



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

**Integración y concatenación de padrones de beneficiarios como factores de transparencia y rendición de cuentas**

**Agosto de 2014**

## **Integración y concatenación de padrones de beneficiarios como factores de transparencia y rendición de cuentas**

### **Políticas, programas y acciones sociales. Algunos elementos que establecen la diferencia**

Las políticas sociales son un “conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad”<sup>1</sup>. Su finalidad explícita es mejorar las condiciones de vida de la población, en razón de lo cual, constituyen mecanismos de redistribución de recursos que buscan compensar las desigualdades sociales.

Su construcción es una decisión orientada por las capacidades institucionales del Estado y las demandas y aspiraciones de la sociedad que busca el bienestar general. Esta decisión está relacionada con el modelo de desarrollo que concibe el Estado mismo.

La parte instrumental y operacional de las estrategias, normas y leyes en que se expresa la política social estatal, son los programas sociales. Éstos se utilizan para instrumentar y evaluar las estrategias generales de intervención de las políticas sociales (el balance entre opciones universales, selectivas y focalizadas, y otros aspectos)<sup>2</sup> y se crean especialmente para disminuir la brecha de desigualdad que existe entre los diferentes sectores sociales. Las acciones concretas que los constituyen se relacionan con la distribución de recursos, con la provisión de servicios sociales y con la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas.

En México, de acuerdo con el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2014), los programas de desarrollo social se asocian con alguno de los derechos sociales (como la alimentación, salud, educación, no discriminación, medio ambiente, seguridad social, vivienda y empleo) o con la dimensión de bienestar económico.

Esta misma institución define como programas y acciones para el desarrollo social a “aquellas intervenciones gubernamentales que son responsabilidad de una dependencia o entidad a nivel federal, que cuentan con clave presupuestal y que se encuentran contenidos dentro del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF) correspondiente”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.definicion.org/politica-social>

<sup>2</sup> Miguel Oliva. “Políticas sociales e investigación”. En Revista del Observatorio Social. Número 15 ·

<sup>3</sup> Para diferenciar los programas de las acciones para el desarrollo social, el Coneval toma como referencia la Clasificación de Programas Presupuestarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y considera como programas a los Programas Presupuestarios de modalidad “S” o modalidad “U” y como acciones a los Programas Presupuestarios de modalidad “E” o modalidad “B”. La modalidad “S” se refiere a Subsidios: social y privado a entidades federativas y municipios, sujetos a reglas de operación, definidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos y los que se incorporen en el ejercicio. La modalidad “U” se refiere a subsidios no sujetos a reglas de operación que se establecen mediante convenios. Por su parte, la modalidad “E”

## Atributos de los programas sociales

De acuerdo con la Iniciativa para el Fortalecimiento de la institucionalidad de los Programas Sociales (IPRO), en su Informe 2013, los atributos mínimos que deben incluir los programas sociales, a partir de lo cual se puede medir el avance en su institucionalidad, se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1. Atributos mínimos de los programas sociales**

<b>CATEGORÍA DE INSTITUCIONALIDAD / ATRIBUTOS</b>	
<b>REGLAS DE OPERACIÓN Y OTROS LINEAMIENTOS</b>	
	Reglas de operación
	Otros lineamientos
	Adscripción y selección de beneficiarios
	Corresponsabilidad
	Coordinación interinstitucional
<b>TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	
	Padrón de beneficiarios
	Padrón de beneficiarios público
	Información en medios electrónicos
	Presupuesto publicado
	Informe de ejercicio del gasto
	Informe de resultados
<b>CONTROL Y FISCALIZACIÓN</b>	
	Matriz de Marco Lógico
	Mecanismos para la presentación de quejas y denuncias
	Evaluaciones
	Medios para la presentación de quejas y denuncias de tipo electoral
	Información sobre falta administrativa o penal
<b>PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	
	Contraloría social
	Participación ciudadana en la formulación de programas sociales
	Participación ciudadana en la ejecución de programas sociales
	Participación ciudadana en la evaluación de programas sociales
Fuente: Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (IPRO) <a href="http://www.programassociales.org.mx">www.programassociales.org.mx</a>	

Prestación de Servicios Públicos. Actividades del sector público, que realiza en forma directa, regular y continua, para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general; y la modalidad "B" se refiere a la Provisión de Bienes Públicos. Actividades que se realizan para crear, fabricar y elaborar bienes que son competencia del Sector Público Federal. Incluye las actividades relacionadas con la compra de materias primas que se industrializan o transforman, para su posterior distribución a la población. (SHCP, Manual de Programación y Presupuesto 2012. Anexo 2. Clasificación de Programas Presupuestarios) Coneval "Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social Presentación Y Análisis 2012-2013".

Según este mismo informe, los resultados de medición de cada programa representan grados diferenciados por la naturaleza del programa y por orden de gobierno en el que se gestiona.

Así, en materia de transparencia y rendición de cuentas, que es el tema objeto de análisis en este trabajo, los resultados sobre su medición indicaron lo siguiente:

- 65.3 por ciento de los programas sociales vigentes cuentan con un padrón de beneficiarios. De los programas federales, 88 por ciento reportan que cuentan con padrones, y de las entidades federativas 64.5 por ciento reportaron el mismo hecho.
- 56.2 por ciento de los programas sociales a nivel nacional reportaron hacer públicos los padrones de beneficiarios. En dependencias federales 78.7 por ciento y en entidades 55.3 por ciento.
- 78.3 por ciento de los programas sociales vigentes comunicaron tener información en medios electrónicos. A nivel federal 98.7 por ciento y a nivel estatal 77.5 por ciento.
- 55 por ciento de los programas sociales registrados en IPRO en 2013 informaron que hacen público su presupuesto. En dependencias federales lo hacen 93.3 por ciento y en entidades federativa 53.6 por ciento.
- A nivel nacional 58.2 por ciento de programas sociales indicaron que hacen público un informe sobre el ejercicio del gasto. En dependencias federales 86.7 por ciento lo hacen, y 57.1 por ciento en entidades federativas.
- En el ámbito nacional, 67.7 por ciento de los programas sociales dijeron tener un informe anual de resultados. En los programas de entidades federativas 66.9 por ciento y 88 por ciento en dependencias federales.

En términos generales, el mismo documento concluye que el indicador sobre transparencia y rendición de cuentas ocupa el segundo lugar en grado de institucionalidad, sin embargo, al revisar los datos por entidad federativa, se observa que existen diferencias notables en cada variable o atributo que constituye el indicador con relación a los programas sociales instrumentados por cada entidad (cuadro 2)

**Cuadro 2. Grado de institucionalidad en materia de transparencia y rendición de cuentas, según entidad federativa**

Transparencia y rendición de cuentas													
Estado	Total de programas (Q)	Padrón de beneficiarios		Padrón de beneficiarios público		Información en medios electrónicos		Presupuesto público		Informe sobre ejercicio del gasto		Informe anual de resultados	
		Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%
Aguascalientes	31	31	100	31	100	31	100	31	100	30	96.8	31	100
Baja California	25	10	40	1	4.0	19	76	23	92	19	76	18	72
Baja California Sur	83	28	33.7	25	30.1	36	43.4	25	30.1	23	27.7	28	33.7
Campeche	22	18	81.8	17	77.3	19	86.4	15	68.2	17	77.3	16	72.7
Chiapas	8	7	87.5	2	25	7	87.5	8	100	8	100	8	100
Chihuahua	33	25	75.8	18	54.5	26	78.8	22	66.7	19	57.6	16	48.5
Coahuila	75	55	73.3	53	70.7	55	73.3	48	64	44	58.7	41	54.7
Colima	26	21	80.8	14	53.8	20	76.9	17	65.4	12	46.2	11	42.3
Distrito Federal	225	180	80	188	83.6	200	88.9	212	94.2	163	72.4	132	58.7
Durango	42	26	61.9	21	50	38	90.5	15	35.7	13	31	16	38.1
Estado de México	25	25	100	25	100	25	100	25	100	25	100	25	100
Guanajuato	43	31	72.1	26	60.5	40	93	36	83.7	29	67.4	32	74.4
Guerrero	164	119	72.6	109	66.5	137	83.5	48	29.3	108	65.9	125	76.2
Hidalgo	25	17	68	17	68	25	100	23	92	19	76	19	76
Jalisco	106	46	43.4	32	30.2	97	91.5	54	50.9	53	50	90	84.9
Michoacán	41	37	90.2	33	80.5	32	78	0	0.0	33	80.5	32	78
Morelos	15	12	80	10	66.7	10	66.7	4	26.7	7	46.7	6	40
Nayarit	76	55	72.4	49	64.5	63	82.9	44	57.9	46	60.5	46	60.5
Nuevo León	7	5	71.4	4	57.1	6	85.7	7	100	7	100	7	100
Oaxaca	10	10	100	10	100	10	100	10	100	3	30	2	20
Puebla	64	61	95.3	60	93.8	61	95.3	47	73.4	51	79.7	61	95.3
Querétaro	27	15	55.6	2	7.4	14	51.9	7	25.9	3	11.1	25	92.6
Quintana Roo	10	4	40	3	30	6	60	4	40	6	60	2	20
San Luis Potosí	15	6	40	6	40	9	60	8	53.3	9	60	8	53.3
Sinaloa	233	114	48.9	77	33	112	48.1	50	21.5	145	62.2	179	76.8
Sonora	39	38	97.4	38	97.4	38	97.4	38	97.4	38	97.4	38	97.4
Tabasco	41	28	68.3	23	56.1	23	56.1	24	58.5	21	51.2	23	56.1
Tamaulipas	154	28	18.2	24	15.6	115	74.7	48	31.2	27	17.5	70	45.5
Tlaxcala	69	36	52.2	27	39.1	55	79.7	37	53.6	32	46.4	40	58
Veracruz	80	63	78.8	50	62.5	77	96.3	55	68.8	48	60	67	83.8
Yucatán	11	11	100	10	90.9	11	100	8	72.7	8	72.7	11	100
Zacatecas	102	80	78.4	61	59.8	76	74.5	39	38.2	35	34.3	64	62.7
Cumplimiento entidades federativas	1927	1242	64.5	1066	55.3	1493	77.5	1032	53.6	1101	57.1	1289	66.9

Fuente: Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (IPRO) [www.programassociales.org.mx](http://www.programassociales.org.mx)

Nota: La **Q** representa el número total de programas que respondieron **Sí**, es decir, que afirman contar con el atributo específico que se les solicita.

(%) de cumplimiento: 0 -25 Bajo; 25.1 -50 Insuficiente; 50.1 -75 Medio; 75.1 – 100 Aceptable

Las diferencias mostradas refieren una problemática que investigadores en el tema caracterizan de la siguiente forma.

## **Problemática de los programas sociales en México en materia de su institucionalidad**

En cuanto a la problemática que refiere la instrumentación de los programas sociales, ésta se relaciona con los puntos que integran su institucionalidad y en ella destacan los siguientes puntos.<sup>4</sup>

- Falta de transparencia en los trámites, en la gestión de los recursos y en el otorgamiento de los apoyos de los Programas Sociales.
- Posible existencia de actos irregulares y de corrupción por parte de servidores públicos.
- Posible uso electoral de los programas sociales.
- Los padrones de beneficiarios presentan irregularidades tales como discrecionalidad en la asignación de los recursos, procesos de selección de beneficiarios diferente a lo establecido en las reglas de operación de cada programa. Lo que origina que los recursos se distraigan para fines ajenos a la política social y sobre todo en el hecho de que estos no atienden a su población objetivo.
- Inexistencia de una política social integral originada por la fragmentación y falta de coordinación de los programas sociales (entre sectores y por niveles de gobierno) cada uno de los cuales tiene su propia lógica (especialmente en cuanto objetivos y población objetivo)
- Los gobiernos locales presentan dificultades derivadas de la administración de los recursos humanos, es decir, con las capacidades operativas para llevar a cabo las acciones de manera autónoma.
- Los problemas mayores en materia de rendición de cuentas y transparencia se presentan en las políticas sociales que quieren hacer los estados, pues muchas veces no existen padrones públicos, no existen las reglas de operación y no hay informes acerca de cómo se han utilizado los recursos públicos.
- Algunos programas sociales no están institucionalizados, dependen de la “voluntad” de algún alcalde o gobernador, de modo que la baja institucionalidad es uno de los problemas más fuertes que enfrentan los programas sociales
- Asociado con el punto anterior, otro problema es la proliferación de programas sociales “pequeños” que no están focalizados, que no cuentan con población

---

<sup>4</sup> H. Cámara de Diputados. “El principal enemigo de una política social es que no esté institucionalizada: Eduardo Bohórquez, Director Ejecutivo de Transparencia Mexicana”. En Revista Cámara. 2014. En la misma revista se puede consultar “Programas sociales: recuento de sus principales aspectos”; y el artículo de José Francisco Coronato Rodríguez, “Simplicidad, fácil acceso y entendimiento para los beneficiarios de programas sociales”. Otra fuente de información sobre esta problemática es el “Resumen de hallazgos y resultados. Primer semestre 2013” de los Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales SIIPP-G. Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental de la Secretaría de la Función Pública.

objetivo perfectamente determinada y que generan burocracia e inversión de recursos que se podrían utilizar de otra forma.

- Se observa una permanencia de programas sociales que debieron ser temporales, los cuales frecuentemente se concentran en síntomas y no en problemas estructurales.
- No se sabe con precisión cuántos programas hay en el país, lo que dificulta saber con más aproximación en qué medida se duplica o no la población objetivo.<sup>5</sup>
- Relacionado con el punto anterior, otro problema fuerte que enfrentan los programas sociales es la identificación de la población objetivo pues no saben bien a quien atienden y tienen mecanismos de evaluación muy frágiles.
- El no contar con información fidedigna para la identificación plena de cada uno de los beneficiarios de los distintos programas sociales, dificulta determinar con claridad las áreas de tratamiento y da lugar a una duplicidad de apoyos a las familias.
- No existe una homologación o estandarización en los instrumentos para la identificación de la población objetivo y la selección de beneficiarios. Cada programa social cuenta con un método propio de selección.
- Las reglas de operación de los programas sociales no establecen con claridad complementariedad o exclusión de los beneficios.
- Las bases de datos utilizadas por las distintas instituciones y áreas de gobierno responsables de la integración de padrones, se encuentran dispersas y algunas con nula integración, lo que deriva en diagnósticos que no reflejan en su totalidad el complejo espectro que sintetizan la pobreza y la marginación, lo que se traduce en un diseño de políticas públicas insuficiente e inadecuado.
- Lo anterior origina que los sistemas de información existentes aportan evidencia parcial o errónea sobre las áreas geográficas de tratamiento (para la focalización geográfica) y la distribución territorial de los hogares en condición de pobreza y vulnerabilidad.

A partir de lo anterior se observa que una parte importante de la problemática relacionada con la transparencia y rendición de cuentas se refiere a los padrones de beneficiarios.

---

<sup>5</sup> Este problema estructural se relaciona con los parámetros para definir el significado de programas sociales. Así por ejemplo, el Coneval en el inventario de acciones 2012-2013 detectó la existencia de 5,010 programas y acciones de desarrollo social; mientras que la Iniciativa para el Fortalecimiento de la institucionalidad de los Programas Sociales, en su Informe 2013, registra 2,002 programas sociales vigentes.

## **La importancia de los padrones de beneficios de programas sociales para el ejercicio de transparencia y rendición de cuentas**

En materia de transparencia y rendición de cuentas, la existencia de los padrones de beneficiarios de los subsidios que la administración pública distribuye, y que éstos sean públicos, constituye un factor fundamental para el combate a la corrupción y las conductas clientelares. Representa también un mecanismo de información para los ciudadanos en cuanto al cumplimiento de los objetivos de los programas sociales y en cuanto al desempeño, planes de acción, conducta y resultado de los servidores públicos encargados de su instrumentación.

Este compromiso permite a los ciudadanos identificar posibles anomalías en la forma en que los programas proceden en la distribución de los fondos públicos, tanto en lo que se refiere a beneficiarios específicos como en términos de patrones de distribución más generales

Con la finalidad de evaluar las duplicidades de atención a los beneficiarios de los mismos, desde 2002, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación estableció la necesidad de realizar un cruce de padrones o listado de beneficiarios de los Programas del Gobierno Federal.

Para el presente año, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014 establece que:

Las dependencias y entidades llevarán a cabo las confrontas de los padrones o listados de los programas a su cargo con el propósito de identificar, si las hubiere, las concurrencias y/o duplicidades de beneficiarios o derechohabientes y señalar si, en su caso, existe improcedencia legal de la concurrencia o duplicidad de los registros. La Función Pública podrá, previa solicitud de la dependencia o entidad, realizar la confronta de los padrones o listas de beneficiarios para identificar concurrencias y/o duplicidades entre programas de distintas dependencias y entidades...

Los resultados de los procesos de depuración, mejora o actualización de los padrones o listados serán tomados en cuenta por las dependencias y entidades para adecuar las reglas de operación de los programas correspondientes.

Las dependencias y entidades, en los programas a su cargo, deberán adecuar, cuando corresponda, las reglas o lineamientos de operación de dichos programas, a efecto de hacerlos consistentes con la información de las matrices de indicadores para resultados, como resultado de su mejora y actualización; así como de las recomendaciones de las evaluaciones<sup>6</sup>.

Al respecto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que las dependencias de la administración pública federal deben dar a conocer la información básica acerca de sus actividades y operaciones y en el artículo 7 párrafo XI señala expresamente como obligación de transparencia “el diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como

---

<sup>6</sup> Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014: Art 29.

los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación” (art 7: XI)

Sin embargo, aunque se establece por ley y aunque ha habido un avance significativo en materia de apertura gubernamental en la publicación oportuna de ciertos datos sobre el destino de los programas de subsidios, una segunda interrogante se refiere a la calidad de los datos difundidos. Es decir, ciertas estrategias en términos de divulgación de datos permiten mayor acceso público que otras. En efecto, algunas acciones de apertura gubernamental son tan limitadas que carecen de la combinación de acceso, consistencia y confiabilidad que se requiere para la transparencia y la rendición de cuentas.<sup>7</sup>

Así, en el caso de los padrones de beneficiarios, más allá de sólo enlistar los nombres de los mismos, la calidad de los datos públicos refieren otros problemas transversales como la inconsistencia en la presentación e imprecisión con respecto a quienes son los beneficiarios y cuánto reciben.

Derivado de lo anterior, desde el año 2006, el Ejecutivo Federal expidió el Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, sistema que actualmente es administrado y operado por la Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental (UEGDG) a efecto de consolidar en una base de datos la información que identifique de manera confiable a los beneficiarios de los diferentes Programas del Gobierno Federal que entregan algún tipo de apoyo o subsidio, para determinar los elementos comunes entre ellos y, con ello, estar en posibilidad de evaluar el impacto, la eficacia y la cobertura de los mismos.<sup>8</sup>

Esta acción es una herramienta para la puesta en marcha de un Sistema de Información Social, que se desarrolla en el marco de la definición de estrategias para el impulso de sistemas de protección social, y de políticas sociales articuladas estrechamente con las políticas económicas.

Se trata del desarrollo de una herramienta informática que permite integrar los padrones de los programas de la Administración Pública Federal y, en su caso, de las entidades federativas y municipios, en un “sistema de información que facilite la planeación estratégica, la ejecución eficaz y la evaluación integral de la política distributiva del país, favoreciendo y garantizando en forma progresiva mayor equidad, transparencia, simplificación administrativa, eficiencia y efectividad”.<sup>9</sup>

Este instrumento tecnológico consiste en la consolidación en una base de datos de la información que identifique de manera confiable a los beneficiarios de los diferentes programas, mediante una estructura de datos que permita la confronta eficiente de la información relacionada, especialmente, con la cobertura geográfica, los esquemas

---

7 Libby Haight y Jonathan .Fox “Los padrones de beneficiarios de los subsidios al campo: ¿un caso de transparencia clara u opaca?” Universidad de California. Santa Clara.

<sup>8</sup> Secretaría de la Función Pública. Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G). 2014. Disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/ssfp/uegdg/siipp-g.html>

<sup>9</sup> Ibíd.

distributivos, la temporalidad en que las personas físicas y morales han sido (o fueron) beneficiarios y su permanencia en los Programas, entre los más importantes.

Con este instrumento, se pueden hacer diferentes tipos de análisis: confrontas, análisis de elegibilidad, mapas georeferenciados, análisis de cobertura, entre otros.

Para dar a conocer los avances de los resultados de las confrontas de los padrones, la Secretaría de la Función Pública emite resúmenes de los hallazgos en materia de concurrencias complementarias y excluyentes.

Relacionado con lo anterior, la Secretaría de Desarrollo Social federal para responder a la necesidad de identificar con precisión a los beneficiarios de los diferentes programas, impulsa la consolidación y difusión del Padrón Único de Beneficiarios de los programas sociales de la SEDESOL, el cual se crea con el objetivo de constituir una “herramienta estratégica dirigida a la superación de la pobreza y a evitar la duplicidad en la asignación de apoyos; su impacto en la equidad y eficacia en el otorgamiento de servicios y subsidios de los programas de desarrollo social, así como en la eficiencia de los procesos de homologación y simplificación de la operación de los programas, y el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los beneficiarios”<sup>10</sup> que trata de responder las siguientes interrogantes: ¿Cuántos beneficiarios tiene cada Programa? ¿Dónde están ubicados los beneficiarios a nivel estatal, municipal y por localidad? ¿Cómo se identifica a los beneficiarios de algún Programa? ¿Cuál es el perfil de los beneficiarios por edad, sexo? ¿Qué beneficios reciben?

Sin embargo, aún con estas acciones, sigue siendo un pendiente la consolidación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales y el Padrón Único de Beneficiarios de los programas sociales de la SEDESOL.

Este hecho pone sobre la mesa de discusión las limitantes institucionales para llevar a cabo este seguimiento, entre las cuales desatacan:<sup>11</sup>

- Cada dependencia gubernamental y cada programa tienen su propia manera de organizar y divulgar la información oficial relativa a sus padrones de beneficiarios.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no establece normas mínimas con respecto a la calidad y la consistencia de la información oficial.

---

10 Secretaría de Desarrollo Social. “Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010” Padrón de Beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social”. Auditoría de Desempeño: 10-0-20100-07-0469. DS-065. En el mismo documento se mencionan como acciones complementarias: creación de la Comisión de Transparencia y Combate a la Corrupción en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Alianzas con la sociedad civil; convenio de colaboración SEDESOL-PGR (FEPADE); implantación del programa de transparencia en delegaciones con procesos electorales; aplicación de encuestas anónimas anticorrupción.

<sup>11</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Blindaje electoral y derechos sociales. Informe de conclusiones y propuestas”. Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales. PNUD México Disponible en [http://www.programassociales.org.mx/biblioteca/Blindaje\\_Electoral\\_y\\_Derechos\\_Sociales\\_Informe\\_de\\_conclusiones\\_y\\_propuestas.pdf](http://www.programassociales.org.mx/biblioteca/Blindaje_Electoral_y_Derechos_Sociales_Informe_de_conclusiones_y_propuestas.pdf)

- Los datos acerca de los beneficiarios no revelan en forma consistente cuánto reciben las personas y las organizaciones beneficiarias de cada programa.
- No existe un marco homogéneo para la integración de padrones.
- En algunos programas no hay la suficiente claridad y transparencia en los criterios de selección de titulares (derechohabientes), lo que dificulta la agencia y vigilancia ciudadanas.
- No hay una definición clara acerca de qué es lo que constituye un programa social y, con ello, estar en posibilidad de alinear los diferentes instrumentos normativos aplicables (presupuestales, de ejecución y de fiscalización) con esta definición.
- Hay una carencia de instrumentos de información a los ciudadanos acerca de su acceso a esos programas como un derecho en razón de su condición y no como una prebenda otorgada por una persona con poder o por el “gobierno”, el Gobernador, el Presidente o el agente local.

Al respecto, algunos de los puntos que sobresalen de experiencias internacionales acerca de la integración de sistemas de padrones únicos de beneficiarios de programas sociales, como elementos que contribuyen a este proyecto, se pueden mencionar los siguientes.<sup>12</sup>

- a) Coordinación de la instalación y mantenimiento del parque informático de la institución responsable de la integración de los sistemas de integración de padrones.
- b) Existencia de áreas especiales para desempeñar actividades vinculadas con el seguimiento y monitoreo de los programas sociales. La principal actividad es el relevo de Bases nominadas de prestaciones y servicios liquidados a beneficiarios de Programas Sociales.
- c) Integración e interconexión de bases de datos de programas sociales e instituciones a través de los siguientes mecanismos:

Implementación de subsistemas de información para los programas internos de las instituciones responsables (Gestión de la Base de Datos del Registro Social).

Integración de información en un datawarehouse de beneficiarios activos de los diferentes programas sociales.

Entrega de información en línea de las bases integradas en el padrón único mediante servicios web.

Consultas de beneficiarios a través de la web por número de cédula de identificación.

---

<sup>12</sup> Ecuador. Registro Interconectado de Programas Sociales “RIPS, disponible en: <http://www.desarrollosocial.gob.ec/registro-interconectado-de-programas-sociales-rips-2/>; también se puede consultar el Decreto 426-07 que crea el Sistema Único de Beneficiarios como una entidad del Gabinete de Coordinación de Política Social, adscrita al Poder Ejecutivo. República Dominicana, disponible en <http://www.siuben.gob.do/repositorio/decreto-no-426-07.aspx>; y <http://www.social.mendoza.gov.ar/desarrollo/index.php/disime> Cx90

- d) Construcción de una plataforma de información pública, independiente y neutral, que entregue información ágil y oportuna a los diferentes Programas del sector social e Instituciones de acuerdo a sus propios requerimientos a través de herramientas tecnológicas.
- e) Vinculación de padrones a través de la cédula de identidad.
- f) Formatos únicos de acceso a los programas sociales.
- g) Relaciones de coordinación institucional por sector de actividad.
- h) Integración de padrón de hogares elegibles mediante la aplicación de la ficha de caracterización socio-económica a los hogares considerados de prioridad, resultado de la focalización geográfica, que establecen los mapas de pobreza.
- i) Validación de condiciones socioeconómicas de los hogares.
- j) Corrección frecuente de inconsistencias de datos.
- k) Oficinas regionales responsables de los procesos de levantamiento de información y depuración de la base de datos, de la actualización, verificación, inclusión y/o exclusión de los hogares.
- l) Participación de las organizaciones sociales y comunitarias, de las entidades públicas y privadas y de los programas sociales, reclamos, denuncias y solicitudes para la exclusión de hogares, los cuales a pesar de haber sido categorizados como pobres, tienen niveles de bienestar que no los hacen elegibles para recibir los subsidios públicos.
- m) Verificar y canalizar las solicitudes de inclusión y exclusión de los hogares, provenientes de instituciones y grupos sociales.
- n) Realizar levantamientos continuos por demanda para identificación de hogares pobres situados en territorios no identificados en el Mapa de la Pobreza, y que puedan resultar de interés para la política social.
- o) Realizar la actualización cartográfica y la segmentación de las áreas censadas.
- p) Garantizar un flujo de información actualizada sobre las condiciones socio-económicas de los hogares, para el conocimiento y el uso de los programas sociales, que utilicen su base de datos.
- q) Administrar el padrón de hogares elegibles y realizar reportes periódicos de actualización del Padrón de los Hogares, que es usado por los diferentes programas sociales, conforme a sus requerimientos.
- r) Evaluar y/o revisar periódicamente el instrumento de levantamiento de información y la metodología de categorización de la pobreza y realizar las adecuaciones que demanda la dinámica social del país.
- s) Resguardar la información, garantizar la seguridad del sistema y adoptar tecnologías de información y de comunicación de probada utilidad, para el desarrollo en redes de los procesos operativos que ejecutan las oficinas regionales.

- t) Difundir y orientar a la ciudadanía a través de los medios masivos de comunicación la importancia de ofrecer al Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) información veraz.
- u) Verificar y registrar las novedades surgidas de las informaciones reportadas por los programas sociales.
- v) Realizar operativos de validación y registrar las correcciones y novedades.

Así, la transparencia y rendición de cuentas a través de los sistemas integrales de información de padrones de beneficiarios, involucra una serie de temáticas cuya relación resulta compleja: diseño e infraestructura institucional, autoridad responsable, presupuesto y programación, marco jurídico y mecanismos de coordinación, padrones y reglas de operación, metas e indicadores y contraloría social.