben los beneficios. La segunda causa, de naturaleza externa, explica el no logro de los objetivos del programa por el gran nivel de intervención del Club de Madres o Comité del Vaso de Leche (como organización social de

base) en la selección de beneficiarios del programa, de una manera que se podría calificar de privativa. Otras aristas, además, comprenden la falta de articulación de competencias entre los actores del vaso de leche y la carencia de un marco regulatorio. Particularmente, resulta llamativa la masiva intervención de las líderes o dirigentes de la organización social de base del PVL durante el proceso de selección de beneficiarios, quienes, utilizando su propio juicio, se alejan de los criterios técnicos de incorporación y salida del programa, lo cual cataliza los errores de filtración y subcobertura que lo afectan.

Por medio de este trabajo de investigación, se han propuesto lineamientos para la estructura del primer peldaño del PVL (siendo una propuesta de mejora el propósito inicial), el cual lo constituye la selección de beneficiarios (focalización)⁴, centrándose en el adecuado instrumento de focalización a utilizar y la asignación (o reasignación) de papeles de cada uno de sus actores en dicha etapa: Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), la Contraloría General de la República del Perú (CGR) y, particularmente, la Organización social de base Madres del Vaso de Leche. Sobre la base del análisis de sus competencias y nivel de intervención en el programa, estableceremos un cambio en sus roles y cierto nivel de restricción de participación, en algunos casos, así como la posibilidad que la focalización se observe a lo largo del ciclo del Vaso de Leche.

Dado el presupuesto actual asignado a la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, lo que se busca con esta propuesta de lineamientos es lograr mayor efectividad con los resultados (costo-eficacia), a consecuencia de un mejorado proceso de selección de beneficiarios, que resultará en el reemplazo de *non targeted population*, por los que cumplen los requisitos como población objetivo.

Esta propuesta de lineamientos se enmarcará a la luz de la literatura académica, la

⁴ La literatura maneja los términos de focalización y selección de beneficiarios de los programas sociales como sinónimos.

teoría, el marco normativo vigente, la opinión de expertos, la información desde fuentes primarias (vía entrevistas a funcionarios, a expertos sobre programas sociales, a la Organización social de base del Vaso de Leche del distrito) y el análisis exhaustivo de dicho programa.

Finalmente, el trabajo se esquematiza en cinco capítulos. El capítulo primero corresponde a la introducción. En el capítulo segundo, se exponen aspectos que se comprenden dentro del planteamiento del problema, como la justificación, antecedentes, las preguntas que guían la investigación, la hipótesis, delimitaciones, limitaciones, los objetivos y la metodología. En el capítulo tercero, se realiza la revisión de la literatura pertinente a los programas sociales, en los elementos de focalización y participación ciudadana y, en esa medida, se establece el marco teórico sobre dichos programas, su problemática y causas explicativas internas y externas en lo que al proceso de selección de beneficiarios se refiere. En el capítulo cuarto, se describe y analiza el Programa del Vaso de Leche en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho desde el peldaño bajo estudio, a nivel de gestión y presupuesto, el rol y características de los actores involucrados en el proceso de selección de beneficiarios y el desarrollo de dicho proceso en sí. En el capítulo quinto se desarrolla la propuesta de tres lineamientos, estando a ese nivel por la complejidad que determina la naturaleza multisectorial del programa bajo estudio, cuya aplicación constituirá el punto de partida para ordenar el proceso de selección de beneficiarios del PVL, concluyéndose, posteriormente, con el planteamiento de conclusiones y recomendaciones.

Capítulo II. Planteamiento del Problema

2.1. Justificación

La importancia de los programas de nutrición y alimentación son incontestables, cumpliendo una doble función (Vásquez, 2006): i) alivian la pobreza al mejorar la calidad de vida de las personas en dicha situación y ii) reducen la pobreza, al existir un claro vínculo entre una buena alimentación y una buena salud, particularmente en los primeros años de vida (Rafael Cortez, citado por Vásquez, 2006), habiéndose establecido una relación entre el nivel de vida futuro de las personas con la salud en la infancia y juventud temprana (Case, Fertig, y Paxson, 2003), incidiendo de manera directa en el capital humano.

El Programa Social Vaso de Leche (PVL) es uno de aquellos programas directamente relacionados con la cobertura de nutrición⁵ y alimentación⁶ a través de la entrega de dicho alimento o su equivalente. Su propósito es ayudar a superar la inseguridad alimentaria y mejorar los niveles nutricionales de la población objetivo a la que se dirige, por encontrarse estos en pleno desarrollo de sus capacidades y ser los más expuestos, lo cual explicaría su importancia, aunque no está exento de bemoles. A pesar de ser un programa social que se ha mantenido en operación durante décadas, cada año se evidencian una serie de distorsiones reiterativas, como son la filtración de público no objetivo⁷ —en ese sentido, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG)⁸ del año 2018 (COMEX, 2019a), revela una filtración de aproximadamente 60.2 % y la subcobertura, que afectan el cumplimiento de sus

⁵ “La nutrición es la ingesta de alimentos en relación con las necesidades dietéticas del organismo; una buena nutrición (una dieta suficiente y equilibrada combinada con el ejercicio físico regular) es un elemento fundamental de la buena salud” (OMS, s/f, párr. 1).

⁶ La alimentación se refiere al conjunto de alimentos que se proporciona al organismo, es la selección de alimentos, su cocinado y su ingestión. Los alimentos contienen sustancias nutricionales que necesita el ser humano para el mantenimiento de la salud y la prevención de las enfermedades.

⁷ Esencialmente por no encontrarse dentro de la categoría de pobres o pobres extremos, conforme el Sistema de Focalización de Hogares.

⁸ Las encuestas de tipo panel permiten realizar un seguimiento a lo largo del tiempo a un determinado número de familias, haciendo posible profundizar en las causas y consecuencias de los diversos tránsitos en torno a la pobreza que ellas realizan en un período dado. Perú, fue el pionero, sino el único país, en hacer uso de manera permanente de esta útil herramienta por medio de la ENAHOG, desarrollada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), desde 1997 (Cecchini y Martínez, 2011; INEI, 2017).

objetivos.

Entre las causas, materia de estudio, que explican dichas distorsiones y que cuentan con más adhesión en las conclusiones de múltiples estudios de sectores diversos, se encuentra una de índole interna, que comprende la focalización del PVL y otra de índole externa, que está referida al nivel de participación *de facto* de la organización social de base del programa en cuestión.

La investigación se justifica en la medida que se busca una alternativa viable a efectos de establecer una propuesta de mejora en el proceso de selección de los beneficiarios del PVL, interviniendo sobre las causas interna y externa señalados, proponiendo la elección de un sistema de focalización adecuado al propósito del programa y/o el cambio, reasignación o reestructura de roles de los actores intervinientes, especialmente, la reorientación de la participación (actualmente, casi exclusiva) de los Comités de base del Vaso de Leche en dicha etapa de selección.

2.2. Antecedentes

Hasta la década de 1980, el programa social de asistencia alimentaria más difundido era el de los comedores populares (Clark y Laurie, 2000). A mitad de dicha época y en la de 1990, por la propia demanda popular, aparecen nuevos programas sociales, algunos con permanencia hasta la actualidad, como lo son el mencionado PVL (1984), el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES (1991), el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA (1992), el Centro de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa-PROMPYME, hoy Mi Empresa (1997), el Sistema Integral de Salud (1998), el Consejo Nacional para la Integración de la Persona Discapacitada- CONADIS (1998), el Programa de Capacitación Laboral Juvenil- PROJOVEN (1999), entre otros (Alfaro y Macera, 2011). Entre los objetivos de políticas sociales a los que se dio impulso a comienzos del año 2000, se encuentran el de la disminución de la pobreza y de la

desnutrición del infantil.

El PVL⁹ se inicia a nivel de Lima Metropolitana el 30 de marzo del año 1984. Promovido por el entonces alcalde de Lima, Alfonso Barrantes Lingán, la iniciativa proponía, principalmente, ayudar a los niños más pequeños de las zonas más deprimidas de nuestro país, y se instituye como una realidad con la dación del primer vaso de leche el 4 de abril del mismo año. En 1985, se estimó que el programa llegó a su meta del millón de raciones diarias (El Comercio, 2014).

Ahora bien, este programa, oficialmente promulgado por medio de la Ley N° 24059¹⁰ en enero del año 1985, y con la cual logra alcance nacional, tuvo como mira ser un apoyo social alimentario, el cual fue implementado a través de los Gobiernos locales y provinciales por todo el territorio. La ración que contemplaba a cada beneficiario era la de 250 ml de leche¹¹ o insumo equivalente.

La población objetivo del programa –personas en situación de pobreza y extrema pobreza¹² comprende dos criterios de priorización. En primera prioridad: niños de cero a seis años, gestantes y madres en período de lactancia, se prioriza, a su vez, la atención sobre quienes presenten un estado de desnutrición o adolezcan de tuberculosis¹³; y en segunda prioridad¹⁴ (que se cobertura, una vez atendidos a los de primera prioridad): niños de 7 a 13 años, adultos mayores y enfermos con tuberculosis.

Cabe señalar que por medio de la Ley 27751¹⁵, se estableció como beneficiario, sin restricción etaria e incluso con atención preferente, a las personas con discapacidad¹⁶.

⁹ Como antecedente, tenemos el primer refectorio escolar donde se proporcionaba diariamente desayuno a los escolares, instalado por Luis Miró Quesada de la Guerra, alcalde de Lima de 1916 a 1918, creador del Patronato de Educación Escolar. Entró en funcionamiento del 28 de julio del 1916 en el Centro Escolar 431 de la Calle Malambo y consistía en un cuarto de litro de leche y un emparedado de carne, con el costo de 4 centavos.

¹⁰ Fue modificada y complementada por medio de la Ley N° 27712.

¹¹ Según la Resolución Ministerial N° 711-02-MINSA.

¹² Conforme el artículo 3° del Decreto de Urgencia N° 039-2008.

¹³ Conforme artículo 6° de la Ley N° 27470

¹⁴ Criterios de prioridad y población de segunda prioridad, adicionados por Ley N° 27470.

¹⁵ Sustituida luego por la Ley N° 29973.

¹⁶ En el artículo 61° de la Ley N° 29973 se indica que dichas personas son beneficiarias de alimentación salud, programas sociales, vestido y vivienda adecuados, y acceso a servicios públicos estatales, sin aplicación de límite de edad. Los

La Ley N° 27470, promulgada en el mes de junio del año 2001, estableció normas complementarias muy importantes. Estas señalan que, en cada municipalidad provincial, en las municipalidades distritales y delegadas ubicadas en su jurisdicción, se conforma un Comité de Administración del PVL, el cual será integrado por el alcalde, un funcionario municipal, un representante del Ministerio de Salud y tres representantes de la organización del PVL. Asimismo, se fijó la coordinación entre los municipios y el correspondiente Comité de Administración del PVL, para efectos del empadronamiento o encuestas en la determinación de la población objetivo, estando obligados, bajo responsabilidad, a informar semestralmente al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Cabe destacar, que las dos leyes previas y la institucionalización del programa, fueron producto de la movilización a lo largo del territorio nacional, de las autodenominadas “Madres del Vaso de Leche”, quienes demandaban al Parlamento y al Ejecutivo la permanencia de este programa, dada la situación de desabastecimiento y emergencia en el país (Copestake, 2006). Se apuntó, inclusive, que el nacimiento del programa no constituyó más que una respuesta política por parte del entonces alcalde Barrantes Lingán. (PREDES, 2012).

Posteriormente, mediante la Resolución Jefatural N° 217-2006-INEI de julio del año 2006, se aprobaron las normas técnicas sobre la remisión del resumen del empadronamiento distrital del PVL, de observancia obligatoria para las municipalidades distritales y provinciales, cuya finalidad es normar los procedimientos técnicos e integrar la información semestral que remiten las municipalidades, del “Resumen del Empadronamiento Distrital del PVL” con la base de datos que elabora el INEI.

De igual forma, se decreta que el empadronamiento de la población objetivo del programa sería convocado por la autoridad municipal en coordinación con el Comité de

programas sociales brindan atención preferente a la persona con discapacidad, especialmente a las mujeres, niños, niñas y a quienes vivan en situación de pobreza para sufragar gastos relacionados con su discapacidad.

Administración del Programa y se organizaría con la participación de los Comités de Base y/o Comités Locales, a través de entrevista directa y llenado de las fichas socioeconómicas y/o formatos aprobados por el municipio, teniendo como fechas de ejecución: primer semestre en junio (empadronamiento) y segundo semestre en diciembre (reempadronamiento o actualización del padrón).

El Decreto de Urgencia N° 039-2008, de agosto del 2008, además de complementar que la población beneficiaria debe ser de pobreza y pobreza extrema, implementa el Registro Único de Beneficiarios del PVL. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) desarrollaría y pondría a disposición de las municipalidades y los Comités del PVL, un aplicativo informático para la implementación y actualización de dicho registro. Este último ha sido transferido al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que lo maneja a la fecha¹⁷.

La Contraloría General de la República del Perú (CGR), a través de la Directiva N° 015-2013-CG-CRL (Información a ser enviada a la CGR con relación al gasto y ración del PVL^{18 19}), ha buscado fortalecer el control y la transparencia en el gasto del programa, mediante el registro y envío mensual de información adecuada y oportuna en el aplicativo informático “Sistema Programa Vaso de Leche” por parte de los municipios provinciales y distritales, siendo este de obligatorio cumplimiento por parte de su titular, en los plazos y términos previstos²⁰.

El año 2018²¹, se modifica el numeral 7.1 del artículo 7 °de la Ley N° 27470,

¹⁷ Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951: “NOVENA. Dispónese [sic] la vigencia permanente de lo dispuesto por los artículos 2, 3 y 4 del Decreto de Urgencia 039-2008. Asimismo, modifícase [sic] el párrafo 2.3 del artículo 2 del Decreto de Urgencia antes mencionado, el cual queda redactado de la siguiente manera:

2.3 La información validada por cada municipalidad es remitida al Instituto Nacional de Estadística e Informática y al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, bajo responsabilidad, en los meses de enero y julio de cada año.”

¹⁸ Aprobada por Resolución de Contraloría N° 388-2013-CG de octubre del año 2013.

¹⁹ Resoluciones de Contraloría previas, dejadas sin efecto: 116-2004-CG, 142-2008-CG.

²⁰ Por Ley N° 26706, Ley de Presupuesto para el sector público del año 1997, la CGR supervisa y controla el gasto del PVL a nivel provincial y distrital. Los municipios deben rendir cuentas del gasto efectuado dentro de los 15 días siguientes de vencido el mes a dicho órgano rector.

²¹ Por medio del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1451, Normativa que fortalece el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del Gobierno Regional o del Gobierno Local, a través de precisiones de sus competencias,

estableciendo que, mediante Resolución Ministerial, el MIDIS aprueba los índices aplicables de distribución de los recursos destinados a financiar el programa de los municipios distritales, a partir del año 2020. Su ejecución y gestión se mantiene a cargo de las municipalidades, así como las condiciones para la elegibilidad de sus beneficiarios²².

De otro lado, es preciso resaltar que ante cualquier acción que proponga el recorte presupuestario del programa, se evidencia con frecuencia movilizaciones y actos de protesta por parte de las Organizaciones Sociales de Base del PVL, razón por la cual su presupuesto se mantiene inalterable año tras año (PREDES, 2012).

El objetivo del PVL, como lo señala MIDIS, es:

Mejorar el nivel nutricional de los sectores más pobres y así contribuir a mejorar la calidad de vida de esta población que, por su precaria situación económica, no estaría en condiciones de atender sus necesidades elementales, y así prevenir la desnutrición (MIDIS, 2019, p. 1)²³.

Existen diversos estudios nacionales que han concluido en que dicho objetivo no se cumple o, al menos, se cumple de manera parcial, producto de diversas causas que afectan a cada una de las fases del PVL²⁴. Aquellas abordadas desde las fases de programación, distribución, supervisión y evaluación, han sido materia de estudio por parte de investigadores, quienes explican los porqués del no cumplimiento satisfactorio del mencionado objetivo y proponen soluciones acotadas a dichas fases.

En efecto, el PVL ha sido materia de análisis desde diferentes perspectivas, desde una visión de programa social de nutrición y alimentación orientado a poblaciones de características vulnerables, estudiando la entrega de una ración alimentaria con los valores

regulaciones y funciones.

²² Por la décimo cuarta disposición final de la Ley N° 29289, de diciembre del 2008, se modificó por primera vez el numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 27470, nuevamente se modifica con la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, Ley N° 30114 de diciembre del año 2013.

²³ Es importante resaltar que los objetivos del programa no se encuentran contemplados como tales en las Leyes N° 24059, 27470 o 27712, siendo que estos se han derivado de la lectura conjunta de su cuerpo normativo, lo cual debería revisarse.

²⁴ Las fases de un programa social (incluido el PVL) son 5: 1. Proceso de selección de beneficiarios; 2. Programación; 3. Distribución; 4. Supervisión y 5. Evaluación.

nutricionales mínimos, que no llegan a observarse²⁵.

En esa línea, León (2013) estudia la problemática en las fases de programación, distribución y supervisión, estableciendo que la adquisición no es competitiva y que la deficiencia en la formulación y composición de las raciones alimentarias, en otros términos, la selección de los productos se efectúa sobre la base de las preferencias de los beneficiarios y no a base de su contenido, por lo cual propone que los Gobiernos locales utilicen el Convenio Marco para los productos leche evaporada y mezcla de cereales, como una forma de mejorar la gestión de abastecimiento de los programas sociales alimentarios, tales como el PVL.

En ese sentido, se asegura los valores nutricionales mínimos exigidos por la normatividad vigente, se reduce plazos de adquisición de los Gobiernos locales y se promueve su transparencia.

Ventosilla (2015) realiza un estudio con relación a los programas sociales, incluido el PVL, estableciendo que la metodología de fiscalización del gasto público de los programas que se viene aplicando, no está orientada a evaluar la calidad de atención ni el incremento del nivel nutricional y propone que la CGR presente una propuesta de ley, a fin que los programas sociales “cuenten con un sistema de control y seguimiento al cumplimiento de metas nutricionales, y tomar las acciones oportunamente sobre aquello que viene impidiendo su cumplimiento” (Ventosilla, 2015, p. 218.)

Por otro lado, Buob (2015) ha establecido, vía evaluación de impacto en la ejecución, que el PVL tiene un efecto bastante limitado con respecto a nutrición, no cumpliéndose los objetivos para los cuales fue creado por lo que propone no aislarlo de los programas nutricionales, más bien articularlo.

²⁵ De acuerdo con los requisitos establecidos en la Resolución Ministerial N° 711-2002-SA/DM, el mínimo 207 kcal y cobertura del 100% de los requerimientos de hierro, vitamina A y C, y el 60% de los micronutrientes restantes (Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Salud, 2010).

Como podemos observar, las propuestas descritas abarcan mejoras en las fases referida a la programación, distribución, supervisión y ejecución del PVL, por lo cual las fases mencionadas no serán materia de estudio en el desarrollo de nuestro tema.

2.3. Planteamiento del Problema

El PVL continúa activo a la fecha, llegando a 1851 municipalidades provinciales y distritales de nuestro país. No obstante, contrariamente a la frase “lo bueno perdura”, su longevidad no ha sido garantía de eficiencia.

El presente trabajo de investigación se circunscribe a la primera fase, la del proceso de selección de beneficiarios, etapa que, consideramos, no ha sido objeto de un estudio y análisis rigurosos desde la perspectiva de la focalización y la intervención de los actores que comprende, sobre todo de los Comités de base del Vaso de Leche, tanto en aspectos fácticos como normativos en la fase en mención e, igualmente, no se ha desarrollado un trabajo similar en estudios previos al nuestro.

Como se ha señalado, el propósito del PVL es proporcionar diariamente una ración alimentaria consistente en leche (en cualquiera de sus formas) u otro producto, a una población beneficiaria en situación de pobreza y extrema pobreza (generalmente, en términos monetarios). La vigente normativa del programa ha definido los criterios de priorización en primera y segunda prioridad, tal como hemos señalando líneas arriba.

Aun así, acorde con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2017b), 991,767 hogares fueron beneficiarios del programa. De ellos, el 58.3% no se encontraban clasificados en la categoría de pobres, y el 32.5% es pobre y el 9.2%, pobre extremo, lo cual se traduce en que 6 de cada 10 hogares que se benefician con dicho programa no deberían recibirlo, al no verificar la condición de pobreza (COMEX, 2018). En números duros, el programa cobertura 578,493 hogares no pobres. Como se puede observar, el nivel de filtración con respecto al público

objetivo es bastante alto. Destaca que, en el ejemplo citado, se hace mención al requisito pobreza, la cual debe ser concurrente con las condiciones de edad²⁶ y género al que hace referencia para la primera y segunda prioridad de atención, lo cual establecería una filtración mayor, añadiéndose 3241 hogares adicionales (COMEX, 2018), elevándose el porcentaje a 58.6% que reciben el programa sin merecerlo.

En esta misma línea, concluye la CGR (2013), la cual ha establecido que el programa viene sufriendo de una profunda filtración y subcobertura con respecto al público objetivo, sobre todo a nivel de Lima Metropolitana y el Callao, razón por la cual deben aplicarse mecanismos eficaces de focalización, a fin de priorizar a los grupos más vulnerables.

Precisamente, como se verá más adelante, en el presente trabajo de investigación establecemos que la filtración y la subcobertura congénitos a la fase de proceso de selección de beneficiarios - que si bien es el primer peldaño formal de todo programa social, es un proceso de incidencia transversal en todo el PVL, puesto que este supone mecanismos de entrada y salida de público objetivo- tienen como causas interna y externa: la manera en la cual se lleva a cabo la focalización que se utiliza y la intervención casi exclusiva de la organización de base del programa en dicha fase, respectivamente.

Para el caso de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL), al año 2018, en cifras oficiales, cuenta con 32,500 beneficiarios de primera prioridad y 53,733 beneficiarios de segunda prioridad, con lo cual se constituye en uno de los municipios con mayor densidad poblacional de beneficiarios del programa. Al respecto, se observa una serie de irregularidades que producen dichas filtraciones y subcoberturas: vecinos fantasmas, fichas o listas de empadronamiento no depuradas o inexistentes, doble inscripción, no acreditación de edad, datos inexactos, inequidad del reparto de insumos a los beneficiarios, aparición de nuevos pueblos pobres, falta de mecanismos de control en la etapa de

²⁶ Exceptuando de este criterio a la población discapacitada.

focalización o selección de beneficiarios, por citar algunos ejemplos.

Por lo expuesto, mediante el presente trabajo de investigación, pretendemos dar respuesta a las siguientes interrogantes:

¿Cuáles son las causas, desde de la fase objeto de estudio, que ocasionan que el PVL no cumpla con sus objetivos?

¿Los errores de filtración y subcobertura que se manifiestan en PVL del distrito de San Juan de Lurigancho podrían obedecer no solo a problemas internos del diseño del proceso de selección de beneficiarios sino a causas externas que lo afecten?

¿Podemos señalar entre las causas internas y externas lo relacionado con la focalización del PVL y la participación de los actores intervinientes en dicha comuna?

¿Cuál sería la propuesta de mejora con relación a dichas causas?

2.4. Hipótesis

El proceso de selección de beneficiarios del PVL en la MDSJL carece de una buena focalización y muestra una cuestionable participación de ciertos actores intervinientes, lo que genera altos niveles de filtración y subcobertura. Actualmente, no se aplica con un criterio técnico para la incorporación de beneficiarios del programa y se manifiesta una intervención casi absoluta de la organización social de base la cual, *de facto*, decide la incorporación o salida de aquellos, siendo que los demás actores, solo se limitan a recabar información, que, por mandato legal, deben recopilar.

Como se ha manifestado, la municipalidad de estudio contiene una mayor densidad poblacional de beneficiarios del PVL a nivel nacional, conforme diversos datos estadísticos compilados de entidades competentes, lo cual nos permite advertir que el ámbito de acción relevante del PVL, se centra en dicho distrito y, por ende, constituiría un dato sumamente importante para delimitar el presente trabajo de investigación. Conforme lo expuesto precedentemente, la hipótesis a ser demostrada en este trabajo es la siguiente:

Si se incorpora una óptima focalización y se establece un cambio de roles para determinados actores intervinientes en el programa, que incida en su nivel de participación actual, el proceso de selección de beneficiarios mejorará en términos de reducción de los errores de filtración y subcobertura y, por ende, se cumplirá con los objetivos del PVL.

2.5. Delimitación del Presente Trabajo

Se ha delimitado el presente trabajo de investigación al distrito de San Juan de Lurigancho, en razón a que dicha comuna cuenta, dentro de Lima Metropolitana y de todo el país en general, con una mayor cantidad de beneficiarios del programa (INEI, 2009) y por ello se considera que materializa con holgura el actual funcionamiento del programa y los mecanismos sobre los cuales se soporta, pudiendo ser el punto de inicio para cimentar la propuesta de la cual trata el presente trabajo. Se analizarán los períodos del año 2015 al año 2018, que constituye la información más reciente y actualizada obtenida para la investigación.

2.6. Factores Limitantes del Presente Trabajo

Considerar analizar cada uno de los factores que contribuyen a la gestión del PVL en la MDSJL es, en puridad, impracticable, debido a que dichos factores merecen ser estudiados y analizados de manera pormenorizada. Por lo tanto, el presente trabajo de investigación se centra en la selección de beneficiarios como problema esencial en la gestión eficiente del PVL en el mencionado municipio, no se ahondarán en otros factores como valores nutricionales insuficientes en las raciones o problemática del abastecimiento o adquisición de los insumos, los cuales han sido objeto de estudio en los trabajos de investigación anteriormente mencionados.

Se manifiesta que, las listas de empadronamiento con las que se cuentan por los períodos de estudio respecto de dicha municipalidad, no se encuentran actualizados ni sincerados. Por otro lado, el número de beneficiarios del período bajo estudio, solicitado a

los actores con competencia en la recopilación de este tipo de información, ha resultado bastante heterogénea.

Es preciso destacar, con relación a las entrevistas a expertos, funcionarios y lideresas vinculados al PVL, se ha encontrado gran hermetismo, desconocimiento del tema y, en algunos casos, negación, con relación a los motivos internos y externos de la problemática que aqueja al proceso de selección en dicha comuna. Con relación a la cuidadosa elección de expertos reconocidos en la materia, se lograron valiosos aportes de parte de aquellos que accedieron a dicho instrumento, siendo que otros seleccionados (por su reputación, respaldada por su autoría en diversas investigaciones sobre el PVL) o funcionarios con experiencia de larga data, que en un principio accedieron, posteriormente, declinaron, invocando que tienen un conocimiento poco profundo sobre dicha fase del programa en particular.

Esta propuesta enfatiza las fallas subyacentes en la selección de beneficiarios del programa, estableciendo que estas se mantienen, entre otros, por cómo se encuentran distribuidos los roles de los actores involucrados. En ese sentido, se sugiere un cambio de ellos, lo cual implicaría un cambio normativo.

Este trabajo solo se centra en establecer una propuesta de mejora en la etapa de selección de beneficiarios del PVL, excluyéndose toda forma de implantación o pruebas.

2.7. Objetivos del Trabajo de Investigación

2.7.1. Objetivo general

Identificar las causas dentro de la fase de selección de beneficiarios, que ocasionan que el PVL no cumpla con sus objetivos.

2.7.2. Objetivos específicos

- Comprender las causas internas y/o externas que dan lugar a los errores de filtración y subcobertura en el proceso de selección de beneficiarios en el PVL del distrito de San Juan de Lurigancho.

- Analizar si los problemas relacionados a la focalización del programa y la participación de los actores intervinientes, constituyen causas internas y externas, respectivamente, que afectan el cumplimiento de los objetivos del PVL.
- Determinar una propuesta de mejora relacionada a las causas internas y externas analizadas.

2.8. Metodología

La metodología utilizada es cualitativa y descriptiva. Partiremos de la identificación y reconocimiento del problema de estudio, mediante la revisión de la literatura académica, la normatividad vigente del programa social, la documentación de gestión obtenida vía acceso a la información y aquella disponible en portales oficiales de los actores involucrados, principalmente de la MDSJL, de la CGR y del MIDIS, siempre delimitada al planteamiento del problema, preguntas de investigación, la hipótesis y los objetivos de investigación.

Como herramientas, principalmente, utilizaremos el análisis de documentos académicos de contenido y descriptivo, data relacionada con el PVL de la MDSJL obtenida desde los actores involucrados, normativa vinculada al programa, la observación, entrevistas semiestructuradas a diferentes expertos y funcionarios públicos vinculados a dicho programa social, así como a lideresas dentro de la comuna bajo estudio.

Capítulo III. Programas Sociales. Políticas Públicas Actuales y Problemática en el Proceso de Selección de Beneficiarios

3.1. Los Planes y Políticas Públicas Actuales y los Programas Sociales

3.1.1. Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030

El Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030 es un documento que plasma un conjunto de medidas para consolidar el crecimiento de mediano y largo plazo del país. Busca articular los esfuerzos tanto del sector público como del privado en materia de competitividad y productividad. Los objetivos prioritarios del mencionado plan se listan en nueve: 1) Dotar al país de infraestructura económica y social de calidad; 2) Fortalecer el capital humano; 3) Generar el desarrollo de las capacidades para la innovación, adopción y transferencia de mejoras tecnológicas; 4) Impulsar mecanismos de financiamiento local y externo; 5) Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno; 6) Generar las condiciones para desarrollar un ambiente de negocios productivo; 7) Facilitar las condiciones para el comercio exterior de bienes y servicios; 8) Fortalecer la institucionalidad el país; y 9) Promover la sostenibilidad ambiental en la operación de actividades económicas.

Por su naturaleza, los programas sociales, en general, reposan en el logro del objetivo estratégico del fortalecimiento del capital humano, el cual comprende una serie de medidas que también se alinean con el propósito de los programas sociales de carácter nutricional y alimentario, en particular.

En efecto, la séptima y octava medida del mencionado objetivo, se enfocan en el desarrollo infantil temprano y en la lucha contra la anemia, tanto en infantes como en la población en edad escolar, particularmente mujeres adolescentes. Asimismo, la novena medida se enfoca en la prevención y reducción de la desnutrición crónica, anemia y

enfermedades inmunoprevenibles principalmente en menores de 36 meses, apoyado en la interoperabilidad de sistemas desarticulados y la implementación de las Redes Integrales de Salud.

Precisamente, los programas de nutrición y alimentación tienen como propósito ayudar a superar la inseguridad alimentaria en la que se encuentra la población objetivo a la que se dirigen, que usualmente son los niños y adolescentes en pleno desarrollo de sus capacidades y, de igual forma, cumplen la doble función de alivio de la pobreza²⁷ y reducción de la pobreza, sobre todo esto último, por el vínculo irrefutable entre la buena alimentación y la buena salud, especialmente en los primeros años de vida, lo cual obedece a la relación existente entre el nivel de vida futuro de las personas con la salud en la infancia y juventud temprana.

La intervención estatal en el público objetivo vía una adecuada focalización reduce el deterioro del capital humano de un país, dado que el beneficio lo recibe quien lo necesita, lo cual resulta de vital importancia en los programas nutricionales y alimentarios, que al dirigirse a una población principalmente en sus primeros años de vida, genera grandes rendimientos, pues coadyuva a que el niño cuente con mayor capacidad para acumular capital humano en el transcurso de su vida.

Sin embargo, precisamente en los programas de dicha categoría, es donde se evidencian altos niveles de filtración y subcobertura que perjudican los alcances hacia la población objetivo, que corresponden a una defectuosa focalización en el proceso de selección de beneficiarios.

3.1.2. Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad

El Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, es un documento que plasma un conjunto de medidas para consolidar el crecimiento de mediano y largo plazo del

²⁷ Resulta llamativo que “WAXCHAKAY”, palabra quechua que significa pobreza, también significa “orfandad” (Cusihuamán, 2001).

país. Se constituye en proyectos priorizados para reducir las brechas de infraestructura en el corto y largo plazo, el cual contempla 52 proyectos a ejecutarse, siendo que mayoría de estas obras pertenecen a la cartera de Transportes y Comunicaciones, siguiendo Energía, Saneamiento y Agricultura.

Entre los objetivos de dicho plan, se encuentra el mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, estableciendo que debe impulsarse la inversión en infraestructura que cubra las necesidades básicas y que mejore la calidad de vida de los ciudadanos, relacionándolo en el largo plazo con el capital humano del país. Se señala, además, que este es el principal insumo para incrementar la competitividad y prosigue estableciendo que, para fortalecer el capital humano, es necesario aumentar la inversión en la construcción de nuevas conexiones de agua y alcantarillado, así como en el manejo de residuos sólidos, siendo estos componentes vitales para garantizar la salud de los ciudadanos.

La inversión en infraestructura tiene un impacto positivo en la reducción de la pobreza, entendida como multidimensional, lo cual conlleva, entre otros, a la erradicación de la desnutrición, la mortalidad infantil, el analfabetismo, entre otros. En consecuencia, opera de manera complementaria a los objetivos de los programas sociales, sobre todos los de carácter nutricional y alimentario, que se sustenta en el concepto de seguridad alimentaria, dicho de otro modo, no solo la dotación de la ración de la que trata el programa a quien lo necesita, sino que ella sea inocua, vía una preparación adecuada, en un ambiente con acceso a agua y desagüe (Suárez, 2003).

También la relación de las inversiones en infraestructura tiene una relación *contrario sensu* con los programas sociales, pues eleva la productividad de las actividades económicas y logra un crecimiento sostenido a largo plazo, lo cual reduciría en ese sentido la población objetivo a los que se dirigen los programas sociales, especialmente los de carácter nutricional y alimentario. Esto es, al priorizar la inversión en infraestructura, se vincula a los

sectores más pobres con el mercado, siendo que la mejora en el bienestar de una persona hará que de manera progresiva emerja de los niveles de pobreza vinculados a los programas sociales, aspirando a que estos últimos solo sean temporales.

3.2. Problemática de los Programas Sociales en el Proceso de Selección de Beneficiarios. Causas Internas

Los programas sociales tienen como finalidad lograr que sus usuarios mejoren sus capacidades para aprovechar las oportunidades que abre el crecimiento económico, logrando generar fuentes de ingresos que coadyuven a su autonomía y salir del círculo de pobreza de manera sostenible. Con ello, se obtiene que dichos usuarios sean “agentes y socios del progreso de sus hogares, de sus pueblos y del país” (MIDIS, 2012, p. 4). Estos programas constituyen el principal vehículo para mantener puentes de comunicación entre el Gobierno y la población, que, de una u otra manera, alimenta la estabilidad política (Vásquez et al., 2011). Su importancia es incuestionable a todo nivel, incluso, dentro del marco del tránsito del Perú a su objetivo de ser admitido como país miembro de la Organización para el Desarrollo y Cooperación Económicos (OCDE), que supone que debemos lograr no únicamente las metas a nivel económico, sino, de manera transversal, el logro de mejores indicadores sociales, puesto que, actualmente, “las brechas que nos separan de los indicadores promedio –de todo tipo– de los países OCDE son todavía considerables” (CEPLAN, 2016, p. 41).

Por ejemplo, entre los indicadores sociales del espectro salud que constituyen una deuda pendiente, se encuentran el de la desnutrición crónica infantil y la anemia²⁸, por lo cual, los programas sociales dirigidos a combatirlas son de importancia irrefutable. Si bien las cifras de desnutrición han disminuido en 5.3 % en los últimos cinco años, durante el año 2018, la desnutrición crónica aquejó al 12.2% de niños menores de cinco años de edad. De

²⁸ La anemia es una afección que consiste en una baja concentración de hemoglobina en la sangre que afecta el desarrollo del niño y conforme el Programa Articulado Nutricional, respecto de los niños menores de 5 años, puede ser combatida transversalmente, entre otros, vía el Programa del Vaso de Leche.

igual forma, en el mismo año, la anemia fue prevalente en 43.5% en niños de 6 a 35 meses de edad fue, pese a haber disminuido en 2.9 % en los últimos cinco años (según su tipo, la anemia leve disminuyó el 2018 de 27.8% a 27.5%, la anemia moderada aumentó de 15.5% a 15.8% y la anemia severa decreció de 0.4% a 0.2%) (INEI, 2018b).

Es innegable el crecimiento económico sostenido en nuestro país en los últimos 20 años. No obstante, en la realidad los indicadores sociales continúan siendo alarmantes, situación que se refleja, ostensiblemente, en las zonas rurales del país (Alcázar, 2009). Ante ello, se han propuesto diversas soluciones a efectos de revertir dicha problemática, asociada principalmente a los niveles de pobreza y extrema pobreza²⁹, constituyendo los programas sociales una de las principales alternativas.

Estos programas descansan en la existencia de una red de servicios y programas sociales relativamente extendidos, que deben contar con niveles de calidad y eficacia comprobados y en constante evaluación para poder cumplir los objetivos propuestos (Cecchini y Martínez, 2011). Sin embargo, en nuestro país, la evidencia ha mostrado que las intervenciones de carácter social desde el Estado no se han vinculado dentro de una misma

²⁹ Entre los indicadores que más uso tienen para medir la evolución del bienestar, está el nivel de pobreza de un país. En Perú, la medición de la pobreza se establece a nivel de la persona, por el hogar censado o vivienda, la cual, a su vez, puede subdividirse a nivel nacional, por dominios, regiones, provincias y distritos (Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza - MCLCP, 2019).

Dentro de los métodos de medición, los que usualmente se utilizan y los cuales tienen como base la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO, son aquellos que miden la pobreza monetaria, los que miden necesidades básicas insatisfechas y, por último, aquel que mide el déficit calórico aparente (MCLCP 2019).

No obstante, la pobreza también puede medirse con indicadores de carácter antropométrico, como lo son, por ejemplo, la desnutrición crónica o la anemia, siendo dicha información recogida por la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar - ENDES.

En el Perú se usa el método de líneas de la pobreza monetaria (Parodi, 2019), que es aquella que ayuda a establecer si el gasto per cápita es menor a los umbrales de pobreza y pobreza extrema, clasificando al hogar como pobre o pobre extremo, respectivamente. Para esta medición utiliza el gasto como indicador de bienestar, que se compone por compras, autoconsumo, auto suministro, pagos en especies, transferencias de otros hogares y donaciones públicas (INEI, 2017a).

El gasto como indicador, implica que aquellos cuya capacidad de gasto sea menor que la línea de pobreza es considerados pobres; contrariamente, los que pueden gastar un monto mayor que el indicado por la línea son considerados no pobres. El gasto mínimo de una persona clasificada como no pobre es poco más de 6 soles (Parodi, 2019). Se entiende que este método es limitante para poder establecer, efectivamente, qué persona es o no pobre, por lo cual, se complementa con el mencionado de las necesidades básicas insatisfechas, que establece esta calificación en tanto la persona no satisfaga dos o más necesidades de un listado de necesidades básicas.

Entonces, tenemos que, en primer punto, la determinación de la pobreza tiene como fuente la Encuesta Nacional de Hogares. Conforme el INEI (2017b), dicho instrumento constituye el medio estadístico para la obtención de información estadística, social, demográfica y económica, proveniente de los hogares. Partiendo de dicha información, se calculan indicadores para la medición de aspectos económicos y sociales varios. De igual forma, posibilita conocer y explicar los determinantes o factores causales del comportamiento de dichos aspectos, lo cual es de gran importancia para el diseño, monitoreo y medición de resultados de las políticas públicas.

estrategia integral de desarrollo y tampoco se han articulado entre sí de manera significativa, revelando problemas de eficiencia, efectividad y coherencia de las intervenciones, que disminuyendo su efecto en los indicadores sociales, lo cual impacta en la funcionalidad de dichos programas, incidiendo en la reducción de brechas de desigualdad y en los cambios de los niveles de vida de la población.

Por otro lado, la finalidad de los programas sociales en nuestro país, no se encuentran diseñados para reducir permanentemente la pobreza, sino solamente para aliviar una necesidad insatisfecha de los hogares más pobres, conforme lo señala Federico Arnillas, presidente de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (COMEX, 2017) (aunque ello también es teórico, porque la totalidad de los recursos no llegan a ellos, sino se filtran a otros individuos).

Existen diversos enfoques que buscan dar una respuesta a ciertos resultados desalentadores de los programas sociales. Chacaltana (2001) considera que no se toma en consideración que existen diversos tipos de pobreza –que corresponde al concepto de pobreza multidimensional³⁰– y necesidades variantes por región y hogar. Por ello, se eligen modelos estándar ya preestablecidos para el diseño de un programa de identificación de pobres y sus necesidades (llamémoslos: potenciales beneficiarios) bajo la creencia que los diversos ámbitos del país necesitan las mismas soluciones.

Alcázar (2009) manifiesta como causas: el limitado rango de acción de estos programas, las deficiencias de gestión y calidad en su diseño, así como a la falta de coordinación intersectorial entre las diferentes intervenciones desde el Estado.

Standing (2007) y Suplicy (2003) consideran como congénitamente asociados a los programas sociales (como mecanismos diseñados específicamente para la población

³⁰ Conforme el United Nations Development Programme, el Índice de Pobreza Multidimensional identifica carencias en las tres dimensiones del Índice de Desarrollo Humano (educación, salud y nivel de vida) y revela el número de personas multidimensionalmente pobres y la intensidad de las carencias que suelen padecer los hogares pobres (COMEX, 2019b). Una sola carencia podría no suponer que se viva en la pobreza. El índice requiere que un hogar sufra carencias en varios indicadores de forma simultánea.

vulnerable) las dificultades burocráticas respecto de la focalización (haciéndose necesarios un sistema sofisticado y actualizado de registro), su constante actualización y la verificación del cumplimiento de las condicionales del programa³¹.

De igual forma, se observa que anteriores usuarios continúan usando los programas sociales, no obstante haber superado el umbral de pobreza (Monge, 2009). Es decir, permanecen en condición de usuarios del programa, quienes deberían haber egresado, lo cual se vincula con una desactualización de la información sobre beneficiarios o público objetivo.

Con relación a los programas sociales de carácter alimentario, se ha observado que porcentajes muy elevados de pobres y no pobres de tipo I³², residen en grandes ciudades, particularmente en Lima Metropolitana. Es por ello que resulta rentable políticamente la ejecución de los programas de alivio a la pobreza en dicho sector, siendo que los pobres extremos, al estar dispersos y desorganizados, tienden a ser desplazados. (Tanaka y Trivelli, 2002).

La CGR (2015), en aplicación de servicios de control en 26 programas sociales a nivel nacional, estableció las deficiencias con mayor incidencia en los programas sociales, determinando que, en la fase de selección de usuarios, existe una no adecuada selección de usuarios y padrón de usuarios incompletos y desactualizados.

Entonces, dentro de las causas internas que la diversa literatura revisada reitera y que inciden en la eficiencia de los programas sociales, tenemos, la de la selección de beneficiarios, el cual se encuentra en el primer peldaño del diseño de un programa social.

3.2.1. Sobre la focalización

Como se ha detallado líneas arriba, la aspiración de eficiencia en la atención exclusiva a un grupo vulnerable mediante la acción social, es una inquietud constante por

³¹ Se ha propuesto, incluso, como alternativa viable a los programas sociales “paternalistas” la implementación de una llamada “renta básica” o “contribución” no sujetas a condicionalidad.

³² Los que se encuentran muy cerca de la línea de pobreza.

parte del Estado como del sector privado, siendo necesaria la selección de quienes deben ser los beneficiarios de la intervención. Dicha selección, de carácter explícito, se realiza mediante criterios definidos en la etapa de diseño (Chumpitaz, 2013). La identificación de los receptores del bien o del servicio social se define como focalización.

En efecto, la focalización es un proceso mediante el cual se dirigen los recursos públicos hacia un grupo de destinatarios con determinadas características, identificándolos adecuadamente, generalmente, seleccionados según el criterio de pobreza.

Así, las políticas de focalización del gasto social (vía los programas sociales) tienen como objetivo priorizar este sobre la población más pobre, partiendo del principio que el gasto se concentra en aquellos que más pueden beneficiarse con el programa, ahorrándose recursos que podrían haberse asignados innecesariamente a aquellos que no requieren de una intervención desde el Estado (Chacaltana, 2001; Contzen y Müller-Böker, 2014; Vásquez, 2008; Valenzuela, 2012). Se entiende, asimismo, como el redireccionamiento hacia los subcubiertos, aquellos fondos incorrectamente destinados a los infiltrados (Valderrama y Pichihua, 2011).

En esa línea, la focalización surge como una manera de aplicar la política social por medio de la implementación de sistemas de selección de beneficiarios, partiendo de la identificación y selección de una población objetivo, lo cual “se contrapone al dominio de la universalización que sustentó los modelos de política social entre las décadas de 1970 y 1980, en donde el derecho y/o acceso a bienes públicos se dirigía potencialmente a una población total o universo” (Home-Arias, 2013, p. 41).

Este procedimiento de selección de beneficiarios, debería asegurar, particularmente en el caso de los programas sociales, que ellos se orienten únicamente al público objetivo, lo cual, lógicamente, minimiza los costos y amplía los beneficios de los recursos. Incluso, se propone que la focalización, se aplica más allá de la etapa de identificación del usuario,

siendo el eje transversal en todo el ciclo de un proyecto o programa social (Chacaltana, 2001).

Para Coady, Grosh, Hoddinott (2004), entre todos los programas respecto de los cuales pudieron obtener información sobre la performance de la focalización, encontraron que la media proveía aproximadamente 25% más recursos hacia los pobres que en caso se haría vía asignaciones aleatorias. Inclusive, los mejores programas fueron capaces de concentrar altos niveles de recursos en población objetivo³³. Se ha señalado como un fuerte argumento favorable de los programas sociales focalizados, el hecho de que, en principio, “aumentan la eficiencia y equidad en el gasto social y, por tanto, aceleran la reducción de la pobreza” (Chacaltana, 2001, p. 9).

Grosh y Baker (1995) consideran que, si bien algunos instrumentos de focalización (los llamados *proxy means test* o modelo de variables próximas³⁴, que comprenden indicadores de identificación de pobreza, como el que se utiliza para los programas sociales como, por ejemplo, el del Vaso de Leche) si bien tienen errores significantes de subcobertura, a la larga disminuyen la filtración en tal nivel que impacta favorablemente en la pobreza, lo cual es mejor contar con una focalización imperfecta que con ninguna.

Ha sido ya estudiado por Henchtel, Poggi y Schady (1996) que la carencia de focalización en el caso peruano, contuvo importantes sesgos contra los sectores más vulnerables, sobre todo, aquellos localizados en zonas rurales (como es citado en Chacaltana, 2001).

Consecuentemente, uno de los puntos más importantes alrededor del funcionamiento de un programa social, es la identificación de sus beneficiarios, dado los escasos recursos del Estado y la necesidad imperante de atención a la población vulnerable, convirtiéndose en

³³ De igual modo, se estableció que las asignaciones progresivas eran posibles en todos los contextos de país, en países con niveles de ingresos marcadamente diferentes y en la mayoría de los tipos de programas.

³⁴ Véase pie de página veintinueve.

una herramienta de equidad y eficiencia.

Conceptualmente, la focalización beneficia a los pobres, pero, en la práctica, es un arte inexacto. Una focalización rigurosa obedece a una definición precisa del público o grupo objetivo, lo cual, a su vez, requiere un consenso político que es difícil de consolidar (Grosh y Baker, 1995). Una vez que se establezca la población objetivo, debe hallarse un instrumento adecuado para identificar a las personas u hogares que están en ese grupo y para excluir a los que no, lo cual, desde el punto de vista técnico, se torna difícil y costoso (Contzen, y Müller-Böker, 2014). En la realidad, la focalización refleja el balance entre las ventajas de concentrar los beneficios del programa en aquellos que más los necesitan y las dificultades políticas, técnicas y financieras de hacerlo (Grosh y Baker, 1995).

Vásquez (2008), incide en la importancia de interiorizar que el proceso de identificación de beneficiario debe realizarse de la mejor manera posible, pues se obtendrán beneficios mayores respecto de la asignación presupuestal del programa o se reducirá el costo financiero de la reducción de la pobreza, teniendo presente que los programas sociales deben cumplir un rol redistributivo y de mitigación de riesgos. *Contrario sensu*, una incorrecta selección de beneficiarios potenciales implica, lógicamente, “una mala asignación de los recursos y la restricción del acceso al público que realmente necesita recibir este apoyo” (Vásquez, 2008, p. 382). Con todo, una buena focalización conlleva un costo administrativo, pues una información precisa se traduce en una mayor inversión (Lipton y Ravallion; así como Sen, citados por Chumpitaz 2013), la cual debe verse en bases de datos, utilizados para el cálculo de indicadores de eficiencia en la focalización.

Chumpitaz (2013) manifiesta que cuando los criterios de focalización establecidos no son seguidos, se generan errores que llevan a una pérdida de eficiencia y recursos y que dichos errores son medidos a través de dos indicadores: la filtración (son atendidos cuando no deberían serlo) y la subcobertura (a quienes no se atiende cuando sí se debería), sobre los

cuales hablaremos más adelante.

Lavado (2007) señala que el problema de los programas sociales, no se centra únicamente en la calidad de la focalización, sino también en su falta de impacto sobre indicadores determinantes de pobreza, como la nutrición y la salud básica de los niños y el que con una supuesta buena focalización se llega a pocos pobres.

Respecto de nuestro país, diversos estudios han demostrado graves errores de focalización en los programas sociales, que exige la adopción urgente de medidas para mejorar la identificación y selección de beneficiarios.

3.2.2. Identificación de beneficiarios y focalización

Se ha establecido que los programas sociales reposan en criterios de pobreza, en principio. A ello, debe definirse a la población objetivo, lo cual se realiza vía los requisitos exigidos por estos programas, los cuales pueden comprender elementos como morbilidad, desnutrición, edad, género, etnia, territorio, discapacidad, o cualquier otro criterio de vulnerabilidad (Del Valle y Alfageme, 2009).

Entre las primeras decisiones de diseño de un programa social, tenemos la elección de técnicas para identificar al público objetivo³⁵. Como señala Chacaltana:

(...) gran parte de la literatura sobre focalización se ha concentrado en este punto (...). Una clasificación simple las divide en tres tipos de focalización: de acuerdo con categorías; a través de test de medias y procedimientos de autoselección (...), cada una de estas técnicas tiene requerimientos de información diferentes. (2001, p. 14).

A efectos de la elección de la técnica, se señala que depende de numerosos factores: los costos, monetarios y no monetarios; del problema específico que se pretende acometer y de la realidad en la que se pretende intervenir. Se emplearán técnicas geográficas si la pobreza se concentra geográficamente. En Perú, se ha utilizado mucho los ordenamientos

³⁵ Para Vásquez (2008, p. 219) la identificación del público objetivo, no debería comprender únicamente la identificación de los beneficiarios de los programas sociales, sino “incorporar un esquema de graduación para evitar prolongar de manera innecesaria las intervenciones”.

territoriales de la pobreza que, en algunos casos, se combinan con técnicas de identificación individual, mas, reviste de alta complejidad. El sistema de focalización geográfico en nuestro país se señaló como potencialmente positivo (Schady, citado por Vásquez, 2008), el cual parte de mapas de pobreza que identifican, a nivel nacional, los distritos pobres de los no pobres.

En la etapa de diseño es que se determinan los criterios que particularizan a quiénes serán el público objetivo o beneficiarios, en observancia con los propósitos y fines del programa y los mencionados criterios deben asociarse a variables observables, como edad, género, nivel económico, entre otros (Chumpitaz, 2013).

Como formas de focalización, se pueden clasificar por actividad (programas de salud y educación, en los que se asume como progresiva la distribución de beneficios), por indicador (utilizando variables alternativas al ingreso que se espera que se encuentren correlacionadas con el nivel de pobreza, como son el acceso a servicios de saneamiento, grado de escolaridad del jefe de familia, entre otros) y por ubicación (área de residencia como criterio de selección de beneficiarios, asumiendo que en dicho lugar la mayoría son pobres o pobres extremos).

3.2.3. Sobre los métodos de focalización

En la literatura abordada (Coady, Grosh y Hoddinott, 2004; Hernández, Orozco, y Vásquez, 2008), se establecen 3 tipos de métodos de focalización, usualmente utilizados:

La evaluación individual / familiar. Método por el cual un funcionario o empleado del Gobierno evalúa directamente (hogar por hogar o individuo por individuo), si el solicitante es elegible para el programa. La regla de oro es una prueba de medios verificable que recopila información completa (en teoría) sobre los ingresos y/o el patrimonio de un hogar, comprobando la información recopilada con respecto de fuentes independientes, como talones de pago o registros de impuestos sobre la renta y la propiedad. Se requiere la existencia de

registros verificables en la población objetivo, así como capacidad administrativa para procesar esta información y actualizarla continuamente de manera oportuna. Por ello, las pruebas de medios verificadas son extremadamente raras en los países en desarrollo, donde los hogares más pobres reciben ingresos de un sinnúmero de diversas fuentes y el registro formal es inexistente. Otros mecanismos de evaluación individual son usados en ausencia de la capacidad para una prueba de medios verificada. Los usuales son tres: pruebas de medios simples, modelos de variables próximas y la focalización basada en la comunidad³⁶.

La focalización categórica. Es un método mediante el cual todas las personas de una categoría específica (agrupados por edad, o región, por ejemplo), son potenciales beneficiarios. Es también conocido como focalización estadística, etiquetado o grupo focalización grupal. Implica definir la elegibilidad en términos de características individuales o familiares que son bastante más fáciles de observar y difíciles de manipular o adulterar y se correlacionan con la pobreza. La edad, género, etnicidad, propiedad de la tierra, composición demográfica o ubicación geográfica son ejemplos comunes de lo que es fácilmente verificable. La edad es una categoría de uso común, con subsidios en efectivo por hijo, predominantes en los países en transición, programas de alimentación suplementaria

³⁶ i) Las pruebas de medios simples, sin verificación independiente de ingresos, no son inusuales. Una visita al hogar por parte del trabajador del programa social puede ayudar a verificar de manera cualitativa los niveles de vida visibles (los cuales reflejan ingresos o riqueza) son más o menos consistentes con las cifras reportadas. Alternativamente, las evaluaciones de los trabajadores sociales pueden ser totalmente cualitativas, tomando como referencia muchos factores relacionados a las carencias e ingresos de la familia, sin tener que cuantificarlos. Estos tipos de medios de prueba simple son usados tanto por programas de transferencia directa como los focalizados y para programas de exención de tarifas, con o sin la visita al hogar.

ii) Los modelos de variables próximas, se usa el término para denotar un sistema que genera un puntaje para los hogares solicitantes, basado en características fáciles de observar del hogar, como la ubicación y la calidad de la vivienda, la propiedad de bienes duraderos, la estructura demográfica del hogar y la educación y, posiblemente, ocupaciones de miembros adultos. Los indicadores utilizados para calcular este puntaje y sus ponderaciones se derivan del análisis estadístico (generalmente análisis de regresión o componentes principales) de datos de encuestas de hogares detalladas de un tipo demasiado costoso para todos los solicitantes de programas grandes. La información provista por el solicitante generalmente se verifica parcialmente mediante la recopilación de la información en una visita al hogar por parte de un funcionario del programa, o haciendo que el solicitante presente una verificación por escrito de parte de la información a la oficina del programa.

iii) Focalización basada en la comunidad, utiliza un grupo de miembros de la comunidad o un líder de la comunidad cuyas funciones principales en la comunidad no están relacionadas con el programa de transferencia sino para decidir quién en la comunidad debería beneficiarse. Los funcionarios escolares o la asociación de padres y maestros pueden determinar la entrada a un programa vinculado a la escuela, por ejemplo, o los comités especiales compuestos por simples miembros de la comunidad o una mezcla de miembros de la comunidad y funcionarios locales puede ser especialmente convocada para determinar la elegibilidad para un programa. La idea es que el conocimiento cercano de las condiciones de vida de las familias puede ser más preciso que los resultados de prueba de medios conducida por un trabajador social gubernamental o que los modelos de variables próximas.

para niños menores de cinco años comunes en países pobres y pensiones no contributivas para ancianos, comunes en muchos lugares. La orientación geográfica es aún más común, a menudo se usa en combinación con otros métodos. El estado de desempleo o discapacidad es algo más difícil de verificar, pero la asistencia en efectivo para estos grupos también puede ser focalizada por categoría.

La autoselección. Bajo este método, el programa tiene elegibilidad universal, pero el diseño involucra dimensiones que se cree que alientan a los más pobres a usar el programa y a los no pobres a no hacerlo. Los potenciales beneficiarios deben aplicar para ingresar al programa.

La definición de focalización que se maneja actualmente en nuestro país, es la contenida en la Ley N° 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo)³⁷, por medio de la cual se define como “el proceso mediante el cual se desarrollan los procedimientos de identificación, elegibilidad, afiliación y egreso”. En esa línea, se estima la clasificación económica por criterios geográficos (ubicación geográfica de centros poblados, manzanas, circunscripción político-administrativa, entre otros) y del hogar (y los integrantes que la conforman).

Existen dos métodos de focalización en Perú, uno de carácter geográfico, ya explicado, en el cual se identifican las áreas geográficas donde se concentra la población en pobreza, contando como herramienta a los mapas de pobreza y un segundo método, por hogares o por individuos, en el cual se aplican mecanismos de evaluación individual o de hogar, sobre la base de sus características socioeconómicas, demográficas y condiciones de vida.

Uno de sus logros significativos en Nicaragua, fue el de las transferencias condicionadas de dinero en función de la participación de los hogares en los servicios de salud y educación. Esto se basa en la premisa de que el cuidado de la salud, la nutrición y la

³⁷ Literal c) modificado por el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1376, publicado el 19 de agosto del 2018.

educación de los niños en sus primeros años, aumenta significativamente sus probabilidades futuras de salir de la pobreza (Adato y Roopnaraine, 2004).

Dicha red requiere que los beneficiarios asistan una vez cada dos meses a talleres de educación en salud; que lleven a sus hijos a citas de cuidados preventivos de la salud y que cumplan con el plan de vacunación de los niños entre cero y cinco años. Además, deben asegurar que los niños entre siete y trece años asistan al menos al 85% de las clases de la escuela, al menos hasta el cuarto grado de primaria. Las beneficiarias reciben a cambio un bono para la compra de alimentos y el mejoramiento de la calidad dietética de sus familias. Quienes tengan hijos elegibles en edad escolar, reciben tres bonos adicionales, uno por la asistencia de los niños a la escuela, otro para la compra de útiles escolares y un bono a la oferta para entregar al maestro (Adato y Roopnaraine, 2004).

3.2.4. Sistema de focalización utilizado en Perú

*El Sistema de Focalización de Hogares - Sisfoh*³⁸. El Perú cuenta con el Sistema de Focalización de Hogares - Sisfoh, el cual es intersectorial e intergubernamental. Provee información socioeconómica a las intervenciones públicas focalizadas para la identificación de sus potenciales usuarios (Sisfoh, 2019). Cabe señalar que dicho sistema no afilia ni desafilia a los usuarios de los programas sociales, siendo que la clasificación socioeconómica que brinda únicamente actúa como requisito empleado en las intervenciones públicas focalizadas a fin de escoger beneficiarios. Su rol, en rigor, es establecer la relación de beneficiarios potenciales (CEPLAN, 2011).

El Sisfoh se creó con el objetivo de 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 cuya atención sea prioritaria. Inicialmente, el órgano rector de dicho sistema fue la Presidencia del Consejo de

³⁸ Creado por Resolución Ministerial N° 399-2004-PCM, modificada por Resolución Ministerial N° 372-2005-PCM.

ministros (PCM), específicamente de la Comisión Interministerial de Asuntos Social (CIAS). En octubre del 2005 se trasladó al MEF, bajo la Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales (DGAES). Dicho sector ostentó la competencia durante 6 años, siendo que, a fines del 2011, habida cuenta de la creación del MIDIS³⁹, se transfirió brevemente otra vez a la PCM. Finalmente⁴⁰, el Sisfoh es transferido al MIDIS y por Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, la transferencia a este sector se torna definitiva.

La clasificación socioeconómica que brinda el Sisfoh, es solo uno de varios requisitos que emplean las Intervenciones Públicas Focalizadas para escoger a sus usuarios. Mediante dicho sistema se genera una base de datos llamada Padrón General de Hogares (PGH), el cual se alimenta por medio de distintas fuentes como los censos del INEI, la información de las unidades locales de empadronamiento, información desde SUNAT sobre planillas electrónicas y rentas, del Ministerio de Economía sobre planillas del Estado, y gastos en servicios de luz y agua (MEF, 2011). Si bien el Sisfoh ha venido elevando gradualmente la cobertura de la población vulnerable que ingresa a los programas sociales, mostrando reducción de filtraciones, muestra todavía problemas de operación limitantes de las funciones de focalización asignadas, lo cual afecta la calidad de información y, por ende, de focalización (MIDIS, 2012). No obstante, ello no desmerece su utilidad con relación al recojo de datos y la implementación de sus procesos diseñados, al contar con un conjunto de criterios, reglas, procedimientos para recopilar información.

Determinación de la clasificación socioeconómica. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley N° 30435, el MIDIS cuenta con la atribución de administrar el PGH. De igual modo, certifica la clasificación socioeconómica (CSE) de los hogares, dirigiendo los procesos operativos para su generación en coordinación con las entidades involucradas,

³⁹ Ley 29792.

⁴⁰ Por Decreto de Urgencia N° 001-2012.

entre ellas, con las municipalidades provinciales y distritales por intermedio de sus unidades locales de empadronamiento⁴¹.

Conforme al artículo 64° del Reglamento de Organización y Funciones del MIDIS, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-MIDIS⁴², corresponde a Dirección de Operaciones de Focalización (DOF) –a cargo de la operatividad del Sisfoh– generar y administrar la información del PGH, determinar la clasificación socioeconómica (CSE) de los hogares y remitir dicho resultado ante intervenciones públicas focalizadas en el marco del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), “según se exija por norma expresa a aquellas intervenciones focalizadas utilicen como criterio de elegibilidad la CSE registrada en el PGH”⁴³.

Con relación a la CSE, es una medida de bienestar del hogar o de un espacio geográfico que tiene una vigencia de tres años y se determina con información que se encuentra en bases de datos administrativas (BDA), así como aquella que es recolectada mediante instrumentos aprobados por el MIDIS (Formato S100: Solicitud de Clasificación o Verificación Socioeconómica y la Ficha Socioeconómica Única – FSU). Una vez recolectada la información de cada hogar bajo las fuentes e instrumentos antes indicados (BDA, S100 o la FSU), el cálculo de la CSE se realiza a base de la metodología para la determinación de la CSE que se encuentre vigente⁴⁴, la cual busca predecir, a partir de una evaluación estadística, el nivel socioeconómico de los hogares, que puede ser: i) no pobre, ii) pobre, o iii) pobre extremo. Así, la determinación de la CSE se lleva a cabo siguiendo un proceso técnico y regulado, que comprende un conjunto de pasos y requisitos para evaluar la condición socioeconómica de cada hogar.

⁴¹ Publicada el 17 de mayo de 2016 en el Diario Oficial “El Peruano”, y modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1376, publicado el 19 de agosto de 2018.

⁴² Publicado el 4 de marzo de 2017.

⁴³ Aprobada con Resolución Ministerial N° 070-2017-MIDIS, publicada el 03 de mayo de 2017, y modificatorias.

⁴⁴ Actualmente se encuentre vigente la Metodología para la determinación de la CSE aprobada mediante Resolución Ministerial N° 151-2016-MIDIS, publicada el 21 de julio de 2016, actualizada por Resolución Ministerial N° 184-2019-MIDIS, publicada el 28 de agosto de 2019.

De igual forma, es importante mencionar que la DOF, en cumplimiento de sus funciones, remite periódicamente la información del PGH a aquellas intervenciones públicas focalizadas cuyo marco normativo establece que usen la CSE como parte de sus criterios de elegibilidad⁴⁵. En ese sentido, dichas entidades no solicitan ninguna constancia de empadronamiento o del resultado de la CSE para evaluar a sus potenciales usuarios, toda vez que cuentan con dicha información a través de los mecanismos establecidos para tales fines.

3.2.5. Problemas usuales de la focalización: la filtración y la subcobertura

Conforme la literatura revisada (Raczynski 1995, Coady, Grosh, y Hoddinott, 2004; Schuck y Zeckhauser, 2006; Van Domelen, 2007), durante el proceso de focalización o selección de beneficiarios, realizada por el Estado por medio de un programa social, puede presentarse a dos tipos de errores: la filtración y la subcobertura.

Raczynski (1995), establece los conceptos sobre dichos errores, que consideramos ilustrativo para estos efectos:

- i) El error de inclusión (conocido como filtración) el cual surge cuando el beneficio se filtra hacia segmentos sociales excluidos del grupo destinatario. La medición directa de dicha filtración es el porcentaje de beneficiarios efectivos que no pertenece al grupo destinatario⁴⁶.
- ii) El error de exclusión (conocido como subcobertura), que se traduce en la brecha entre el universo del grupo destinatario del programa y los integrantes que se acogen efectivamente a él .La medición directa concierne al porcentaje de integrantes no

⁴⁵ Sobre este particular, el PVL no se encuentra definida como una intervención pública focalizada que se encuentre dentro del Sinafo, que comprende a las mencionadas intervenciones orientadas a alcanzar los resultados de la política social del Estado, considerando los lineamientos que para tal efecto emita el MIDIS.

⁴⁶ Para Alcázar, López-Calix, y Wachtenheim (2003), la filtración en el caso del PVL, se subdivide en dos tipos: a) Familias donde ninguno de sus miembros cumple con el requisito de ser beneficiario, a pesar de ello, lo reciben y b) Familias donde alguno de sus miembros pertenece al público objetivo, pero el beneficio (ración) se distribuye a otros o al resto de los miembros (dilución intrafamiliar). En el presente trabajo, abordaremos en primer caso, como veremos en el siguiente capítulo.

cubiertos por el programa. Se menciona que pese a presentar una magnitud considerable, es un error que se estudia poco, particularmente en grandes países carentes de tradición en programas universales, lo cual es especialmente grave cuando se observa en programas que se ocupan en la atención de necesidades básicas que, al no satisfacerse oportunamente, provocarán secuelas de por vida, como una inadecuada alimentación o ausencia de estímulos sociosicológicos en niños pequeños.

Tenemos, entonces, que una incorrecta focalización de un programa social, trae como resultado la filtración y la subcobertura del público objetivo de dicho programa lo cual, a su vez, originan que los recursos públicos comprometidos no lleguen, o lleguen parcialmente a los hogares o comunidades que los requieren (MIDIS, 2012).

Al respecto, dentro de los programas de alimentación y nutrición, el de los Comedores Populares y el PVL son, en general, progresivos en términos distributivos, aunque aún benefician al 38.8% y 31.3% de los individuos no pobres, respectivamente. Este elevado nivel de filtración de no pobres –factor que le ha restado progresividad (Monge, 2001)– tiene un alto costo de oportunidad, porque podría entenderse en que más público objetivo dentro de la población de pobreza y extrema pobreza, podría ser alternativamente beneficiado con estos programas (Yamada y Castro, 2012). Se evidencia que la desigualdad se reduce muy poco, lo cual no se asocia únicamente al nivel de recursos transferidos, sino al esquema y desarrollo de los programas en sí mismos.

Sobresalen, asimismo, los pobres resultados en la reducción de la brecha de desnutrición y pobreza, específicamente del Vaso de Leche, no obstante, ser uno de los mayores programas de asistencia social (Stifel y Alderman, 2006), el cual, solo en el año 2018, ocupó una transferencia a nivel nacional de S/ 368'025,612 y, específicamente, para el departamento de Lima de 107'723,015, conforme la Consulta Amigable del MEF.

Resulta casi tautológico señalar que a fin que los programas sociales lleguen a su público objetivo (y evitar filtraciones y subcoberturas) se debe contar con una gestión de sistemas de focalización claros, transparentes y técnicos (MIDIS, 2012). Sin embargo, debe contestarse a una pregunta fundamental de cómo lograrlo.

Para el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2012) se responde logrando el funcionamiento pleno del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) y los mapas de pobreza elaborados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Ciertamente, desde el año 2011 la focalización de los programas sociales en nuestro país involucra tanto al mencionado Sisfoh como al programa social propiamente (San Román, 2014).

3.3. Problemática de los Programas Sociales en el Proceso de Selección de Beneficiarios. Causas Externas

3.3.1. La participación ciudadana en los programas sociales

En principio, el concepto de participación ciudadana no es unívoco, puesto que detrás de cada definición involucra de manera implícita y explícita, determinados sistemas de normas, valores, así como distintos objetivos (Díaz, 2017).

La participación ciudadana o comunitaria es definida como “el involucramiento de los individuos o grupos sociales en los procesos decisionales que comprometen el desarrollo de una comunidad” (Guerra-García citado por Marcelo y Mendoza, 2013, p. 1), los cuales no ostentan cargos ni funciones públicas. Su aspiración es la satisfacción de las necesidades comunes, en atención a valores, motivaciones e intereses, posibilitando que los miembros tomen acción y se sientan parte del proceso de intervención (Marcelo y Mendoza, 2013).

La participación ciudadana incluye “cualquier forma de acción colectiva, de reivindicación o de respuesta a las convocatorias formuladas desde el gobierno para incidir en las decisiones de política pública. En otras palabras, la participación ciudadana implica voluntad de incidencia” (Díaz, 2017, p. 341).

Ha quedado desfasada la idea de la participación como noción de tomar parte de un proceso en el cual la persona se involucra y decide formar parte de un proceso. En la actualidad, se observa que las personas se organizan a fin de lograr determinados objetivos en razón a problemas o demandas específicas, con lo cual, la participación se instrumentaliza, exponiendo cierto grado de organización entre las personas, que se diluye al lograr el objetivo (Montecinos, 2005).

3.3.2. Las Organizaciones Sociales de Base

Indudablemente, las organizaciones constituyen un aspecto característico de la sociedad moderna, quien define y determina su funcionamiento. Por ello, la sociedad contemporánea se ha definido, entre otros, como una sociedad de organizaciones (Guerra, 2014).

Pero, no debe entenderse todas las relaciones sociales en la esfera de las organizaciones, “las formas que la sociedad moderna presenta para organizarse o para construir organizaciones se despliegan a lo largo de todos los ámbitos de la sociedad” (Guerra, 2014, p. 20) vale decir, que la gran mayoría de las dimensiones sociales responden a una organización. *Verbi gratia*, en la política, se conforman partidos políticos; en la ciencia, centros de investigación; y, en la protesta social, surgen organizaciones, generándose organizaciones sociales que deben ejercer la protesta para garantizarse recursos y lograr el cumplimiento de sus objetivos.

Precisamente, las organizaciones sociales, populares y de la sociedad civil son organizaciones y como tales deben comprender las siguientes características (Guerra, 2014): mantener una membresía o una planta de militantes; operar aspirando lograr objetivos programáticos y alcanzar metas estratégicas; cumplir ciertas funciones tanto a nivel interno como en un entorno que consiste de otras organizaciones; desarrollan sus propios programas y objetivos, estrategias y tácticas, identidades, descripciones de sí mismas y de su entorno;

desarrollan sus propias estructuras de posiciones, las cuales, a veces, presentan la forma de jerarquía y, otras tantas, formas horizontales; desarrollan sus mecanismos internos de participación y solución de conflictos que, o bien transmiten decisiones desde la punta hacia las bases, o fomentan la formación de consensos y decisiones democráticas desde la base hasta la dirección; generan un ambiente interno con relaciones sociales específicas y su propia cultura organizacional, operan en un entorno social, que es propio del ámbito de sus actividades, pero que se amplía en función de la complejidad estructural interna y de los propios requerimientos de estas.

Es por ello, que las organizaciones devienen en actores contributivos a las operaciones de los sistemas funcionales de la sociedad moderna (Hutter y Teubner, citados por Guerra, 2014). De igual modo, hacen uso sistemático e intenso de la comunicación en forma de protesta para entablar relaciones con el Gobierno, siendo este carácter contencioso lo que las singulariza. En rigor, son las características previamente descritas las que convierten a las organizaciones populares y de la sociedad civil en organizaciones sociales con forma de organización, valga la redundancia.

Las Organizaciones Sociales de Base⁴⁷, son organizaciones sociales populares. Se conceptualizan como:

(...) organizaciones autogestionarias constituidas por iniciativa de la propia población para contribuir con el desarrollo integral de su localidad y resolver problemas de índole económico, social y cultural. De esta manera, se busca mejorar las condiciones de vida y alcanzar el desarrollo integral de la población. (SUNARP, 2018, párr. 2)⁴⁸.

⁴⁷ Fueron reconocidas a nivel normativo por Ley N° 25307.

⁴⁸ Entre las Organizaciones Sociales de Base podemos encontrar:

- Comedores populares autogestionarios.
- Centro materno-infantiles.
- Centros familiares.
- Cocinas familiares.

Las Organizaciones Sociales de Base se han convertido en actores sumamente importantes en la formulación y ejecución de políticas públicas, y las mujeres que pertenecen a sectores populares, han salido a la escena pública para hacer frente a los impactos de carácter social. Se pasó de la conformación de organizaciones mixtas a aquellas conformadas por base femenina, con proyectos propios. Empero, este potencial ha servido de moneda de cambio en las contiendas electorales y la negociación de políticas públicas focalizadas (Alcántara y Hernández, 2018). Esta fuerte presencia en la escena política, obedece tanto a su capacidad para demandar como a su habilidad de operación colectiva (Vásquez et al., 2011).

El contexto de la participación de las Organizaciones Sociales de Base en las políticas sociales, depende de una coordinación adecuada entre los líderes, aspirando a formatos pluralistas que eviten se monopolice la representación y que busquen que la participación no se traduzca en que grupos de interés particulares se enfrenten al interés general (Tanaka, citado por Alcázar, 2007). En los programas de apoyo nutricional y alimentario, especialmente, se evidencia que los beneficiarios, usualmente, son aquellos que cuentan con una “vinculación con redes sociales y políticas, con la pertenencia a redes clientelísticas [sic] o con la mayor capacidad de presión y de acción colectiva” (Tanaka y Trivelli, 2002, p. 19).

Distorsiones respecto de la participación de las Organizaciones Sociales de Base.

Naturalmente, no podemos dejar de lado que los programas sociales comprenden un cierto sesgo político en su manejo, por lo cual el discurso usual es ampliar su cobertura a más gente, sin analizar con rigor científico si este es el escenario más adecuado y que, en la mayoría de los casos, obedece a la presión proveniente de las Organizaciones Sociales de Base.

- Comités de vaso de leche.
- Clubes de Madres.
- Otras organizaciones que brinden apoyo alimentario a la población de menores recursos.

Diversos estudios que abordan la participación de la población y las Organizaciones Sociales de Base en los programas sociales de lucha contra la pobreza, como género y de asistencia alimentaria, como especie, reconocen sus ventajas, siempre y cuando se produzcan en determinados contextos (Tanaka y Trivelli, 2002) y, particularmente, en determinadas fases del programa, pudiendo, incluso, llegar a ser contraproducente en algunas de ellas, como ocurre en el caso materia de investigación y veremos más adelante.

En nuestro país, particularmente, las Organizaciones Sociales de Base como los Comités del Vaso de Leche o los Comedores Populares, no han logrado ir más allá del programa original, “que se basa de manera exclusiva en el derecho a la ayuda alimentaria y el derecho a participar en la gestión de los programas de ayuda alimentaria” (Rousseau, 2012, p. 138).

La estrategia de interlocución de estas organizaciones respecto del Estado durante la década de 1990, se ha mantenido a través del tiempo mediante memoriales y marchas al Palacio de Gobierno o al Congreso de la República, que han servido como reafirmación y demostración pública de la capacidad organizativa de las mujeres populares (Cueva y Millán, 2000). No se limitan a reclamos de corte alimentario, sino cualquier perspectiva de reforma de la gestión del programa, recorte presupuestario o fiscalización externa.

Asimismo, el caso peruano, conforme manifiesta la evidencia empírica previa (Tanaka y Trivelli, 2002), ha mostrado ser *ad hoc*, puesto que, a diferencia de lo que generalmente se espera que ocurra, dentro de la dinámica de funcionamiento de las organizaciones populares asociadas a programas de asistencia alimentaria integradas por mujeres, se constituyen grupos de interés de carácter particular, que dejan de lado los intereses de la sociedad o de la población objetivo a la cual se dirige el programa.

Las Organizaciones Sociales de Base, por su naturaleza, dependen en alto grado de un pequeño grupo de líderes quienes concentran las decisiones, gozando de una situación de privilegio al haber de una u otra forma, adquirido ciertas competencias e insertado en las

redes de gestión de la organización, que les permiten acceso a los programas que impulsan el Estado, a las organizaciones no gubernamentales y otros actores. Ello se responde porque se considera que “en el mundo popular las capacidades son muy escasas, y están concentradas en muy pocos” (Tanaka y Trivelli, 2002, p. 25). Por ello, los líderes o dirigentes populares no pueden considerarse propiamente representativos, sino intermediarios entre la población y las instituciones promotoras del desarrollo. Los líderes o dirigentes comunales “asumen gran parte de los costos de la acción colectiva y la hacen posible, a cambio de algunos incentivos selectivos” (Tanaka y Trivelli, 2002, p. 26). Ciertamente es que cumplir con éxito dicha intermediación precisa especializarse y contar con cierto nivel de profesionalización, lo cual ocasiona que ciertos dirigentes tengan años en esas funciones, lo que incrementa la brecha respecto de los miembros de la organización.

Sobre la participación de las mujeres de las Organizaciones Sociales de Base. En el caso de América Latina, adicionalmente se ha discutido la relación que existe entre la ciudadanía activa y participativa y lo que sucede en las prácticas cotidianas que caracterizan a la participación femenina en la región (Zibecchi, 2008). Especialmente, los puntos comunes del debate tienen como diagnóstico que la llegada de la democracia, acompañada con un nulo crecimiento y con un aumento nunca visto de la desocupación y la pobreza, condujo a una mayor participación de la mujer en programas sociales asistenciales, movimientos de desocupados, comedores y ollas populares, y organizaciones comunitarias de la más diversa índole. Frente a este complejo fenómeno conviven distintas posturas.

Ciertas autoras alertan sobre el hecho de que si esta participación, o mayor activismo, se produce en ausencia de una política transformadora y en circunstancias materiales favorables, la misma no conduce al empoderamiento (Molyneux, citada por Zibecchi, 2008), otras investigadoras han señalado que es posible encontrar en casi todos los países de América Latina un desarrollo de ciudadanía femenina como un efecto (tal vez no

previsto) de los programas asistenciales (Daeren, citada por Zibecchi, 2008).

La literatura coincide en destacar a la mayor participación de las mujeres en dichos espacios como un cambio que es favorable, en la medida que se observa una erosión de las relaciones tradicionales de género. Por el contrario, como veremos más adelante, en el caso peruano particularmente, lo expuesto no necesariamente se valida.

En la medida en que las mujeres sufren al menos dos tipos analíticamente diferenciados de injusticia, precisan necesariamente de al menos dos tipos de soluciones analíticamente diferentes: la redistribución y el reconocimiento con relación a su participación (Fraser, citada por Zibecchi, 2008).

Los llamados pueblos jóvenes devinieron en semilleros del feminismo popular, que son producto de innumerables Organizaciones Sociales de Base de mujeres, establecidas durante las crisis política y económica de la década de 1980 y 1990. Las actividades realizadas por las Organizaciones Sociales de Base femeniles fueron vistas como emblemáticas del éxito de los movimientos neo sociales (Clark y Laurie, 2000). Resultan paradigmáticas las organizaciones de los Comedores Populares y del PVL, que se establecieron para satisfacer necesidades básicas, trabajando por el alivio de la pobreza, habiendo tenido un papel fundamental en su momento, en la supervivencia de la comunidad, siendo notables su amplia cobertura social y geográfica.

Son las mujeres organizadas quienes se ocupan de recuperar la calma y la rutina cotidiana. La fuerza de las mujeres, precisamente se manifiesta como organización, siendo que ellas se organizan para atender necesidades muy concretas (Blondet y Trivelli, 2004). En ese sentido, por ejemplo, los Comedores Populares y Clubes de Madres del Vaso de Leche, en su origen, han actuado como una red operativa eficiente. El canal de distribución de alimentos existe en la medida que se constituye por las propias organizaciones de mujeres, de lo contrario, otro sería el escenario. Las dirigentes de los clubes son las

responsables de ir a recoger los alimentos a los centros de acopio, llevarlos a los centros sectoriales y, así, sucesivamente, hasta los niveles más descentralizados de distribución, desplazamiento solventado por su propio peculio. Por ello, este tipo de organización de mujeres se consideran como capital social del Estado (Blondet y Trivelli, 2004).

Durante los últimos años, en nuestro país ha sido una constante que las mujeres hayan sido las principales receptoras y ejecutoras de los programas de asistencia alimentaria (Rousseau, 2012). Dichos programas, que se entendían de corto plazo, devinieron en norma, debido a que no abordaron las causas de la pobreza, no siendo exitosos en la promoción del desarrollo sostenible los modelos económicos ensayados, por lo cual estas actividades de alivio de la pobreza crecieron en conjunto con las organizaciones sociales intervinientes.

Llama la atención que la literatura no es unívoca con relación a los beneficios adicionales y complementarios al de la propia asistencia alimentaria, con relación a las mujeres miembros de Organizaciones Sociales de Base. Por una parte, se señala que la organización les da seguridad y les refuerza la autoestima porque asistiendo a la organización superan el aislamiento doméstico, socializan y forman parte de un tejido que les ofrece soporte afectivo, así como a hablar en público, identificar objetivos, reconocer intereses, relacionarse con autoridades, resultando escuelas de aprendizaje ciudadano (que implicaría una formación de independencia respecto del rol tradicional) y que las organizaciones de mujeres les permiten acceder a redes mayores que, en otra situación, no podrían participar (Blondet y Trivelli, 2004). Por otro lado, se indica, que la participación en organizaciones de mujeres no incide significativamente en la redefinición de las relaciones de género, tratándose en realidad de una ampliación en el ámbito público del tradicional rol materno, sin cuestionar patrones imperantes (Beltrán, citada por Tanaka y Trivelli, 2002). Las líderes o dirigentes de las organizaciones asumen un rol materno respecto de las socias o miembros de la organización, en un esquema de verticalidad, siendo que las decisiones únicamente se comunican, y no se hacen partícipes en la

toma de ellas.

Precisamente, esta participación restrictiva limita también el poder de fiscalización de las socias o miembros, motivo por el cual prefieren que dentro de un programa se haga entrega de víveres en lugar de sustituir el aporte por dinero, en razón de la desconfianza generada con relación a las dirigentes y la escasa posibilidad de pedir rendición de cuentas.

De igual modo, en nuestro país, la evidencia no ha demostrado que la existencia o involucramiento de organizaciones sociales por sí solas mejore necesariamente la eficiencia de las políticas sociales (Tanaka y Trivelli, 2002). Podría considerarse como un argumento explicativo la manera en cómo se aborda las políticas de asistencia del Estado con la población, los problemas que envuelven dicho vínculo, y la necesidad de implementar cambios para el futuro, escenarios a los cuales intentaremos darles ciertos lineamientos o propuestas con relación al programa en estudio.

Por lo expuesto, cualquier cambio en la intervención de dichas organizaciones en los programas sociales y, específicamente en el proceso de selección de beneficiarios, no se dirige a la supresión de su participación, sino a capitalizar sus fortalezas en diversas fases de un programa social, que no signifiquen su distorsión sino, por el contrario, la mejora de la inversión social.

Capítulo IV. El Programa del Vaso de Leche y la Municipalidad de San Juan de Lurigancho

4.1. El Programa del Vaso de Leche

Como se ha señalado en los capítulos anteriores, el PVL es un programa social de naturaleza nutricional y alimentaria, cuyo propósito es ayudar a superar la inseguridad alimentaria en la que se encuentra la población a la cual se dirige, es decir, población objetivo (Suárez, 2003). Mediante el incremento del nivel nutricional, vía la dotación de dicho producto, se contribuye a mejorar la calidad de vida de este colectivo puesto que, precisamente por la propia situación económica que atraviesan, no pueden atender sus necesidades elementales.

Por medio del programa, se ofrece una ración diaria de 250 ml de leche (en cualquiera de sus formas) u otro producto o alimento equivalente a una población vulnerable (pobreza y pobreza extrema) (ver la Figura 1).

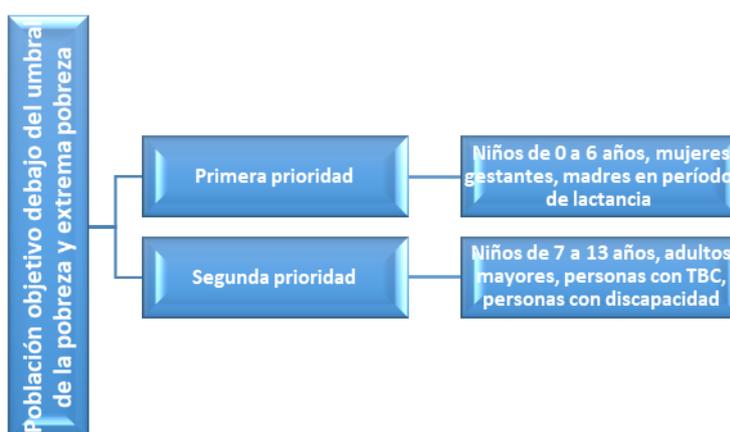


Figura 1. Población Beneficiaria del PVL⁴⁹. Cuerpo normativo y disposiciones complementarias PVL.

En el año 1985⁵⁰, se convierte en un Programa de Asistencia Alimentaria Materno

⁴⁹ Es importante resaltar el gráfico se elabora según el manejo usual de las municipalidades respecto a la población con discapacidad beneficiaria del programa, pues según ley, cuentan con atención prioritaria, por lo cual deberían ser considerados dentro de la primera prioridad.

Infantil en todos los municipios provinciales del Perú. Al año siguiente⁵¹, su ejecución es transferida a los concejos, municipalidades distritales y provinciales.

Entre las características que identifican al Vaso de Leche, se tiene que existe una fuerte intervención de la comunidad, mediante las Organizaciones Sociales de Base, de manera adicional, una particularidad importante es el de estar ligado a la gestión municipal y ser operado básicamente por comités de beneficiarios del propio programa (Suárez, 2003).

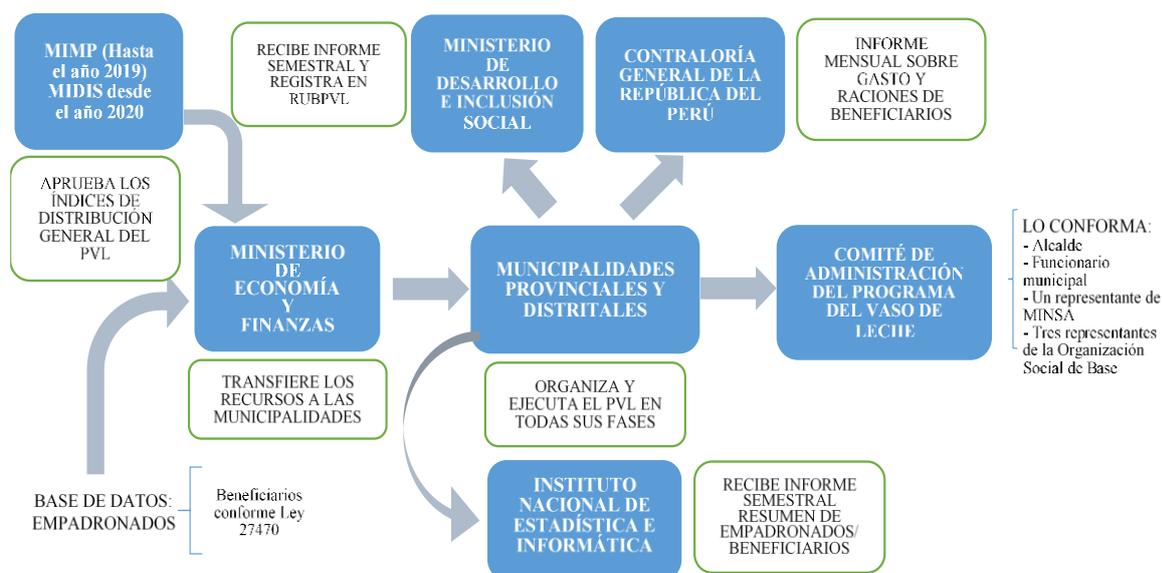


Figura 2. Organización e Implementación del PVL. INEI (2009) y Cuerpo normativo PVL.

4.2. El Programa del Vaso de Leche en los Documentos de Gestión y en el Presupuesto

El proceso de modernización de la gestión pública, que se viene implementando en el sector estatal, se sustenta en un modelo de gestión pública orientada a resultados al servicio de los ciudadanos, el cual ha sido plasmado en la Política de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Dicho modelo reposa en cinco componentes fundamentales, llamados pilares (ver la Figura 3).

⁵⁰ Por Ley N° 24059.

⁵¹ Por Ley N° 26637.



Figura 3. Componentes de la Política de Modernización. PCM (2013, p. 35). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.

Al respecto, los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) deben contener los objetivos gubernamentales y los objetivos generales de la entidad, expresados como los resultados que ella espera alcanzar en relación con la demanda ciudadana. Con dicho fin, los objetivos generales del PEI deben reflejarse en los Planes Operativos (POI), que contienen objetivos más específicos y metas claras de cantidad y calidad de producción de bienes o servicios, los cuales permitirán articular el presupuesto o programas presupuestales y satisfaciendo las demandas ciudadanas de la manera más eficaz y eficiente. Asimismo, el PEI es un instrumento de gestión que define la estrategia del pliego por un periodo mínimo de tres (3) años. Los contenidos principales del PEI son los Objetivos y Acciones Estratégicas Institucionales (OEI y AEI, respectivamente).

Mediante los OEI se definen los resultados que la entidad espera lograr “en las condiciones de vida de la población a la que atiende y en sus condiciones internas en cumplimiento de sus funciones sustantivas o sus funciones de administración interna definidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo” (CEPLAN, 2019, p. 32). Una entidad puede plantear varios OEI respondiendo a su mandato. Los OEI son de 2 tipos: el de tipo I y el de tipo II. El de tipo I, se refiere a la población a la cual sirve la entidad, cuyas condiciones se persigue mejorar

por medio de la entrega y uso de los bienes o servicios provistos. El de tipo II, hace alusión a las condiciones internas que la entidad persigue mejorar o fortalecer, en otras palabras, persigue la mejora de sus procesos de soporte o su diseño organizacional a fin de solucionar problemas de gestión u optimizar el uso de sus recursos para lograr atender adecuadamente a su población.

Las AEI son iniciativas contributivas de implementación de la estrategia establecida por los OEI, que se concretan en productos (bienes o servicios) que los usuarios reciben de la entidad, tomando en cuenta sus funciones y competencias. La naturaleza de las AEI obedece al tipo de OEI al cual contribuyen. Las AEI para OEI de tipo I, se refieren a bienes o servicios finales entregados a usuarios externos a la entidad⁵². Las AEI para OEI de tipo II, se ocupan de bienes o servicios intermedios entregados a usuarios internos de la entidad, contribuyendo a la producción de bienes y servicios finales (en términos de la cadena de valor). Existe una relación entre AEI y categorías presupuestales (ver la tabla 1).

Tabla 1.
Categorías Presupuestales

AEI	Categoría Presupuestal
AEI de OEI de Tipo I (Bien o servicio final)	Programa presupuestal (productos), APNOP
AEI de OEI de Tipo II (Bien o servicio intermedio)	Acciones centrales Programa presupuestal (acciones comunes) APNOP

Nota. CEPLAN (2019).

Los programas presupuestales vienen siendo objeto de implementación progresiva, siendo que en las asignaciones presupuestarias que no resultan en productos (APNOP) se van registrando actividades aún no identificadas como parte de un programa presupuestal, pero sí forman parte de un proceso para la producción de un bien o servicio público orientado a una población determinada (CEPLAN, 2019).

Desde ese punto de vista, el PVL está considerado en la categoría presupuestal APNOP,

⁵² *Verbi gratia*, un programa educativo dirigido a nivel primaria (población relevante) puede incluir bienes orientados a ellos (materiales educativos) y servicios dirigidos a los docentes (acompañamiento pedagógico) para asegurar logros de aprendizaje en los niños y niñas (CEPLAN, 2019).

en otras palabras, en términos presupuestales no se encuentra asociado a ningún producto o programa presupuestal, por lo que la asignación de recursos al PVL no se orientarían a proveer productos para lograr un resultado específico en la población ni a contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública (ver la Figura 4).

Se hace necesario reiterar que los recursos son escasos, por lo que el Estado en el marco del Presupuesto por Resultados (PpR), debiera priorizar la revisión del PVL a efectos de contribuir “a una mayor eficiencia y eficacia del gasto público a través de una completa vinculación entre los recursos públicos asignados y los productos y resultados propuestos para favorecer a la población” (PCM, 2013, p. 30).

De la revisión de los documentos de gestión de la municipalidad bajo estudio, resulta necesario reparar en el Plan Estratégico Institucional aprobado por la comuna, desde el año 2015, hasta el último, que opera desde el año 2019 hasta el año 2022.

Se manifiesta como Objetivo Estratégico Institucional N° 02 en la comuna, “Contribuir a la accesibilidad de los programas sociales para la población vulnerable del distrito”, teniendo como indicador el porcentaje de niños entre 0 - 13 años que acceden al PVL. Como acción estratégica institucional, “Programas sociales focalizados para la población del distrito” teniendo como indicador el número de registro de empadronamiento de los programas sociales. Se hace referencia a su vinculación con la Política General de Gobierno (Eje 4 Lineamiento 4.6⁵³), teniendo como responsable a la Sub Gerencia de Programas Sociales y de Lucha contra la pobreza⁵⁴.

⁵³ De conformidad con el Decreto Supremo N° 056-2018-PCM de fecha 23 de mayo del 2018, el Eje 4 de la PGG al 2021, constituye el Desarrollo social y bienestar de la población y el Lineamiento 4.6. establece “Promover la igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, así como garantizar la protección de la niñez, adolescencia y las mujeres frente a todo tipo de violencia.

⁵⁴ Lo cual es incorrecto, debe ser vincular con el Plan de Desarrollo Local concertado.

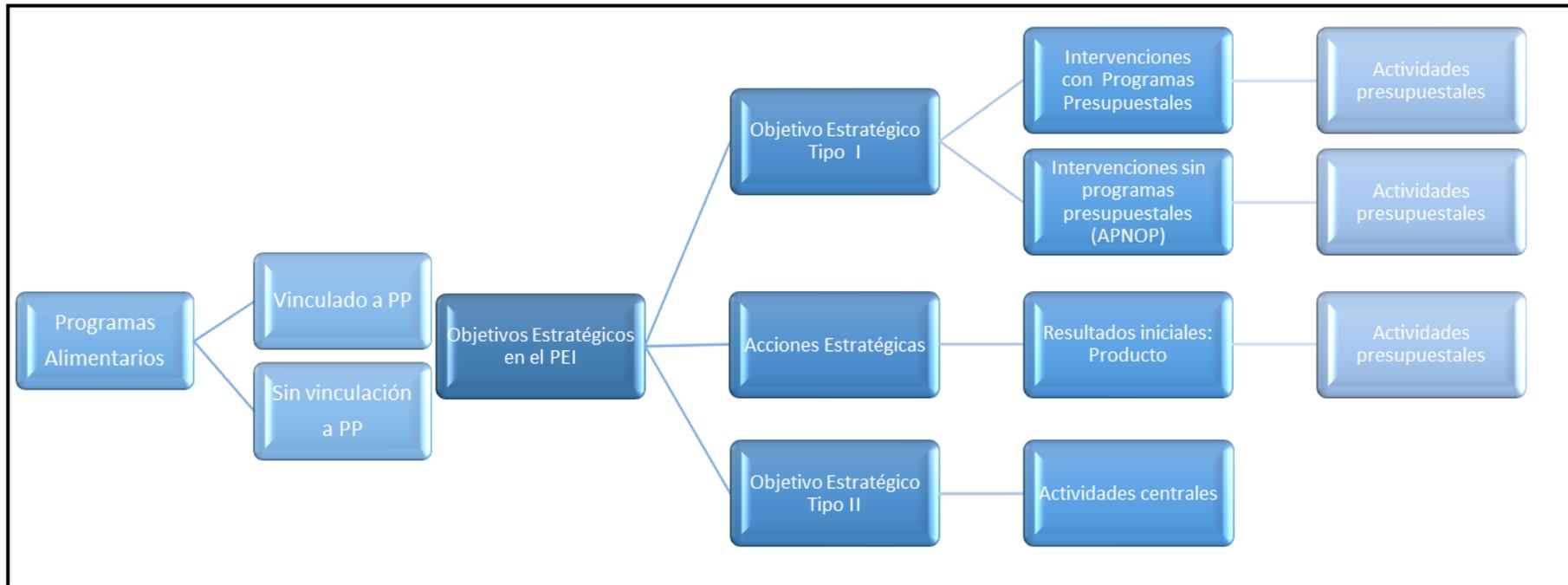


Figura 4. Objetivos y Acciones de Programas Alimentarios. En el caso del PVL, se encuentra dentro de la categoría programática de las Asignaciones Presupuestarias que no resultan en Productos (APNOP).

4.3. Focalización. Rol de las Municipalidades y el Vaso de Leche

Como se ha señalado previamente, por medio de la Ley N° 27470, se establecieron las normas complementarias para la ejecución del PVL, disponiéndose de ese modo –entre otros– que las municipalidades son las responsables de su ejecución y, en coordinación con los Comités de Administración del Vaso de Leche, deben organizar los programas, coordinar y ejecutar su implementación en sus fases de selección de beneficiarios, programación, distribución, supervisión y evaluación. Se financia, principalmente, con recursos públicos que el Ministerio de Economía y Finanzas transfiere mensualmente a cada municipalidad, acorde al índice de distribución establecido cada año, sobre la base de indicadores de pobreza⁵⁵. Cabe resaltar que el artículo 1° del Decreto de Urgencia N° 039-2008, el cual se encuentra vigente a la fecha, estableció que a efectos de la elaboración de los presupuestos institucionales de apertura (PIA) para el PVL correspondiente al año fiscal 2009, se mantendrá el mismo monto global aprobado para el presente ejercicio fiscal, así como los montos que fueron asignados a nivel nacional a cada municipalidad distrital y provincial.

Tal y como se indicó previamente, la cobertura de los beneficiarios del programa, comprende a los niños de cero a seis años, gestantes y en período de lactancia; dando prioridad a aquellos que presenten un estado de desnutrición o se encuentren afectados por tuberculosis. De igual modo, en tanto se cumpla con la atención a la población descrita, se amplía la atención a los niños de 7 a 13 años, ancianos y enfermos de tuberculosis. Se incorporó en atención prioritaria, a la población discapacitada sin restricción de edad.

El artículo 7° de la ley mencionada, ha dispuesto que las municipalidades, coordinando con el Comité de Administración del PVL, “efectuarán el empadronamiento o

⁵⁵ Como se ha señalado previamente, a partir del año 2020, la aprobación de los índices de distribución general está a cargo del MIDIS, entidad que para este fin establece los índices conforme el artículo 7° de la Ley N° 27470 (índice de pobreza e índice demográfico) y la 66ava disposición complementaria de la Ley N° 30693 (i) al menos una necesidad básica insatisfecha y ii) tasas más altas de desnutrición crónica infantil).

encuestas para determinar la población objetivo del Programa”. En tal sentido, la normativa y/o disposiciones que regulan la operación del PVL, cuya ejecución es de competencia exclusiva de los municipios, no contempla el uso de la CSE para la afiliación de sus beneficiarios, a diferencia de la normativa de otras intervenciones públicas. Por lo tanto, la ejecución del PVL no está sujeto a los criterios socioeconómicos que certifica el MIDIS⁵⁶.

Además, es pertinente precisar que la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) ha establecido la lista de Intervenciones Públicas del Sinafo, en la cual se evidencia la no inclusión del PVL, toda vez que no fue considerada como una intervención pública en el marco de dicho sistema, por no cumplir con los criterios establecidos en la Ley N° 30435, Ley que crea el Sinafo, modificada por el Decreto Legislativo N° 1376 (CIAS, 2017)⁵⁷.

Por otro lado, cabe recordar que el Decreto de Urgencia N° 039-2008, a través de su artículo 2°, dispuso que las municipalidades, en coordinación con los CVL, consignen a través del aplicativo informático denominado Registro Único de Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche (RUBPVL), la información referida a personas atendidas, debiendo enviar la información válida por cada municipalidad al INEI y al MIDIS, en los meses de enero y julio de cada año. En observancia a ello, el MIDIS coordina con las municipalidades distritales y provinciales, únicamente, el envío del RUBPVL.

En esa línea de ideas, resulta importante señalar que la Dirección General de Focalización del MIDIS no cuenta entre sus funciones el establecer normativas y/o disposiciones que regulen la operación o criterios de selección de los beneficiarios del PVL, dado que el marco normativo legal vigente no establece que el PVL sea una intervención pública del Sinafo que se ejecuta bajo criterios de focalización individual, y, por lo tanto, no se encuentra dentro del ámbito del Sisfoh.

⁵⁶ Los actuales criterios socioeconómicos se encuentran contenidos en la metodología de la clasificación económica, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 184-2019- MIDIS.

⁵⁷ Ello, no obstante, es discutible.

La focalización dentro del PVL se realiza en dos etapas. En la primera etapa, el MEF asigna el presupuesto que se transfiere a cada municipalidad distrital, haciendo uso de índices que incorporan variables relacionadas al tamaño de la población objetivo y a los niveles de pobreza y desnutrición. El monto de los recursos asignados se determina, inicialmente, mediante la focalización geográfica, tomando como parámetros los niveles señalados. En la segunda etapa, recibidas dichas transferencias, la comuna comparte la tarea de empadronamiento de beneficiarios con las representantes de los CVL. Mediante criterios propios, las representantes de los comités deciden la incorporación o no de beneficiarios y, a continuación, el municipio depura los padrones presentados por las representantes (CENAN, 2004) y podría considerarse que se aplica cierta focalización a nivel individual. En esta última etapa, los municipios trabajan en coordinación con los Comités de Vaso de Leche. En principio, el ingreso al programa es aprobado por las comunas en atención a la disponibilidad de recursos, regulando el funcionamiento de las mujeres organizadas (Tanaka y Trivelli, 2002). Complementariamente, los propios hogares en los que habita potencial población objetivo, realizan una autoselección, acudiendo sus representantes al empadronamiento convocado por los Comités y las Municipalidades, con la finalidad de ser beneficiarios del PVL (CENAN, 2004).

El artículo 12° de la Ley N° 29629, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, se estableció diversas medidas en la focalización de los programas sociales, incluyendo al Vaso de Leche, donde se dispone la necesaria identificación vía el Documento Nacional de Identidad (DNI) y se selecciona a los beneficiarios tomando en cuenta la evaluación de elegibilidad realizada por el Sisfoh. En ese sentido, formalmente, los requisitos exigibles por parte de una municipalidad, para una persona que desea ser beneficiario conforme al marco del programa, obedeciendo a sus criterios de priorización, deberían ser los siguientes:

- i) Menores de cero a seis años: Copia del DNI.
- ii) Madres Gestantes: Copia del DNI y copia de Control Pre-Natal.
- iii) Madre Lactante: Copia del DNI.
- iv) Memores de siete a trece años: Copia del DNI.
- v) Adulto Mayor: Copia del DNI.
- vi) PCD: Copia del DNI (personas con discapacidad).
- vii) TBC: Copia del DNI y copia de tarjeta de tratamiento o constancia de salud (personas con TBC).

Las fases establecidas del programa del vaso de leche, que toda municipalidad debería observar, se dividen en cinco: 1) selección de beneficiarios; 2) programación; 3) distribución; 4) supervisión y 5) evaluación. El presente trabajo reposa en el primer peldaño (ver la Figura 5).



Figura 5. Fases del PVL. MIDIS.

Tenemos entonces, que los efectos de la selección de beneficiarios (considerando que puede realizarse con procesos de empadronamiento, depuración y selección inexactos y descontextualizados), inciden en las demás fases, particularmente en la de Programación, que involucra todos los procesos logísticos, que, de evidenciarse problemas en la primera fase, resultarán inadecuados (Suárez, 2003).

4.4. Organización Social de Base del PVL: Comités del Vaso de Leche

En su momento, los Comités del Vaso de Leche, dirigidos principalmente por mujeres y establecidos durante la administración del alcalde Barrantes en Lima Metropolitana, alcanzaron un impresionante grado de consolidación organizacional, articuladas en federaciones a nivel distrital y forjando vínculos con otros distritos por toda la metrópoli (Scholwalder, 1998). En esa línea, diversos estudios han reconocido a los Comités del Vaso de Leche como una organización exitosa de mujeres, los cuales se encargan comunalmente de dicho programa nacional estatal, que depende en gran medida del patrocinio político (Clark y Laurie, 2000).

En efecto, las actividades de las mujeres al nivel de las bases, han sido vistas como un paradigma de éxito dentro de los nuevos movimientos sociales, recibiendo mucha atención de los investigadores. Tanto en los Comedores Populares como en el PVL fueron creados para satisfacer necesidades básicas. Han trabajado para aliviar la pobreza y ha sido pieza medular para la supervivencia de la comunidad durante más de tres décadas. Resalta su cobertura tanto geográfica como social.

Cabe señalar, que dichos estudios establecen el éxito de la consolidación femenina en el marco del empoderamiento (el cual, paradójicamente, excluye a las mujeres adultos mayores), sin analizar si dicho marco ha incidido en el logro de los objetivos del programa mediante la mejora de los índices de nutrición.

Así, el PVL es un programa social con gran capacidad de movilización y presencia pública, al poseer varios niveles de centralización, especialmente en Lima y la relación entre la organización social de base (constituido por los Comités) y los alcaldes a nivel distrital influye en el desempeño del programa. Si bien en ciertas zonas la colaboración entre ambos es exitosa e incide en el servicio, la cobertura y calidad del producto, en otras zonas la

relación entre comités y autoridades ediles no es colaborativa, por lo cual se presentan múltiples deficiencias, “las denuncias por corrupción que involucran tanto a las autoridades ediles como a las dirigentes de los comités” (Tanaka y Trivelli, 2002, p. 18).

La fuerte base social del PVL suple los mecanismos de organización y distribución de los que carece el programa una vez que los insumos llegan al centro de acopio, habida cuenta que las transferencias de recursos del MEF a las municipalidades provinciales y distritales únicamente cubren la compra del producto, transporte y almacenamiento, siendo que todos los otros aspectos son costeados por medio de la participación de los beneficiarios que van a recibir dicho subsidio y la cadena de distribución por parte de los comités es el eslabón que articula la implementación del programa (Suárez, 2003).

Las dirigentes de comedores y clubes de madres están en cargos directivos unos cinco años, registrándose además que estas mujeres suelen desempeñar otros cargos en otras organizaciones, como Comités de Vaso de Leche (Cotler, A., citado por Tanaka y Trivelli, 2002). Al parecer, esto obedecería a que, en los sectores deprimidos, las competencias son muy escasas, no abundando personas idóneas para asumir cargos directivos. En consecuencia, las dirigentes se mantienen en sus puestos por mucho tiempo, recayéndoles otras responsabilidades en otras organizaciones, generando una suerte de *expertise* en ese papel, siendo que la distancia generada, tensiona y genera desconfianza entre dichas dirigentes y las socias, lo cual se abona con el hecho que se tiene nula cuenta de las opiniones de las socias. Esta distancia entre dirigentes y socias al interior de las organizaciones hace que haya siempre un grado variable de desconfianza y tensiones. Se ha señalado precedentemente, que la opinión de las socias o miembros de organizaciones se tiene en cuenta poco o nada. A pesar de ellos, las socias pretextan la falta de tiempo para una participación activa dentro de las organizaciones o su renuencia obedece a consideraciones críticas con el funcionamiento de las organizaciones.

Las relaciones entre dirigentes y socias al interior de las organizaciones, responden a un comportamiento que puede llamarse “delegativo”, esto es, las decisiones son privativas de la o las dirigentes, quedando las socias relegadas a un limitado rol fiscalizador. La poca renovación en los cargos “dirigenciales”, o aquellas únicamente formales (continuando *de facto* la dirigencia de un grupo reducido de líderes), obedecen a ello (Tanaka y Trivelli, 2002).

4.5. Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho. Breve Reseña del Distrito.

Órganos de Gestión

El Censo de Población del año 2017, realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2018a) arrojó que San Juan de Lurigancho continúa siendo el distrito más poblado del Perú con más de 1 millón habitantes, subiendo de 898 mil 443 personas en el 2007 a 1 millón 38 mil 495 en el 2017 (representando un crecimiento de 15.5% frente al 2007 y de 78% en confronto con hace 25 años). Considerando que viven 9.4 millones de personas en el departamento de Lima, el distrito concentra al 11% del total.

La Población en Edad de Trabajar (PET) o Población en Edad Activa se constituye por las personas aptas para ejercer funciones productivas⁵⁸. La PET se subdivide en Población Económicamente Activa (PEA) o conocida también como la Fuerza de Trabajo y Población Económicamente Inactiva (PEI). El distrito de San Juan de Lurigancho muestra el mayor aumento de la Población Económicamente Activa en comparación al Censo del 2007, pues en dicho año fue de 672 mil 763 personas y aumentó a 804 mil 732 en el año 2017, es decir, 131 mil 969 personas. Como todo Gobierno local, el distrito se gestiona a través de su alcalde, quien es elegido por un período de 4 años, no reelegible.

⁵⁸ No existe uniformidad internacional con respecto del corte de edad para definir a la PET. En América Latina y el Caribe, la Población en Edad de Trabajar se precisa en atención a las características del mercado laboral de cada país. En el caso del Perú, se estableció en 14 años la edad mínima para definir a la PET, tomando en consideración lo estipulado en el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Tabla 2.
Población y Tasa de Crecimiento Promedio Anual en SJL

PERÚ: POBLACIÓN CENSADA Y TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL, DE LOS 30 DISTRITOS MÁS POBLADOS, 1993, 2007 Y 2017

UBIGEO	DISTRITO	POBLACIÓN			TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL (%)	
		1993	2007	2017	1993-2007	1993-2007
150132	San Juan de Lurigancho	582 975	898 443	1 038 495	3,1	1,5
150135	San Martín de Porres	380 384	579 561	654 083	3,0	1,2
150103	Ate	266 398	478 278	599 196	4,2	2,3
150110	Comas	404 352	486 977	520 450	1,3	0,7
070101	Callao	369 768	415 888	451 260	0,8	0,8
150143	Villa María del Triunfo	263 554	378 470	398 433	2,6	0,5
150142	Villa El Salvador	254 641	381 790	393 254	2,9	0,3
150133	San Juan de Miraflores	283 349	362 643	355 219	1,7	-0,2
150106	Carabaylo	106 543	213 386	333 045	5,0	4,6
150125	Puente Piedra	102 808	233 602	329 675	5,9	3,5
150140	Santiago de Surco	200 732	289 597	329 152	2,6	1,3
150117	Los Olivos	228 143	318 140	325 884	2,4	0,2
070106	Ventanilla	94 497	277 895	315 600	7,8	1,3
130101	Trujillo	247 028	294 899	314 939	1,2	0,7
150108	Chomillos	217 000	286 977	314 241	2,0	0,9
140101	Chiclayo	239 887	260 948	270 496	0,6	0,4
150101	Lima	340 422	299 493	268 352	-0,9	-1,1
150118	Lurigancho	100 240	169 359	240 814	3,7	3,6
211101	Juliaca	151 960	225 146	228 726	2,8	0,2
060101	Cajamarca	117 509	188 363	218 741	3,4	1,5
150112	Independencia	183 927	207 647	211 360	0,9	0,2
021801	Chimbote	278 271	215 817	206 213	-1,8	-0,5
150111	El Agustino	154 028	180 262	198 862	1,1	1,0
040104	Cerro Colorado	61 865	113 171	197 954	4,3	5,7
150137	Santa Anita	118 659	184 614	196 214	3,1	0,6
130102	El Porvenir	80 698	140 507	190 461	4,0	3,1
130105	La Esperanza	105 361	151 845	189 206	2,6	2,2
150128	Rimac	189 736	176 169	174 785	-0,5	-0,1
150115	La Victoria	226 857	192 724	173 630	-1,1	-1,0
200601	Sullana	121 894	156 601	169 335	1,8	0,8

Nota. Censos Nacionales de Población y Vivienda. INEI.

Los vigentes estructura orgánica y reglamento de organización y funciones de la MDSJL, fueron aprobados por medio de la Ordenanza N° 345, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” en fecha 20 de abril de 2017. El organigrama de dicha comuna, establece las diferentes unidades administrativas (ver el apéndice 9).

4.6. Actores dentro del PVL en la MDSJL

Para una mejor ilustración, diferenciaremos los roles generales y específicos de los

actores participantes del PVL dentro del distrito de San Juan de Lurigancho:

Tabla 3.

Actores del Programa del Vaso de Leche en la MDSJL

Actor	Rol dentro del PVL	Rol específico dentro del Proceso de Selección de Beneficiarios
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho	Responsables de la ejecución del PVL, siempre en coordinación con la Organización del Vaso de Leche, organizándolo y ejecutándolo en todas sus fases (selección de beneficiarios, programación, distribución, supervisión y evaluación).	En coordinación con el Comité de Administración del PVL, efectuarán el empadronamiento o encuestas para determinar la población objetivo del Programa e informarán semestralmente al Instituto Nacional de Estadística, bajo responsabilidad.
Comité de Administración del PVL ⁵⁹	Responsable en la selección de los insumos alimenticios, conforme con los criterios establecidos normativamente. Las representantes de las Organizaciones de base, previa consulta a las beneficiarias, alcanzan sus propuestas, conforme al procedimiento del Reglamento.	En coordinación con la municipalidad, efectuarán el empadronamiento o encuestas para determinar la población objetivo del Programa e informarán semestralmente al Instituto Nacional de Estadística, bajo responsabilidad.
Organización Social de Base (Comités de Base del Vaso de Leche)	Es responsable de organizar, coordinar y ejecutar la implementación del PVL en sus cinco fases, ya mencionadas previamente. Se ahonda en su participación más adelante.	Participan en la organización del empadronamiento de la población objetivo mediante entrevista directa y llenando las fichas socioeconómicas y/o formatos aprobados por la municipalidad.
Ministerio de Economía y	Se encarga de la asignación presupuestaria para el financiamiento	No aplica.

⁵⁹ Anualmente, se asignan incrementos en el presupuesto del programa, asegurándose una asignación anual similar a la del año anterior para todos los distritos, reasignándose el excedente entre los distritos con menores niveles de atención de la población objetivo.

Actor	Rol dentro del PVL	Rol específico dentro del Proceso de Selección de Beneficiarios
Finanzas	<p>del PVL por medio de la transferencia a Gobiernos locales⁶⁰. Lima y Callao cuentan con presupuesto estable, pues comparativamente con el resto del país, su nivel de atención es mayor. De igual forma, ningún distrito recibe una asignación anual menor a lo recibido el año anterior⁶¹, lo cual se explica por el carácter compensatorio del programa, que asigna incrementos⁶².</p>	
	<p>Competente en la supervisión y el control del gasto del PVL a nivel provincial y distrital⁶³. Por la vigente Directiva⁶⁴, se establece el</p>	<p>Supervisión y control del proceso de selección de beneficiarios, los padrones de beneficiarios y el sistema de empadronamiento y verificación posterior a la municipalidad sobre el particular.</p>
<p>Contraloría General de la República del Perú</p>	<p>procedimiento para el acceso, registro, envío y revisión de la información relacionada al gasto y a la ración mensual distribuida, habiendo implementado el aplicativo informático “Sistema Programa Vaso de Leche”, que permite a las municipalidades provinciales u distritales efectuar el</p>	

⁶⁰ Anteriormente a la dación de la Ley N° 26637, por Ley N° 26268, Ley de Presupuesto para el sector público del año 1994, se determinó que la transferencia de recursos a ser asignados al PVL debía realizarse a nivel del Concejo Distrital, en observancia a los índices de distribución.

⁶¹ Por medio de la Ley N° 24059, se estableció el llamado Fondo del Vaso de Leche, el cual proveía recursos a cada Gobierno local, en atención a la cantidad de beneficiarios. Por medio del artículo 2° de la Ley N° 26637, a partir de 1996, se designó al MEF como la entidad a cargo de aprobar los montos designados a cada municipio. La Ley N° 27470, especifica su actual rol.

⁶² Conforme el artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1451, Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del Gobierno Regional o del Gobierno Local, a través de precisiones de sus competencias, regulaciones y funciones, que modifica el numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del PVL.

⁶³ Otorgada por el artículo 9° de la Ley N° 27470.

⁶⁴ Directiva N° 015-2013-CG/CRL, aprobada por Resolución de Contraloría N° 388-2013-GR de fecha 18.10.2013.

Actor	Rol dentro del PVL	Rol específico dentro del Proceso de Selección de Beneficiarios
	registro y envío de la información referida y obligatoria ⁶⁵ .	
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Por medio de resolución ministerial, es la entidad que aprueba los índices de distribución de los recursos que se destinan para financiar el PVL de las municipalidades distritales a nivel nacional, aplicables a partir del año 2020.	Realiza las coordinaciones con los municipios de todo el país a efectos que remitan el Registro de usuarios atendidos en el semestre, que se registra en el Aplicativo RUBPVL.
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Anteriormente, el MIMDES ⁶⁶ del 2010 ⁶⁷ al 2014 y el MIMP desde el 2015 ⁶⁸ hasta el 2019 ⁶⁹ , mediante resolución ministerial aprobaban, los índices de distribución de los recursos aplicables destinados a financiar el PVL de los municipios distritales, considerando entre los criterios de distribución, principalmente, el índice de pobreza conjuntamente con el demográfico y de acuerdo con los beneficiarios a ser atendidos.	No aplica.
Instituto de Estadística e	Recopila la información sobre el total de la población empadronada de	Receptora de información semestral relativa al empadronamiento o

⁶⁵ Los municipios deben conservar la documentación original sustentatoria de la ejecución del PVL, a fin de rendir cuenta del gasto efectuado y del origen de los alimentos adquiridos, bajo responsabilidad, al órgano rector del Sistema Nacional de Control, en el modo y oportunidad establecida en la directiva (15 días hábiles siguientes a la finalización de cada trimestre).

⁶⁶ Antes del 2010, el MEF aprobaba los índices de distribución de los recursos destinados a financiar el programa.

⁶⁷ Conforme la decimocuarta disposición final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009.

⁶⁸ Conforme la segunda disposición complementaria modificatoria de la Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014.

⁶⁹ Conforme el artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1451, Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del Gobierno Regional o del Gobierno Local, a través de precisiones de sus competencias, regulaciones y funciones, que modifica el numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del PVL.

Actor	Rol dentro del PVL	Rol específico dentro del Proceso de Selección de Beneficiarios
Informática	beneficiarios y el número de comités constituidos a nivel distrital, la cual permitiría evaluar el impacto del PVL.	encuestas que determinan la población objetivo del PVL ⁷⁰ . Las normas técnicas sobre la remisión del Resumen del Empadronamiento Distrital del PVL son aprobadas por esta institución ⁷¹ .
Ministerio de Salud	Establece los valores nutricionales mínimos de la ración del PVL ⁷² y otorga personal del sector salud en los Comités de Administración del PVL ⁷³ , fundamentalmente para la formulación teórica de la ración.	No aplica.

Nota: Cuerpos normativos sobre PVL (Leyes N° 24059, 27410, 29951; D.U. N° 039-2008; R.J N° 217-2006-INEI; R.C. N° 388-2013-CG y D. Leg. N° 1451).

4.7. Características Generales del PVL en el Distrito de San Juan de Lurigancho

En el distrito de San Juan de Lurigancho se agrupan a los beneficiarios del Vaso de Leche en 2816 comités de base⁷⁴, bajo la supervisión de una coordinadora de centro de acopio. Algunos comités tienen una coordinadora de pueblo, pero también coordinan directamente con el área encargada del PVL en la entidad (ver la Figura 6).

⁷⁰ En concordancia con el numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley 27470.

⁷¹ Conforme la Resolución Jefatural N° 217-2006-INEI.

⁷² Directiva aprobada por Resolución Ministerial N° 711-2002-SA-DM.

⁷³ Conforme el artículo 2° de la Ley N° 27470, uno de los integrantes del Comité de Administración del PVL es un representante del Ministerio de Salud.

⁷⁴ Conforme información vía acceso a la información de la Contraloría General de la República.

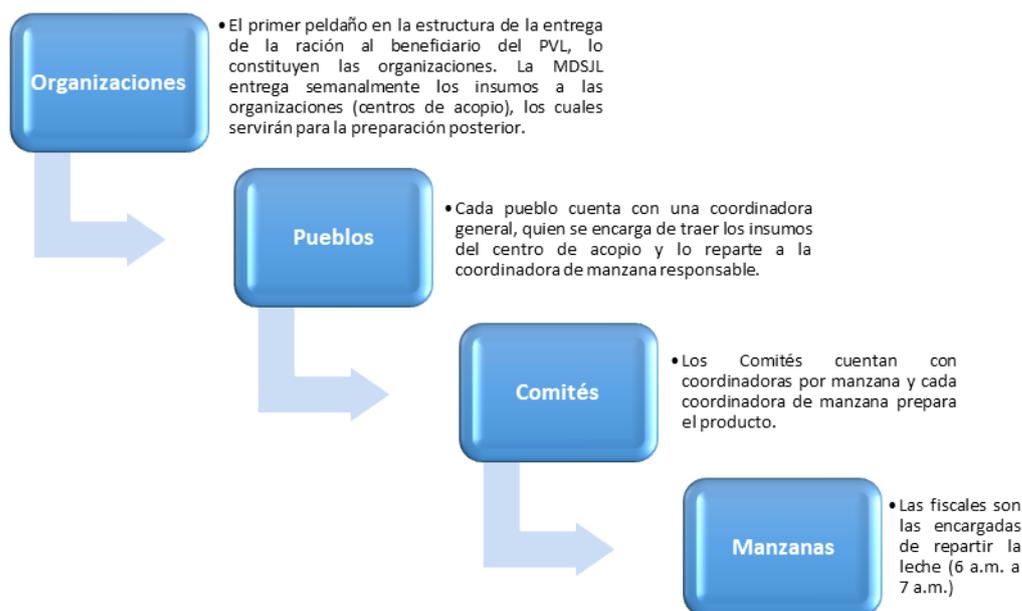


Figura 6. Estructura Organizacional dentro de la OSB del PVL de la MSJDL. Sobre la base de entrevistas a lideresas y SJL TeInformaTV, 2013.

En cualquier escenario, los Comités de Base son los que distribuyen las raciones a los beneficiarios empadronados en todo el distrito, que fluctúa entre más de 82,000 y más de 83,000 personas, en consonancia con el registro de beneficiarios empadronados del vaso de leche en todo el distrito, en atención a la información remitida al Sistema del Vaso de Leche de la Contraloría General de la República, por los periodos 2015-2018 (ver el apéndice 3).

La unidad local de empadronamiento (ULE o unidad local de focalización) de la MDSJL recopila la información socioeconómica por familia, siendo el municipio, mediante fiscalizadores, el encargado de realizar la verificación del real nivel socioeconómico⁷⁵. El empadronamiento se anota en un cuaderno, y el beneficiario que recibe la ración (o familia, mejor dicho) firma dicho cuaderno (conforme lo expresado en entrevista semiestructurada por las lideresas).

⁷⁵ Erradamente, en el video institucional de la municipalidad (SJL TeInformaTV, 2013), se indica que se remite dicha información al MIDIS, para que establezca metodológicamente el real nivel socioeconómico.

4.8. Estructura Formal del PVL en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho. Descripción de Funciones de la Municipalidad respecto del PVL y funcionarios

La MDSJL cuenta con diversos órganos de línea, entre los cuales se encuentra la Gerencia de Desarrollo Social. Esta comprende, varias subgerencias, entre las que se encuentra la Subgerencia de Programas Sociales y de Lucha contra la Pobreza.

Conforme el artículo 128° de su Reglamento de Organización y Funciones, se establece que la Subgerencia de Programas Sociales y de Lucha Contra La Pobreza es responsable, entre otros:

(...) de la ejecución del Programa del Vaso de Leche en sus diferentes fases, así como de desarrollar acciones destinadas a promover programas y proyectos nutricionales y de complementación alimentaria, con énfasis en la población vulnerable del distrito, según los lineamientos establecidos en los dispositivos legales vigentes y los acuerdos emanados del Comité del Vaso de Leche, Comedores Populares y Autogestionarios, Clubes de Madres y las que resulten de los Convenios según corresponda al amparo de la norma (ROF, art. 128).

Entre las funciones de la Subgerencia de Programas Sociales y de Lucha Contra la Pobreza, se encuentran la planificación, organización, dirección y control de las actividades relacionadas con la mejora de la alimentación en la población empadronada de menores recursos del distrito, la cual incluye la atención a la población beneficiaria del PVL. De igual forma, comprende la fiscalización y control de los beneficiarios y las raciones del programa.

Respecto de la etapa de selección de beneficiarios, resaltan como funciones de dicha subgerencia: “mantener actualizado los padrones, incorporando y dando de baja a beneficiarios del programa del vaso de leche según la Ley”, “mantener debidamente actualizado el registro comités del vaso de leche (...)” (MDSJL, ROF).

Conforme el Informe de Visita de Control N° 744-2018-CG/LICA-VC de la CGR, los responsables de la administración del PVL en la comuna, son los siguientes:

1. El alcalde.
2. El Gerente Municipal.
3. El Gerente de Desarrollo Social.
4. El Subgerente de Programas Sociales y Lucha contra la Pobreza.

Ahora bien, el Comité de Administración del PVL, fue designado con Acuerdo de Concejo de la MDSJL⁷⁶ N° 040-2017-MDSJL/CM de fecha 10 de agosto de 2017⁷⁷, para el período 2017-2019⁷⁸ (ver la tabla 4):

Tabla 4.
Miembros del Comité de Administración PVL

Cargo	Nombre
Gerente Municipal	Edilberto Sánchez Le
Gerente de Desarrollo Social	Robert Pintado Medina
Representante del Ministerio de Salud	Edwina Gutiérrez Chávez
Representante de Productores Agropecuarios de la Zona	Representante de la Subgerencia Regional Agraria del Programa del Gobierno Regional de Lima Metropolitano (No designado)
1er representante de la organización social del PVL	Gladys Arellano Oré
2do representante de la organización social del PVL	Gloria Flores Gutiérrez
3er representante de la organización social del PVL	Esther Flores de Tardillo

Nota: Informe de Visita de Control N° 744-2018-CG/LICA-VC.

Cabe señalar, que el Comité de Administración no cuenta con un Reglamento de

⁷⁶ Ciertamente, el documento idóneo a efectos de la aprobación del Comité es la Resolución de Alcaldía, al amparo del artículo 2° la Ley N° 27470.

⁷⁷ En observancia a la Ley N° 27470.

⁷⁸ Por Acuerdo de Concejo N° 039-2019-MDSJL/CM de fecha 27.11.2019 se designó un nuevo Comité de Administración del PVL, para el período 2019-2021, lapso que no es objeto del presente estudio.

Organización y Funciones⁷⁹, lo cual incide en la ejecución del programa y en la forma cómo se efectúa el empadronamiento o encuestas para determinar la población objetivo.

4.9. Proceso de Selección de Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho

4.9.1. Empadronamiento de beneficiarios conforme documentos oficiales y entrevistas. Diagnóstico

En principio, ante la ausencia de la expedición de un reglamento que regule el programa, cada municipio gestiona el PVL de la manera que ha implementado a través de los años (incluso fácticamente), como es el caso de la MDSJL. Esta comuna no cuenta con manuales o directivas para los procedimientos de selección de beneficiarios del PVL, lo cual trae como correlato que al no conocerse a ciencia cierta la normatividad a observar, hace difícil que sea cumplida, sobre todo por parte de las lideresas, como bien se evidencia de las respuestas dadas en las entrevistas.

La normativa vigente señala que el empadronamiento de la población objetivo del PVL, será convocada por la autoridad municipal en coordinación con el Comité de Administración del programa y se organizará con la participación de los Comités de Base y/o Comités Locales, mediante entrevista directa y llenando fichas socioeconómicas y/o formatos aprobados por la municipalidad⁸⁰, con la finalidad de establecer un sistema único de recopilación y consolidación de la información social y demográfica, generada por el empadronamiento de la población beneficiaria del PVL, que permitiría su vinculación con la base de datos que elabora el INEI.

Empero, contrastando lo establecido en la normativa de la materia, con la información obtenida por medio de acceso a la información de los diferentes actores

⁷⁹ Conforme lo establece el artículo 2° de la Ley N° 27470.

⁸⁰ No debe confundirse con las fichas de Clasificación Socioeconómica que brinda el Sisfoh, que es determinada por la Dirección de Operaciones de Focalización, siguiendo la metodología aprobada por el MIDIS.

involucrados, así como de las entrevistas tanto con los encargados del PVL de la MDSJL como con las lideresas del Comité del Vaso de Leche (CVL), podemos establecer que el método de focalización que se viene utilizando en el PVL de dicha comuna para la inclusión de los beneficiarios y exclusión de los que no acreditan como tales, difiere ostensiblemente de los requisitos contemplados por su ley de creación y legislación complementaria.

En principio, para la delimitación y calificación como no pobre, pobre o pobre extremo, se debería utilizar como instrumento de medición de los mapas de pobreza del INEI, los cuales determinan aquellas zonas en las cuales se ubica la población por debajo de la línea de la pobreza. En cambio, de las visitas a la ULE, pudimos corroborar que, formalmente, se indica como herramienta de apoyo para el empadronamiento el uso de las fichas CSE, las cuales son privativas de los programas sociales a cargo del MIDIS, y que no deben ser utilizados en el PVL al no ser una intervención pública contemplada en el Sinafo.

Incluso, soslayando esta irregularidad técnica, de la visita realizada a la ULE, quien debería realizar la evaluación socioeconómica, se ha podido acreditar que, en la realidad, en dicha sede no se utilizan las fichas CSE (al menos, como material de apoyo para el ingreso de datos o solicitud del interesado). Al contrario, evidenciamos la existencia de dichas fichas incompletas, vacías, o sin uso. Ello también se observó en el informe de visita de control de la CGR (2018), en el cual dicha entidad comprobó que la Subgerencia de Programas Sociales y Lucha contra la Pobreza no utiliza ficha de empadronamiento de beneficiarios alguna, que le permita identificar y verificar la situación socioeconómica de pobreza o pobreza extrema de aquellos y siendo que, en teoría, debería ser la Unidad Local de Empadronamiento⁸¹.

De igual forma, sobre este particular, se verifica que en la MDSJL se omite confirmar la situación económica de los beneficiarios registrados en los padrones, lo cual no

⁸¹ La administración edil tiene a cargo la Unidad Local de Empadronamiento (ULE), que forma parte del Sisfoh, y que se encarga de uno de los requisitos más importantes para que las personas puedan ser potenciales beneficiarios de los programas sociales y de subsidios del Estado, para mejorar su condición de vida. Es la responsable de recibir e impulsar el trámite de las solicitudes de CSE, ante la DOF, y de ser el caso recoger la información de los hogares solicitantes de su ámbito local, de acuerdo con los documentos técnicos emitidos para el cumplimiento de dicho fin. Estas unidades se encuentran constituidas en las municipalidades distritales y provinciales.

asegura que la información evacuada en el padrón de beneficiarios sea confiable, permitiendo el ingreso de beneficiarios no acreditados o que incumplen los requisitos para formar parte del programa.

En ese sentido, de la revisión de número de beneficiarios del PVL en la comuna bajo estudio, conforme se desprende la documentación obtenida vía acceso a la información, se acredita que los números que manejan cada entidad pública receptora de información sobre dicho extremo, son, por lo menos, bastante dispares, lo que resulta en data no confiable (ver la Tabla 5).

Tabla 5.
Número de Beneficiarios por años del PVL en la MDSJL. Información por actor

Número de Beneficiarios	2015	2016	2017	2018
MDSJL	85 267	85 572	85 583	80 766
INEI	85 369	82 572	83 583	82 010
CGR	85 272	83 546	83 118	86 233
SEACE	-	-	-	86 233
MIDIS	6 727	7 012	2 958	5 186

Nota: Memorias anuales de la MDSJL de los años 2016 al 2018 y solicitudes de acceso a la información (anexos 1, 2 y 3).

De las entrevistas a las lideresas, los hallazgos de CGR y videos institucionales, se establece que, actualmente, el empadronamiento lo realiza de manera exclusiva las dirigentes de los CVL, quienes utilizan los llamados cuadernos, en los cuales identifican a los beneficiarios del PVL y, además, sirve como cargo para acreditar la entrega de determinada ración. Utilizan, de igual modo, criterios subjetivos que se pueden resumir en los que señalamos a continuación:

No se utiliza el indicador de pobreza a efectos del primer filtro del programa. El beneficiario vigente, por ejemplo, se hace acreedor a la ración que establece el programa, basándose en su permanencia en el mismo. Incluso, en caso que los signos exteriores de

riqueza de un beneficiario sean evidente⁸², permanece en el programa a base de lo que denominan la “lucha previa”, que es la que tuvo que transitar para superar su situación de pobreza, por lo que calificarían de “injusto” excluir a una persona de dichas características del programa.

La noción de acreedor del beneficio, se establece también sobre criterios de antigüedad, considerando el acceso al programa como un “derecho adquirido”. Como ejemplo: si una beneficiaria del PVL culmina su situación de “madre de lactante”, continúa en el PVL, en el caso que muestre interés de seguir participando, no considerándose como mecanismo de salida natural el hecho que culminó el período de lactancia.

Se establece como criterio discrecional considerar que todas las personas pobres, o que en algún momento de su vida lo han sido, tienen derecho al acceso al PVL, sustentando que este debería tener carácter universal, en otras palabras, que todos los residentes de una manzana comprendida en un CVL deberían recibir una ración del producto, no estableciéndose herramientas dirigidas a una focalización individual, máxime si se trata de un programa con mecanismos de entrada y salida prevalentemente etarios.

A pesar de ser un programa social dirigido a suplir la ausencia de desayuno de la población objetivo, (con los requisitos y condiciones formales que supone), las raciones de la población objetivo de primera y segunda prioridad son utilizadas como “lonche”, habida cuenta de que aquellos beneficiarios descritos que se encuentran escolarizados en colegios estatales, perciben los desayunos escolares del programa Qali Warma, razón por la cual, a efectos de no perder la ración pese a la manifiesta duplicidad del beneficio, se utiliza para otros propósitos (puesto que no necesariamente la ración utilizada como “lonche” será consumida por el niño beneficiario, sino por otro miembro de la familia).

Por otro lado, se detectan casos en los cuales los datos registrados en los padrones

⁸² Conforme evidencia de la CGR, producto de visitas aleatorias a comités de base y sus beneficiarios, se evidenció que muchos beneficiarios vivían en casa de más de un piso de construcción y de material noble con “tarrajeo” y pintura.

físicos recuperados, no coincidían con las direcciones o número de beneficiarios atendidos por los comités de base.

4.9.2. El alcalde de San Juan de Lurigancho y la organización social de base

Es conocido que los propósitos de gestión de los alcaldes que han transitado en el mandato de la MDSJL han estado alineados siempre a la vocación o intereses de los Comités de base del Vaso de Leche, al ser una poderosa base de potenciales votantes de las elecciones municipales, con una gran capacidad de congregación y presencia pública. Es por ello, que ciertas autoridades ediles no fiscalizan o promueven la competencia de los proveedores del producto, en cuanto ellos son seleccionados en la realidad por los Comités en mención.

Por ello, no extraña que, en la actualidad, el vigente alcalde de la comuna, señor Álex Gonzales Castillo haya expresado públicamente su intención de no intervenir en la mejora y fiscalización de la gestión del PVL, y mantenerlo como se viene haciendo desde hace décadas, conforme manifiesta en un mitin popular:

- “Porque nadie puede y nadie debe jugarse con los vasos de leche y los comedores populares” (IMAGEN SJL, 2019, 0:28 a 0:36).
- “Porque no me imagino a nadie metiéndole la mano al vaso de leche” (IMAGEN SJL, 2019, 3:24 a 3:31).
- “Porque la voz del pueblo es la voz de Dios y hoy día ha sido escuchada” (IMAGEN SJL, 2019, 0:40 a 0:47).
- “Muy pronto este alcalde los va a convocar para marchar por las calles (si es que se toca el vaso)” (IMAGEN SJL, 2019, 3:42 a 3:52).

Se debe analizar que este llamado “respaldo” por parte de la municipalidad no es gratuito, por cuanto su aspiración en lograr la adhesión de la Organización Social de Base al alcalde durante su gestión y apoyo incondicionado es que sea libre de cuestionamientos.

Si bien este punto no es parte de las características propias del programa, resulta importante manifestar lo expuesto, por cuanto, actualmente, existe una política de “impedimento” de ingresar a revisar el estado actual del PVL en dicha comuna, manteniendo las distorsiones expresadas con relación al proceso de selección de beneficiarios.

Capítulo V. Propuesta de Lineamientos para la Selección de Beneficiarios del PVL en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho

5.1. Consideraciones Generales

En principio, al ser un programa cuyo principal objetivo es contribuir a mejorar el nivel nutricional y la seguridad alimentaria, el análisis costo-eficacia (esto es, cuando la gestión pública cumple con lo que se espera de ella) para establecer el cumplimiento de dicho objetivo, supondría calcular el porcentaje de mejora en niveles nutricionales de su población objetivo y, a partir de ahí, el coste del logro de dicha mejora⁸³. Siendo ello así, por medio de la presente investigación no podría concluirse que la filtración y la subcobertura presentes durante la fase de selección de beneficiarios sean las causas por las cuales el PVL no cumple con su objetivo.

Ahora bien, en la medida que el presupuesto del programa se mantiene inalterable año tras año, lo que se torna viable es realizar el análisis visión de costo-eficacia desde la perspectiva de la fase bajo estudio, es decir, sobre la base de la asignación presupuestaria establecida para la atención de la población objetivo, maximizar su aprovechamiento, destinándose los recursos contemplados para aquellos a quienes se debe dirigir el programa y excluir a quienes no, mediante el cambio del modelo en la fase de selección de beneficiarios en la MDSJL.

En el programa bajo análisis, se ha diagnosticado que, a la fecha, se maneja un marco normativo interno y otro que es externo a su entorno, el cual se introduce en el propio procedimiento de selección de beneficiarios. Es indudable la necesidad de una decisión política por parte de las entidades involucradas, dentro de una iniciativa de reformulación de

⁸³ En ese aspecto, se precisa ineludible contar con data previa actualizada de niveles nutricionales derivados del programa, conforme grupo objetivo etario, a efectos de poder establecer una comparación con cualquier modelo alternativo, resultando impracticable, dado que desde el año 2004 no existe una evaluación de impacto del PVL sobre niveles de nutrición y, sobre todo, no siendo la etapa bajo estudio de la presente investigación.

sus competencias, a efectos del ordenamiento de la fase de selección de beneficiarios en la municipalidad bajo estudio, en aras que se obtengan beneficios mayores con relación a la asignación presupuestal.

Cabe señalar que, al comprender un cambio normativo, la propuesta que proporciona el marco legal, deberá partir de la Presidencia del Consejo de ministros, en cuanto el PVL es un programa descentralizado que actualmente se encuentra bajo la competencia de los Gobiernos locales, debiendo provenir cualquier cambio de política sectorial desde el Ejecutivo⁸⁴.

En función a lo expresado, la intención de las investigadoras fue el desarrollo de una propuesta de mejora (véase el capítulo II); sin embargo, a medida que se profundizaba en su estudio, hemos concluido que el alcance de este trabajo solo puede reposar en lineamientos, al revestir complejidades propias de un tema multisectorial.

Estos lineamientos están dirigidos a la PCM quien deberá proponer, al contar su atribución legal de normar y disponer y asignar competencias, como órgano rector del PVL al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social⁸⁵ (políticas nacionales de desarrollo e inclusión social: vulnerabilidad, reducción de la pobreza) e incluirlo dentro de las intervenciones públicas focalizadas, siendo administrado por las municipalidades. Asimismo, contrariamente a cierto sector de la opinión pública, la cual aboga por su desaparición, las investigadoras consideramos que el PVL debería continuar, pero bajo la estructura que se plantea en el presente trabajo.

Por ello, se sugiere la implementación de un Plan Piloto en el distrito bajo estudio, el cual resulta ser representativo del programa, tanto por sus características poblacionales como por la actual gestión que en dicha comuna se viene dando al programa, lo cual podría

⁸⁴ Ley N .29158 °Artículo 19 -. °Competencias de la PCM.

“(…)

Formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la Administración Pública y las relacionadas con la estructura y organización del Estado, así como coordinar y dirigir la modernización del Estado”.

⁸⁵ Rectoría a ser trasladada por Decreto Legislativo.

ser replicado en distritos con gran densidad poblacional y de similares características.

5.2. Lineamientos Estratégicos

5.2.1. Lineamiento estratégico 1: Determinar el modelo de selección de beneficiarios en el PVL de la MDSJL y reformular las competencias de los actores

El cambio del modelo de la selección de beneficiarios a uno que complemente un adecuado sistema de focalización con la reformulación de la competencia de los actores, puede incidir positivamente en la gestión del programa, porque al tratarse de un programa de características particulares, cuyo sector de atención es específico, al ser, principalmente, etario, determina con claridad los criterios de entrada y salida de dicho programa (se entiende, cumplidos determinados años, o al nacer, se ingresa al programa; y, cumplida determinada edad, o culminado el período de dación de lactancia, se egresa, por ejemplo).

Este lineamiento se sustenta con lo desarrollado en el capítulo III numeral 3.2, y tiene como objetivo sentar las bases para una adecuada gestión en el proceso de selección de beneficiarios, orientándose a trabajar en la progresiva incorporación y consolidación de la fase de selección de beneficiarios en el MIDIS, con el uso de los instrumentos técnicos y del Sisfoh, complementado con instrumentos de focalización de carácter geográfico con el uso de mapas de pobreza del INEI como instrumento de medición, que sirve como primer paso para establecer a la población del territorio cuyo nivel socioeconómico sea pobre y extremadamente pobre, proponiendo cambios competenciales únicamente para dicha etapa con referencia a la MDSJL, al Comité de Administración del PVL, a la OSB y al MEF, a fin de articular su actuación dentro de un nuevo modelo propuesto, el cual debe ser concertado y participativo.

Realizar reuniones de trabajo para la revisión del modelo de selección de beneficiarios y herramientas. Esta acción estratégica se establece como un importante eje para una efectiva coordinación interinstitucional, identificando la problemática dentro del modelo actual de la fase

de selección de beneficiarios, y su incidencia dentro de su gestión, a la luz de las competencias actuales atribuidas a cada actor y conforme a los hallazgos descritos en el presente trabajo de investigación, dando al nuevo modelo que se proponga un enfoque intersectorial.

Al respecto, se establecerán mesas de trabajo constituidas por representantes de cada actor involucrado, determinando no solo las competencias y atribuciones que formalmente se les asigna conforme a la normativa y documentos de gestión, sino las competencias y atribuciones que en la realidad ejercitan con relación a la etapa de selección de beneficiarios del PVL. Resulta esencial la participación de la OSB, no únicamente sobre el debate de su influencia actual en dicha etapa, sino para generar a futuro las condiciones necesarias que posibiliten cualquier cambio que se proponga y que permita la viabilidad de su posterior ejecución.

Se debe implementar una agenda sobre la toma de decisiones y determinar a los responsables de dar seguimiento al tema.

Evaluar la asignación de la fase de selección de beneficiarios del PVL al ente técnico competente. Por medio de la presente acción estratégica, luego de establecido el diagnóstico, se realizará la evaluación correspondiente a efectos de atribuir competencias sobre la fase de selección de beneficiarios al MIDIS –con la participación del MDSJL– fomentando su reforma y mejor utilización, modificando la participación del CVL y reorientando a la OSB a otras fases en las cuales sus conocimientos se potencialicen positivamente (difusión de mensajes sobre aspectos centrales relativos a la nutrición y alimentación), sobre los derechos que les asisten en educación y salud, entre otros).

5.2.2. Lineamiento estratégico 2: Articulación del proceso de selección de beneficiarios del MDSJL con el MIDIS

El presente lineamiento se sustenta conforme el contenido del capítulo III numeral 3.2 y el capítulo IV numerales 4.6 y 4.9, y tiene como objetivo la reestructuración de la fase de selección de beneficiarios del PVL, estableciendo competencias y atribuciones respecto a

dicho peldaño, al MIDIS y a la MDSJL, debido a que dicha fase merece un enfoque técnico, a efectos de hacer operantes los mecanismos de entrada y salida establecidos normativamente, mediante el uso de instrumentos aprobados por el MIDIS (formatos y fichas) para dicho fin y el uso del Sisfoh, complementado con mapas de pobreza del INEI, por parte de la ULE de la MDSJL.

No puede mantenerse la desvinculación de dicho Ministerio con relación al PVL, máxime si como competencia exclusiva de dicha cartera, se encuentra:

(...) formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales, en aquellas brechas que no pueden ser cerradas por la política social universal, regular, de competencia sectorial (Ley 29792, art. 6, inciso a).

Esto es, mediante políticas focalizadas.

Definir la participación de la OSB en la etapa de selección de beneficiarios y en las otras fases del PVL. La actual de participación de la organización social de base en la etapa del proceso de selección de beneficiarios, ha distorsionado los criterios de incorporación y exclusión del PVL, por lo cual resulta crítico, desde el punto de vista operativo, considerar su abstención en dicha fase. No obstante, debe mantenerse siempre abiertos los canales informativos con relación a dicho actor, sobre la variación en el número de beneficiarios por nivel de priorización, reiterando la temporalidad de la permanencia.

Es necesario evaluar su intervención en la cadena de servicio del PVL y reforzar su participación en otras etapas, siendo valiosa su contribución, priorizando su participación en los peldaños donde sus habilidades y experiencia sean de mayor provecho, capitalizando sus fortalezas en el marco del empoderamiento y su aporte en la búsqueda de soluciones colectivas, incrementando la capacidad de configurar sus propias vidas y su entorno, y

transformando desde este escenario los modelos del sistema en el que han vivido, bajo el aprovechamiento del grado de consolidación organizacional que han obtenido en el tiempo.

Diseñar una matriz de competencias de los actores involucrados en el PVL. La presente acción estratégica implica proponer una matriz de competencia, para lo cual las tesis sugieren la siguiente propuesta:

Tabla 6.
Propuesta de Roles por Actor

Actor	Propuesta Rol dentro del PVL	Propuesta: Rol específico dentro del Proceso de Selección de Beneficiarios
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho	Organizan y ejecutan el PVL principalmente en sus fases de programación, distribución, supervisión y evaluación. Participa en la identificación de beneficiarios.	Participan a nivel de identificación y actualización semestral en la etapa de selección de beneficiarios. MIDIS brindará a este propósito acompañamiento y asistencia técnica al personal de la ULE de la municipalidad, el cual debe responder al Sisfoh.
Comité de Administración del PVL	Responsable de la selección de los insumos alimenticios conforme criterios establecidos en la normativa. Las representantes de las Organizaciones de base, alcanzarán opinión, previa consulta a las beneficiarias.	Se le remite la información semestral actualizada del número de beneficiarios del PVL, conforme los resultados de las entidades competentes
Organización Social de Base (Comités de Base del Vaso de Leche)	Es responsable de coordinar y ejecutar la implementación de las fases de programación, distribución y supervisión del PVL.	Participa a nivel de facilitación.

Actor	Propuesta Rol dentro del PVL	Propuesta: Rol específico dentro del Proceso de Selección de Beneficiarios
Ministerio de Economía y Finanzas	Se encarga de la asignación presupuestaria para el financiamiento del PVL por medio de la transferencia a Gobiernos locales. Ninguna comuna recibe una asignación anual menor al año anterior.	Condiciona las transferencias conforme la validación del número de beneficiarios por parte de las entidades competentes.
Contraloría General de la República del Perú	Competente en la supervisión y el control del gasto del PVL a nivel provincial y distrital. Por la vigente Directiva, se establece el procedimiento para el acceso, registro, envío y revisión de la información relacionada al gasto y a la ración mensual distribuida, habiendo implementado el aplicativo informático “Sistema Programa Vaso de Leche”, que permite a las municipalidades provinciales u distritales efectuar el registro y envío de la información referida y obligatoria.	Supervisión y control del proceso de selección de beneficiarios, y sistema de empadronamiento y verificación posterior de la información del MIDIS con participación de la MDSJL sobre el particular.
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Encargada del proceso de selección de beneficiarios del PVL en coordinación con la municipalidad. Por medio de resolución ministerial, es la entidad que aprueba los índices	Con participación de la municipalidad vía la ULE ⁸⁶ , es la encargada de determinar la población objetivo del programa, de la incorporación al Sisfoh, complementando con

⁸⁶ El MIDIS y la MDSJL deberán realizar las coordinaciones y acciones pertinentes del traslado del PVL al Sistema Integrado de Empadronamiento Electrónico (SIEE), de actual uso en las intervenciones públicas focalizadas, bajo la política de cero papeles.

Actor	Propuesta Rol dentro del PVL	Propuesta: Rol específico dentro del Proceso de Selección de Beneficiarios
	de distribución de los recursos que se destinan para financiar el PVL de las municipalidades distritales a nivel nacional, aplicables a partir del año 2020.	focalización geográfica. Remite información semestralmente al INEI y RUBPVL.
Instituto de Estadística e Informática	Recopila la información sobre el total de la población empadronada de beneficiarios y el número de comités constituidos a nivel distrital, la cual permitiría evaluar el impacto del PVL.	Receptora de información semestral relativa a la documentación técnica utilizada para el empadronamiento, que determina la población objetivo del PVL. Las normas técnicas sobre la remisión del Resumen del Empadronamiento Distrital del PVL son aprobadas por esta institución.
Ministerio de Salud	Establece los valores nutricionales mínimos de la ración del PVL y otorga personal del sector salud en los Comités de Administración del PVL, fundamentalmente para la formulación teórica de la ración.	No aplica.

Nota. Basada en los primeros cuatro capítulos.

5.2.3. Lineamiento estratégico 3: Reformulación de la categoría presupuestaria del PVL

El presente lineamiento se sustenta con lo expuesto en el capítulo IV numeral 2, y tiene como objetivo el tránsito del PVL de la categoría presupuestal actual de APNOP a la de programas presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados, en la medida que su presente tratamiento implica, en términos presupuestales, que los productos que brinda el PVL no coadyuvan a lograr un resultado específico en la población, o al logro de un

resultado final asociado a un objetivo de política pública, en este caso, el fortalecimiento del capital humano.

Revisar la clasificación del gasto del PVL en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Uno de los pilares centrales de la Política de Modernización de la Gestión Pública es el Presupuesto por Resultados, que implica la apuesta por la gestión orientada a resultados. La ciudadanía debe conocer tanto la cantidad de recursos se destinan al PVL como también cuáles son las metas que se comprometen a alcanzar con el programa. Esto permite, por un lado, poder evaluar si se están cumpliendo los objetivos planteados y permitirá reducir los espacios de opacidad –que, actualmente, son uno de los cuestionamientos al PVL– permitiendo conocer de manera detallada el costo real del producto (o ración) por beneficiario atendido, permitiendo mejorarlo en términos de eficiencia y efectividad. Así, se puede lograr la certeza que el recurso a utilizar se está gestionando de manera adecuada.

La categoría presupuestal vigente del PVL (APNOP), contradice la aspiración de la modernización de la gestión pública, por cuanto establece una asignación inercial de recursos (se mantiene monto asignado el año anterior), y no respondería a una definición clara de las prioridades del país y a una determinación objetiva de metas de productos o servicios a ofrecer. Ello genera que el presupuesto no se oriente a cerrar la brechas o déficit existente, siendo en este caso, el de mejorar la calidad de vida, por lo cual debería incorporarse a un programa presupuestal.

Evaluar el cambio de la categoría presupuestaria del PVL: De APNOP a Programa Presupuestal (PP) en el marco del Presupuesto por Resultados. La presente acción se enfoca a la transición del PVL en el corto plazo, de APNOP a Programas Presupuestales con la finalidad de encaminar el presupuesto del PVL a resultados, es decir, que se distribuya los recursos del PVL sobre la base de las metas que se buscan alcanzar, lo

cual conlleve a la construcción de indicadores de desempeño, considerando el presupuesto bajo una visión plurianual y no anual y en beneficios que sean visibles y medibles, lo cual fortalecerá dicho programa social. Esta categoría presupuestal implica una articulación del programa con las políticas públicas y con los objetivos estratégicos y operativos del Gobierno local en estudio.

Es factible dicho cambio, en la medida que este programa puede responder a un objetivo de política nacional (fortalecimiento de capital humano) y se oriente a la obtención de un cambio en las condiciones de la población objetivo a la que se dirige (mejora de niveles nutricionales y superación de la inseguridad alimentaria).

Capítulo VI. Conclusiones y recomendaciones

6.1. Conclusiones

- Es casi tautológico señalar que la focalización del gasto debe centrarse en quienes más lo necesitan. Al ser escasos los recursos públicos deben celosamente priorizarse en urgencias sociales. Sin embargo, en el presente trabajo la evidencia demuestra que el gasto público del PVL en la MDSJL llega en mayor medida a quienes no califican dentro de la población objetivo (filtración), generándose amplias brechas de cobertura. No obstante, por medio de la investigación no se ha podido concluir de manera incuestionable que sean dichas causas desde el nivel bajo estudio, las que expliquen por qué el PVL no cumple con el objetivo de mejorar el nivel nutricional de las poblaciones en situación de pobreza⁸⁷.

Con todo, sí se concluye que PVL cuenta con 5 fases: selección de beneficiarios, programación, distribución, supervisión y evaluación, siendo que la problemática de la etapa de selección de beneficiarios genera que las siguientes se desarrollen inadecuadamente, puesto que los efectos de esta primera fase son transversales en las cuatro siguientes, sobre todo la referida a la programación.

- Los errores de filtración y subcobertura que se manifiestan en el PVL del distrito de San Juan de Lurigancho obedecen a motivos internos y externos, que resultan del diseño del proceso de selección de beneficiarios y a la participación de los actores intervinientes en dicho municipio, especialmente la relacionada con la Organización Social de Base, constituida por los Comités del PVL. Lo expuesto se respalda en cotejo de documentación, acceso a la información solicitado a diversos actores y entrevistas, evidenciándose un número de beneficiarios no unívoco, lo cual se

⁸⁷ Debe leerse, en situación de vulnerabilidad, por cuanto a los beneficiarios que son personas con discapacidad, no se les aplica la condición de pobreza.

explica porque en la comuna bajo estudio no se cuenta con criterios formales claros de entrada y salida del programa, ni se utiliza una herramienta adecuada de focalización, siendo que los mecanismos de fiscalización y control no operan y no tienen un efecto correctivo real, porque se alimentan de información inexacta, incompleta y deficiente proporcionada por las dirigentes encargadas, pertenecientes a los comités de base del programa de la municipalidad en estudio.

- Las ULE de la MDSJL, conforme a los documentos de gestión, deberían ser el órgano de apoyo técnico que coadyuve a la incorporación o exclusión de los beneficiarios del PVL. Sin embargo, en la realidad son las lideresas de los Comités del PVL quienes deciden –conforme a sus propios criterios, que son ajenos a los contemplados en la normativa, y con el apoyo de sus propios instrumentos–, aquellos que permanecerán como receptores del programa y aquellos que serán excluidos, cumplan o no con los requisitos de ley, como se evidencia de las entrevistas a las dirigentes.

La mayúscula participación de la organización de base en la etapa de selección, a luces del presente estudio, obstaculiza una adecuada identificación de potenciales beneficiarios, puesto que los mecanismos señalados son de carácter subjetivo, no observando las características y requisitos propios que son menester utilizar, incluyendo las herramientas de apoyo para tal fin, las cuales son básicas y no rigurosas. En ese sentido, aquellas personas que largamente salieron del círculo de pobreza (operándose la movilización social) siguen siendo usuarios del programa. Se demuestra la influyente autoridad de dicho comité de base dentro de la MDSJL, en el tipo de información que proporcionan a los órganos internos de control del municipio y a las oficinas regulatorias competentes, la cual no se ciñe a los estándares generales establecidos para este particular, como lo constituirían los formularios (ficha de empadronamiento) que deberían ser llenados ante la ULE del

distrito, y una verificación física posterior de los datos; a pesar de ello, no se utiliza ficha de empadronamiento de beneficiarios alguna.

El marco normativo del PVL, que regula la operatividad del referido programa, no establece el uso de la clasificación socioeconómica del MIDIS como requisito para la evaluación y afiliación de sus beneficiarios.

- El MIDIS, soslayando su rol de órgano rector en materia de focalización, se mantiene ajeno a intervenir en la gestión del programa bajo estudio, como órgano técnico de apoyo en el primer nivel tratado. De la revisión de los instrumentos técnicos normativos expedidos para sustentar esta excepción, consideramos que no existiría un criterio excluyente que explique de manera concluyente que, por las características propias del PVL, este no pueda ser gestionado en el peldaño de selección de beneficiarios por el MIDIS, sobre todo por el propio reconocimiento de dicha cartera (MIDIS, 2018) que los programas que manejan deben tener un enfoque geográfico, un rasgo característico en el caso del PVL.
- La visión de satisfacción respecto del PVL por parte de las Organizaciones Sociales de Base (o, específicamente, sus lideresas) se sustenta en la cantidad de presupuesto que se recibe para tal fin, o en la universalidad de su cobertura (sea o no dirigida a la población objetivo de la que se trata), no asimilando los criterios para el ingreso o salida de dicha intervención, razón por la cual, mantener este nivel de coordinación con el municipio en la fase de selección de beneficiarios y empadronamiento, catalizaría los fallos de filtración y subcobertura que actualmente adolece, pues, incluso ante el desarrollo de actividades dirigidas a la depuración y actualización de los padrones de beneficiarios del PVL, las representantes de los CVL pugnarían siempre por mantener el *statu quo*, si es que su intervención sigue operando en dicha etapa.
- La complejidad en el manejo de la gestión del proceso de selección de beneficiarios

del programa se cataliza cuanto más grande es el distrito urbano del que se trate, como el caso de la municipalidad bajo estudio. En efecto, el buen manejo y representatividad de la toma de decisiones sí puede apreciarse en distritos de baja densidad poblacional, siendo que la necesidad de bienes públicos se satisface medianamente, mientras que en aquellos distritos de alta densidad poblacional, el manejo y la participación se concretan por medio de las dirigencias desarrollándose como grupos de interés, siendo que la propia relación jerárquica con sus organizaciones de base excluye un clima de carácter democrático, como se evidencia de las entrevistas realizadas a las lideresas.

- La práctica de establecer visitas de control por parte de la CGR respecto del proceso de selección de beneficiarios del programa y sus actuales lineamientos no resultaría efectiva para acometer su problemática, en cuanto la rigurosidad del control es solo formal, y busca el cumplimiento de lo dispuesto en la ley e instrumentos de gestión (que son ausentes en dicha comuna), siendo que, como se ha evidenciado en el presente trabajo, dichos problemas trascienden a aspectos legales que podrían explicar los motivos internos, pero no los externos.
- Actualmente, el PVL se encuentra asociado a la categoría presupuestal: Asignaciones Presupuestarias que no resultan en Productos (APNOP), lo que se traduce, en términos presupuestales, que los recursos asignados al citado programa no contribuirían a lograr un resultado específico en la población, ni al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública, no contando con un modelo operacional en el marco de los programas presupuestales.

6.2. Recomendaciones

- Mejorar el proceso de selección de beneficiarios, vía un cambio en su modelo de selección, puede incidir positivamente en la gestión del programa, por cuanto, al

tratarse de un programa de características particulares, cuyo sector de atención es específico, al ser, principalmente, etario, determina que puedan ser claros los criterios de entrada y salida de dicho programa (se entiende, cumplidos determinados años, o al nacer, se ingresa al programa; y, cumplida determinada edad, o culminado el período de dación de lactancia, se egresa, por ejemplo), siempre y cuando estos mecanismos sean canalizados vía un instrumento adecuado, el cual, por su tecnicidad, debería ser aplicado por el MIDIS con la participación de la MDSJL, conforme la posición que más adhesiones ha obtenido en las entrevistas a expertos. La incorporación competencial al MIDIS de la fase de selección de beneficiarios aprovecha los recursos, técnicas y necesidades de focalización ya incorporadas en dicha cartera, por lo cual resultaría factible. Un manejo de carácter técnico y con la metodología a propósito para este proceso, depuraría los padrones de beneficiarios, y al constituir el primer peldaño del programa, se tendría lo que técnicamente constituiría el público objetivo de este, teniendo como correlato que los niveles de filtración y subcobertura descieran.

- El Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) provee información socioeconómica que es útil para la identificación de potenciales usuarios de las intervenciones públicas que el Estado implementa vía el MIDIS, y aunque este aún presenta problemas de operación, lo cual afecta el proceso de focalización en algunos casos, dicho sistema ha elevado gradualmente la cobertura de la población vulnerable que ingresa a los programas sociales (MIDIS, 2012), por lo que consideramos necesario que se transparente la aplicación de dicho sistema en la normatividad de gestión del PVL con el fin de mejorar el proceso de selección de los beneficiarios de dicho programa, complementándolo a su vez con el uso de herramientas pertinentes a la focalización geográfica, en tanto identifica espacios donde se concentra la población

objetivo o donde existe concentración espacial de la población a ser atendida, siendo este último útil a efectos de disminuir el error de exclusión (subcobertura).

- La propuesta sobre el cambio de roles entre los actores partícipes del PVL involucra la alteración de las relaciones de poder entre las entidades públicas intervinientes y los CVL. La Organización Social de Base en la etapa del proceso de selección de beneficiarios ha orientado su participación como grupo de interés y presión, habiendo desvirtuado la focalización y población objetivo del programa, por lo que se recomienda su restricción en dicha etapa. Tomando en consideración la oposición que ello puede suponer, debería reconducirse su participación en otras etapas, lo cual mejoraría su contribución bajo una nueva estrategia, priorizando su intervención en los peldaños en los cuales sus habilidades y experiencia sean de mayor provecho, como: los componentes de elección del producto; charlas de sensibilización a las familias de los beneficiarios que reciben el producto; talleres de manipulación de los insumos y uso de unidades de medida referenciales para la entrega homogénea de la ración, en coordinación con el MINSA; la fiscalización de las raciones, entre otros, como parte esencial de la gestión. Capitalizar sus fortalezas y lograr que compartan la tarea de mejorar la inversión social, que abonará a la inclusión.
- Todo programa social debe exigir a los beneficiarios una contraprestación individual, familiar o comunitaria, en trabajo, bienes, recursos o, mínimamente, en cambio de actitudes de higiene, salud o compromiso con la educación. En el caso del PVL la entrega es incondicional, así como la transferencia por parte del MEF, lo cual debería cambiar, en la medida que una intervención o distribución unilateral conduce a la pasividad social, recomendándose la exigencia de una contribución de esfuerzo, de actitudes o de trabajo, tomándose como parámetros aquellas buenas prácticas internacionales, que condicionan la cobertura al cumplimiento de exigencias, por

ejemplo, de carácter educativo y de salud.

- Debe estudiarse la posibilidad que las transferencias por parte del MEF (asignaciones presupuestarias al PVL), contemplen el enfoque de Presupuesto por Resultados (programa presupuestal), para evitar mantener una asignación anual estática, que no responde a las necesidades reales, incluso a nivel geográfico y poblacional.

Es así, que resulta importante la revisión del PVL, desde el punto de vista presupuestal, por cuanto sus características y objetivo podrían contribuir a un producto de un programa presupuestal ya existente, o caso contrario, podría ameritar ser evaluado integralmente como una nueva propuesta de programa presupuestal, debiéndose resaltar que en ambas situaciones se busca coadyuvar a la implementación progresiva del Presupuesto por Resultados en la gestión pública del país.

- Se ha podido observar como una oportunidad potencial la cadena de distribución asumida por los Comités del Vaso de Leche, una vez arribado el producto al centro de acopio, la cual podría utilizarse para la repartición de insumos de otros programas sociales (medicamentos, elementos educativos, entre otros), lo cual ameritaría ser estudiado en otra investigación.

Referencias

- Acuerdo Nacional. (2014). *Unidos para crecer*. Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional. Recuperado de: <<https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>>
- Adato, M. y Roopnaraine, T. (2004). *Sistema de Evaluación de la Red de Protección Social de Nicaragua: Un Análisis Social de la “Red de Protección Social” (RPS) en Nicaragua*. International Food Policy Research Institute. Recuperado de: <<http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/125063/filename/125064.pdf>>
- Alcántara Nieves, N. y Hernández Moreno, M. del C. (2018). Democracia y autonomía en organizaciones sociales de base femenina del sur de Sonora: el caso Cobaneras. *Región y Sociedad*, (72). Recuperado de: <<https://doi-org.up.idm.oclc.org/10.22198/rys.2018.72.a838>>
- Alcázar, L., López-Calix, J. y Wachtenheim, E. (2003). *Las pérdidas en el camino, fugas en el gasto público: transferencias municipales, vaso de leche y sector educación*. Grupo de Análisis para el gasto público social frente a la infancia: análisis del Programa Juntos y de la oferta y demanda de servicios asociadas a sus condiciones Desarrollo. Recuperado de: <https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Perdidas_en_el_camnio_PVL.pdf>
- Alcázar, L., Ocampo, D., Huamán-Espino, L., y Pablo Aparco, J. (2013). Impacto económico de la desnutrición crónica, aguda y global en el Perú / Economic impact of chronic, acute and global malnutrition in Peru. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, (4), 569. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342013000400005&lng=en&tlng=en>

Alcázar, L. (2009). *Niños del Milenio*. Recuperado de:

<<http://search.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&db=cat07321a&AN=cup.67125&lang=es&site=eds-live&scope=site>>

Alcázar, L. (2007). *¿Por qué no funcionan los programas alimentarios y nutricionales en el Perú ?Riesgos y oportunidades para su reforma*. Recuperado de:

<<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20100513021726/InvPolitDesarr-5.pdf>>

Alfaro, D. y Macera, D. (2011). *Una mirada a los programas sociales*. Recuperado de:

<<https://www.grade.org.pe/novedades/una-mirada-a-los-programas-sociales/>>

Bebbington, A., Scurrah, M., & Bielich Salazar, C. (2011). *Los movimientos sociales y la política de la pobreza en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Blondet, C., y Trivelli, C. (2004). *Cucharas en alto, del asistencialismo al desarrollo local: fortaleciendo la participación de las mujeres*. Recuperado de:

<<http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/801/2/documentodetrabajo135.pdf>>

Buob, N. (2015). *¿Vaso sin leche? Análisis costo-efectividad del Programa Vaso de Leche en niños menores de 5 años durante el periodo 2007-2011*. Tesis para optar por el Título Profesional de Economista. Universidad de Ciencias Aplicadas. Recuperado de:

<<https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/581566/Tesis%20Buob%20Concha.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>

Case, A., Fertig, A., y Paxson, C. (2003). From Cradle to Grave? The Lasting Impact of Childhood Health and Circumstance. *NBER Working Papers, 1*. Recuperado de:

<<http://search.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&db=edb&AN=61415296&lang=es&site=eds-live&scope=site>>

Cecchini, S. y R. Martínez (2011). *Protección Social Inclusiva en América Latina: Una Mirada Integral, Un Enfoque de Derechos*. Recuperado de:

<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2593/1/S2011914_es.pdf>

Centro de Estudios y Prevención de Desastres - PREDES (2012). *El Programa del Vaso de Leche en el Perú. Lecturas de apoyo*. Recuperado de:

<http://www.predes.org.pe/predes/basedatos/ayudatematica_pdf/programa_vaso_%20leche.pdf>

Centro Nacional de Alimentación y Nutrición del Instituto Nacional de Salud - CENAN.

(2004). Evaluación del Vaso de Leche. *Biblioteca Digital en Nutrición*. (pp. 82-112).

Recuperado de:

<<http://www.ins.gob.pe/insvirtual/BiblioDig/MISC/PVL/Informe03fo.pdf>>

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN. (2019). *Guía para el*

Planeamiento Institucional 2019. Recuperado de:

<https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/guia-para-el-planeamiento-institucional-2018/>

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN (2016). *Perú 2021: País OCDE*.

(pp. 1–52). Recuperado de: <https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/peru-2021-pais-ocde/>

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico -CEPLAN (2011). *Plan bicentenario. El Perú*

hacia 2021: Resumen ejecutivo. Recuperado de: <https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/files/Documentos/plan_bicentenario_ceplan.pdf>

Chacaltana, J. (2001). *Más allá de la focalización: riesgos de la lucha contra la pobreza en el Perú*. Recuperado de:

<<https://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/diagnosticoypropuesta/archivos/dyp-08.pdf>>

- Chumpitaz, A. (2013). Estimaciones de la eficiencia en la focalización de los programas sociales. En E. Vásquez (editor). *Inversión social: evaluación de proyectos y mediciones acotadas*, pp. 45-54. Lima: Universidad del Pacífico. Recuperado de: <<http://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/957/V%c3%a1squezEnrique2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>
- Clark, F. y Laurie N. (2000). Gender, age, and exclusion: a challenge to community organizations in Lima, Peru. *Gender and Lifecycles*. Oxfam. (pp. 80-88). Recuperado de: <<https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/121137/bk-gender-lifecycles-010100-en.pdf;jsessionid=9F8A71CB009E388482EF8CB76C5AD934?sequence=1>>
- Coady, D., Grosh, M. E., y Hoddinott, J. (2004). *Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience*. Recuperado de: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/464231468779449856/pdf/302300PAPER0Targeting0of0transfers.pdf>>
- Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (2017). *Acta N° 005-2017-PCM/CIAS. Sesión Ordinaria*. Recuperado de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/306825/INF-CIAS_-_Acta_N__005-2017-PCMCIAS20190409-24902-106ocra.pdf>
- Copestake, J. (2008). Multiple Dimensions of Social Assistance: The Case of Peru's "Glass of Milk" Programme. *Journal of Development Studies*, 44(4), 545–561. Recuperado de: <<https://doi-org.up.idm.oclc.org/10.1080/00220380801980871>>
- Contraloría General de la República (2018). *Informe de Visita de Control N° 774-2018-CG/LICA-VC a la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho "Programa del Vaso de Leche"*. Subgerencia de Control de Lima y Callao. Recuperado de: <<https://s3.amazonaws.com/spic-informes->

publicados/informes/2018/10/2018CSIL40100033_ADJUNTO.pdf>

Contraloría General de la República (2015). *Informe sobre los servicios de control a los programas sociales a cargo del Estado durante el año 2014*. Recuperado de:

[http://doc.contraloria.gob.pe/estudios-](http://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/informes_macro/2015/informe_programas_sociales.pdf)

[especiales/informes_macro/2015/informe_programas_sociales.pdf](http://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/informes_macro/2015/informe_programas_sociales.pdf)

Contraloría General de la República (2013). *Informe N° 858-2013-CG/PSC-IM. Informe Macro sobre Gestión de los Programas Sociales Período 01.01.2012 al 31.12.12*.

Departamento de Programas Sociales. Recuperado de:

https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_per_est_ges_pro_soc_inf_n858_2014_cg_psc_im.pdf

Contzen, S. y Müller-Böker, U. (2014). *How to identify 'target groups'? Considerations based on experiences from Honduras and Nepal*. NCCR North-South (working

paper). Recuperado de:

<[https://www.researchgate.net/publication/262067069_How_to_identify_'target_gro](https://www.researchgate.net/publication/262067069_How_to_identify_'target_groups'_Considerations_baed_on_experiences_from_Honduras_and_Nepal)

Cueva, H., & Millán F., A. (2000). *Las organizaciones femeninas para la alimentación y su relación con el sector gubernamental*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Ciencias Sociales.

Cusihuamán, A. (2001). *Diccionario quechua Cuzco-Colla*. 2da. ed. Lima: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.

Diario El Comercio (2014). *Las tres décadas del Vaso de Leche*. Huellas Digitales. Archivo Histórico. Recuperado de: <<https://elcomercio.pe/blog/huellasdigitales/2014/03/las-tres-decadas-del-vaso-de-leche>>

Delgado Jiménez, F. (2017). Efectividad en la selección de beneficiarios de los programas avancemos y bienestar familiar / Effectiveness in the selection of beneficiaries of the

avancemos and bienestar familiar programs. *Economía y Sociedad*, (52), 1.

Recuperado de:

<<https://revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/download/9577/11816?inline=1>>

Del Valle, M. y Alfageme, A (2009) *Análisis de Focalización de la Política Social*.

Documento de Trabajo 2009-12 Banco Central de Reserva del Perú. Recuperado de:

<<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2009/Documento-de-Trabajo-12-2009.pdf>>

Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas.

Gestión y política pública, 26(2), 341-379. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792017000200341&lng=es&tlng=es. >

Feres, J. (1997). Notas para la medición de la pobreza según el método de ingreso. *Revista de la CEPAL 61. Santiago de Chile. Naciones Unidas*. Recuperado de:

<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12050/061119133_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

García, L. (2014). La implementación contenciosa de los programas sociales: el empadronamiento del Programa del Vaso de Leche en Villa El Salvador (2002-2010). *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 41(74), 41–70. Recuperado de:

<<http://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/702/716>>

Grosh, M. E. y Baker, J. L. (2005). *Proxy means tests for targeting social programs*.

Simulations and speculation. Living Standards Measurement Study. Working Paper N° 118 The World Bank. Recuperado de:

<<http://documents.worldbank.org/curated/en/750401468776352539/pdf/multi-page.pdf>>

- Guerra Blanco, E. (2014). Organizations or social movements? Outline of a critique of a conceptual distinction. The case of social organizations in Mexico City. *Territorios*, (31), 15-35. Recuperado de:
<<http://dx.doi.org.up.idm.oclc.org/10.12804/territ31.2014.01>>
- Hernández, D., Orozco, M., y Vázquez, S. (2008). Métodos de focalización en la política social en México: Un estudio comparativo. *Economía mexicana. Nueva época*, 17(1), 101-128. Recuperado de:
<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20452008000100004&lng=en&tlng=en>
- Home-Arias, P. (2013). Revisión del contexto ideológico y económico del modelo de focalización/Revisão do contexto ideológico e econômico do modelo de focalização. *Review of the focalization model's economic and ideologic context*. *Entramado*, (2), 40. Recuperado de:
<<http://search.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&db=edssci&AN=edssci.S1900.38032013000200004&lang=es&site=eds-live&scope=site>>
- Imagen SJL. (12 de marzo de 2019). *¡El distrito no se puede detener!* [Archivo de video]. Recuperado de: <<https://www.youtube.com/watch?v=QD5L1yEN5J4>>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2009). *Perú: Población Empadronada de Beneficiarios del Programa de Vaso de Leche 2006-2008*. Recuperado de:
<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0874/libro.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2017a). *Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2016*. Recuperado de:
<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1425/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2017b). *Perú - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2016*. Recuperado de:

<https://webinei.inei.gob.pe/anda_inei/index.php/catalog/543>

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2018a). *Notas de prensa*.

Recuperado de: <<https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/lima-alberga-9-millones-320-mil-habitantes-al-2018-10521/>>

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2018b). *Notas de prensa*.

Recuperado de: <<https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/desnutricion-cronica-afecto-al-122-de-la-poblacion-menor-de-cinco-anos-de-edad-en-el-ano-2018-11370/>>

Laos Carbajal, S. D., y Terrones Álvarez, Y. (2011). *La dilución intrafamiliar del Programa del Vaso de Leche en los hogares peruanos: un análisis para el año 2010*. Lima: Universidad del Pacífico. Facultad de Economía.

León, C. (2013). *Implementación del convenio marco para la adquisición de insumos para raciones alimentarias en el marco del Programa Vaso de Leche – Región Lima*.

Tesis para optar el grado de al Grado Académico de Magíster en Gestión Pública.

Universidad del Pacífico. Recuperado de:

<http://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2269/Cristhiam_Tesis_maestria_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Lavado, P. (2007). *Desigualdad en los programas sociales en el Perú*. Consorcio de

Investigación Económica y Social. Recuperado de:

<<https://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/diagnosticoypropuesta/archivos/dyp-34.pdf>>

Leclercq-Barriga, M., Liévano-Fiesco, M., García-Londoño, G. y Liévano-de Lombo, G.,

Castro, Y. y Morales. N. (2005). Caracterización de la vulnerabilidad alimentaria en

familias beneficiarias de la Fundación Banco Arquidiocesano de Alimentos.

Universitas Scientiarum. Revista de la Facultad de Ciencias. Vol. 13 N° 1, 43-54

Bogotá. Recuperado de:

<<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/scientarium/article/view/1454>>

Marcelo Torres, N. E. y Mendoza Vega, C. J. (2013). Participación en organizaciones de base de un sector en el asentamiento humano Manchay del distrito de Pachacamac / Participation in a sector-based organizations in the Manchay human settlement of the Pachacamac District. *Liberabit*, 19 (2), 259–275. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-48272013000200012&lng=en&tlng=en>

Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (2019). Cómo se mide la pobreza.

Recuperado de: <<https://www.mesadeconcertacion.org.pe/como-se-mide-la-pobreza>>

Ministerio de Economía y Finanzas (2011). *Sistema de Focalización de Hogares*.

Recuperado de:

<https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publico/capacita/enero2011/Focalizacion_Hogares.pdf>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2012). *Lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social*. Recuperado de:

<[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/9324F644F4CDBBFC05257AB500636B6C/\\$FILE/Documento_MIDIS_castellano.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/9324F644F4CDBBFC05257AB500636B6C/$FILE/Documento_MIDIS_castellano.pdf)>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2018). *Evaluación de la operatividad del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH): Evaluación del diseño, la metodología de determinación de la clasificación económica y sus procesos operativos*. Recuperado de: <<http://evidencia.midis.gob.pe/wp->

content/uploads/2018/05/Informe_Final_15.pdf>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2019). *Programa del Vaso de Leche*.

Recuperado de: <http://www.midis.gob.pe/wp-content/uploads/2019/04/informacion-rub_pvl-v2.pdf>

Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Salud (2010). *Guía: formulación de la ración del programa del vaso de leche*. Recuperado de:

<<http://www.ins.gob.pe/insvirtual/images/otrpubs/pdf/IMPRESION%20%20vaso%20ok.pdf>>

Monge Zegarra, Á. y Winkelried, D. (2001). *Consideraciones subjetivas en la medición de la pobreza en el Perú*. Recuperado de:

<<https://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/508/510>>

Monge Zegarra, Á., Vásquez, E., y Winkelried, D. (2009). *¿Es el gasto público en programas sociales regresivo en el Perú?*. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Recuperado de:

<https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Gasto_en_programas_sociales.pdf>

Montecinos, E. (2005). *Instituciones políticas y participación social en el espacio local*.

ISSN: 0717-3202. Recuperado de:

<<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=45900901>>

Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (2017). *Reglamento de Organización y Funciones*. Recuperado de: <http://munisjl.gob.pe/1/download/rof/Reglamento-de-Organizacion-y-funciones-2017-3-ok1.pdf>

Organización Mundial de la Salud – OMS (s.f.). *Definición de nutrición*. Recuperado de <https://www.who.int/topics/nutrition/es/>

Parodi, C. (2019). ¿Cómo se mide la pobreza? Economía para todos. *Diario Gestión*.

Recuperado de: <<https://gestion.pe/blog/economiaparatos/2019/03/como-se-mide-la-pobreza-3.html>>

- Pontré, J., Welter, V., Malta, J. N. V., Faria, I., y Chernyshova, A. (2011). Risk Management in Humanitarian Procurement and Supply Chain. *Journal of Public Procurement*, 11(3), 301–322. Recuperado de: <<https://doi-org.up.idm.oclc.org/10.1108/JOPP-11-03-2011-B001>>
- Raczynski, D. (1995). *Focalización de programas sociales: lecciones de la experiencia chilena. Políticas económicas y sociales en el Chile democrático*. CEPLAN – UNICEF. Recuperado de: <http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_10.pdf>
- Portocarrero, S. F., Beltrán B., A., Romero, M. E., y Cueva, H. (2000). *Gestión pública y políticas alimentarias en el Perú*. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Recuperado de: <<http://repositorio.up.edu.pe.up.idm.oclc.org/bitstream/handle/11354/2018/PortocarreroFelipe2000.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>
- Portocarrero, S. F., Vásquez, E., y Yamada F. G. (2010). *Políticas sociales en el Perú: nuevos desafíos*. Lima, Perú: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Presidencia del Consejo de ministros - PCM (2013). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*. Aprobada por Decreto Supremo N° 004-2013-PCM. Diario oficial El Peruano. Lima. Normas Legales del 09.01.2013.
- Rousseau, S. (2012). *Mujeres y ciudadanía: las paradojas del neopopulismo en el Perú de los noventa*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Sahn, D. E., y Stifel, D. C. (2002). Robust Comparisons of Malnutrition in Developing Countries. *American Journal of Agricultural Economics*, 84(3), 716. Recuperado de:

<<https://doi-org.up.idm.oclc.org/10.1111/1467-8276.00330>>

San Román Vucetich, D. (2014). *Propuesta de metodología de focalización para los programas sociales: evaluando el caso peruano*. Lima: Universidad del Pacífico. Facultad de Economía, Investigación Económica II.

Schuck, P. y Zeckhauser, R. (2006). *Targeting in Social Programs: Avoiding Bad Bets, Removing Bad Apples.*, Washington, DC: Brookings Institution Press. Recuperado de:

<<http://eds.a.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&sid=ab8c4d7e-7590-493e-9293-6ccfd4f0a444%40pdc-v-sessmgr05>>

Schonwalder, G (1998). Local Politics and the Peruvian Left: The Case of El Agustino. *Latin American Research Review*. Vol. 3, n.º 2, 73-102. The Latin American Studies Association. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/2504063?read-now=1&refreqid=excelsior%3Afe6f0e83067d56771e36f7581dcc123e&seq=1#page_scan_tab_contents>

Sistema Nacional de Focalización de Hogares – SISFOH (2019). Preguntas Frecuentes sobre el Sisfoh. Recuperado de: <<http://www.sisfoh.gob.pe/preguntas-frecuentes-sisfoh>>

SJL TeInformaTV. (21 de agosto de 2013). *Vaso de leche en San Juan de Lurigancho* [Archivo de video]. Recuperado de: <<https://www.youtube.com/watch?v=xN4szwgSC1M>>

Sociedad de Comercio Exterior del Perú – COMEX (2017). *Los programas sociales no resuelven la problemática de la pobreza*. Recuperado de: <<https://semanariocomexperu.wordpress.com/los-programas-sociales-no-resuelven-la-problematica-de-la-pobreza/>>

Sociedad de Comercio Exterior del Perú – COMEX (2018). *El programa del Vaso de Leche como ejemplo de ineficiencia del gasto público*. Semanario 950. Recuperado de:

<<https://www.comexperu.org.pe/articulo/el-programa-del-vaso-de-leche-como-ejemplo-de-ineficiencia-del-gasto-publico>>

Sociedad de Comercio Exterior del Perú – COMEX (2019a). *Una vez más el programa del Vaso de Leche refleja la ineficiencia del gasto público*. Semanario 983. Recuperado de: <<https://www.comexperu.org.pe/articulo/una-vez-mas-el-programa-vaso-de-leche-refleja-la-ineficiencia-del-gasto-publico>>

Sociedad de Comercio Exterior del Perú – COMEX (2019b). *La pobreza multidimensional bajo la lupa*. Semanario 992. Recuperado de:

<<https://www.comexperu.org.pe/articulo/pobreza-multidimensional-bajo-la-lupa>>

Standing G. (2007). Conditional Cash Transfers: Why Targeting and Conditionalities Could Fail. *One Pager International Policy Centre for Inclusive Growth*. 47. Recuperado de: <<https://ipcig.org/pub/IPCOnePager47.pdf>>

Stifel, D.C., y Alderman, H. (2006). The “Glass of Milk” Subsidy Program and Malnutrition in Peru. *The World Bank Economic Review*, 20(3), 421. Recuperado de: <<https://doi-org.up.idm.oclc.org/10.1093/wber/lhl002>>

Stifel, D. C., y Alderman, H. (2005). Targeting at the Margin: the ‘Glass of Milk’ Subsidy Programme in Peru. *Journal of Development Studies*, 41(5), 839-864. Recuperado de: <<https://doi-org.up.idm.oclc.org/10.1080/00220380500145305>>

Suárez, M. (2003). *Caracterización del programa del Vaso de Leche*. Dirección de General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas.

Recuperado de:

<https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/carac_vaso.pdf>

Suplicy, E. (2003). Legitimizing Basic Income in Developing Countries: Brazil, or “The Answer Is Blowin’ i n the Wind”. *Journal of Post Keynesian Economics*, 25(3), 407.

Recuperado de:

<<http://search.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&db=edsjsr&AN=edsjsr.4538838&lang=es&site=eds-live&scope=site>>

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP (2018). *¿Formas parte de una Organización Social de Base y no sabes cómo registrarla? Aquí te explicamos qué debes hacer*. Recuperado de:

<<https://www.sunarp.gob.pe/PRENSA/inicio/post/2018/10/22/formas-parte-de-una-organizacion-social-de-base-y-no-sabes-como-registrarla-aqui-te-explicamos-que-debes-hacer>>

Tanaka, M. (2001). *Participación popular en políticas sociales: cuándo puede ser democrática y eficiente, y cuándo todo lo contrario*. Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de: <<http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/participacion-popular-en-las-politicas-sociales.pdf>>

Tanaka, M; y Trivelli, C. (2002). *Las trampas de la focalización y la participación. Pobreza y políticas sociales en el Perú durante la década de Fujimori*. Documento de Trabajo N° 121. Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de: <<http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/814/2/documentodetrabajo121.pdf>>

Valderrama, J. y Pichihua, J. (2011). Propuesta metodológica para la focalización individual de los programas sociales. *Revista Estudios Económicos, Banco Central de Reserva del Perú*. 21(21), 65–80. Recuperado de: <www.bcrp.gob.pe/publicaciones/revista-estudios-economicos/estudios-economicos-no-21.html>

Valenzuela, I (2012). Focalización de los programas sociales en el Perú 2007-2011. *Revista Moneda*, 18-22. Recuperado de: <<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-155/moneda-155-03.pdf>>

Van Domelen, J. (2007). *Reaching the Poor and Vulnerable: Targeting Strategies for Social*

Funds and other Community-Driven Programs. Discussion Paper N °711. World Bank. Recuperado de:

<<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Social-Funds-DP/0711.pdf>>

Vásquez, E. (2006). *Programas sociales ¿de lucha contra la pobreza?: casos emblemáticos*.

Recuperado de:

<https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Programas_Sociales_EVasquez.pdf>

Vásquez, E. (2008). *Gerencia estratégica de la inversión social*. Lima, Perú: Universidad del Pacífico, Centro de Investigación.

Vásquez, E., Asmat, R., López, H., y Mejías, A. L. (2011). *Un modelo de gestión descentralizada por resultados: la fusión de programas sociales en el Perú*. Lima:

Universidad del Pacífico, Centro de Investigación. Recuperado de:

<<http://search.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&db=cat07321a&AN=cup.70235&lang=es&site=eds-live&scope=site>>

Vásquez, E. (2013). *Gestión de la inversión social en América Latina*. Lima: Universidad Pacífico. Centro de Investigación.

Ventosilla, E. (2015). *La fiscalización realizada por el Sistema Nacional de Control al Gasto público y la rentabilidad social de los programas sociales en el Perú*. Tesis para optar el grado de Doctor en Contabilidad y Finanzas. Universidad de San

Martín de Porres. Recuperado de:

<http://www.repositorioacademico.usmp.edu.pe/bitstream/usmp/1840/1/ventosilla_beb.pdf>

Yamada Fukusaki, G. y Castro, J. F. (2012). *Poverty, inequality, and social policies in Peru: as poor as it gets*. Lima: Universidad del Pacífico. Centro de Investigación.

Recuperado de:

<[http://search.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&db=ir01490a
&AN=riup.11354.316&lang=es&site=eds-live&scope=site](http://search.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/login.aspx?direct=true&db=ir01490a&AN=riup.11354.316&lang=es&site=eds-live&scope=site)>

Zibecchi, C. (2008). Pobreza, Ciudadanía y Género. Algunas consideraciones acerca de las mujeres “beneficiarias” de programas de transferencia de ingresos. *CIFF y H*, (5), 501–528. Recuperado de:

<<http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/zibecchi.php>>

Apéndice

Apéndice 1. Respuesta remitida por INEI, vía solicitud de acceso a la información

27/2/2020 Correo de UNIVERSIDAD DEL PACIFICO Alumnos/Alumni - CORREO N° 5207 - 2019 / INEI - OTD: SAI-020962-2019 - Programa ...



Lisette Valer Chavez <l.valerchavez@alum.up.edu.pe>

CORREO N° 5207 - 2019 / INEI - OTD: SAI-020962-2019 - Programa del Vaso de Leche

1 mensaje

Infoinei <Infoinei@inei.gob.pe>

13 de septiembre de 2019, 15:50

Para: "l.valerchavez@alum.up.edu.pe" <l.valerchavez@alum.up.edu.pe>

CORREO N° 5207 - 2019 / INEI - OTD

Señorita

LISETTE VALER CHÁVEZ

Es grato saludarle cordialmente y en atención al correo precedente, remitimos información referida a servicios sociales, sobre la base de los resultados del Registro Nacional de Municipalidades 2016, 2017 y 2018, que se encuentra publicados en la sección Encuestas y Registros, para los años anteriores puede descargarlos del siguiente enlace <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/encuestas/>:

- Cuadro N° 56 Perú: Organizaciones sociales y beneficiarios, según distrito, al 31 de diciembre de 2017 y 31 de marzo de 2018
- Cuadro N° 57 Perú: Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche, según distrito, al 31 de diciembre de 2017 y 31 de marzo de 2018

Asimismo, indicar que conforme al Artículo 97° del Decreto Supremo N°043-2001-PCM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática, "La información proporcionada por las fuentes, tiene carácter secreto, no podrá ser revelada en forma individualizada, aunque mediante orden administrativa o judicial. Sólo podrá ser divulgada o publicada en forma innominada.

De otro lado, le invitamos a visitar nuestra Biblioteca Institucional, sito en la **Av. Gral. Garzón 658 Jesús María**, donde podrá consultar información estadística, social, económica y demográfica elaborada por nuestra institución, entidades públicas, privadas y de organismos internacionales. La atención es de lunes a viernes de 8:30 a 13:00 y 14:00 a 16:15 horas, correo electrónico biblioteca@inei.gob.pe o raul.garcia@inei.gob.pe.

Atentamente,



Oficina Técnica de Difusión
Instituto Nacional de Estadística e Informática
Central Telefónica: 203 2640 Anexo 9242 - 9588
Teléfono: 4311340



Visite nuestra página web:
www.inei.gob.pe

Antes de imprimir este e-mail y sus documentos, piense bien si es realmente necesario.

De: Administrador Web
Enviado el: jueves, 18 de julio de 2019 12:38
Para: Infoinei; l.valerchavez@alum.up.edu.pe
Asunto: Solicitud de acceso a la información INEI: SAI-020962-2019

Datos de la solicitud

Nombres:	Lisette
Apellidos:	Valer Chávez
Correo Electrónico:	l.valerchavez@alum.up.edu.pe
Documento de Identidad:	40481410
Dirección:	Jirón Monte Ébano 385 Urb. Prolongación Benavides
Departamento:	LIMA
Provincia:	LIMA
Distrito:	SANTIAGO DE SURCO

27/2/2020

Correo de UNIVERSIDAD DEL PACIFICO Alumnos/Alumni - CORREO N° 5207 - 2019 / INEI - OTD: SAI-020962-2019 - Programa ...

Asunto: información semestral sobre vaso de leche

Información Solicitada: Solicito la información que semestralmente debe llegar al INEI (Ley 27470) con relación al padrón de beneficiarios del vaso de leche, desde enero del 2015 a junio del 2019, o conforme lo tengan actualizado, delimitado a la Municipalidad de San Juan de Lurigancho o, en su defecto, a Lima Metropolitana.

Formato de Entrega de la información: Copia Simple, CD, Correo Electronico,

Observaciones: Se solicita la información como insumo, a efectos de la elaboración de tesis para optar al grado de Magister por la Universidad del Pacifico.

2 archivos adjuntos

 **Cuadro_56 - 2018.xlsx**
526K

 **Cuadro_57 - 2018.xlsx**
636K

Apéndice 2. Respuesta remitida por MIDIS, vía solicitud de acceso a la información



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social

Secretaría General

Oficina de Atención al
Ciudadano y Gestión
Documental

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

San Isidro, 18 SET. 2019

CARTA N° 284 - 2019-MIDIS/SG/OAC

Señora

LISETTE VALER CHAVEZCalle Monte Ebanó N° 385, Urbanización Prolongación Benavides
Santiago de Surco**Presente.-**

Asunto : Solicitud de Acceso a la Información Pública

Referencia : a) Registro N° 00042423-2019 (11/09/2019)
b) Memorando N° 649-2019-MIDIS/MPES/DGFO-DDF

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de saludarla y en relación al documento de la referencia a), mediante el cual presenta su Solicitud de Acceso a la Información Pública en el marco del TUO de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto, le informo que su solicitud fue trasladada a la Dirección de Diseño de Focalización, con la finalidad de que sea atendida en el marco de sus competencias.

En ese sentido, mediante el documento de la referencia b), la Dirección de Diseño de Focalización, envía la información solicitada.

Se remite respuesta en formato digital, a través de la dirección electrónica l.valerchavez@alum.up.edu.pe, según lo señalado en su solicitud.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

DANIEL EDUARDO INFANTE LIZANC
Jefe de la Oficina de Atención al Ciudadano
y Gestión Documental
MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

DIL/evm

MIDIS
MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

Av. Paseo de la República 3101
San Isidro, Lima, Perú
Central telefónica: 631-8000
www.midis.gob.pe

EL PERÚ PRIMERO



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión SocialViceministerio
de Políticas
y Evaluación SocialDirección General
de Focalización

"Decenio de la igualdad y no violencia contra niñas y mujeres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

MEMORANDO N° 649 - 2019-MIDIS/VMPES/DGFO-DDF

A : DANIEL EDUARDO INFANTE LIZANO
Jefe de la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental

ASUNTO : Solicitud de acceso a la información pública

REFERENCIA : a) Memorando N° 914 - 2019 - MIDIS/SG/OAC
b) Formulario Web – Solicitud de Acceso a la Información con Registro N° 00042423 - 2019 (11/09/2019)

FECHA : Lima, 17 SEP. 2019



Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de referencia a), mediante el cual se nos remite el pedido realizado por la Sra. Lisette Valer Chávez, a través del documento de la referencia b), respecto a los usuarios atendidos del Programa del Vaso de Leche (PVL) desde enero del año 2015 a diciembre de 2019 de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho.

Al respecto, precisamos que, desde el año 2014 la Dirección de Diseño de Focalización (DDF), por encargo de la Dirección General de Focalización (DGFO), realiza entre sus otras funciones asignadas; asistencia técnica sobre el registro de usuarios en el aplicativo "Registro Único de Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche - RUBPVL", y coordina con las 1,874 municipalidades provinciales y distritales del país sobre el envío de su información del PVL cada semestre¹.

Con relación al requerimiento de la Sra. Lisette Valer Chávez, realizada mediante el documento de la referencia b), se expone lo siguiente:

- a. La Dirección de Diseño de Focalización (DDF) dispone de la información siguiente de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho – Ver Cuadro N° 01:

CUADRO N° 01 MUNICIPALIDAD DE SAN JUAN DE LURIGANCHO		
AÑO	SEMESTRE	
	PRIMER SEMESTRE	SEGUNDO SEMESTRE
2015	Si	Si
2016	Si	Si
2017	No	Si
2018	Si	No
2019	Si	a/

a/ El segundo semestre remitirán en el mes de enero de 2020, de acuerdo a la Ley 29951.

- b. La calidad de la información es de responsabilidad de las municipalidades provinciales y distritales del país, que ejecutan dichos programas en sus jurisdicciones².
- c. La DDF dispone de la información de usuarios reportados por la municipalidad de San Juan de Lurigancho que se detalla en el Cuadro N° 02.

¹ Respecto al PVL, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, establece que la información validada por cada municipalidad del PVL debe ser remitida al MIDIS, bajo responsabilidad, en los meses de enero y julio de cada año.

² Ley N° 27470 – Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche.





PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión SocialVicereministerio
de Políticas
y Evaluación SocialDirección General
de Focalización

"Decenio de la igualdad y no violencia contra niñas y mujeres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

CUADRO N° 02
SAN JUAN DE LURIGANCHO: USUARIOS REPORTADOS DEL PVL,
2015-2019

AÑO	SEMESTRE	
	PRIMER SEMESTRE	SEGUNDO SEMESTRE
2015	6,102	6,727
2016	7,012	7,012
2017	-	2,958
2018	5,186	-
2019	1,012 a/	-

a/ Cantidad reportada en consulta con la municipalidad.

Fuente: Registro de Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche - RUBPVL.

Elaboración: DGFO - DDF

Atentamente,



PAUL MICHEL TRAUCO GALÁN
Director de Diseño de Focalización
Dirección General de Focalización
MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

PMTG/bmmc



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social

Oficina General

Oficina de Atención al Ciudadano y
Gestión Documental"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"**MEMORANDO N° 914 -2019- MIDIS/SG/OAC**

A : PAUL MICHEL TRAUCO GALÁN
Director de la Dirección de Diseño de Focalización

ASUNTO : Solicitud de Acceso a la Información

REF. : Registro N° 00042423-2019 (11/09/2019)

FECHA : San Isidro, 12 SET. 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al registro de la referencia, por el cual la señora Lisette Valer Chavez, formula su pedido en el marco del TUO de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al respecto, en el marco de la Resolución Ministerial N° 102-2017-MIDIS, agradeceremos se sirva evaluar la solicitud y remitir la información respectiva, en el plazo no mayor de 03 días hábiles de recibida la presente, o de ser el caso justificar la improcedencia del pedido, a efectos de dar respuesta oportuna a lo solicitado, en el marco del TUO de la Ley N° 27806 así como la Resolución Ministerial N° 276-2014-MIDIS.

Cabe precisar que de conformidad con el numeral 5.5 de la Directiva N° 005-2014-MIDIS aprobada por Resolución Ministerial N° 276-2014-MIDIS, el funcionario incurre en responsabilidad administrativa cuando de modo arbitrario obstruya el acceso a la información solicitada o la suministre de modo incompleto o se obstaculice de cualquier manera el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Atentamente,

DANIEL EDUARDO LIZARO
Jefe de la Oficina de Atención al Ciudadano
y Gestión Documental
MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

DIL/evm



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social11/09/2019
16:26:11

FORMULARIO WEB - SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

(Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Reglamento de la Ley aprobado por Decreto Supremo 072-2003-PCM)

N° de Registro : 00042423-2019

Tipo de Documento del Solicitante:	DNI	Nro Documento del Solicitante:	40481410
Apellido Paterno del Solicitante:	VALER	Apellido Materno del Solicitante:	CHAVEZ
Nombres del Solicitante:	LISETTE	Número de Teléfono del Solicitante:	969710484
Correo Electrónico del Solicitante:	l.valerchavez@alum.up.edu.pe		

Información a Solicitar: La información reportada a la Dirección General de Focalización respecto a los usuarios atendidos del Programa del Vaso de Leche desde enero del año 2015 a diciembre del año 2019 de la Municipalidad distrital de San Juan de Lurigancho. Por favor no atender la solicitud 424212019, sino esta.

Domicilio del solicitante (Av./Calle./Jr./Psej.):	N°/Dpto./Int:	Urbanización:
Calle Monte Ebano	385	Urb. Prolongacion Benavides
Departamento:	Provincia:	Distrito:
LIMA	LIMA	SANTIAGO DE SURCO
Forma de Entrega:	Tipo de Entrega:	
FISICA	COPIA SIMPLE	

DECLARACIÓN JURADA

AUTORIZA QUE TODO ACTO ADMINISTRATIVO DERIVADO DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO SE ME NOTIFIQUE EN EL CORREO ELECTRÓNICO CONSIGNADO EN EL PRESENTE FORMULARIO (TUO DE LA LEY N°27444, NUMERAL 20.4 DEL ARTICULO 20*)

(*) TUO DE LA LEY N° 27444 ARTICULO 33° NUMERAL 33.3 - En caso de comprobar fraude o falsedad en la declaración, información o en la documentación presentada por el administrado, la entidad considerará no satisfecha la exigencia respectiva para todos sus efectos, procediendo a declarar la nulidad del acto administrativo sustentado en dicha declaración, información o documento; e imponer a quien haya empleado esa declaración, información o documento una multa en favor de la entidad de entre cinco (5) y diez (10) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago; y, además, si la conducta se adecua a los supuestos previstos en el Título XIX Delitos contra la Fe Pública del Código Penal, ésta deberá ser comunicada al Ministerio Público para que interponga la acción penal correspondiente.

(*) VIABILIDAD DE LA SOLICITUD El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitirá un pronunciamiento sobre la viabilidad de la solicitud en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, salvo se solicite una prórroga de plazo.

Estoy de acuerdo con la Declaración Jurada, y me comprometo a pagar el costo de lo solicitado (Ley 27806 Transparencia y Acceso a la Información Pública, Artículo 17°)



Apéndice 3. Respuesta remitida por CGR, vía solicitud de acceso a la información

23/2/2020 Correo de UNIVERSIDAD DEL PACIFICO Alumnos/Alumni - Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente ...



Lisette Valer Chavez <l.valerchavez@alum.up.edu.pe>

Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente N° 08-2019-35731 y 08-2019-36321

Nieves Rodríguez Esquivel <nrodrigueze@contraloria.gob.pe>

16 de agosto de 2019, 18:07

Para: l.valerchavez@alum.up.edu.pe

Cc: Fernando Pinto Hinojosa <fpinto@contraloria.gob.pe>, Zaida Valdivia Cabrera <zvaldivia@contraloria.gob.pe>

Estimada Sra. Lisette Valer Chávez,

Me dirijo a Ud. por especial encargo, en atención a la solicitud de acceso a la información pública presentada a la Contraloría, por medio de la cual formuló dos (2) pedidos de información, en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- Con relación al **pedido 1**, se brindó respuesta mediante correo electrónico de 25 de julio de 2019.
- Con relación al **pedido 2**, la Subgerencia de Control Lima y Callao, como unidad orgánica que posee la información, ha remitido copia de la información solicitada en forma limitada, disociada la información protegida por la Ley de Protección de Datos Personales, en un total de ciento cuatro (104) folios, atendiendo este extremo de la solicitud.
- En tal sentido, resulta necesario que Ud. abone previamente en la Cuenta Corriente N° 0000282758 del Banco de la Nación correspondiente a la Contraloría General de la República, la suma de S/ 10.40 (Diez soles con 40/100) por el costo de reproducción de la información solicitada en un total de ciento cuatro (104) folios, según lo prevé el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA de la Entidad o abonar la suma indicada en las cajas institucionales; luego de lo cual, se pondrá a su disposición en la Subgerencia de Gestión Documentaria para la recepción la información solicitada, sito en el Jirón Camilo Carrillo N° 114 - Jesús María, Lima.

Se hace de su conocimiento que, en caso no se apersona a concluir el trámite o a cancelar el monto indicado o habiendo cancelado dicho monto no recoja la documentación dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la puesta a disposición de la liquidación o de la información, según corresponda, su solicitud será archivada, de conformidad con lo previsto en el artículo 13° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Finalmente, cabe precisar que con el presente se culmina en atender toda la información solicitada con el expediente del asunto.

Mucho agradeceré se sirva dar acuse al presente dentro de los dos (02) días siguientes de recibida la presente o comunicarse a la Subgerencia de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública para cualquier coordinación al teléfono: 01 -330 3000 anexo 3243.

Saludos cordiales,



Nieves Elizabeth Rodríguez Esquivel
Subgerencia de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública
Contraloría General de la República
Jr. Camilo Carrillo N° 114 - Jesús María
Lima - Perú
Teléfono: +511 330-3000 / Anexo: 1589

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD

“Este mensaje electrónico y sus documentos adjuntos, sólo son para conocimiento y uso de la persona(s) y/o institución a quien va dirigido. Si usted no es el destinatario(s), agradeceremos se abstenga de copiarlos, divulgarlos o usarlos, así como agradeceremos comunique este error a la siguiente dirección contraloria@contraloria.gob.pe y borre de su equipo este mensaje y los documentos adjuntos en caso contengan alguno. La lectura de este mensaje presupone que usted comprende y acepta los términos de este aviso”.

23/2/2020 Correo de UNIVERSIDAD DEL PACIFICO Alumnos/Alumni - Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente ...



Lisette Valer Chavez <l.valerchavez@alum.up.edu.pe>

Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente N° 08-2019-36326

Fernando Pinto Hinojosa <fpinto@contraloria.gob.pe>
 Para: l.valerchavez@alum.up.edu.pe
 Cc: Zaida Valdivia Cabrera <zvaldivia@contraloria.gob.pe>

25 de julio de 2019, 13:24

Estimada Sra. Lisette Valer Chávez,
 Me dirijo a Ud. en atención a la solicitud de acceso a la información pública mediante el cual solicita el 1) Informe de visita N° 744-2018-CG/LICA-VC y los 2) Apéndices de dicho informe, en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

- En relación al **pedido 1)**, El Informe de Visita de Control N° 744-2018-CG/LICA-VC solicitado se encuentra publicado en el Buscador de Informes de Servicios de Control de la página web institucional de la Contraloría General de la República, es de libre acceso y de descarga gratuita desde el siguiente enlace:

https://s3.amazonaws.com/spic-informes-publicados/informes/2018/10/2018CSIL40100033_ADJUNTO.pdf

- En relación al **pedido 2)**, esta en proceso de atención por el unidad orgánica competente.

Mucho agradeceré se sirva dar acuse al presente dentro de los dos (02) días siguientes de recibida la presente o comunicarse a la Subgerencia de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública para cualquier coordinación al teléfono: 01 -330 3000 anexo 3243.

Saludos cordiales,



Fernando Pinto Hinojosa
 Subgerente de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública
 Contraloría General de la República
 Jr. Camilo Carrillo 114 ff. Jesús María
 Lima - Perú
 Teléfono: +51-1-3303000 / Anexo: 1589

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD

"Este mensaje electrónico y sus documentos adjuntos, sólo son para conocimiento y uso de la persona(s) y/o institución a quien va dirigido. Si usted no es el destinatario(s), agradeceremos se abstenga de copiarlos, divulgarlos o usarlos, así como agradeceremos comunique este error a la siguiente dirección contraloria@contraloria.gob.pe y borre de su equipo este mensaje y los documentos adjuntos en caso contengan alguno. La lectura de este mensaje presupone que usted comprende y acepta los términos de este aviso".

23/2/2020 Correo de UNIVERSIDAD DEL PACIFICO Alumnos/Alumni - Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente ...



Lisette Valer Chavez <l.valerchavez@alum.up.edu.pe>

Atención de solicitud de acceso a la información pública - Expediente N° 08-2019-35730

Fernando Pinto Hinojosa <fpinto@contraloria.gob.pe>
 Para: l.valerchavez@alum.up.edu.pe
 Cc: Zaida Valdivia Cabrera <zvaldivia@contraloria.gob.pe>

6 de agosto de 2019, 18:47

Estimada Sra. Lisette Valer Chávez,

Me dirijo a Ud. en atención a la solicitud de acceso a la información pública presentada a la Contraloría, en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Sobre el particular, La Gerencia de Control Político Institucional, como unidad orgánica que posee la información, ha remitido información del Programa Vaso de Leche de la municipalidad distrital de San Juan de Lurigancho correspondiente a: i) Evaluaciones al Programa Vaso de Leche de 2015 a 2019 y; ii) Información ingresada al Sistema Programa Vaso de Leche de 2015 al primer semestre de 2019, en tres archivos detallados a continuación, atendiendo de esta manera la solicitud presentada:

- Reporte3_Precio de alimentos por kilo o litro - de 2015 a junio de 2019.xlsx
- Reporte7_Beneficiarios y comités atendidos - de 2015 a junio de 2019.xlsx
- Reporte9_Costo promedio de ración diaria - de 2015 a junio de 2019.xlsx

Mucho agradeceré se sirva dar acuse al presente dentro de los dos (02) días siguientes de recibida la presente o comunicarse a la Subgerencia de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública para cualquier coordinación al teléfono: 01 -330 3000 anexo 3243.

Saludos cordiales,



Fernando Pinto Hinojosa
 Subgerente de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública
 Contraloría General de la República
 Jr. Camilo Carrillo 114 # Jesús María
 Lima - Perú
 Teléfono: +51-1-3303000 / Anexo: 1589

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD

"Este mensaje electrónico y sus documentos adjuntos, sólo son para conocimiento y uso de la persona(s) y/o institución a quien va dirigido. Si usted no es el destinatario(s), agradeceremos se abstenga de copiarlos, divulgarlos o usarlos, así como agradeceremos comunique este error a la siguiente dirección contraloria@contraloria.gob.pe y borre de su equipo este mensaje y los documentos adjuntos en caso contengan alguno. La lectura de este mensaje presupone que usted comprende y acepta los términos de este aviso".

3 archivos adjuntos

- Reporte3_Precio de alimentos por kilo o litro - de 2015 a junio de 2019.xlsx
31K
- Reporte7_Beneficiarios y comités atendidos - de 2015 a junio de 2019.xlsx
25K
- Reporte9_Costo promedio de ración diaria - de 2015 a junio de 2019.xlsx
81K

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Reporte Operativo de Beneficiarios y Comités Atendidos

N°	UBIGEO	DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	MUNICIPALIDAD	AÑO	MES	ZONA RURAL								ZONA URBANA								TOTAL	COMITES ATENDIDOS		
								MENORES DE 1 AÑO	NIÑOS DE 1 A 6 AÑOS	MADRES GESTANTES	MADRES LACTANTES	DISCAPACITADOS	NIÑOS DE 7 A 13 AÑOS	ANCIANOS	PERSO-NAS CON TBC	SUBTO-TAL	MENORES DE 1 AÑO	NIÑOS DE 1 A 6 AÑOS	MADRES GESTANTES	MADRES LACTANTES	DISCAPACITADOS	NIÑOS DE 7 A 13 AÑOS	ANCIANOS			PERSO-NAS CON TBC	SUBTO-TAL
1	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	ENERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
2	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	FEBRERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
3	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	MARZO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
4	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	ABRIL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
5	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	MAYO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
6	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	JUNIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
7	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	JULIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
8	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	AGOSTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
9	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	SEPTIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
10	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	OCTUBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
11	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	NOVIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
12	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2015	DICIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
13	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	ENERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
14	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	FEBRERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
15	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	MARZO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
16	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	ABRIL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
17	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	MAYO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
18	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	JUNIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	987	29718	730	661	0	45316	7670	190	85272	85272	2816
19	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	JULIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	955	28339	723	670	0	45386	7673	178	83924	83924	2816
20	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	AGOSTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	884	28239	695	670	0	45255	7573	163	83479	83479	2816
21	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	SEPTIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	753	28339	723	670	0	45210	7673	178	83546	83546	2816
22	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	OCTUBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	955	28339	723	670	0	45386	7673	178	83924	83924	2816
23	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	NOVIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	884	28239	695	670	0	45255	7573	163	83479	83479	2816
24	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2016	DICIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	753	28339	723	670	0	45210	7673	178	83546	83546	2816
25	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	ENERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	973	28137	775	973	0	44170	7435	168	82631	82631	2816
26	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	FEBRERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	912	28123	702	912	0	44499	7444	158	82750	82750	2816
27	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	MARZO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	753	28123	723	753	0	44996	7397	160	82905	82905	2816
28	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	ABRIL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	670	28339	723	670	0	45455	7443	178	83478	83478	2816
29	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	MAYO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	673	28239	720	673	0	45445	7448	163	83361	83361	2816
30	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	JUNIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	677	28246	723	677	0	45470	7440	163	83396	83396	2816
31	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	JULIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	673	28256	725	673	0	45353	7378	170	83228	83228	2816
32	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	AGOSTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	670	28239	693	670	0	45073	7315	161	82821	82821	2816
33	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	SEPTIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	677	28246	723	677	0	45440	7415	161	83339	83339	2715
34	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	OCTUBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	680	28256	725	680	0	45442	7420	170	83373	83373	2816
35	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	NOVIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	680	28256	693	680	0	45367	7315	161	83152	83152	2816
36	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	DICIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	677	28246	693	677	0	45257	7407	161	83118	83118	2715
37	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	ENERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	692	28261	724	692	0	45542	7426	173	83510	83510	2715

20	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	JULIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	673	28256	725	673	0	45353	7378	170	83228	83228	2816
21	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	AGOSTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	670	28239	693	670	0	45073	7315	161	82821	82821	2816
22	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	SEPTIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	677	28246	723	677	0	45440	7415	161	83339	83339	2715
23	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	OCTUBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	680	28256	725	680	0	45442	7420	170	83373	83373	2816
24	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	NOVIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	680	28256	693	680	0	45367	7315	161	83152	83152	2816
25	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2017	DICIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	677	28246	693	677	0	45257	7407	161	83118	83118	2715
26	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	ENERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	692	28261	724	692	0	45542	7426	173	83510	83510	2715
27	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	FEBRERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	682	28256	715	682	0	44867	7315	161	82678	82678	2715
28	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	MARZO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	682	28315	726	682	0	44980	7407	161	82953	82953	2715
29	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	ABRIL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	670	27995	723	670	0	44530	7439	178	82205	82205	2677
30	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	MAYO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	673	27993	720	673	0	44542	7342	160	82103	82103	2677
31	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	JUNIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	672	27993	715	672	0	44530	7342	160	82084	82084	2677
32	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	JULIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	670	28339	723	670	0	45455	7443	178	83478	83478	2816
33	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	AGOSTO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	673	28239	720	673	0	45445	7448	163	83361	83361	2816
34	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	SEPTIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	677	28246	723	677	0	45470	7440	163	83396	83396	2816
35	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	OCTUBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	690	29844	828	705	0	45470	8440	256	86233	86233	2816
36	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	NOVIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	32500	29905	3500	750	367	6233	10500	2478	86233	86233	2816
37	150132	LIMA	LIMA	SAN JUAN DE LURIGANCHO	2184-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	2018	DICIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	29547	29679	3534	2500	4123	3000	12500	1350	86233	86233	2816

Apéndice 4. Consulta amigable MEF sobre transferencia al PVL en MDSJL

TRANSFERENCIAS AL PROGRAMA VASO DE LECHE (IMPORTE EJECUTADO S/) PERIODO 2014 AL 2018 FTE. FTO.: RECURSOS ORDINARIOS					
DETALLE	AÑO - IMPORTE EJECUTADO- PVL (DEVENGADO) S/				
	2014	2015	2016	2017	2018
GOBIERNO LOCAL	360,238,780.00	360,189,593.00	359,535,560.00	359,710,169.00	368,025,612.00
REGIÓN LIMA	107,229,338.00	108,117,603.00	107,876,201.00	107,901,467.00	107,723,015.00
MDSJL	10,588,339.00	10,588,339.00	10,598,838.00	10,588,341.00	10,588,337.00

MDSJL = MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO

Nota. Fuente Portal de Transparencia Económica. Consulta Amigable. Fecha de la Consulta: 26-julio-2019.

Apéndice 5. Guía entrevista semiestructurada lideresas PVL

CONSENTIMIENTO INFORMADO: La entrevista a realizarse contribuirá con el trabajo de investigación titulado “**Propuesta de mejora en el proceso de selección de beneficiarios del Programa del Vaso de Leche en la Municipalidad distrital de San Juan de Lurigancho**”, que viene siendo desarrollado por las alumnas Evelyn Esther Amaro Carhuavilca, Sheila Aleson Unchupaico Flores y Lisette Valer Chávez, de la Maestría de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico, bajo la asesoría del profesor José Díaz Ísmodes.

Dicha investigación tiene como objetivo identificar las causas que ocasionan que el Programa del Vaso de Leche (PVL) de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL) no cumpla con sus objetivos desde la fase de selección de beneficiarios.

Cabe indicar que, su participación en la investigación es completamente voluntaria y que la información que nos proporcione será solo de uso académico. Usted podrá interrumpir la misma en cualquier momento, sin que ello genere ningún perjuicio. Asimismo, si tuviera alguna consulta sobre la investigación, podrá formularla cuando lo estime conveniente, a fin de clarificarla oportunamente.

Al concluir el trabajo de investigación, usted tendrá acceso a los resultados a través del portal del Repositorio de la Universidad del Pacífico (<http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/16>) o si lo prefiere a través del correo electrónico que nos consigne al suscribir el presente.

En caso de tener alguna duda sobre la investigación o entrevista, puede comunicarse al correo electrónico de nuestro asesor: diaz_ja@up.edu.pe

Yo, _____, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este, para fines académicos.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

	<u>Declarada</u> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
	<u>Confidencial</u> , es decir, que en la tesis no se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y las tesisas deberán utilizar un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

Nombre completo del (de la) participante **Firma** **Fecha**

Correo electrónico del participante

1. ¿Desde qué fecha colabora usted con el PVL? ¿Cuáles son sus funciones?
2. ¿Podría describirnos de qué manera se toman las decisiones dentro del Comité del PVL en el distrito de SJL?

3. ¿De qué manera se efectúa la inscripción o incorporación de nuevos beneficiarios?
¿Cuáles son los requisitos para el ingreso al PVL?
4. ¿Cuál es el criterio de salida del PVL, es decir, para considerar que una persona ya no tiene la calidad de beneficiario?
5. ¿Cuál es la coordinación que se realiza con la MDSJL con relación a la incorporación de nuevos beneficiarios y la desafiliación o exclusión de ellos en el PVL?
6. ¿Quién asume los costos posteriores a la entrega del producto por parte de la MSJDL: su preparación, repartición, entre otros?
7. ¿Cuáles serían los aspectos positivos de pertenecer al PVL y, de ser el caso, cuáles los negativos?

Apéndice 6. Consolidado de respuestas lideresas del PVL

FOCALIZACIÓN		
COORDINADOR 1	COORDINADOR 2	COORDINADOR 3
Nelly Violeta Ayda Ramírez	Isabel Pohuasonco Anco	Elvira Villacorta Sarastizával

PREGUNTAS			
1. ¿Desde qué fecha colabora usted con el PVL? ¿Cuáles son sus funciones?	Participa desde el año 2008. Fiscal del reparto de insumos (Aprox. 37 cajas de leche y 11 sacos de avena) a nivel de todo el AAHH. Cruz de Motupe - San Juan de Lurigancho (7 grupos y 5 pueblos).	Participa desde el año 1996, empezando como beneficiaria del PVL (madre gestante) junto con sus hijos. Coordinadora del Grupo VII AAHH. Cruz de Motupe - San Juan de Lurigancho.	Participa desde el año 2013, empezando como beneficiaria del PVL (madre gestante) junto con sus 3 hijos. Coordinadora del Grupo VII AAHH. Cruz de Motupe - San Juan de Lurigancho.
2. ¿Podría describirnos de qué manera se toman las decisiones dentro del Comité del PVL en el distrito de SJL?	Las decisiones se toman a través de acuerdos internos en cada grupo. Por ejemplo, se abordan aspectos referidos a la preparación de alimentos (responsable y horario: 4 am). Complementos en la preparación: gas, agua y canela que las mamás entregan, así como, se da una cuota de 1 sol por mamá.		Las decisiones se toman por jerarquía: Primero, le corresponde a la responsable distrital, luego a la responsable del centro de acopio y finalmente, a las Coordinadoras de grupo (Grupo I, II hasta el Grupo VII y 11 pueblos)
3. ¿De qué manera se efectúa la inscripción o incorporación de nuevos beneficiarios? ¿Cuáles son los requisitos para el ingreso al PVL?	Los requisitos son: DNI vigente del menor, DNI de la mamá. Ambos deben pertenecer a la jurisdicción del AAHH. Cruz de Motupe - Distrito de San Juan de Lurigancho.		No existe inscripción directa debido al insuficiente presupuesto para aumentar el número de raciones. En ese contexto, las inscripciones se efectúan cuando se presentan egresos de beneficiarios por límite de edad. La incorporación de nuevos beneficiarios se realiza según prioridad y grupo etario en función a la ración alimentaria que le corresponde. Por ejemplo: - Si un niño va a cumplir 14 años dentro de una semana, este deberá ser reemplazado con otro de 7 años (Segunda prioridad) - Si dentro de la manzana o padrón se tiene un niño de 3 años que se va a retirar, este puede ser reemplazado por otro de la misma edad u otro niño de 0 meses hasta 6 años nada más. No obstante, si se retira un niño de 1 año este no podrá ser reemplazado por otro de 7 años debido a la cantidad de ración que le corresponde a un niño de 1 año es mayor (frecuencia diaria) a la que le corresponde a un niño de 7 años (3 o 4 días a la semana).
4. ¿Cuál es el criterio de salida del PVL, es decir, para considerar que una persona ya no tiene la calidad de beneficiario?	El criterio de salida se basa en la edad del beneficiario. Por ejemplo: Si tiene nieta o hija que cumple 13 años hija busca reemplazo de 0 a 13, y así sucesivamente. Sin embargo, considera que la ración alimentaria es como un "derecho" que no debiera excluir beneficiarios que por diferentes circunstancias poseen carro, casa, etc. porque ello responde a un sacrificio de dichas personas.		Los criterios de salida se basan en la edad y en los acuerdos que asumen las madres participantes en el PVL, tales como: Si el beneficiario no recoge su ración durante tres o cuatro días, no se le considera en el PVL (Desinterés).

<p>5. ¿Cuál es la coordinación que se realiza con la MDSJL con relación a la incorporación de nuevos beneficiarios y la desafiliación o exclusión de ellos en el PVL?</p>	<p>La coordinación con el alcalde del distrito de San Juan de Lurigancho aborda temas netamente de carácter presupuestal del PVL y lo referido a la cantidad de beneficiarios que hay en cada año. Respecto a la incorporación de nuevos beneficiarios está sujeto a la decisión de las coordinadoras de cada grupo. Cada Comité tiene su Directiva conformada por: coordinadora, fiscal, secretaria de acta y vocal.</p>		<p>Para la incorporación de nuevos beneficiarios, la coordinadora solicita copia de DNI del beneficiario y copia de DNI de la mamá (Si se trata de menores de edad), además del DNI físico. Ello, más el cuaderno de control de la semana se acercan al PVL (Oficina de la Municipalidad) y lo inscriben directamente. Respecto a la desafiliación se coordina con el Centro de acopio y se indica quien reemplazará al beneficiario saliente debiéndose priorizar a alguien de la misma manzana (zona) o en su defecto de otra manzana.</p>
<p>6. ¿Quién asume los costos posteriores a la entrega del producto por parte de la MSJDL: su preparación, repartición, entre otros?</p>	<p>Cada grupo paga un costo por el traslado de los insumos (Costo de flete). La preparación de la ración (leche gloria y avena) involucra complementos tales como: gas, agua y canela que las mamás entregan, asimismo, estas aportan una cuota de S/ 1.00 por mamá.</p>		<p>La entrega de los insumos desde el PVL hasta el Centro de Acopio está a cargo de la Municipalidad. La repartición de los insumos desde el Centro de Acopio hasta las madres que preparan la ración de leche tiene un coste aprox. de S/1.50 (Costo de flete).</p>
<p>7. ¿Cuáles serían los aspectos positivos de pertenecer al PVL y, de ser el caso, cuáles los negativos?</p>	<p>Considera que el PVL es útil por lo que recomienda que se aumente el presupuesto para atender a más beneficiarios. Señala como aspecto negativo el escaso presupuesto que se les asigna anualmente.</p>		<p>Consideran que la ración de leche del PVL es un complemento a la alimentación de los beneficiarios (Preparado usualmente para la hora del lonche)</p>
<p>8. Si tuviera que proponer un cambio en el manejo del PVL, ¿Cuál (es) sería(n)?</p>	<p>Que el PVL sea de alcance general sin ningún tipo de “discriminación”, es decir, sin prioridades o criterios de focalización (“Sin importar si eres de tercera edad o no, si tienes casa, carro, etc., todos necesitan del programa. Asimismo, en el Distrito existen bastantes niños discapacitados y personas con TBC que necesitan de dicho Programa”).</p>	<p>Aumento de presupuesto para adquirir mayor cantidad de leche para la elaboración de las raciones.</p>	<p>Aumento de presupuesto para adquirir mayor cantidad de leche para la elaboración de las raciones.</p>

Apéndice 7. Guía entrevista semiestructurada expertos del PVL

CONSENTIMIENTO INFORMADO: La entrevista a realizarse contribuirá con el trabajo de investigación titulado “**Propuesta de mejora en el proceso de selección de beneficiarios del Programa del Vaso de Leche en la Municipalidad distrital de San Juan de Lurigancho**”, que viene siendo desarrollado por las alumnas Evelyn Esther Amaro Carhuavilca, Sheila Aleson Unchupaico Flores y Lisette Valer Chávez, de la Maestría de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico, bajo la asesoría del profesor José Díaz Ísmodes.

Dicha investigación tiene como objetivo identificar las causas que ocasionan que el Programa del Vaso de Leche (PVL) de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL) no cumpla con sus objetivos desde la fase de selección de beneficiarios.

Cabe indicar que, su participación en la investigación es completamente voluntaria y que la información que nos proporcione será solo de uso académico. Usted podrá interrumpir la misma en cualquier momento, sin que ello genere ningún perjuicio. Asimismo, si tuviera alguna consulta sobre la investigación, podrá formularla cuando lo estime conveniente, a fin de clarificarla oportunamente.

Al concluir el trabajo de investigación, usted tendrá acceso a los resultados a través del portal del Repositorio de la Universidad del Pacífico (<http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/16>) o si lo prefiere a través del correo electrónico que nos consigne al suscribir el presente.

En caso de tener alguna duda sobre la investigación o entrevista, puede comunicarse al correo electrónico de nuestro asesor: diaz_ja@up.edu.pe

Yo, _____, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este, para fines académicos.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

	<u>Declarada</u> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
	<u>Confidencial</u> , es decir, que en la tesis no se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y las tesis deberán utilizar un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

Nombre completo del (de la) participante

Firma

Fecha

Correo electrónico del participante

Los errores de filtración y subcobertura que actualmente adolece el PVL son ampliamente conocidos, tanto la literatura académica como la evidencia estiman que dicha problemática, sobre todo en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, se explica por el diseño actual con el que se viene incorporando beneficiarios al programa, lo cual calificaría como una causa interna debido a que la intervención de la organización de base denominada “Ma-

dres del Vaso de Leche”, en dicha fase “selección de beneficiarios”, ha establecido mecanismos de ingreso y salida del programa de manera discrecional, sin observar aquellos establecidos por ley.

El PVL está considerado en la categoría presupuestal APNOP, es decir, en términos presupuestales no encuentra asociado a ningún producto o programa presupuestal, por lo que la asignación de recursos al PVL no se orientarían a proveer productos para lograr un resultado específico en la población y así contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública, lo cual se encuentra directamente relacionado con la problemática de focalización del programa.

Cabe resaltar que el PVL es un programa que se encuentra fuera del ámbito de administración del MIDIS, encontrándose a la fecha bajo la gestión de las municipalidades distritales a nivel nacional, en coordinación con los Comités del Vaso de Leche.

1. En la MDSJL, se utilizan las llamadas Fichas Socioeconómicas que gestiona la Unidad Local de Empadronamiento para la incorporación de beneficiarios al PVL. Sin embargo, in situ, se ha demostrado que no se encuentran actualizadas, completas o que presentan información que podría ser catalogada como alterada. Al respecto, ¿Cuál considera usted que podría ser la metodología adecuada de incorporación de nuevos beneficiarios a dicho programa, tomando en consideración las características de priorización que tiene el PVL?
2. Al tratarse de un programa con características particulares cuyo sector de atención es específico, siendo principalmente etario, debiera contar con criterios de entrada y salida claros, pero en la práctica, ello no es así ¿Qué alternativas de mejora podría sugerir con relación a los mecanismos de entrada y salida de beneficiarios del PVL?

3. ¿En qué consiste el Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH? ¿Considera usted que la clasificación realizada mediante de dicho sistema es adecuada para el PVL? ¿O se precisan otras fuentes complementarias de información primaria?
4. El PVL que administra las municipalidades cuenta con 5 fases (1. Proceso de selección de beneficiarios; 2. Programación; 3. Distribución; 4. Supervisión y 5. Evaluación) ¿Considera factible que solo la etapa de selección de beneficiarios sea extraída de la competencia de la municipalidad y que sea gestionada exclusivamente por el MIDIS?
5. Teniendo en cuenta que los recursos del Estado son escasos para atender las diversas demandas de la población ¿Considera prioritario la revisión de la fase de “Selección de beneficiarios” o focalización del PVL para coadyuvar a que los municipios realicen un gasto eficiente? ¿Considera que dicha intervención podría complementar al logro de resultados de otros Programas Sociales?
6. Respecto a la gestión exclusiva del proceso de selección de beneficiarios ¿Es factible considerar la tercerización de dicha fase y que sea llevada por una Asociación Privada de Inversión Social, por ejemplo?
7. En la municipalidad de estudio (MDSJL) se ha establecido que la identificación de potenciales beneficiarios es realizada de manera discrecional por la organización social de base: Madres del Vaso de Leche, esto es, ellas toman la decisión de a quién incorporan al PVL ¿Con dicho nivel de intervención, qué medidas disuasorias podrían aplicarse para hacer viable que dicha fase pase a ser gestionada exclusivamente por el MIDIS, sin que ello genere la oposición de la organización social de base?
8. Con relación a la pregunta precedente, ¿Empoderar la participación de la organización social de base en las otras cuatro fases del proceso restantes, podría

significar la aceptación de restringir su participación en la primera fase de selección de beneficiarios?

9. ¿Qué entidades públicas reconoce que participan directa o indirectamente en la fase de selección de beneficiarios del PVL y qué tareas debieran cumplir a efectos de fortalecer dicha etapa?
10. El Programa Vaso de Leche (PVL) viene siendo administrado por los Gobiernos locales, presentándose diversos problemas en su gestión debido a que las mujeres que forman parte de dicho programa afirman que las Municipalidades debieran dedicarse únicamente a su administración, mas no a su organización, dado que esta función recae en ellas ¿Considera necesaria la delimitación de estos u otros roles entre los actores (entidades involucradas) considerando que los diversos Gobiernos Locales administran el PVL sin capacidad de gestión necesariamente?
11. La Política de Modernización de la Gestión Pública al 2021 tiene como uno de sus pilares fundamentales el “Presupuesto por Resultados”, y siendo que esta estrategia busca vincular la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos) y a resultados a favor de la población, ¿Considera importante y/o prioritario la revisión del Programa Vaso de Leche (PVL) teniendo en cuenta que el presupuesto transferido en el año 2018, fue de alrededor de S/ 368 millones a nivel nacional, y que este, en términos presupuestales, no se asocia a ningún Producto o Programa Presupuestal sino que se encuentra vinculado a la categoría presupuestal “Asignaciones Presupuestarias que no resultan en Productos”?
12. La Directiva N° 002-2016-EF/50.01, “Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados”, aprobada por Resolución Directoral N° 024-2016-EF/50.01, establece definiciones y un modelo de operación a los que, en principio, el PVL podría adecuarse. En su opinión ¿Es factible la incorporación de

este Programa Social en el marco del PPR? De ser negativa su respuesta ¿Cuáles serían algunos de los obstáculos para ello?

13. En caso que el PVL se adecuase al marco del PPR, y teniendo en cuenta que los recursos del Estado son escasos para atender las diversas demandas de la población ¿Considera prioritaria la revisión y/o modificación de la fase de “Selección de beneficiarios” o “focalización” del PVL para coadyuvar a que los municipios realicen un gasto eficiente orientado a resultados? ¿Considera que dicha intervención podría complementar al logro de resultados de otros Programas Sociales?

Apéndice 8. Consolidado de respuestas expertos del PVL

N°	PREGUNTAS	CGR - CONFIDENCIAL SH. LL.	CGR - CONFIDENCIAL O. A.L. LL.	CGR - CONFIDENCIAL S. CH. E	MEF - CONFIDENCIAL MPH	MEF Patricia Sime Isla	MIDIS Sandra Manrique	MIDIS Sandro Martínez
1	<p>En la MDSJL, se utilizan las llamadas Fichas Socioeconómicas que gestiona la Unidad Local de Empadronamiento para la incorporación de beneficiarios al PVL. Sin embargo, in situ, se ha demostrado que no se encuentran actualizadas, completas o que presentan información que podría ser catalogada como alterada. Al respecto, ¿Cuál considera usted que podría ser la metodología adecuada de incorporación de nuevos beneficiarios a dicho programa, tomando en consideración las características de priorización que tiene el PVL?</p>	<p>Las fichas SISFOH permiten verificar el estado socioeconómico de los beneficiarios, estableciéndose como una de las mejores herramientas para seleccionar beneficiarios y verificar si corresponden a la población objetivo del programa. Resulta muy su uso por parte de la municipalidad para el proceso de selección de los beneficiarios PVL, observando su actualización de manera obligatoria.</p> <p>Las municipalidades podrían utilizar los mapas de focalización de pobreza emitidos por el INEI, con el objeto de empadronar beneficiarios en las zonas señaladas en los mapas.</p>	<p>El problema no está en la metodología empleada para la incorporación de beneficiarios, sino en la falta de actualización de la información (e incluso manipulación) por parte de los que dirigen y manejan el PVL, buscando un beneficio personal (sobre los productos).</p> <p>Las municipalidades han fracasado en su rol de gestores del programa y la entidad llamada a realizar labores de empadronamiento y actualización permanente es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). Sin embargo, un obstáculo importante es la violenta oposición que contraería por el nivel de politización del PVL.</p>	<p>De observarse la base legal del PVL, se lograrían los objetivos del Programa, "en teoría". No obstante, por la propia naturaleza del Programa, que involucra la participación de las madres de familia organizadas a través de Comités, surge una variable difícil de "controlar" y de "comprometerlas" en cumplir tareas de carácter administrativo para las cuales no están preparadas, lo cual dificulta el buen funcionamiento del Programa. Se adiciona a la problemática la falta de fiscalización o supervisión por parte de la municipalidad.</p> <p>Una nueva metodología para la incorporación de beneficiarios del Programa PVL consiste la posibilidad de implementar una base de datos única para todos los Programas Sociales en el país, con la finalidad de tener registrados e identificados a los beneficiarios, evaluando su permanencia en determinados programas sociales, entre ellos, el Programa del Vaso de Leche, dependiendo de su condición</p>	<p>Las Municipalidades no debería tener la decisión sobre a quién le corresponde recibir los alimentos del Programa de Vaso de Leche, sino que debe ser competencia de un Ministerio, el cual, basándose en los principios de transparencia, selecciona a los nuevos beneficiarios.</p>	<p>Previamente a incluir nuevos beneficiarios, se debe proceder a una revisión exhaustiva de los beneficiarios actuales. La metodología que se adopte debe considerar fuentes de información oficial (INEI) para su validación y verificación permanente.</p>	<p>Indica que debe realizarse conforme a la normativa, observando la priorización de la población objetivo que se establece en el art. 6 de la Ley N° 27470 y considerando lo dispuesto por el D.S. 038-2009.</p>	<p>Indica que las Fichas Socioeconómicas Únicas – FSU en el marco del SISFOH no deberían ser utilizadas en el empadronamiento de beneficiarios del PVL por cuanto no fueron diseñadas para dicho fin. En todo caso, dicho proceso debería realizarse conforme a lo estipulado en su marco normativo.</p>

2	<p>Al tratarse de un programa con características particulares cuyo sector de atención es específico, siendo principalmente etario, debiera contar con criterios de entrada y salida claros, pero en la práctica, ello no es así ¿Qué alternativas de mejora podría sugerir con relación a los mecanismos de entrada y salida de beneficiarios del PVL?</p>	<p>En la actualidad, las municipalidades no cuentan con un sistema de administración de los beneficiarios. El sistema RUBPVL, es utilizado por las municipalidades para el registro del Padrón de Beneficiarios y si ese mismo sistema pudiera validar la información con un enlace a RENIEC, en un entorno en línea, mejoraría el nivel de empadronamiento de beneficiarios; incluso detectando si el mismo beneficiario se encuentra empadronado en otro distrito, entre otros.</p> <p>En cuanto a los mecanismos de entrada y salida, mediante la validación de la edad, se podría ir actualizando el Padrón de manera automática, o estableciendo reglas de salida para las madres gestantes y lactantes.</p> <p>Un problema mayúsculo consiste en que no se ha emitido el Reglamento del PVL.</p>	<p>Debería asumir la competencia el MIDIS, por su experiencia en el manejo de programas sociales, quien realice esta tarea.</p>	<p>Si se contase con una base de datos única de beneficiarios de programas sociales, los criterios de entrada y salida de beneficiarios deberían ser replanteados, determinándose en a la naturaleza de la calificación de las personas: estado de pobreza, zonas geográficas, edades (niños menores de 6 años, niños en edad escolar, tercera edad, entre otros) salud (tebecianos), madres gestantes, entre otros.</p> <p>La base de datos única de beneficiarios de programas sociales permitiría calificar de acuerdo a las condiciones de la persona, su ingreso según calificación, y su salida de un programa e ingreso a otro programa según la evolución en sus calificaciones; siendo lo importante no dejar abandonada a la persona en situación de pobreza extrema, enfermedad o incapacidad física; cumpliendo así el Estado con su objetivo constitucional de brindar calidad de vida a los ciudadanos desposeídos o de menores recursos.</p>	<p>Tanto para la entrada como para la salida de beneficiarios del PVL, debe aplicarse un proceso de filtración exhaustivo, el cual determinará a los verdaderos beneficiarios; todo lo cual deberá ser evaluado bajo los principios de transparencia.</p>	<p>Los mecanismos de entrada y salida, deben ser independientes a la administración, objetivos, así como permanentemente controlados y verificados.</p>	<p>Los criterios de entrada y salida se estipulan según la normativa del programa, en consecuencia, cuando un beneficiario(a) deja de tener estas, debería salir del padrón nominal.</p>	<p>No propone ningún criterio.</p>
---	---	--	---	---	---	---	--	------------------------------------

3	<p>¿En qué consiste el Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH? ¿Considera usted que la clasificación realizada mediante de dicho sistema es adecuada para el PVL? ¿O se precisan otras fuentes complementarias de información primaria?</p>	<p>Es un sistema que provee información socioeconómica para la identificación de sus potenciales usuarios, con la finalidad de contribuir a mejorar la equidad y eficiencia en la asignación de los recursos públicos, en beneficio de aquellos grupos poblacionales priorizados. Los datos recogidos por el SISFOH, permiten la identificación de potenciales beneficiarios del PVL y, en consecuencia, ser eficientes en la selección de beneficiarios, considerando a las personas que se encuentran en estado de pobreza y/o pobreza extrema.</p>	<p>Se conoce que el SISFOH, es un sistema de obtención de información para focalización, con el objetivo de identificar las zonas del país con mayores niveles de pobreza, precisamente para destinar en dichas zonas los recursos de los programas sociales. Desconoce la clasificación del SISFOH.</p>	<p>El SISFOH es un instrumento de información social para mejorar la equidad del gasto en programas sociales, identificando a potenciales beneficiarios y medir el nivel de bienestar de los hogares. Considera necesario nuevos elementos de información para incorporar en dicho sistema al PVL. Las otras fuentes de información necesarias a incorporar en esta nueva valoración, deben corresponder a información histórica del funcionamiento del PVL en los últimos diez (10) años, tales como: presupuesto asignado al programa, evolución del número de beneficiarios, impacto del programa en los beneficiarios del PVL, informes del sector Salud respecto a la población beneficiaria, reportes o informes de los Comités de Administración del PVL en las Municipalidades, los informes de fiscalización o control gubernamental emitidos por la CGR en los últimos diez (10) años, entre otros.</p>	<p>Actualmente, el SISFOH, viene trabajando sin la eficiencia esperada, en cuanto existen muchos problemas de filtración. En la práctica se evidencia que existen personas cercanas a los líderes políticos o a quienes dirigen los programas que reciben los beneficios del PVL sin ser parte del público objetivo. Estima que los trabajadores del SISFOH, deberían presentar su declaración de intereses ante la CGR.</p>	<p>El Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) es un sistema intersectorial (ministerios) e intergubernamental (gobierno nacional, regional y local) que brinda información de clasificación socioeconómica a las Intervenciones Públicas Focalizadas del Estado para la identificación de sus potenciales usuarios. El SISFOH debiese contar con variables que permita consolidarlo como la única fuente de información para el PVL y otros programas sociales.</p>	<p>La pobreza y/o pobreza extrema tiene otras características que podrían ser evaluadas.</p>	<p>El SISFOH es un sistema intersectorial e intergubernamental que provee información socioeconómica a las Intervenciones Públicas Focalizadas para la identificación de potenciales usuarios, asimismo, contribuye a una eficiente asignación de los recursos públicos. No corresponde su aplicación al PVL dado que esta no se encuentra calificada como Intervención Pública Focalizada (Se considera que una Intervención Pública es focalizada cuando requiere definir y evaluar criterios de elegibilidad para que una determinada población acceda a los bienes y/o servicios que esta provee).</p>
4	<p>El PVL que administra las municipalidades cuenta con 5 fases (1. Proceso de selección de beneficiarios; 2. Programación; 3. Distribución; 4. Supervisión y 5. Evaluación) ¿Considera factible que solo la etapa de selección de beneficiarios sea extraída de la</p>	<p>Estima que el PVL en todas sus fases debería ser gestionado por el MIDIS.</p>	<p>Sería un gran avance en el ordenamiento del PVL.</p>	<p>La etapa de selección de beneficiarios debe seguir a cargo de la Municipalidad. No obstante, el MIDIS debería ser el ente supervisor de la buena gestión del PVL, diseñando una estrategia de intervención y dar lineamientos e instrucciones que puedan ser aplica-</p>	<p>Los procesos de selección deben ser libres, cabiendo la posibilidad de implementar un convenio marco, existiría mayor transparencia en la selección de proveedores.</p>	<p>También deben ser las fases de Supervisión y la de Evaluación, debido a que es un programa muy cuestionado en el uso de sus recursos, así como en la administración del mismo.</p>	<p>La intervención del MIDIS se establece en el marco de la 9na Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, coordina con las municipalidades del país para que remitan el registro de usuarios atendidos en el semestre, que se registra en el apli-</p>	<p>No por cuanto el PVL no califica como Intervención Pública Focalizada.</p>

	competencia de la municipalidad y que sea gestionada exclusivamente por el MIDIS?			<p>das en todos los municipios.</p> <p>El monitoreo de la base de datos única de beneficiarios de los Programas Sociales, incluyendo el PVL, permitiría una fiscalización que coadyuve a la buena gestión del Programa.</p>			<p>cativo RUBPVL. Conforme el Decreto Legislativo N° 1451 (16 de setiembre de 2018), señala que el MIDIS aprueba mediante Resolución Ministerial, los índices de distribución aplicables a partir del año 2020 de los recursos que se destinan para financiar el Programa del Vaso de Leche de las municipalidades distritales a nivel nacional. No debería intervenir el MIDIS, en la etapa de selección de beneficiarios el conocimiento del gobierno local es importante.</p>	
5	<p>Teniendo en cuenta que los recursos del Estado son escasos para atender las diversas demandas de la población ¿Considera prioritario la revisión de la fase de “Selección de beneficiarios” o focalización del PVL para coadyuvar a que los municipios realicen un gasto eficiente? ¿Considera que dicha intervención podría complementar al logro de resultados de otros Programas Sociales?</p>	<p>La fase de selección de beneficiarios es muy importante y es la base de la implementación del PVL, por lo cual debe ser revisada para coadyuvar al municipio a realizar un gasto eficiente orientado a los resultados. De manera indirecta si podría complementar el logro de resultados de otros Programas Sociales.</p>	<p>Es prioritaria la revisión de los beneficiarios, por ser uno de los aspectos que se maneja de manera irregular, principalmente en Lima, en donde existen muchos beneficiarios cuyas familias dejaron ser pobres o de extrema pobreza.</p> <p>Debe complementarse con programas como PAN, lucha contra la TBC, Lucha contra la anemia infantil y otros.</p>	<p>Los resultados que se esperan del PVL se orientan a la mejora de nutrición de las personas beneficiarias del programa, ello se dificulta por la falta de información especializada. Es un hecho la existencia de limitaciones del sector salud para hacer el monitoreo o controles médicos a los beneficiarios del PVL, que permitan contar con información técnica y médica de soporte para asegurar o aseverar que se lograron los resultados esperados con el programa sobre los beneficiarios.</p> <p>A ello se suma la falta de seguridad con relación a que los beneficiarios del PVL tomen los alimentos ofrecidos por el programa, pues no se exige la preparación del producto, sino</p>	<p>En el manejo de los recursos presupuestales, actualmente, nuestro país tiene reservas financieras para tener respuestas rápidas ante situaciones de necesidades, por lo tanto, el presupuesto no es el problema, sino la focalización real de los beneficiarios, siendo que el Estado puede dotar de recursos al PVL.</p>	<p>Todos los programas sociales requieren una revisión permanente de la fase de “Selección de beneficiarios” o focalización, el mayor énfasis en el PVL, se explicaría por la fuerte presión que generan las agrupaciones sociales que intervienen en su organización, lo que no ha permitido que la selección de beneficiarios considere las recomendaciones técnica y objetivas para una mejor gestión del Programa. El valor público de la intervención es la agrupación social la cual debiese generar más bien un Comité de Vigilancia del buen uso de los recursos.</p>	<p>Previa a la toma de decisiones debe evaluarse la intervención del PVL.</p>	<p>En el caso de adecuarse a PpR, se debe identificar cuál es el problema que pretende resolver y se debe brindar evidencia de cómo dicha intervención resuelve el problema o lo mitiga.</p>

				la entrega en crudo, la cual se realiza muchas veces en forma acumulada por retrasos en la compra de los productos alimenticios por parte de la municipalidad, lo cual quiebra el concepto original de tomar el vaso de leche en forma diaria.				
6	Respecto a la gestión exclusiva del proceso de selección de beneficiarios ¿Es factible considerar la tercerización de dicha fase y que sea llevada por una Asociación Privada de Inversión Social, por ejemplo?	La gestión del proceso de selección de beneficiarios es muy importante, debiendo darse énfasis en esa fase para poder lograr el objetivo del PVL, por lo que debe cautelarse mucho la recopilación de la información. El Sisfoh sería el instrumento más viable para llevar esa fase del PVL, en lugar de tercerizarlo hacia una Asociación Privada de Inversión Social.	La factibilidad que el proceso de selección de beneficiarios sea visto por una Asociación Privada de Inversión Social sería proporcional a una atractiva retribución económica para los privados, y que sea aceptado por los Comités del PVL, así como de las autoridades locales.	<p>Ante la politización y empoderamiento de las madres de los Comités del Vaso de Leche, las cuales reciben recursos públicos y no aseguran el logro de los objetivos del Programa, es necesario evaluar la posibilidad de la intervención del sector privado, lo cual podría iniciarse con un Programa Piloto en una determinada municipalidad que, de resultar exitoso, se replicaría a otras municipalidades a nivel nacional.</p> <p>Esta participación del sector privado podría generar trabajo y actividad económica a pequeñas y medianas empresas a nivel nacional, asegurando la entrega del alimento preparado con el contenido de kilocalorías exigidas y condiciones de higiene necesarias para su consumo.</p>	No obstante sr interesante, ello demandaría mayores recursos al Estado. Con una participación más activa de los representantes de la CGR, se puede mejorar la selección de los proveedores, además se requiere capacitar a los gestores públicos para llevar a cabo buenos procesos de selección.	Podría ser factible si se llega a un consenso de los actores que intervienen en el PVL, de lo contrario podría generar hasta conflicto y lo que podría ser una solución se transformaría en un problema	No es adecuada dicha intervención debido a que se estaría excluyendo al gobierno local de una facultad transferida.	Se tendría que evaluar.

7	<p>En la municipalidad de estudio (MDSJL) se ha establecido que la identificación de potenciales beneficiarios es realizada de manera discrecional por la organización social de base: Madres del Vaso de Leche, esto es, ellas toman la decisión de a quién incorporan al PVL. ¿Con dicho nivel de intervención, qué medidas disuasorias podrían aplicarse para hacer viable que dicha fase pase a ser gestionada exclusivamente por el MIDIS, sin que ello genere la oposición de la organización social de base?</p>	<p>El PVL tiene pendiente su reglamentación, con un Reglamento del Programa se superarían los obstáculos que pudiera ocasionar la Organización Social de Base.</p> <p>De otro lado, se debe de trabajar en una campaña de sensibilización que permita que la población se autocalifique como beneficiario o no del PVL, de modo tal que la misma población regule el ingreso para los más necesitados.</p> <p>Los beneficiarios muchas veces se empadronan sin que tengan conocimiento del funcionamiento del PVL y hacia quiénes está dirigido, por lo que no recogen sus raciones y los comités de base no cumplen con la preparación de los alimentos, distorsionándose completamente su finalidad.</p>	<p>El excluirlas del manejo de la selección de beneficiarios generará reacciones violentas por parte de las denominadas “Madres del Vaso de Leche”. El MIDIS debe asumir dicha competencia, teniendo en cuenta que es el organismo del Estado que maneja programas sociales y el Sisfoh.</p>	<p>La supervisión del cumplimiento de las exigencias legales respecto a la incorporación de los beneficiarios del Programa del Vaso de Leche, debía recaer en el MIDIS. En ese sentido, deben diseñarse las estrategias que permitan tales intervenciones y, en dicho proceso, una medida disuasoria sería la creación y actualización de una base de datos única de beneficiarios de los Programas Sociales, y entre ellos, del PVL, y, por transparencia, ponerla a conocimiento público, iniciándose la actualización y depuración correspondiente. No obstante, ningún beneficiario del PVL quedará desamparado, porque será incorporado a otros Programas sociales, según su calificación.</p>	<p>El club de madres del Vaso de leche, en lugar de seleccionar a los beneficiarios del programa, debe realizar acciones de control y seguimiento.</p>	<p>La organización social va a permanecer debido a los años y el empoderamiento que lo respalda, por lo que las medidas debiesen partir de integrar, negociar y generar desde ese empoderamiento conductas en los miembros de la organización que les permita generar mejoras, y que estas sean planteadas por los miembros de la organización, para que sientan que su participación es relevante en la toma de decisiones sobre el PVL.</p>	<p>Las Organizaciones Sociales de Base pueden proponer el padrón, pero la Municipalidad tiene que filtrar este considerando las características que debe cumplir el ciudadano antes de formar parte de la población a la que se dirige el PVL.</p> <p>No es necesaria la participación del MIDIS en dicha etapa, puesto que esta puede ser realizada por el gobierno local según las competencias transferidas con el programa.</p>	<p>No es viable dicha transferencia de gestión.</p>
8	<p>Con relación a la pregunta precedente, ¿Empoderar la participación de la organización social de base en las otras cuatro fases del proceso restantes, podría significar la aceptación de restringir su participación en la primera fase de selección de beneficiarios?</p>	<p>La Organización Social de Base, en la mayor parte de municipalidades visitadas de Lima Metropolitana no realiza un apoyo real con el proceso de selección de beneficiarios, obstaculiza la aplicación del SISFOH para el empadronamiento, por lo cual no se les debe empoderar vía su participación en más fases del PVL.</p>	<p>Es una alternativa interesante, más aún si tenemos en cuenta que este programa está íntimamente identificado por la activa participación de las propias madres en casi todas las fases del proceso.</p> <p>Quitarles el manejo del padrón de beneficiarios sin que implique mayores complicaciones requerirá, necesariamente, darle algún tipo de compensación adicional a los que vienen obteniendo.</p>	<p>Debido a lo politizado que se encuentra el PVL, que ha empoderado a las madres de los Comités de Base, se hace necesario restringir la participación de las organizaciones de base en el PVL, debiendo limitar su participación a la organización perteneciente a su zona o vecindad, que facilite la concentración de beneficiarios en tales comités, para una mejor gestión en la incorporación y actualización de los padrones de beneficiarios.</p>	<p>Empoderar en funciones, fortalecerá el compromiso de velar por el funcionamiento adecuado del PVL.</p>	<p>Debería significar un cambio de su rol como organización social, y orientar ese cambio a restringir su participación en la primera fase de selección de beneficiarios.</p>	<p>No.</p>	<p>No contesta.</p>

9	¿Qué entidades públicas reconoce que participan directa o indirectamente en la fase de selección de beneficiarios del PVL y qué tareas debieran cumplir a efectos de fortalecer dicha etapa?	En algunas municipalidades se aplica el SISFOH, que coadyuva a una mejor selección de beneficiarios, el MIDIS, en consecuencia, participa de manera indirecta en la fase de selección de beneficiarios del PVL.	MIDIS: si bien no tiene competencia sobre las Municipalidades, obtiene, sistematiza y proporciona información sobre el PVL. Municipalidad: supervisa la inclusión de beneficiarios. Municipalidad Provincial: Monitoreo del cumplimiento de las normas del PVL.	Únicamente, la municipalidad participa débilmente en este proceso de selección de beneficiarios. Resulta necesario contar con la participación activa del MIDIS y con profesionales de asistencia social que tendrán a cargo las tareas de evaluación socioeconómica de los potenciales beneficiarios del PVL. También del sector salud, que tendrá a cargo las tareas de revisión médica de las personas a ser incorporadas al PVL, y posteriormente, la evaluación médica de la evolución de los beneficiarios del programa.	Gobiernos Locales, la Contraloría General de la República y la Sociedad civil. Todos deberían estar comprometidos con el desarrollo del PVL.	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, MIDIS, Defensoría del Pueblo, algunas ONG, el INEI, la Contraloría General de la República. Los Ministerios y las ONG debiesen tener una tarea de sensibilización, capacitación, preparación, acompañamiento. La Defensoría del Pueblo y la Contraloría de la República, difusión sobre resultados que no deben replicarse. El INEI debe contar con información actualizada para la generación de índices confiables.	Gobierno Local, al ser quien ejecuta el programa. MIDIS a través de la información del SISFOH por la CSE. RENIEC, a fin de validar la información en el padrón de beneficiarios	Se remite a la legislación vigente, no especifica. Intervención de MIDIS es tangencial.
10	El Programa Vaso de Leche (PVL) viene siendo administrado por los Gobiernos Locales, presentándose diversos problemas en su gestión debido a que las mujeres que forman parte de dicho programa afirman que las Municipalidades debieran dedicarse únicamente a su administración, mas no a su organización, dado que esta función recae en ellas ¿Considera necesaria la delimitación de estos u otros roles entre los actores (entidades involucradas) considerando que los diversos Gobiernos Locales administran el PVL sin capacidad de gestión necesariamente?	En el caso de gobiernos locales de Lima Metropolitana, la capacidad operativa es insuficiente para la fase de selección de beneficiarios y el apoyo por parte de las Organizaciones de Base no funciona. En la experiencia de control a la fase de empadronamiento, se detectan muchas ineficiencias y las Organizaciones Sociales de Base en la mayoría de casos entorpecen la labor de empadronamiento de las Municipalidades. Actualmente, el PVL tiene muchas deficiencias, por la falta de reglamentación y, en muchos casos, por la participación de las mismas Organizaciones Sociales de Base.	Es absolutamente necesario que se precise y delimite las funciones y roles de los que participan activamente en este programa.	Debe limitarse la participación de las madres de los comités del PVL a la organización en su comité de base, es decir, concentrarse a los beneficiarios en su zona. La calificación de beneficiarios y la supervisión de la gestión del PVL en todas sus fases debe ser competencia del MIDIS. Una base de datos única de beneficiarios de Programas Sociales, incluyendo el PVL, permitirá depurar y transparentar el registro de beneficiarios y asegurar que la población beneficiaria sea la del público objetivo del programa.	Los gobiernos locales deberían seguir administrando el PVL, pero con apoyo técnico del OSCE y otras entidades que tienen competencias técnicas relacionadas a los programas sociales, requiriendo capacitación constante.	Es necesaria la delimitación de los roles de cada uno de los actores (entidades involucradas) que participan en el PVL, debiesen identificar las mejores experiencias de gestión municipal y generar un modelo que permita generar sinergias entre los actores y mejoras en su capacidad de gestión.	El programa se encuentra descentralizado por ende hay competencias ya conferidas a los GL	Sí considera necesario

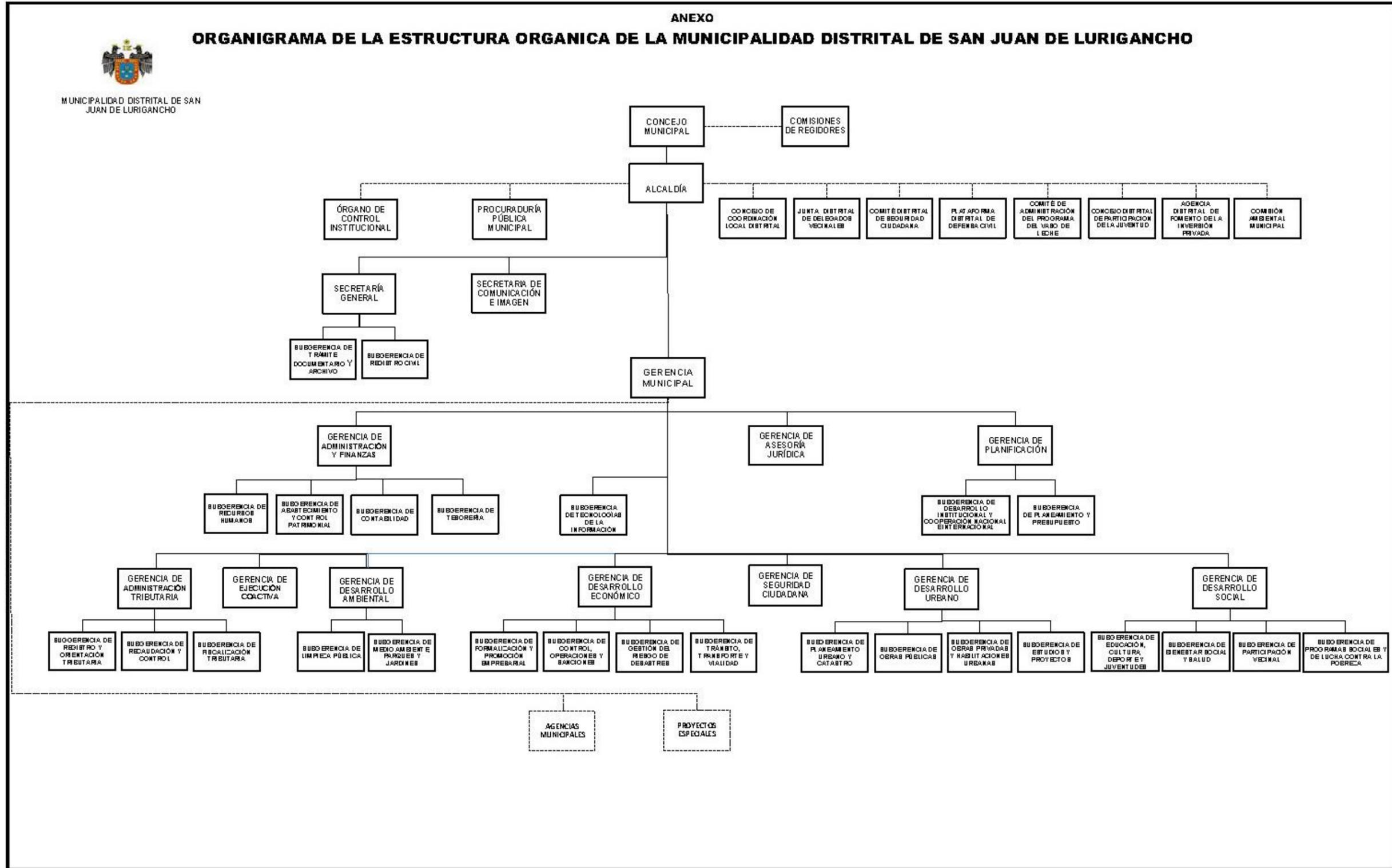
		<p>El PVL debe replantearse, verificándose si es indispensable, si cumple con su objetivo, si se cuenta con una línea base para dicha evaluación, entre otros. Actualmente, existen otros programas sociales (tanto los del MIDIS como los del MINSA) que deben ser articulados con el programa, en cuanto persiguen los mismos objetivos.</p> <p>De otro lado, las zonas de pobreza y su focalización han variado notablemente en todos los distritos, sobre todo en los más populosos de Lima Metropolitana, los asentamientos humanos o pueblos jóvenes han progresado en muchos casos, hay bastante diferencia en esos sectores en comparación a hace 30 años en los que fuera creado el PVL.</p>						
--	--	---	--	--	--	--	--	--

PREGUNTAS - TEMA PRESUPUESTAL

N°	PREGUNTAS	GESTIÓN - MEF - CONFIDENCIAL MPH	CGR - CONFIDENCIAL S. CH. E	MEF Patricia Sime Isla	MIDIS Sandra Manrique	MIDIS Sandro Martínez
1	La Política de Modernización de la Gestión Pública al 2021 tiene como uno de sus pilares fundamentales el “Presupuesto por Resultados” (PpR), y siendo que esta estrategia busca vincular la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos) y a resultados a favor de la población, ¿Considera importante y/o prioritario la revisión del Programa Vaso de Leche (PVL) teniendo en cuenta que el presupuesto transferido en el año 2018, fue de alrededor de S/ 368 millones a nivel nacional, y que este, en términos presupuestales, no se asocia a ningún Producto o Programa Presupuestal sino que se encuentra vinculado a la categoría presupuestal “Asignaciones Presupuestarias que no resultan en Productos”?	Siendo que el PpR busca mejorar los niveles de vida de la población peruana, el PVL tiene como objetivo proveer de alimentos a un sector vulnerable, dotándolos con nutrientes necesarios para el desarrollo de las personas, en especial el de los niños, por lo cual el PVL debiera ser considerado como un Programa Presupuestal.	Deviene en necesaria y prioritaria la revisión de cómo se ha venido asignando el monto presupuestal a las municipalidades para el PVL. De igual forma, la revisión del gasto efectuado. En los últimos años se han creado nuevos programas sociales y no se tiene un control adecuado de sus beneficiarios, porque no se cuenta con una base de datos única de beneficiarios de Programas Sociales, entre ellos, el PVL. La naturaleza del programa PVL no encajaría en el modelo de Presupuesto Por Resultados, salvo que se diseñe una estrategia de medición y “productos” que se espera del Programa.	El PVL es un programa social creado mediante la Ley N° 24059 y complementada con la Ley N° 27470, a fin de ofrecer una ración diaria de alimentos a una población considerada vulnerable, con el propósito de ayudarla a superar la inseguridad alimentaria en la que se encuentra. Desde el punto de vista presupuestal la revisión al PVL es muy importante y prioritaria por el monto que anualmente tiene asignado, toda vez que los informes realizados por la Contraloría General de la República al programa señalan que no presenta resultados de mejoras en los niveles nutricionales ni ha contribuido a mejorar la calidad de vida de la población. Asimismo, es un programa que genera fuertes presiones debido a la participación de la comunidad, la cual ha sido muy politizada. Sumado a ello presenta significativas filtraciones, por lo que su fin último para el que fue creado mejorar la nutrición en la población en precaria situación económica, no se está cumpliendo.	Es prioritaria una evaluación antes de plantear mejoras/reestructuraciones/optimizaciones que pueden impactar en el ciudadano beneficiario de dicha intervención.	Si considera prioritario e importante
2	La Directiva N° 002-2016-EF/50.01, “Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados”, aprobada por Resolución Directoral N° 024-2016-EF/50.01, establece definiciones y un modelo de operación a los que, en principio, el PVL	El PVL está dirigido a un sector vulnerable de la población peruana, debiendo centrar en los niños, que constituyen el futuro del país, velando por combatir la desnutrición, prioritariamente en niños provenientes de hogares en pobreza y pobreza extrema. El programa no	No es factible incorporar el PVL al Presupuesto Por Resultados, con las actuales circunstancias. Se precisa el diseño de una estrategia de medición y “productos” que se espera lograr del programa, considerando que los beneficiarios son personas.	El PVL tal como se viene atendiendo no cuenta con los argumentos técnicos o científicos (evidencias) que permitirían generar un producto o Programa Presupuestal en el marco del Presupuesto por Resultados.	No contesta.	La Dirección de Calidad del Gasto de la DGPP tendría que responder

	podría adecuarse. En su opinión ¿Es factible la incorporación de este Programa Social en el marco del PPR? De ser negativa su respuesta ¿Cuáles serían algunos de los obstáculos para ello?	llega a los hogares objetivo. El PVL es un buen programa social pero mal administrado.				
3	En caso que el PVL se adecuase al marco del PPR, y considerando la escasez de los recursos públicos ¿El cambio en el peldaño de la selección de beneficiarios del programa ayudaría a realizar un gasto eficiente orientado a resultados? ¿Dicho programa complementaría al logro de resultados de otros Programas Sociales?	La selección de beneficiarios debe ser transparente, mejorándose la gestión del programa. Resulta favorable la implementación de un convenio marco, administrando y gestionando los recursos escasos basados en el principio de transparencia. Debe analizarse no solo el monto del gasto corriente que se destina en el PVL sino los resultados que se están obteniendo y hacer partícipe de ello a la población. La mejora del PVL, incidirá en los demás programas sociales.	Debe revisarse en forma prioritaria la fase de selección de beneficiarios del PVL; sin embargo, no solamente con este proceso se lograrán resultados; complementariamente debe efectuarse una evaluación médica de los beneficiarios y controles médicos y de laboratorio en forma calendarizada y periódica, para estimar la evolución en su estado físico nutricional de los beneficiarios del programa.	Es prioritaria la revisión y/o modificación de la fase de “Selección de beneficiarios” o “focalización” del PVL, por lo que debería ser mucho más técnica y contar con información confiable, fidedigna, permanentemente actualizada y que se maneje con mucha objetividad. El PVL podría complementar a otros Programas Sociales, pero lo mejor es generar y financiar con los recursos del PVL, otras intervenciones más costo efectiva que generen resultados, ello sería una medida más eficiente.	En el caso de ser el PVL un PPR y se siguen manteniendo los criterios de priorización, resultaría complicado la modificación de la fase de “Selección de Beneficiarios”. Respecto de si se complementa con otro programa, sí, por ejemplo: los beneficiarios del PN Pensión 65 debería ser beneficiarios con el PVL. Por otro lado, se duplican esfuerzos ya que el PVL atiende a los afectados con tuberculosis pero a través de la modalidad del PANTBC del PCA estos pacientes reciben un complemento alimentario en el que se incluye leche.	La Dirección de Calidad del Gasto de la DGPP tendría que responder. Se tendría que evaluar.

Apéndice 9. Organigrama de la estructura orgánica de la MDSJL



Apéndice 10. Notas biográficas

Evelyn Esther Amaro Carhuavilca

Nació en Lima, el 06 de junio de 1982. Ingeniera Industrial por la Universidad Nacional Federico Villarreal. Cuenta con un Diplomado en Gestión de Organizaciones Públicas por la Universidad de Ciencias Aplicadas – UPC y estudios en materias referidas al planeamiento, presupuesto, inversiones, monitoreo y evaluación. Tiene catorce años de experiencia en el sector público, laborando en diversas entidades del Gobierno Nacional, tales como: Programa Nacional Wawa Wasi (Ahora Programa Cuna más), Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Salud y Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Actualmente se desempeña como Especialista en Gestión Presupuestal y Financiera de la Oficina de Presupuesto de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio del Interior.

Sheila Aleson Unchupaico Flores

Nació en Huancayo, el 20 de febrero de 1981. Contadora Pública por la Universidad Nacional del Centro del Perú - UNCP. Egresada de la Maestría en Auditoría Integral por la UNCP y de la Maestría en Gestión Pública por la Universidad del Pacífico. Con diplomados, programas y/o cursos en control gubernamental, en contrataciones del Estado, gestión pública y tributación, indistintamente, en la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República, en los Colegios de Contadores Públicos de Junín/Lima y en las Universidades UPC, Ricardo Palma y ESAN. Tiene más de trece (13) años de experiencia en el sector público en control gubernamental y/o en materia tributaria. Actualmente se desempeña en control gubernamental en el Organismo de Evaluación y

Fiscalización Ambiental – OEFA.

Lisette Valer Chávez

Nació en Lima, el 23 de octubre de 1979. Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos - UNMSM. Con estudios concluidos en la Maestría de Derecho Civil y Comercial de la UNMSM y la Maestría de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico. Ha cursado diversos programas de alta especialización y diplomados en las ramas de derecho constitucional, procesal, corporativo, administrativo, laboral, tributario y de recursos naturales, en prestigiosas universidades del país (UNMSM, PUCP, UPC, Universidad de Lima, Universidad ESAN). Cuenta con más de quince años de experiencia laboral en asesoría legal y defensa jurídica del Estado, tanto en la gestión pública como privada. Actualmente se desempeña en la defensa jurídica de la Superintendencia del Mercado de Valores.