

Sistematización, Documentación y Estimación de Información Relacionada con el Bono de Desarrollo Humano (BDH) Su Implementación, “Timing” y las Bases de Datos

Diego Martinez

Unidad de Mercados Laborales
y Seguridad Social

NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-956

Sistematización, Documentación y Estimación de Información Relacionada con el Bono de Desarrollo Humano (BDH) Su Implementación, “Timing” y las Bases de Datos

Diego Martinez

Marzo, 2016

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo
Martínez, Diego.

Sistematización, documentación y estimación de información relacionada con el Bono de Desarrollo Humano (BDH): su implementación, “timing” y las bases de datos / Diego Martínez.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 956)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Transfer payments-Ecuador. 2. Income maintenance programs-Ecuador. 3. Economic assistance, Domestic-Ecuador. 4. Poverty-Government policy-Ecuador. I. Banco Interamericano de Desarrollo. Unidad de Mercados Laborales. II. Título. III. Serie.

IDB-TN-956

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2016 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Sistematización, Documentación y Estimación de Información Relacionada con el Bono de Desarrollo Humano (BDH) Su Implementación, “Timing” y las Bases de Datos

Diego Martínez

Abstract

El programa de transferencias condicionadas y no condicionadas del Ecuador, ha tenido diferentes etapas desde su implementación. Estas han respondido a objetivos de política pública de protección social y a las directrices de política social en los diferentes gobiernos. Durante el proceso de sistematización realizado, se consideraron las siguientes etapas de análisis: i) Etapa I de creación del programa como transferencia no condicionada; ii) Etapa II de cambio del programa a programa de transferencias condicionadas; iii) Etapa III de creación de programas complementarios (red de protección social); iv) Etapa iv de implementación de programas de promoción y de inclusión financiera. El presente resumen técnico, recoge los elementos generales del proceso de implementación y gestión del Bono de Desarrollo en cada una de esas etapas, así como las condiciones actuales de los programas. Este documento, incluye los elementos generales de las reformas en relación al marco normativo, estructura institucional, y mecanismo de selección.

Clasificación JEL: J45, J08

Palabras clave: Bono de Desarrollo Humano, Transferencias sociales, Pensión no contributiva, Ecuador.

I. RESUMEN GENERAL

En el presente documento, se incluye la información sobre la estructura de las bases de datos, tanto del sistema de selección de beneficiarios (Registro Social) como de la base de hogares activos al pago (base del Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES). Para el levantamiento de esta parte de la información, se mantuvieron reuniones de coordinación tanto con el equipo técnico del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, como con el equipo técnico del Ministerio de Inclusión Económica y Social. El acceso a la información, se dio a través de la solicitud a través de oficio y la solicitud a través de mail.

En el caso del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, se incluyó información del Registro Social levantado a partir del año 2008, considerando que esta es la información que se encuentra activa este momento.

I.1 Fase I: Creación del Bono Solidario

En el año de 1998 con el objetivo de compensar los efectos de la crisis financiera y económica que afectaba el país, se crea en el Gobierno de Jamil Mahuad, el programa Bono Solidario conocido también como Bono de la Pobreza. Este consistía en un programa no condicionado de transferencias monetarias para hogares considerados como pobres. El mismo respondía históricamente a un proceso de crisis económica y a la necesidad de crear mecanismos de protección a los hogares más pobres. Como se verá en la revisión de los distintos aspectos de su constitución incluyendo el aspecto institucional, este se asentó en la institucionalidad existente y se implementó con la participación de actores privados (red de bancos).

a) Condiciones de inicio (resumen marco normativo)

El Bono Solidario, inició con una transferencia monetaria no condicionada para hogares y una transferencia no condicionada para adultos mayores. En una primera reforma, se incluyó como parte de la transferencia a las personas con discapacidad. A continuación se presenta el resumen sistemático de la normativa y las condiciones de acceso del Bono Solidario.

Transferencia para familias (Creación Bono Solidario)

	Descripción
Marco legal	Decreto Ejecutivo 129 publicado en el R.O Suplemento 29
Fecha de reforma	18 de septiembre de 1998
Grupo de priorización	Madres de familia pobres con al menos un hijo menor a 18 años
Condiciones de acceso	<ul style="list-style-type: none">• Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales• Ni madres ni cónyuges con trabajo fijo
Monto del subsidio	a) 1.200.000 sucres anuales (120.000 sucres mensuales)

Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

Transferencia para personas mayores a 65 años (Creación Bono Solidario)

	Descripción
Marco legal	Decreto Ejecutivo 129 publicado en el R.O Suplemento 29
Fecha de reforma	18 de septiembre de 1998
Grupo de priorización	Personas mayores a 65 años
Condiciones de acceso	1) Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales 2) Beneficiado sin trabajo fijo
Monto del subsidio	600.000 sucres anuales (50.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

Transferencia para personas con discapacidad (Reforma Bono Solidario)

	Descripción
Marco legal	Decreto Ejecutivo 682
Fecha de reforma	16 de marzo de 1999
Grupo de priorización	Personas con al menos 70% de discapacidad entre los 18 y 65 años de edad
Condiciones de acceso	1) Carnet del CONADIS con la definición del nivel de discapacidad. 2) Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales 3) Beneficiado sin salario fijo
Monto del subsidio	900.000 sucres anuales (75.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

Las reformas adicionales al Bono Solidario, incluyeron cambios en las reglas para mejorar el proceso de selección de los hogares. Por ejemplo, las reformas de 1999 incluyeron condiciones adicionales para el acceso a la transferencia Bono Solidario en el caso de las madres:

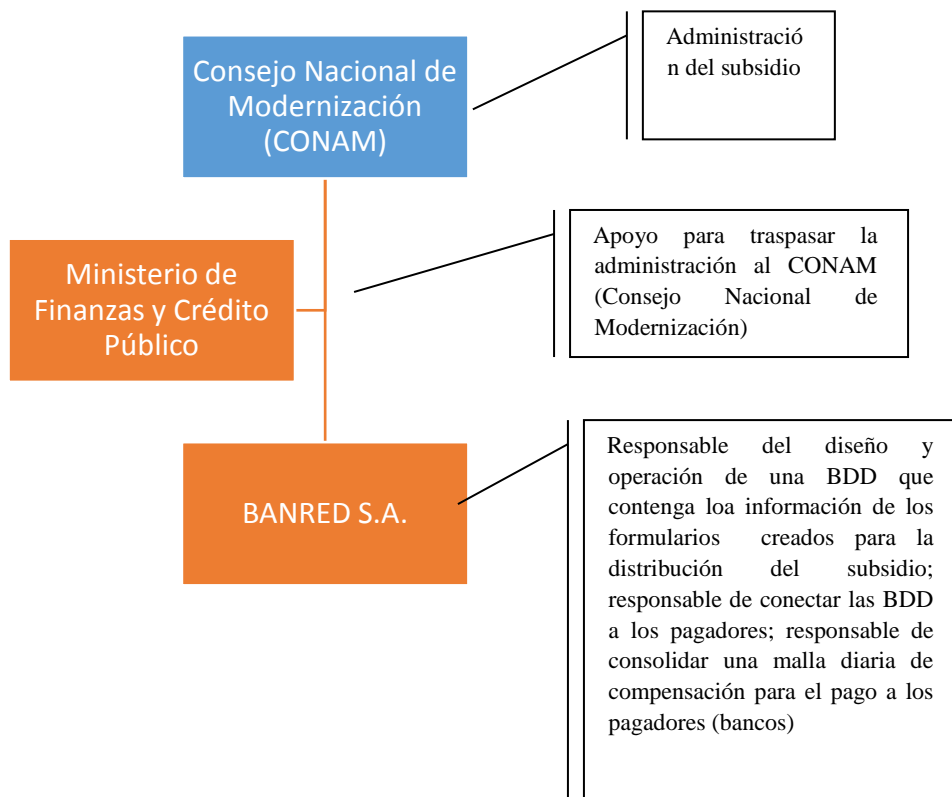
1. Con al menos un hijo menor de edad
2. Ingresos familiares mensuales menores a 1.000.000 de sucres mensuales
3. Ni madres ni cónyuges tengan trabajo en relación de dependencia
4. Ni madres ni cónyuges estén afiliados a cualquier entidad de Seguridad Social
5. Si es madre abandonada, presentar documento juramentado ante Notario en tal sentido.

La base de datos utilizada para el pago del subsidio será permanentemente depurada, por lo que de comprobarse variaciones en la condición que permitió a determinada persona acceder a dicho subsidio éste será automáticamente retirado

b) Estructura institucional

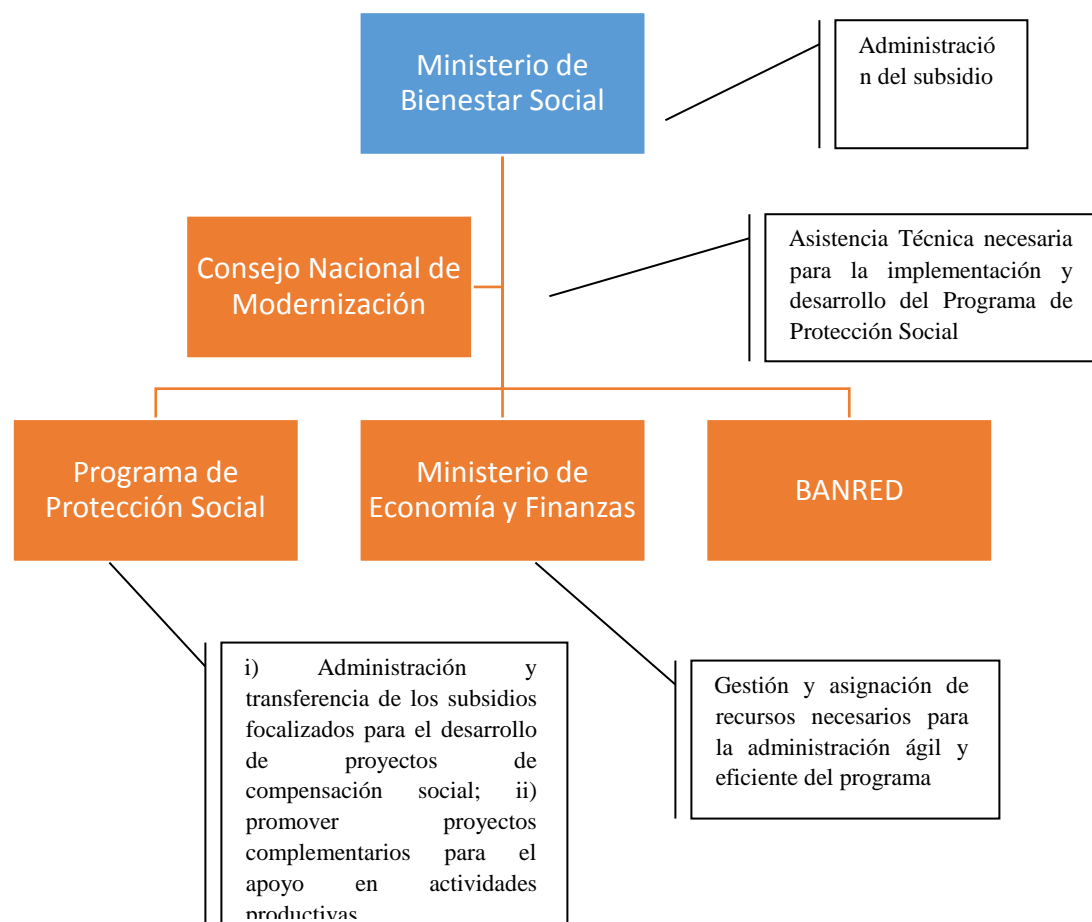
Si bien la estructura original en el momento de la creación, ponía al Ministerio de Economía Finanzas como responsable de la misma, las reformas del año 1999 entregaron esta responsabilidad al Consejo Nacional de Modernización quien fue el responsable de la implementación de la transferencia. En esta consideración, a continuación se presenta la estructura aprobada en el año 1999.

Resumen Sistemático Primera reforma institucional (Bono Solidario)



En este contexto, una vez las transferencias (para hogares, adultos mayores y personas con discapacidad), fueron implementadas desde el CONAM, dado el alcance institucional de este último, se realiza una reforma institucional para darle un carácter permanente al programa de transferencias. Estas reformas se manifestaron en la creación del Programa de Protección Social como responsable de las transferencias y en la entrega de la responsabilidad al Ministerio de Bienestar Social. Con estos antecedentes, a continuación se presenta el resumen sistemático de este cambio de estructura

Resumen Sistemático Segunda reforma institucional (Creación del Programa de Protección Social)



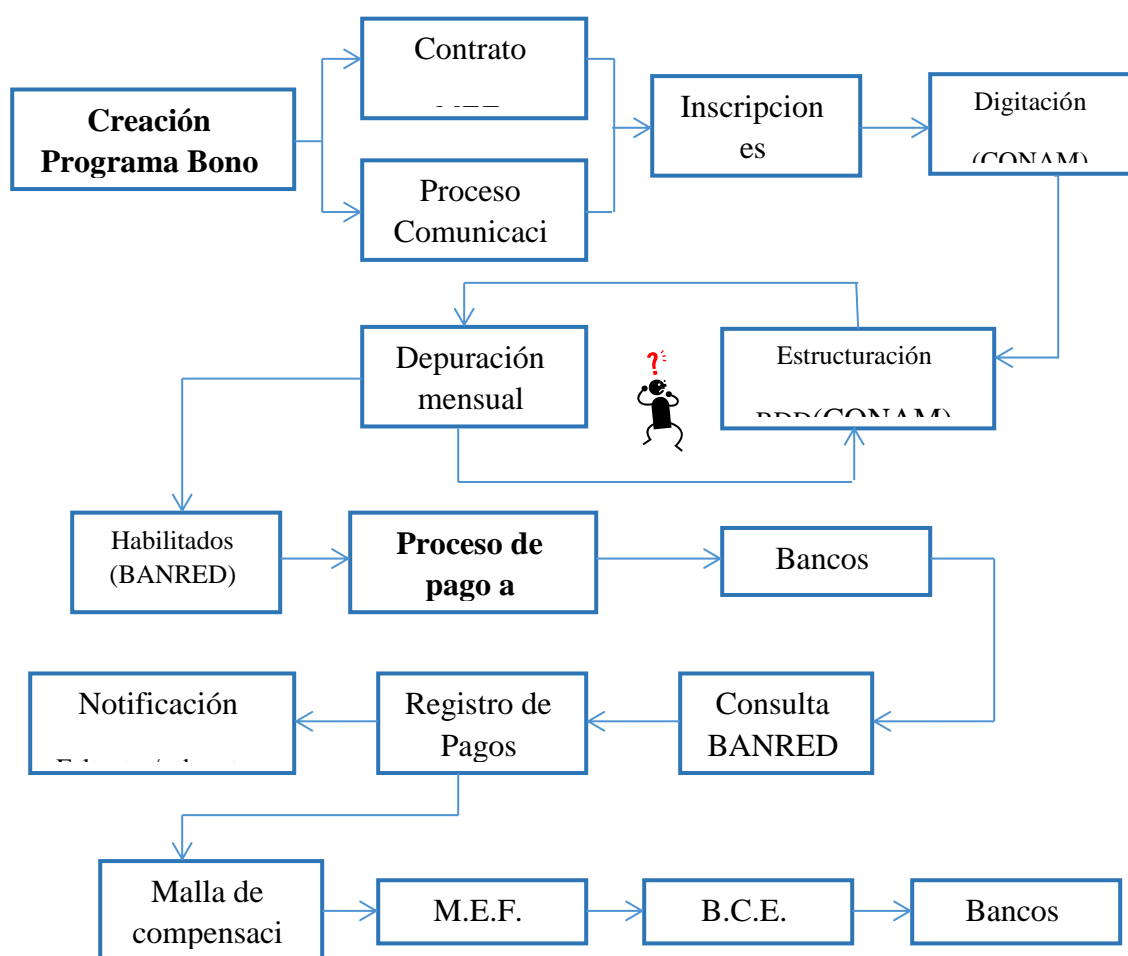
c) Mecanismo de selección.

Cuando inició el proceso de implementación del programa de transferencias monetarias como Bono Solidario, de acuerdo a lo establecido en la normativa, se implantaron condiciones generales de acceso que definieron el mecanismo de selección. Así se consideraron los siguientes criterios: i) que el hogar tenga un ingreso menor de un millón de sucres y; ii) que ni madres ni cónyuges tengan un ingreso fijo. Se incluyó como condición posterior adicional: que ni las madres ni sus cónyuges, estén afiliados al IESS.

El proceso operativo original, dados los plazos de implementación del programa Bono Solidario, se basó en un proceso de auto focalización. Así, los hogares que se consideraban “pobres” y que por tanto cumplieran con las condiciones normativas que fueron establecidas, se acercaban a iglesias católicas y evangélicas cercanas a retirar una ficha de inscripción en el programa. Esta era una declaración auto juramentada (León et. al 2001). La declaración incluía información de ingresos, hijos y condiciones generales del hogar.

Con la ficha de información digitalizada, se realizaba un proceso de depuración y cruces de bases de datos de acuerdo al siguiente flujo de información:

Flujo de información proceso de selección y pago Bono Solidario



Fuente: Levantamiento equipo consultor/presentaciones PPS

Elaboración: Equipo consultor

Los cruces que se realizaban como parte del proceso de depuración incluyen las siguientes variables:

Criterios de aplicación de cruces de BDD Bono Solidario

BASE	CRITERIOS
Registro Civil	Fallecidos, extranjeros, inconsistencias información documento de identidad, hijos mayores de edad, tercera edad, duplicidad.
Control de Riesgos	Créditos y garantías bancarias
Seguro Social	Afiliado IESS, ISSPOL, ISSFA, CTG
Migración	Reportado fuera del país
Empresas Eléctricas	Consumo promedio mensual de energía eléctrica de hasta 150 kwh
Empresas Telefónicas	Líneas telefónicas en Categorías Residencial o Comercial, excepto discapacitados (Medio de subsistencia)
Municipios	Construcción superior a 60 m2
Vehículos	Propietarios de vehículos
CONADIS	Porcentaje de discapacidad, inconsistencias de información
S.R.I.	Contribuyentes con RUC
Ingresos Familiar	Ingreso familiar mensual superior a USD \$40,00
<i>Se toma en cuenta la información del beneficiario y del cónyuge</i>	

Fuente: Entrevistas realizadas/presentaciones PPS

Elaboración: Propia

I.2 Fase II: Creación del Bono de Desarrollo Humano.

Para el año 2003 en el Gobierno de Lucio Gutiérrez, luego de la implementación del programa Bono Solidario, el sector social a través de la Secretaría Técnica del Frente Social, identificó una agenda de reformas a ser implementadas en varias áreas como educación, capacitación, salud, protección social entre otras. Esta agenda buscaba consolidarse como la base de acción de la política pública en el mediano plazo para estos sectores.

Estas acciones debían tener como objetivo la corrección de las condiciones de inequidad, baja cobertura, financiamiento insuficiente, ineficiencia en la provisión de servicios y la construcción de

mecanismos complementarios de protección social para mejorar las condiciones de inclusión de los grupos vulnerables de la población.

Es así que en base al trabajo realizado por la Secretaría Técnica del Frente Social, el Ministerio de Economía y Finanzas solicitó en el primer trimestre del año 2003 al BID y al Banco Mundial operaciones de financiamiento de caja ¹atadas al cumplimiento de estas acciones de reforma²

El diseño de la operación incluyó entonces la participación del Ministerio de Economía y Finanzas como beneficiario de las operaciones y gobernador del país ante el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial y la participación de la Secretaría Técnica del Frente Social como responsable del seguimiento e implementación de las acciones de reforma

La participación de la Secretaría Técnica del Frente Social se justificó en consideración de que, de acuerdo al marco legal vigente, actuaba como el órgano técnico y de apoyo del Consejo de Ministros del Frente Social y por tanto interactuaba técnicamente con los Ministerios del Frente Social y era el depositario “natural” del quehacer técnico de la política pública en lo social.

La forma de diseño y los arreglos institucionales que fueron considerados en los instrumentos legales que viabilizaron la implementación de la operación, reflejaron esta forma de organización con corresponsabilidad entre el Ministerio de Economía y Finanzas –MEF- y la Secretaría Técnica del Frente Social –STFS-. La presencia del MEF permitió incorporar un mecanismo para apoyar la implementación de las acciones cuyo cumplimiento garantizaba la disponibilidad del financiamiento para la ejecución del Presupuesto General del Estado.

Este mismo arreglo permitió generar un mecanismo de apoyo adicional para los ministerios del Frente Social que podían argumentar bajo ese marco la obtención de financiamiento adicional para garantizar la adecuada implementación de sus programas.

Para contar con un mecanismo de seguimiento con los incentivos adecuados, el país aceptó el diseño de la operación por fases (2) con el BID y en operaciones distintas bajo la misma matriz de acciones con el Banco Mundial. Las fases implicaban la implementación de las acciones de corto plazo a nivel de acuerdos institucionales para la primera fase y la implementación efectiva de acciones de reforma para la segunda fase del BID y segunda y tercera fase del Banco Mundial.

En términos de resultados, las dos fases iniciales de las operaciones pudieron ser concertadas bajo el liderazgo del MEF y de la STFS de manera que los primeros desembolsos se realizaron efectivamente. Las segundas fases, que estuvieron planificadas en los dos casos para ser implementadas en un año a partir de la primera aprobación no se cumplieron en los tiempos establecidos.

La operación del BID que inicialmente debía cumplirse en el año 2004, fue aprobada y verificada en su cumplimiento en diciembre de 2005 y primer trimestre del año 2006. La identificación de las causas en los retrasos de la implementación efectiva de las acciones de reforma requiere de la revisión de los acuerdos iniciales para su implementación y de la participación de los corresponsables, el MEF y la STFS, durante la ejecución de las operaciones programáticas.

¹ Operaciones de financiamiento bajo la línea.

² Este tipo de operaciones se conocían como programáticas

En este contexto, el cambio del Bono Solidario desde una transferencia no condicionada hacia un programa de transferencias condicionadas respondió a una agenda de reforma preparada por el país a través de la Secretaría Técnica del Frente Social y se facilitó por la inclusión de la misma como parte de las acciones de las operaciones programáticas con el BID y el Banco Mundial. En este sentido, la presencia del Ministerio de Economía y Finanzas como partícipe de la operación, facilitó la realización de la mayoría de acciones de reforma incluidas en la primera parte de las matrices que fueron incluidas. Así mismo, la reforma al Bono Solidario fue parte de una agenda más amplia de reformas en varios programas del sector social como tal.

a) Condiciones de inicio (resumen marco normativo)

Las reformas al Bono Solidario para la creación del Bono de Desarrollo Humano, se implementaron a través del Decreto Ejecutivo 347 de abril de 2003. En este instrumento jurídico, se incluyeron los cambios en el Bono de Desarrollo Humano así como los cambios en los programas de transferencias para adultos mayores y para personas con discapacidad. A continuación se presenta un resumen sistemático del alcance de los cambios.

II. LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN EN EL BONO DE DESARROLLO HUMANO

En la presente sección, se incluye la información sobre la estructura de las bases de datos, tanto del sistema de selección de beneficiarios (Registro Social) como de la base de hogares activos al pago (base del Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES). Para el levantamiento de esta parte de la información, se mantuvieron reuniones de coordinación tanto con el equipo técnico del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, como con el equipo técnico del Ministerio de Inclusión Económica y Social. El acceso a la información, se dio a través de la solicitud a través de oficio y la solicitud a través de mail.

En el caso del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, se incluyó información del Registro Social levantado a partir del año 2008, considerando que esta es la información que se encuentra activa este momento.

La información incluye un resumen del proceso de levantamiento de la información.

II.1 Estructura de la base de datos Registro Social

Para el caso de las estructuras de las bases de datos, el equipo técnico de consultoría solicitó la entrega de los diccionarios de las bases a los responsables de los equipos técnicos en el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social y en el Ministerio de Inclusión Económica y Social.

La base de datos del Registro Social (2008), contiene tres bloques de información. El primero recoge la información del hogar e incluye información sobre la forma del proceso de levantamiento de la misma y la institución que lo realizó (proceso tipo barrido llevado por el INEC o demanda al MCDS). Se incluye además información sobre la ubicación geográfica, tipo de camino para llegar al hogar, materiales de la vivienda entre otros (Ver Anexo 1).

El segundo bloque de información incluye la información de núcleos familiares. Esta información considera los detalles de activos productivos (uso de tierras), activos del núcleo (tipo de cocina, refrigeradora, vehículo, internet entre otros). Se incluye además información sobre tenencia de animales y animales para auto consumo.

El tercer bloque de información incluye información sobre las personas que forma parten de los núcleos familiares. Esta información incluye información sobre el estado civil, aporte a la seguridad social³, nivel de instrucción entre otros.

³ Como se ha mencionado en los productos que son parte de la presente consultoría, a pesar de que la variable de afiliación a la seguridad social está incluida como parte de las variables del Registro Social, esta no se considera al momento de seleccionar los hogares que recibirán o no la transferencia.

Cuadro No II.1: Estructura de la base de datos Registro Social



Como parte del proceso de levantamiento de información y de acuerdo las reuniones técnicas de coordinación con el equipo de contraparte del BID, en el proceso de levantamiento se revisaron aclaraciones específicas en relación al manejo de las bases de datos. En el primer bloque de información, se incluye como parte de la base de datos del Registro Social (al igual que en SELBEN), el campo fecha para identificar las fechas de levantamiento de información. Esta información es referencial para identificar el responsable del levantamiento información. De acuerdo la información del MCDS, esta identificación se da a través de la variable Fase de acuerdo a la información del siguiente cuadro:

Variable Fase	Responsable del levantamiento de la información
1 a 19	INEC
21-24	Operativos especiales realizados por el MCDS(Ver tabla siguiente)
25-55	Operativos por demanda realizados por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social
30	Veeduría especiales MCDS
Operativos especiales	Nombre del operativo
21	Plan Ecuador
22	2009
23	2007
24	46p

Esta información se complementan con la información de la columna “ tipo Levantamiento”. Si se requiere identificar las veedurías que se realizaron (casos especiales), se realiza a través del campo fase = 30 con un total de 1268. En la base de datos, en el campo de fase, se incluye el número (frecuencia) de cada fase.

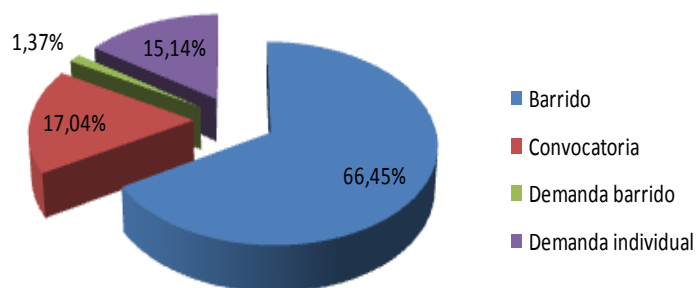
De acuerdo a esta información (fases de levantamiento) y responsable de levantamiento, a continuación se presenta un resumen de agregados en relación a los procesos de levantamiento de información. La información corresponde al proceso del Registro Civil del año 2008. Este número corresponde al número total de encuestas levantadas en todo el proceso.

Total encuestas levantadas	
Barrido	1.543.032
Convocatoria	395.659
demanda barrido	31.750
demanda individual	351.661

Se entiende como barrido, aquella parte del proceso de levantamiento de información en donde se realizan visitas efectivas al hogar. En los casos de los procesos de convocatoria, la visita no se realiza y la información se levanta con el responsable del hogar en un lugar definido. Para esto, el o los responsables del levantamiento convocan a la comunidad a un sitio de encuentro en donde se realiza el llenado de la información.

En el caso de los procesos de convocatoria, dada la metodología seleccionada y el tipo de variables de información que se requieren para el bloque del hogar, se aplica en casos de excepción (dificultad o imposibilidad de entrar a la zona, problemas de violencia, fenómenos naturales entre otros). En el proceso del RS 2008, los procesos por convocatoria representaron alrededor del 17% del total de levantamientos realizados.

Gráfico No II.1: Tipo de proceso para el levantamiento de información RS



En los casos de levantamientos por demanda individual, estos representan alrededor del 15% y corresponden a aquellos procesos que se realizan una vez se concluye con los procesos masivos de levantamiento de la información. En este caso, la población o posibles usuarios, se acercan a las oficinas de los Ministerios (generalmente del MIES) a solicitar que se realice una visita al hogar para que se realice el levantamiento de información.

El proceso de levantamiento de información en el Registro Social 2008, incluyó además un proceso intermedio de levantamiento para la búsqueda de adultos mayores a través de un formulario ampliado. Este proceso incluyó el levantamiento de información específica adicional sobre adultos mayores. El número de registros levantados se presenta a continuación.

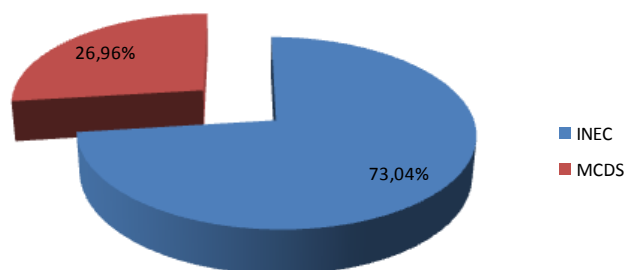
Levantamiento formularios ampliados		%
Barrido	221.051	76,4%
Convocatoria	68.268	23,6%
Demanda barrido		
Demanda individual		
TOTAL	289.319	100,0%

Finalmente y en relación a la información levantada que no corresponde a la aplicación del formulario ampliado (información de hogares), se tiene la siguiente información.

Levantamiento formularios reducidos		%
Barrido	1.321.981	65,0%
Convocatoria	327.391	16,1%
Demanda barrido	31.750	1,6%
Demanda individual	351.661	17,3%
TOTAL	2.032.783	100,0%

El levantamiento de la información se realizó mayoritariamente a través del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, que realizó alrededor del 73% del proceso. El levantamiento restante fue realizado directamente por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social.

Gráfico No II.2: Responsables del levantamiento de la información (Registro Social)

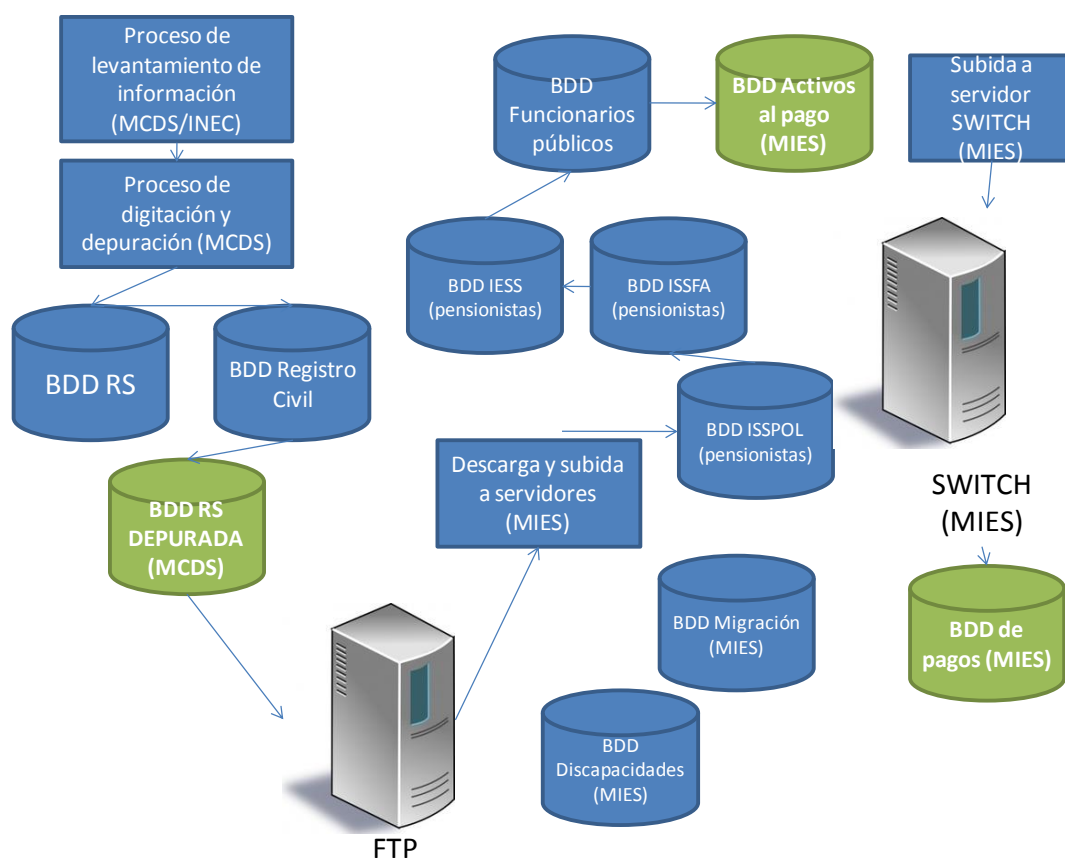


El Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, de acuerdo a la normativa vigente y de acuerdo a los procesos establecidos, es responsable del mantenimiento de la base de datos en su fase de levantamiento y en su fase de cruces con el Registro Civil. Así de acuerdo a la información provista por el equipo técnico del MCDS, se han realizado actualizaciones desde que se inició el proceso de consolidación en la base del Registro Social 2008 a partir de las encuestas levantadas en campo. Hasta este mes de Junio 2014, se han ido actualizando cedulas, nombres, fechas de fallecimiento – nacimiento, los mismos que se han reportado mes a mes al MIES para las actualizaciones respectivas en la bases de habilitados.

Una vez realizado el cierre operativo de la RS2008, las actualizaciones eran únicamente para identificar cedulas de personas que ya existían en la base pero que nunca dieron su cedula de identidad. Así mismo el reporte de fallecidos por cada mes corresponde a los ya registrados en nuestra base pero cruzado con Registro Civil.

Considerando la información levantada durante el proceso de sistematización de la presente consultoría, a continuación se presenta un resumen sistemático del mantenimiento y actualización de las bases de datos de los programas Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad.

Gráfico No 3: Estructura general de la Administración de la Base de Datos



De las reuniones de coordinación mantenidas con el equipo técnico del Ministerio de Inclusión Económica y Social y de la información que ha sido remitida, se puede incluir información adicional sobre los cruces de bases de datos sobre todo con el IESS, ISSFA e ISSPOL⁴. Como se menciona en el documento de metodología, en el caso de ISSFA e ISSPOL, estos cruces de información se han realizado de manera periódica. En el caso del ISSFA, los cruces de información se han realizado de manera mensual y en el caso del ISSPOL de manera mensual o bimensual.

Los códigos por cada uno de los casos así como frecuencia de realización del cruce, marco normativo asociado (ver documento cronológico) y observaciones adicionales, se pueden encontrar en la siguiente tabla resumen:

[Continúa en la siguiente página]

⁴ Esta ha sido toda la información recibida como parte de la realización de la presente consultoría hasta el día 26 de septiembre de 2014.

Cuadro No II.2: Códigos de cruce de bases de datos MIES

Cruce realizado	Base de aplicación	Normativa aplicada	Frecuencia	Código de aplicación (de acuerdo a diccionarios de BDD)	Detalle de código	Observaciones adicionales
Bonos y Pensiones						
Base IESS	Bono de Desarrollo Humano (BDH)	Acuerdo Ministerial Nro.0037	Cuatrimestral o semestral (depende de la entrega de la base por parte del IESS)	53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	Para los núcleos familiares BDH que se encuentra bajo la línea de corte prevista el MCDS no aplica el cruce de las bases, IESS, ISSFA, ISSPOL.
	Pensión para Adultos Mayores	Decreto Ejecutivo 1824 del 1 de septiembre de 2006 publicado en Registro Oficial 351, Art. 12 de 7 de septiembre de 2006.		53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	No podrán acceder al beneficio de la pensión aquellas personas afiliadas o pensionistas del IESS, ISSPOL, ISSFA.
	Pensión para Personas con Discapacidad			53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	
	Bono Joaquín Gallegos Lara	No Aplica	No Aplica	No Aplica	No Aplica	La base se encontraba a cargo de la SETEDIS hasta Julio 2014. La Dirección de Inclusión Económica y Social realiza el cruce desde Agosto 2014. El pago únicamente esta a cargo de la SANC.
Base ISSFA	Bono de Desarrollo Humano	Acuerdo Ministerial Nro.0037	Mensual	53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	Para los núcleos familiares BDH que se encuentra bajo la línea de corte que indica el MCDS no aplica el cruce de las bases, IESS, ISSFA, ISSPOL.
	Pensión para Adultos Mayores	Acuerdo Ministerial Nro.1824		53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	No podrán acceder al beneficio de la pensión aquellas personas afiliadas o pensionistas del IESS, ISSPOL, ISSFA.
	Pensión para Personas con Discapacidad			53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	
	Bono Joaquín Gallegos Lara	No Aplica	No Aplica	No Aplica	No Aplica	La base estaba a cargo de la SETEDIS hasta Julio 2014. La Dirección de Inclusión Económica y Social realiza el cruce desde Agosto 2014. La SANC MIES se hace cargo únicamente del pago desde Agosto 2013.
Base ISSPOL	Bono de Desarrollo Humano	Acuerdo Ministerial Nro.0037	Mensual	53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	Para los núcleos familiares BDH que se encuentra bajo la línea de corte que indica el MCDS no aplica el cruce de las bases, IESS, ISSFA, ISSPOL.
	Pensión para Adultos Mayores	Acuerdo Ministerial Nro.1824	Mensual	53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	No podrán acceder al beneficio de la pensión aquellas personas afiliadas o pensionistas del IESS, ISSPOL, ISSFA.
	Pensión para Personas con Discapacidad		Mensual	53	NO CALIFICA AL BONO DE DESARROLLO HUMANO	
	Bono Joaquín Gallegos Lara	No Aplica	No Aplica	No Aplica	No Aplica	La base estaba a cargo de la SETEDIS hasta Julio 2014. La Dirección de Inclusión Económica y Social realiza el cruce desde Agosto 2014. La SANC MIES se hace cargo únicamente del pago desde Agosto 2013.
Base funcionarios públicos	Bono de Desarrollo Humano	Acuerdo Ministerial Nro.213	Mensual	94	BONO SUSPENDIDO LLAME A 1800 002002-INGRESO MAYOR A USD.280	Art. 9.- Excluir de la base de habilitados al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensiones para Adultos Mayores y Pensiones para Personas con Discapacidad, a los/as servidores/as públicos/as, bajo relación de dependencia, que se encuentran dentro de la base de funcionarios públicos e-SIPREN del Ministerio de Finanzas, así como de otras bases de datos que permitan verificar la calidad de servidores/as públicos/as.
	Pensión para Adultos Mayores					
	Pensión para Personas con Discapacidad					
	Bono Joaquín Gallegos Lara	No Aplica	No Aplica	No Aplica	No Aplica	La base estaba a cargo de la SETEDIS hasta Julio 2014. La Dirección de Inclusión Económica y Social realiza el cruce desde Agosto 2014. La SANC MIES se hace cargo únicamente del pago desde Agosto 2013.
Otras bases (fallecidos MIES)	Bono de Desarrollo Humano	Decreto Ejecutivo No. 1186	Mensual	37	R.CIVIL REPORTA BENEFICIARIO	
	Pensión para Adultos Mayores			37	R.CIVIL REPORTA BENEFICIARIO FALLECIDO	
	Pensión para Personas con Discapacidad			37	R.CIVIL REPORTA BENEFICIARIO FALLECIDO	
	Bono Joaquín Gallegos Lara	No Aplica	No Aplica	No Aplica	No Aplica	La base estaba a cargo de la SETEDIS hasta Julio 2014. La Dirección de Inclusión Económica y Social realiza el cruce desde Agosto 2014. La SANC MIES se hace cargo únicamente del pago desde Agosto 2013.
Bono Joaquín Gallegos Lara	Bono de Desarrollo Humano	Resolución No. 253-2011 del 12 de septiembre del 2011 Art. 1	Mensual	92	BONO SUSPENDIDO LLAME 1800 002002-RECIBE JOAQUÍN GALLEGOS LARA	El cruce se hace con la finalidad de evitar duplicidad en el pago de las pensiones
	Pensión para Adultos Mayores			92		
	Pensión para Personas con Discapacidad			92		

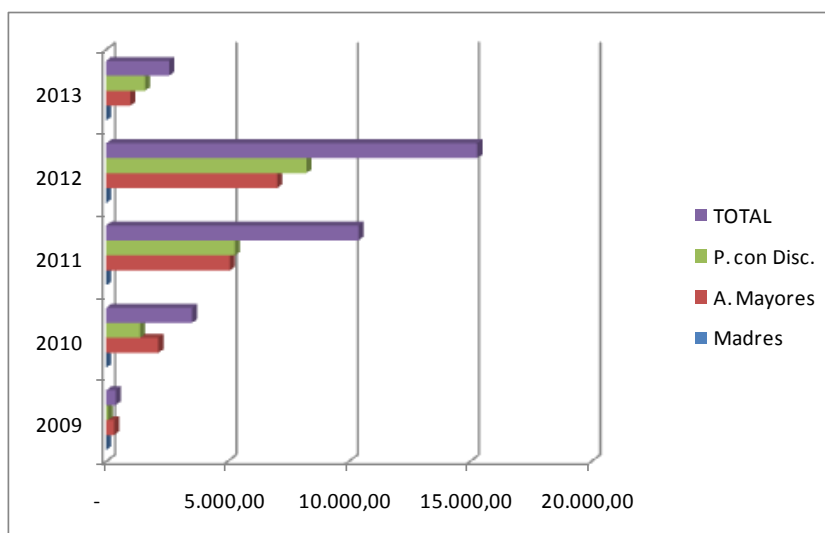
II.2 Información de cruces

IESS, ISSFA, ISSPOL

El MIES como parte de esta consultoría remitió oficialmente (en respuesta al oficio del MCDS) información de los cruces con estas bases de datos (IESS, ISSFA e ISSPOL) para los últimos cinco años. La información se presenta a continuación

Cuadro No II.3: Cruces con seguros por tipo de Transferencia

SEGUROS				
	Hogares (madres)	Adultos Mayores	Personas con Discapacidad	TOTAL
2009	-	321	67	388
2010	-	2.148	1.395	3.543
2011	-	5.097	5.305	10.402
2012	-	7.043	8.252	15.295
2013	-	989	1.597	2.586
				32.214



Para el año 2012, se realizaron alrededor de 15.000 exclusiones luego de los cruces con la base de datos del IESS, ISSFA e ISSPOL. En el año 2013 se realizaron alrededor de 2.600 exclusiones. De acuerdo a la información de las reuniones técnicas mantenidas con el Ministerio de Inclusión Económica y Social, las personas excluidas son todas aquellas que reciben Pensiones (pensionistas) de los tres sistemas. En este caso y dentro de la base de datos, estos hogares quedan inactivos de acuerdo al código que reconoce la razón de su desactivación (ver tabla anterior). De esta manera, es

posible identificar en la base de datos las razones de activación o desactivación, el responsable del cambio en la base y la fecha de realización de la desactivación.

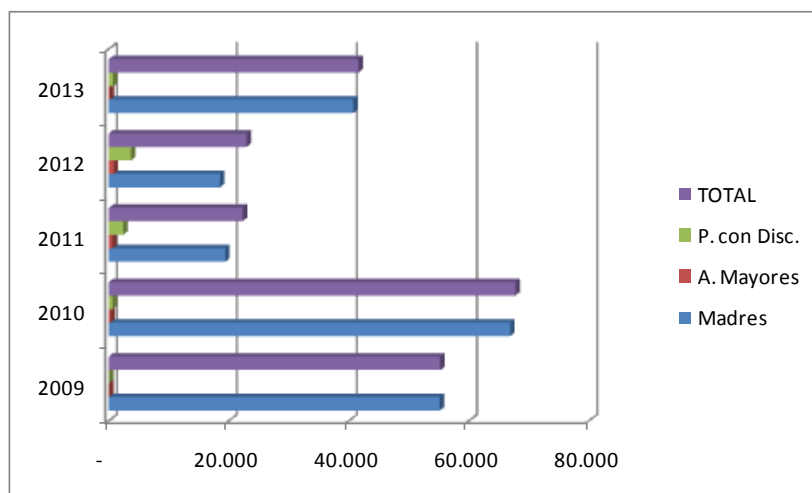
El cruce más importante, es el que se realiza con la base de la seguridad social. Como se ha manifestado, este depende la voluntad del IESS de realizarlo. El MIES para esto, una vez recibe la base cruzada, envía un Oficio solicitando un nuevo cruce. A pesar de tener información mensual, los cruces con mayor información sólo se han realizado en julio y agosto del año 2012 y en julio y diciembre del año 2013 (dos veces por año).

II.3. Otros cruces adicionales

El Ministerio de Inclusión Económica y Social, de acuerdo a la normativa vigente (ver documento cronológico), realiza adicionalmente cruces adicionales con otras bases de datos. En este sentido, a continuación se presenta información de estos cruces realizados por el MIES con la base de datos de funcionarios públicos, con la base del bono Joaquín Gallegos Lara y con la base de datos de fallecimientos del programa Cobertura de Protección Familiar del propio MIES.

Cuadro No II.4: Cruces de bases con base de funcionarios públicos

	Funcionarios Públicos			TOTAL
	Madres	A. Mayores	P. con Disc.	
2009	55.137	36	30	55.203
2010	66.847	240	619	67.706
2011	19.356	569	2.356	22.281
2012	18.503	787	3.665	22.955
2013	40.739	111	709	41.559
				209.704

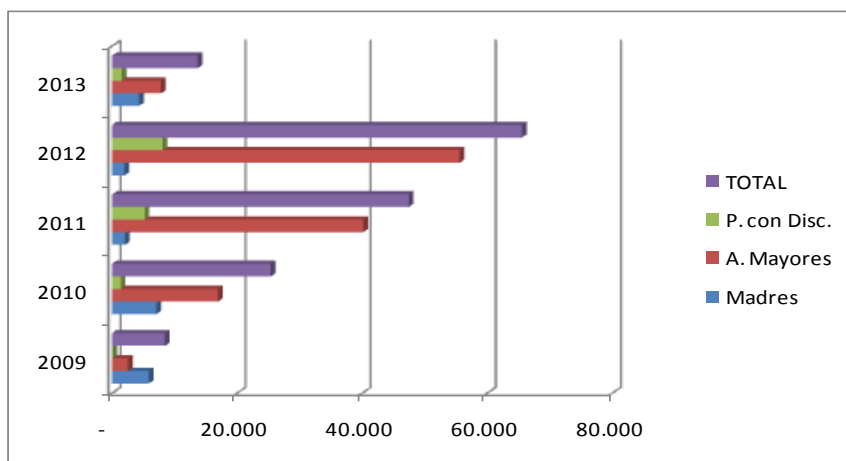


En el caso de los funcionarios públicos, corresponde a las personas que se encuentran como parte del sistema de registro de pagos de salarios del Ministerio de Finanzas, por lo que recoge únicamente funcionarios públicos del Gobierno Central. Sin embargo en las reuniones de coordinación con los funcionarios del Ministerio de Inclusión Social (Entrevista con Yasmina Vizúete), se informó que se han realizado coordinaciones para poder incluir a funcionarios de otras entidades del Estado como parte de los cruces realizados.

En el caso de fallecimientos, este cruce se lo hace con la base del propio MIES a través del programa Cobertura de Protección Familiar. En este caso la mayoría de casos corresponde a las personas que reciben la Pensión para Adultos Mayores. En este caso hay que considerar la vigencia del programa (hasta el año 2012) y a los ajustes al mismo a partir del año 2013. En este sentido, un año de referencia sobre el número de fallecimientos de los programas sería el año 2012.

Cuadro No II.5: Cruces de bases con base de fallecidos (CPF)

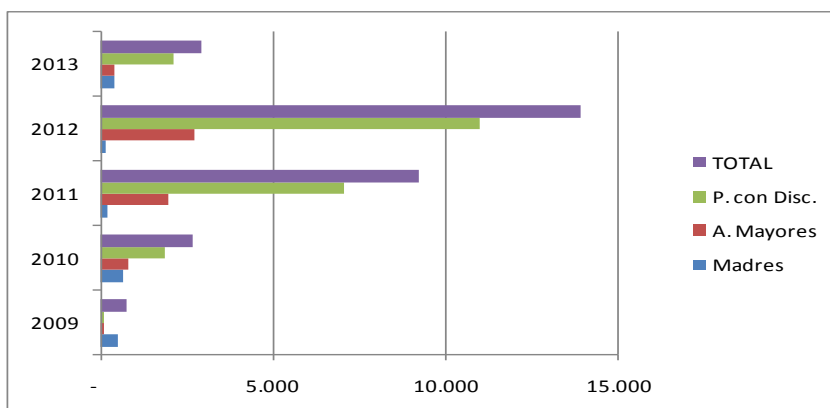
	Fallecidos			TOTAL
	Madres	A. Mayores	P. con Disc.	
2009	5.829	2.533	65	8.427
2010	7.067	16.937	1.363	25.367
2011	2.046	40.189	5.186	47.421
2012	1.956	55.529	8.066	65.551
2013	4.307	7.800	1.561	13.668
				160.434



El MIES realiza además cruces con la base de datos del programa Joaquín Gallegos Lara cuyo propósito es atender mediante una transferencia, a los cuidadores de personas con alguna discapacidad severa. En este caso, el objetivo es evitar la duplicación de las transferencias monetarias. En el caso del Bono Joaquín Gallegos Lara, el monto de la transferencia es superior al monto del programa BDH o los programas de Pensiones por lo que no existen efectos en el bienestar del hogar.

Cuadro No II.6

Bono Joaquín Gallegos Lara				
	Madres	A. Mayores	P. con Disc.	TOTAL
2009	525	124	89	738
2010	637	830	1.858	2.688
2011	184	1.969	7.070	9.223
2012	176	2.720	10.998	13.894
2013	388	382	2.128	2.898
				29.441



III. IMPLEMENTACIÓN DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO

El programa de transferencias monetarias del Ecuador, desde su creación e implementación a finales del año 1998, ha sufrido modificaciones que han cambiado aspectos relevantes del programa, incluyendo sus objetivos, mecanismo de selección, condiciones de elegibilidad, mecanismos de distribución de la transferencia, condiciones para cumplimiento, monitoreo de la corresponsabilidad entre otros.

Así mismo como parte de la gestión del mismo (del programa de transferencias condicionadas) y como parte de la gestión del sistema de identificación de hogares pobres, han existido cambios en la forma y organización de la institucionalidad responsable de la gestión de la transferencia. Estos incluyen cambios en los distintos niveles de responsabilidad al interior de cada una de las instituciones participantes.

Estos cambios en los objetivos y en la institucionalidad del programa han tenido efectos en la cobertura y alcance de las transferencias a nivel nacional y a nivel territorial. Las entradas y salidas de los hogares así como los mecanismos de priorización y prelación dependen de estos cambios y de su temporalidad.

Por otro lado, alrededor del programa de transferencia y como resultado de la acción de la política pública, y de la política social, se han implementado programas complementarios cuya población objetivo han sido los hogares que reciben el programa de transferencias (actualmente Bono de Desarrollo Humano). Estos programas se han enmarcado en la construcción de políticas públicas integrales alrededor de la protección social.

Estos procesos, se ha dado en el contexto de cambios en la orientación de las acciones de la política pública, así como cambios en la prioridades de la acción de la política pública. En este sentido, una aproximación en el proceso de sistematización deberá considerar el contexto político e institucional de los cambios que fueron sugeridos, así como un análisis de porque esos cambios fueron realizados.

Así mismo y desde el punto de vista operativo e institucional, estos cambios han implicado la definición de cambios operacionales que respondieron a las prioridades de política pública que fueron establecidas. En algunos casos, estos cambios operacionales se dieron mediante procesos internos de decisión que no han sido recogidos (sistematizados).

En este sentido, el presente documento busca reconstruir los cambios que se han realizado a la transferencia monetaria en el Ecuador.

III.1. Aproximación metodológica

Dado los términos de referencia que han sido establecidos para el efecto y la estructura legal e institucional del país, es necesario realizar un análisis que incluya al menos cuatro elementos de análisis que deben ser considerados: i) Las condiciones de entorno el momento de implementación de acciones y cambios alrededor del programa de transferencias del Ecuador; ii) las implicaciones que se dieron desde los responsables de las decisiones e implementación de las acciones de política pública alrededor del programa de transferencias, sus objetivos, condiciones y organización ; iii) los resultados en términos de acciones efectivas de inclusión y exclusión incluyendo los requisitos de acceso y salida y; iv) el instrumental operativo (tecnología, sistemas, formatos) que como resultado del proceso de implementación del programa de transferencias del Ecuador, se haya generado.

Bajo esta lógica, es claro que es necesario incluir pasos metodológicos que permitan cubrir con estos elementos de análisis permitiendo una aproximación comprensible al proceso de construcción de política pública alrededor del programa de transferencias monetarias del Ecuador.

De esta manera, asumimos el siguiente esquema metodológico con el objetivo de incluir los elementos que fueron mencionados como parte del análisis.

a) Identificación de la normativa nacional en relación al programa de transferencias condicionadas:

El proceso incluirá la identificación los decretos ejecutivos, acuerdos ministeriales e interministeriales, regulaciones, manuales, instructivos y protocolos que como parte del proceso de creación y ejecución de los programas Bono Solidario, Bono de Desarrollo Humano, han sido aplicados. Por consideraciones metodológicas, se incluirá la normativa relacionada a los procesos de selección de hogares para los programas (Bono Solidario, Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores, Pensión para Personas con Discapacidad) a través del cruce de bases, SELBEN y Registro Social.

El proceso de revisión de la normativa incluirá la identificación de la normativa inferior disponible (manuales internos, procedimientos internos), así como los responsables de los procedimientos tanto en las instituciones encargadas del levantamiento del mecanismo de selección como en la institución responsable de la activación y administración de los programas.

b) Identificación de la institucionalidad responsable de los procesos relacionados a los programas (transferencia y programas complementarios).

La normativa vigente, permite identificar los responsables institucionales del manejo de los programas de transferencias condicionadas. En este sentido, la identificación incluirá el nivel de responsabilidad en relación al programa de transferencias y a otros programas complementarios. Así mismo, se indagará las responsabilidades institucionales adicionales para identificar las acciones por cumplir de acuerdo al marco institucional vigente. Con la información se definirá un mapeo de la institucionalidad en relación al programa de transferencias.

c) Identificación del contexto político de las reformas:

Las acciones de política pública, responden necesariamente a la visión y a las prioridades de agenda, de los responsables de la misma. En este punto, metodológicamente se utilizarán encuestas semi estructuradas, y entrevistas a personas claves en los procesos de implementación de estas acciones de reforma. El objetivo es contar con una visión cualitativa del proceso de implementación y administración de las transferencias y su relacionamiento con otras acciones de la política pública.

De esta manera, se complementa el análisis identificando el rol de los programas de transferencia en relación a los objetivos de la política social en los distintos momentos históricos del país.

d) Validación de los sistemas de selección y activación de hogares/personas a los programas de transferencias:

Una vez se ha identificado la normativa vigente y los procesos internos para la gestión de las diferentes etapas del proceso de gestión de la transferencia, es posible tener un flujo sistematizado de la gestión de las transferencias antes y después de las acciones de reforma que hayan sido implementados. Con esta información, es posible validar la información en las distintas etapas. Con este objetivo, se identificarán mecanismos aleatorios de validación y se recopilarán informes técnicos de validación y cruces de bases de datos que han sido realizados por las instituciones participantes en el proceso.

e) Revisión del sistema de pagos de los programas de transferencias:

La revisión incluirá la identificación de la estructura operativa del sistema de pagos incluyendo las reglas generales de operación: i) temporalidad en la realización de los pagos; ii) reglas de financiamiento; iii) reglas y tiempos de pago; iv) sistema de gestión de reclamos y reposición de valores; v) reglas de los pagos en relación al cumplimiento de las condiciones; v) reglas de acumulación y liquidación de pagos.

Así mismo se incluirá un mapeo de los actores y canales de pagos existentes por cada tipo de actor (e.g. ventanillas, corresponsales no bancarios, depósitos en cuentas de ahorros).

f) Revisión de la infraestructura para la administración del programa de transferencias.

En este caso y dada la organización administrativa, institucional y de pagos del programa de transferencias, se complementará el análisis incluyendo una descripción de la infraestructura tecnológica disponible para la realización de los pagos de las transferencias. En este contexto, en la descripción de las bases de datos incluirá la descripción de los recursos utilizados en los distintos niveles de la gestión.

PARTE I: Análisis marco normativo y estructura institucional

De acuerdo a la aproximación metodológica utilizada, en esta primer parte se realizará el análisis del marco normativo vigente desde la creación del programa de transferencias Bono Solidario. El análisis incluirá el análisis de las condiciones de acceso (requisitos), el monto, las condiciones y la institucionalidad relacionada a la gestión.

Dados los cambios en el programa, se dividirá el análisis considerando las distintas etapas: i) Etapa I de creación del programa como transferencia no condicionada; Etapa II de cambio del programa a programa de transferencias condicionadas; iii) Etapa III de creación de programas complementarios (red de protección social); iv) Etapa iv de implementación de programas de promoción y de inclusión financiera.⁵

⁵ Estas etapas se basan en la presentación realizada por el Ministerio de Inclusión Económica en el año 2011. Se han utilizado las mismas etapas de análisis incluyendo los cambios recientes (análisis del equipo consultor)

Con el fin de organizar la estructura del documento, en cada etapa de análisis, se incluirá el marco normativo que da origen a los programas y reformas, el marco institucional y las reglas de operación. Estas últimas, corresponden a normativas que regulan el funcionamiento de los programas sin cambiar los objetivos del mismo.

ETAPA I: Creación del Programa de Transferencias No Condicionadas

Contexto

En el año de 1998 con el objetivo de compensar los efectos de la crisis financiera y económica que afectaba el país, se crea en el Gobierno de Jamil Mahuad, el programa Bono Solidario conocido también como Bono de la Pobreza. Este consistía en un programa no condicionado de transferencias monetarias para hogares considerados como pobres. El mismo respondía históricamente a un proceso de crisis económica y a la necesidad de crear mecanismos de protección a los hogares más pobres. Como se verá en la revisión de los distintos aspectos de su constitución incluyendo el aspecto institucional, este se asentó en la institucionalidad existente y se implementó con la participación de actores privados (red de bancos).

III.2. Marco normativo de creación

III.2.1. Subsidio a la pobreza (Bono Solidario)

La creación del subsidio a la pobreza fue mediante Decreto Ejecutivo 129 publicado en Registro Oficial Suplemento 29 del 18 de septiembre de 1998.

a) Requisitos de creación

Art. 1.- Se establece un subsidio de un millón doscientos mil sucres anuales, pagaderos en alícuotas mensuales, que se entregará a madres de familia pobres con al menos un hijo menor de dieciocho años, cuyo ingreso familiar no supere un millón de sucres, siempre que ni ella ni sus cónyuges, si los tuvieren, perciban salario fijo.

Recibirán también un subsidio de seiscientos mil sucres anuales, pagaderos en alícuotas mensuales, las personas mayores de sesenta y cinco años, cuyo ingreso familiar no supere un millón de sucres, siempre que el beneficiado no perciba salario fijo.

Resumen sistemático (Creación Bono Solidario)

Cuadro No III.1: Transferencia para familias (Creación Bono Solidario)

	Descripción
Marco legal	Decreto Ejecutivo 129 publicado en el R.O Suplemento 29
Fecha de reforma	18 de septiembre de 1998
Grupo de priorización	Madres de familia pobres con al menos un hijo menor a 18 años
Condiciones de acceso	<ul style="list-style-type: none">• Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales• Ni madres ni cónyuges con trabajo fijo
Monto del subsidio	b) 1.200.000 sucres anuales (120.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

Cuadro No III.2: Transferencia para personas mayores a 65 años (Creación Bono Solidario)

	Descripción
Marco legal	Decreto Ejecutivo 129 publicado en el R.O Suplemento 29
Fecha de reforma	18 de septiembre de 1998
Grupo de priorización	Personas mayores a 65 años
Condiciones de acceso	<ol style="list-style-type: none">3) Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales4) Beneficiadosin trabajo fijo
Monto del subsidio	600.000 sucres anuales (50.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

III.2.2.Primer reforma: cambio en el monto del subsidio

En el año 1999 se da el primer incremento del subsidio mediante Decreto No. 682 del 16 de Marzo con el fin de compensar los efectos que sobre él ha tenido la crisis económica. En el Art. 1 se decreta lo siguiente como requisitos:

Art. 1.- Se incrementa en cincuenta mil sucres el monto del subsidio a favor de las madres de familias pobres con al menos un hijo menor de dieciocho años, cuyo ingreso familiar no supere un millón de sucres, siempre que ni ellas ni sus cónyuges, si los tuvieren, perciban salario fijo, ni estén afiliados al IESS.

Resumen sistemático (Primera reforma 1999 Bono Solidario)

Cuadro No III.3: Transferencia para familias (Primera reforma al Bono Solidario)

Descripción	
Marco legal	Decreto Ejecutivo 682
Fecha de reforma	16 de marzo de 1999
Grupo de priorización	Madres de familia pobres con al menos un hijo menor a 18 años
Condiciones de acceso	1) Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales 2) Ni madres ni cónyuges tengan salario fijo 3) Ni madres ni cónyuges estén afiliados al IESS
Monto del subsidio	1.800.000 sucres anuales (150.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

De igual manera, se incrementa en veinticinco mil sucres el monto del subsidio para las personas mayores de sesenta y cinco años, cuyo ingreso familiar no supere un millón de sucres, siempre que el beneficiario no perciba salario fijo.

Cabe mencionar que las condiciones de acceso para las personas mayores y discapacitados son diferentes a las madres de familia ya que toma en cuenta que no estén afiliados al IESS ni ellas ni sus cónyuges

Cuadro No III.4: Transferencia para personas mayores a 65 años (Primera reforma al Bono Solidario)

Descripción	
Marco legal	Decreto Ejecutivo 682
Fecha de reforma	16 de marzo de 1999
Grupo de priorización	Personas mayores a 65 años
Condiciones de acceso	1) Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales 2) Beneficiado sin salario fijo
Monto del subsidio	900.000 sucres anuales (75.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

III.2.3.Segunda reforma: Inclusión a personas con discapacidad

Parte de las primeras acciones de reformas, se da a través de la necesidad de incluir a grupos en doble condición de vulnerabilidad como adultos mayores y personas con discapacidad. Esta reforma, crea un subsidio adicional a los existentes (adultos mayores y adultos mayores) para atender a personas con discapacidad.

Art. 2.- El subsidio al que se refiere el segundo inciso del artículo anterior se pagará también a las personas que tengan un grado de discapacidad de por lo menos el 70%, cuya edad se encuentre entre los dieciocho y los sesenta y cinco años y no estén comprendidas en los supuestos del artículo anterior. En consecuencia el subsidio para estas personas será de setenta y cinco mil sucres.

La discapacidad se acreditará a través del carnet otorgado por el Consejo Nacional de Discapacidades. Las personas con derecho a este subsidio deberán presentar su solicitud de registro de la misma manera como se ha establecido para los otros beneficiarios.

Cuadro No III.5: Transferencia para personas con discapacidad (Primera reforma al Bono Solidario)

	Descripción
Marco legal	Decreto Ejecutivo 682
Fecha de reforma	16 de marzo de 1999
Grupo de priorización	Personas con al menos 70% de discapacidad entre los 18 y 65 años de edad
Condiciones de acceso	4) Carnet del CONADIS con la definición del nivel de discapacidad. 5) Ingresos familiares menores 1.000.000 de sucres mensuales 6) Beneficiado sin salario fijo
Monto del subsidio	900.000 sucres anuales (75.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

III.2.4. Tercera reforma: condiciones de acceso para madres, adultos mayores y personas con discapacidad

En el año 1999 en septiembre 8, mediante Decreto No 1186, se dispone los siguientes artículos:

Madres

Art 3.- A fin de obtener el derecho a recibir el subsidio a las madres pobres, se deberá acreditar que la persona es madre de familia; que al menos tiene un hijo menor de edad; que tiene un ingreso familiar mensual igual o menor a un millón de sucres; que ella ni su conyugue, de ser el caso, tienen trabajo en relación de dependencia; y que ni ella ni su conyugue están afiliados a cualquier entidad de Seguridad Social (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas, Instituto de Seguridad de la Policía Nacional, etc.) excepto si se trata de seguro campesino, artesanal voluntario o en el caso de jubilados.

Si la persona tiene calidad de madre abandonada, deberá presentar un documento juramentado ante Notario en tal sentido.

Cuadro No III.6: Transferencia para familias (Segunda reforma al Bono Solidario)

Descripción	
Marco legal	Decreto Ejecutivo 1186
Fecha de reforma	8 de Septiembre de 1999
Grupo de priorización	Madres de familia
Condiciones de acceso	<ol style="list-style-type: none"> 1) Con al menos un hijo menor de edad 2) Ingresos familiares mensuales menores a 1.000.000 de sucres mensuales 3) Ni madres ni cónyuges tengan trabajo en relación de dependencia 4) Ni madres ni cónyuges estén afiliados a cualquier entidad de Seguridad Social 5) * Si es madre abandonada, presentar documento juramentado ante Notario en tal sentido. 6) <i>La base de datos utilizada para el pago del subsidio será permanentemente depurada, por lo que de comprobarse variaciones en la condición que permitió a determinada persona acceder a dicho subsidio éste será automáticamente retirado⁶</i>
Monto del subsidio	1.800.000 sucres anuales (150.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alicuotas mensuales

Personas mayores de 65 años

Artículo 4.- Para obtener el derecho a recibir el subsidio las personas mayores a 65 años deberá acreditar que la persona no tiene trabajo fijo en relación de dependencia; y que tiene un ingreso individual mensual menor o igual a 500.000 sucres; en el caso de que la persona sea jubilada, la pensión total o el ingreso total que perciba no supere los 500.000 sucres.

Cuadro No III. 7: Transferencia para personas mayores a 65 años (Segunda reforma al Bono Solidario)

Descripción	
Marco legal	Decreto Ejecutivo 1186
Fecha de reforma	8 de Septiembre de 1999
Grupo de priorización	Personas mayores a 65 años
Condiciones de acceso	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ingreso individual mensual menor o igual a 500.000 sucres 2) No tenga trabajo en relación de dependencia 3) *Si es jubilada, que la pensión total que percibe no supere los 500.000 sucres mensuales.

⁶ Los artículos de este Decreto (del 6 al 15) están más adelante en “Reglas de Operación”

	4) <i>La base de datos utilizada para el pago del subsidio será permanentemente depurada, por lo que de comprobarse variaciones en la condición que permitió a determinada persona acceder a dicho subsidio éste será automáticamente retirado</i>
Monto del subsidio	900.000 sucres anuales (75.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

Personas con discapacidad

Artículo 5.- Para tener derecho a recibir el bono para los discapacitados, la persona deberá mostrar con el carnet del Consejo Nacional de Discapacidades, una discapacidad de por lo menos 70%; que no tiene trabajo fijo en relación de dependencia; que tiene un ingreso individual mensual menor o igual a 500.000 sucres; que su edad este comprendida entre los 18 y los 64 años; y que no está afiliado a cualquier entidad de Seguridad Social (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas, Instituto de Seguridad de la Policía Nacional, etc.) excepto si se trata de seguro campesino, artesanal, voluntario y en el caso de jubilados.

En el caso de que la persona sea menor de 18 años, tiene derecho al subsidio si presenta la partida de defunción de la madre.

Cuadro No III.8: Transferencia para personas con discapacidad (Segunda reforma al Bono Solidario)

Descripción	
Marco legal	Decreto Ejecutivo 1186
Fecha de reforma	8 de Septiembre de 1999
Grupo de priorización	Personas con al menos 70% de discapacidad entre los 18 y 65 años de edad
Condiciones de acceso	<ol style="list-style-type: none"> 1) No tenga trabajo fijo en relación de dependencia; 2) Tenga un ingreso individual mensual menor o igual a 500.000 sucres; 3) Que no está afiliado a cualquier entidad de Seguridad Social 4) Carnet del CONADIS con la definición del nivel de discapacidad. 5) *Si es menor a 18 años tiene derecho al subsidio si presenta la partida de defunción de la madre. 6) <i>La base de datos utilizada para el pago del subsidio será permanentemente depurada, por lo que de comprobarse variaciones en la condición que permitió a determinada persona acceder a dicho subsidio éste será automáticamente retirado</i>

Monto del subsidio	900.000 sucres anuales (75.000 sucres mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

III.2.5. Cuarta Reforma: cambio en el monto del subsidio

El 26 de Junio del 2000 mediante Decreto Ejecutivo No 507, publicado en el Registro Oficial No 106 considerando que la eliminación de la indigencia, la superación de la pobreza, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y, la distribución equitativa de la riqueza, constituyen objetivos permanentes de la economía ecuatoriana, en el mandato del presidente Gustavo Noboa Bejarano se decreta el incremento del subsidio en los siguientes artículos:

Art. 1- Se incrementa en USD\$ 54,00 dólares anuales el monto del subsidio a favor de las madres de familia que de a las disposiciones correspondientes tienen derecho a percibir el mismo. En consecuencia, el subsidio para estas personas será de USD\$ 126 dólares anuales.

Resumen sistemático (Tercera reforma al Bono Solidario)

Cuadro No III.9: Transferencia para familias (Tercera reforma al Bono Solidario)

	Descripción
Marco legal	Decreto Ejecutivo 507
Fecha de reforma	26 de Junio del 2000
Grupo de priorización	Madres de familia
Condiciones de acceso	1) Con al menos un hijo menor de edad 2) Ingresos familiares mensuales menores a 1.000.000 de sucres mensuales 3) Ni madres ni cónyuges tengan trabajo en relación de dependencia 4) Ni madres ni cónyuges estén afiliados a cualquier entidad de Seguridad Social 5) * Si es madre abandonada, presentar documento juramentado ante Notario en tal sentido.
Monto del subsidio	126 dólares anuales (11 dólares mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales

De igual forma, se incrementa en USD\$ 36,00 dólares anuales el monto del subsidio establecido a favor de las personas mayores de sesenta y cinco años, y personas discapacitadas beneficiarias del subsidio. En consecuencia, el subsidio para estas personas será de USD\$ 72 dólares anuales.

Art. 2.- Reformase el Decreto Ejecutivo No. 1186, publicado en el Registro Oficial No. 272 de 8 de septiembre de 1999, en los siguientes artículos:

- En el artículo 3, inciso tercero, cámbiese SA 1'800.000 sucres anuales por USD\$ 126 dólares anuales.
- En el artículo 4, incisos primero y segundo, cámbiese SA 500.000 por USD\$ 20 dólares americanos; y, SA 900.000 sucres por USD\$ 72 dólares americanos.
- En el artículo 5, primero y tercer incisos, cámbiese SA 500.000 sucres, por USD\$ 20 dólares americanos; y SA 900.000 sucres, por USD\$ 72 dólares americanos.
- El artículo 12 dirá: Art. 12.- El máximo número de beneficiarios inscritos y calificados como habilitados para el cobro del subsidio será aquel que pueda ser atendido con el techo anual de USD\$ 12'780.500 dólares americanos".

Art. 3.- De la ejecución del presente decreto que entrará en vigencia a partir del primero de junio del 2000, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguese al señor Ministro de Economía y Finanzas.

Cuadro No III.10: Transferencia para personas mayores a 65 años y personas con discapacidad (Tercera reforma al Bono Solidario)

	Personas Mayores a 65 años	Personas con al menos 70% de discapacidad entre los 18 y 65 años de edad
Marco legal	Decreto Ejecutivo 507	Decreto Ejecutivo 507
Fecha de reforma	26 de Junio del 2000	26 de Junio del 2000
Condiciones de acceso	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ingreso individual mensual menor o igual a 20 dólares 2) No tenga trabajo en relación de dependencia 3) *Si es jubilada, que la pensión total que percibe no supere los 20 dólares mensuales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) No tenga trabajo fijo en relación de dependencia; 2) Tenga un ingreso individual mensual menor o igual a 20 dólares; 3) Que no está afiliado a cualquier entidad de Seguridad Social 4) Carnet del CONADIS con la definición del nivel de discapacidad. 5) *Si es menor a 18 años tiene derecho al subsidio si presenta la partida de defunción de la madre.
Monto del subsidio	72 dólares anuales (6 dólares mensuales)	72 dólares anuales (6 dólares mensuales)
Condiciones de cumplimiento	No aplica	No aplica
Mecanismo de selección	No aplica	No aplica
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales	Alícuotas mensuales

III.2.6. Quinta Reforma: cambio en el monto del subsidio

Mediante Decreto Ejecutivo No 1090, publicado en el Registro Oficial el 30 de diciembre del 2000 y considerando que se fija el precio de venta al público del gas licuado de petróleo para uso doméstico en US\$ 0.133 por kilogramo, incluido el Impuesto al Valor Agregado y que es necesario focalizar el subsidio al gas licuado en dirección a los sectores con menores ingresos se decreta con respecto al subsidio el siguiente artículo:

Artículo 2.- Incrementar en un dólar el subsidio que se paga mensualmente, establecido mediante Decreto Ejecutivo No. 129 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 29 de 18 de septiembre de 1998, modificado con Decreto Ejecutivo No. 507 publicado en el Registro Oficial No. 106 de 26 de junio del 2000, a favor exclusivamente de las madres de familia pobres que de acuerdo a las disposiciones correspondientes tienen derecho a percibir el mismo, de las personas mayores de 65 años de edad y de las personas discapacitadas.

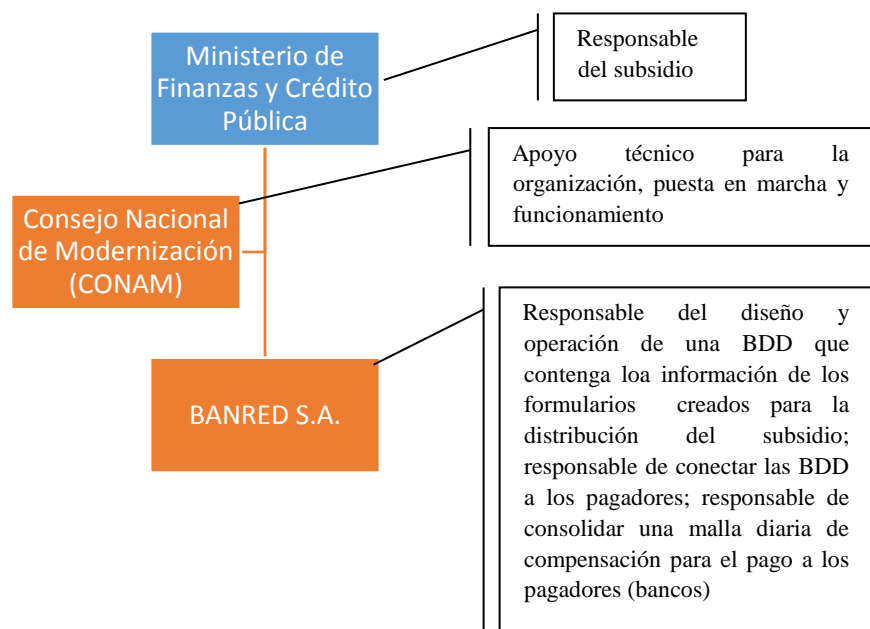
III.3. Marco institucional

III.3.1 Marco Institucional creación Bono Solidario

En el decreto 129 en el Art. 2 menciona que - el subsidio al que se refiere el artículo anterior estará a cargo del Ministerio de Finanzas y Crédito Público y contará para su organización, puesta en marcha y funcionamiento, con el apoyo técnico del Consejo Nacional de Modernización del Estado. El Ministerio de Finanzas determinará los mecanismos para el pago del subsidio.-

Además el 30 de octubre de 1998, el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y la empresa BANRED SA., suscribieron un contrato de prestación de servicios a través del cual la citada empresa se obligó a diseñar e implementar una base de datos que contenga la información proporcionada por los formularios creados para la distribución de los subsidios; a conectar a la base de datos a los bancos pagadores del subsidio; a elaborar diariamente una malla de compensación para el reembolso a los bancos de los fondos entregados por el pago del subsidio; y, a prestar otros servicios por el plazo de un año, contado a partir de la fecha de suscripción del contrato, sin embargo el 28 de octubre y el 14 de diciembre de 1999, se suscribieron entre el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y la empresa BANRED SA., contratos de prórroga al contrato suscrito el 30 de octubre de 1998.

Gráfico No III.1: Resumen Sistemático Diseño Institucional original (creación Bono Solidario)



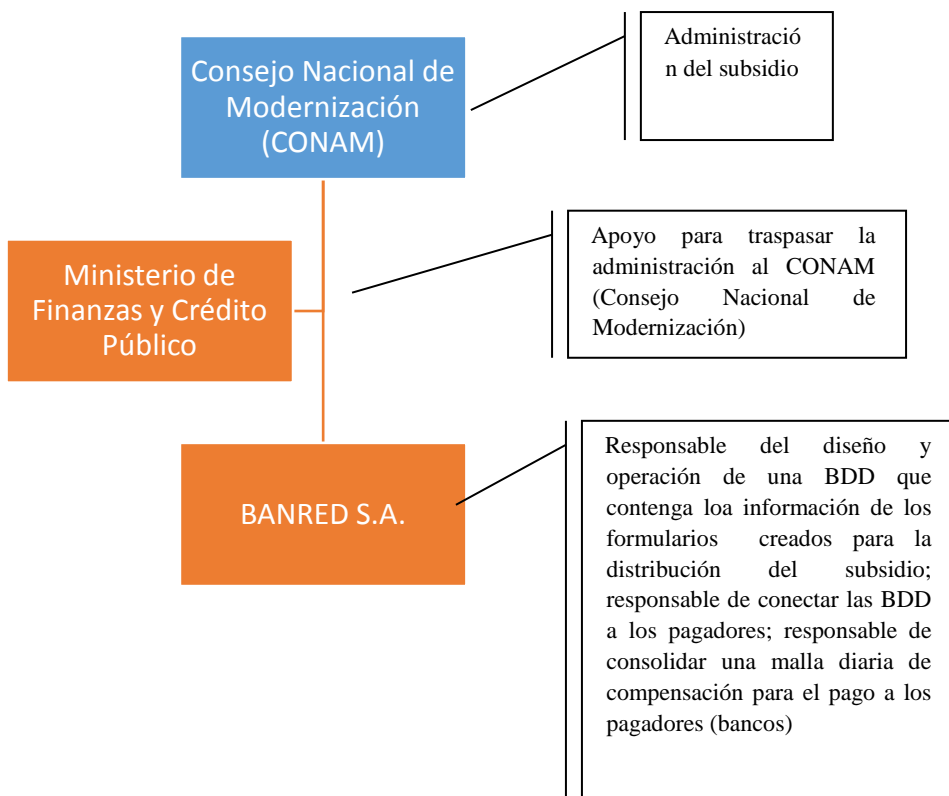
III.3.2. Primera reforma institucional

En el año 1999 en septiembre 8, mediante Decreto No 1186, se dispone los siguientes artículos:

Art 1. A partir de la vigencia de este Decreto, la administración del subsidio establecido mediante los decretos 129, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 29 de 18 de Septiembre de 1998, y 682 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 149 de 16 de Marzo de 1999, estará a cargo del Consejo Nacional de Modernización del Estado.

Art. 2.- El Ministerio de Finanzas y Crédito Público y el CONAM; conjuntamente, establecerán y pondrán en marcha las acciones que sean necesarias a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo anterior.

Gráfico No III.2: Resumen Sistemático Primera reforma institucional (Bono Solidario)



III.3.3. Constitución del Programa de Protección Social

Decreto Ejecutivo No 486-A, publicado en el Registro Oficial No 99 del 15 de Junio del 2000 el cual menciona lo siguiente:

Art. 1.- A partir del 1 de julio del 2000, la administración de los subsidios a que se refieren los decretos 129, promulgado en el Suplemento del Registro Oficial No. 29 de 18 de septiembre de 1998, 682 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 149 de 16 de marzo de 1999 y 1186

promulgado en el Registro Oficial 272 de 8 de septiembre de 1999, y otros que se creasen pasarán al Ministerio de Bienestar Social.

Art. 2.- Para ello constitúyase el "Programa de Protección Social" que para los efectos de este decreto se denominará el "Programa", como una entidad desconcentrada adscrita al Ministerio de Bienestar Social, de jurisdicción nacional, que dentro de los límites de este decreto, gozará de independencia administrativa, técnica y financiera, el cual coordinará sus actividades con otros programas y proyectos que en esta materia se estén implementando.

Art. 3.- Este Programa tendrá como finalidad:

- a) Administrar y transferir subsidios focalizados para el desarrollo de proyectos de compensación social dirigidos a aquéllos sectores y grupos poblacionales mayormente vulnerables. Entre ellos las madres jefes de familia con hijos menores de edad, madres embarazadas, niños menores de seis años, niños escolares, personas de la tercera edad, y personas discapacitadas; y,
- b) Promover proyectos complementarios en los cuales las subvenciones constituyan un mecanismo de estímulo para apoyar programas permanentes de carácter productivo, que le permita a las familias pobres solucionar sus necesidades básicas y propender al mejoramiento de su bienestar social, a través de la autogestión.

Art 4.- El Ministerio de Bienestar Social se encargará de elaborar en un plazo de treinta días el reglamento operativo para la puesta en marcha del "Programa", en el que se deberá establecer su estructura funcional, los reglamentos operativos para cada uno de sus proyectos, los sistemas de control y evaluación, de auditoría y otros aspectos necesarios para su funcionamiento.

Art 5.- El Ministro de Bienestar Social designará al Coordinador Nacional del "Programa", quien será, su representante.

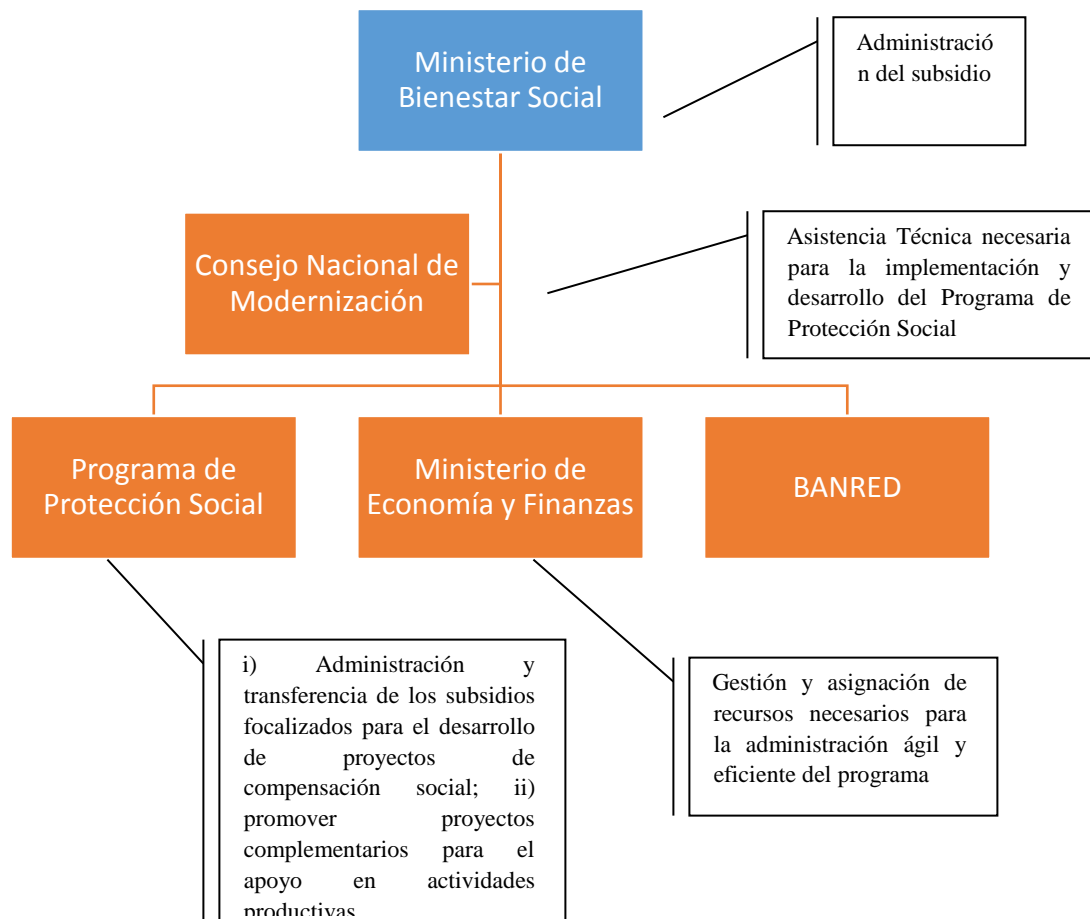
Art 6.- El Ministerio de Economía y Finanzas se encargará de gestionar y asignar los recursos que fueren necesarios para la administración ágil y eficiente del "Programa"; y para incrementar la cobertura y los montos para subsidios.

Art 7.- El CONAM continuará prestando' la asistencia técnica que fuere necesaria para la implementación y desarrollo del Programa.

Art 8.- Deróguese el artículo 1° del Decreto 1186 promulgado en el Registro Oficial No. 272 del 8 de septiembre de 1999, y todos los demás decretos, acuerdos y reglamentos que se opongan al presente decreto.

Art 9.- El Ministerio de Bienestar Social queda autorizado para suscribir el o los contratos que fueren necesarios a efectos de cumplir con las finalidades establecidas en el artículo 3 de este decreto; precautelando siempre los intereses de los beneficiarios del "Programa".

Gráfico No III.3: Resumen Sistemático Segunda reforma institucional (Creación del Programa de Protección Social)



III.3.4. Contrato con BANRED S.A.

Mediante Acuerdo Ministerial No 159 del Ministerio de Economía y Finanzas, publicado en el Registro Oficial No 205 el 16 de Noviembre del 2000 y considerando que el 28 de octubre y el 14 de diciembre de 1999, se suscribieron entre el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y la empresa BANRED SA., contratos de prórroga al contrato suscrito el 30 de octubre de 1998.

Que mediante Decreto Ejecutivo N° 486-A, publicado en el Registro Oficial N° 99 de 15 de junio del 2000, se dispuso que a partir del 1 de julio del 2000, la administración de los subsidios referidos anteriormente pasarán al Ministerio de Bienestar Social y con la finalidad de instrumentar el traspaso al Ministerio de Bienestar Social de la administración de los subsidios; y, determinar el proceso de liquidación formal del contrato suscrito entre este Portafolio y la empresa BANRED SA., es necesario que las diferentes unidades que conforman el Ministerio de Economía y Finanzas y que intervendrán en dicho proceso, coordinen adecuadamente y en unidad de criterio, los procesos a seguir se acuerda los siguientes artículos:

Art. 1.- Constituyese la comisión de traspaso de administración y liquidación del contrato de prestación de servicios suscrito entre el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y la empresa BANRED S.A., la cual se encargará de coordinar tanto el proceso de traspaso al Ministerio de Bienestar Social, de la administración de los subsidios decretados por el Gobierno Nacional a favor

de las madres pobres, personas mayores de 65 años de edad y discapacitados, como el proceso de liquidación del contrato suscrito el 30 de octubre de 1998 conforme lo determina la Ley de Contratación Pública y su reglamento de aplicación.

Art. 2.- La comisión referida en el artículo anterior, que permanecerá en funciones hasta que se liquide legalmente el contrato de prestación de servicios suscrito con la empresa BANRED S.A., el 30 de octubre de 1998, y sesionará de forma permanente, estará conformada por:

El Subsecretario de Administración y Servicios Generales, o su delegado.

El Subsecretario General Jurídico, o su delegado.

El Director General Financiero, o su delegado, quien la presidirá.

El Director General Administrativo, o su delegado.

El Director General de Organización y Sistemas, o su delegado.

El Director de Auditoría Interna, o su delegado.

Art. 3.- La comisión de traspaso de administración y liquidación del contrato de prestación de servicios, referida en el artículo anterior, deberá dentro del plazo de 100 días, contados a partir de la fecha de suscripción del presente acuerdo, coordinar la liquidación total del contrato suscrito con la empresa BANRED S.A., el 30 de octubre de 1998.

Art. 4.- La comisión de traspaso de administración y liquidación del contrato de prestación de servicios suscrito entre el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y la empresa BANRED S.A., presentará a las autoridades respectivas, cada semana, un informe que contendrá recomendaciones respecto a los mecanismos que el Ministerio de Economía y Finanzas deberá adoptar para ejecutar el traspaso, de la administración de los subsidios al Ministerio de Bienestar Social y la liquidación del contrato suscrito el 30 de octubre de 1998.

III.3.5. Creación de la Unidad Técnica del sistema de identificación y selección de beneficiarios de programas sociales

Mediante Acuerdo Ministerial No N° 0015-N del Ministerio de Bienestar Social publicado en el Registro Oficial No 284 el 14 de Marzo del 2001 se crea la Unidad Técnica del sistema de identificación y selección de beneficiarios de programas sociales.

Art. 1.- Créase la Unidad Técnica del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas /Sociales que, para el ejercicio de sus funciones, gozará de autonomía técnica, administrativa económica y financiera.

Art. 2.- La Unidad Técnica del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales, tendrá por objeto diseñar, ejecutar dar seguimiento y evaluar la base de datos de núcleos familiares ecuatorianos según su caracterización socioeconómica, que permita a su vez una mejor focalización de actuales y futuros programas sociales.

Art. 3.- Para el cumplimiento de su objetivo, la unidad cumplirá con las siguientes funciones:

a. Diseñar las boletas de aplicación para medir las condiciones socioeconómicas de vida de los núcleos familiares del Ecuador;

b. Ejecutar los sistemas de recolección de información que posteriormente ingresan a una base de datos;

- c. Elaborar la metodología para el cálculo del índice de bienestar, sobre la base de la información de campo recogida;
- d. Procesar y sistematizar la información de campo obtenida para determinar el índice de bienestar de los núcleos familiares;
- e. Administrar la base de datos, conteniendo la información sobre las condiciones socioeconómicas de vida de la población y su estado de bienestar;
- f. Y las demás que le asigne el Ministerio de Bienestar Social.

Art. 4.- La unidad tendrá la siguiente estructura organizacional:

- a. Nivel Rector; y,
- b. Nivel Operativo.

Art. 5.- El Nivel Rector estará integrado por un Consejo de Administración conformado por el Ministro de Bienestar Social, el Secretario Técnico del Frente Social y el Coordinador del Programa de Protección Social.

Art. 6.- El Nivel Operativo estará dirigido por un Coordinador Nacional, quien será nombrado por el Ministro de Bienestar Social y tendrá la representación legal, judicial y extrajudicial.

Art. 7.- El contrato del Coordinador Nacional será suscrito por el Subsecretario de Bienestar Social, y el de los demás miembros de la unidad, por el Coordinador Nacional.

Art. 8.- La aprobación de presupuestos y el cronograma de ejecución deberán ser aprobados por el Consejo de Administración.

Art. 9.- El procedimiento para las contrataciones que efectúe el Coordinador Nacional se acogerán al reglamento y manuales a ser aprobados por el Nivel Rector en concordancia con lo prescrito en el convenio suscrito con el BE), y en aquello que no conste, con lo prescrito en la Ley de Contratación Pública vigente.

Art. 10.- El Coordinador Nacional se encargará de elaborar en un plazo de 30 días a partir de la vigencia de este acuerdo, el Reglamento Operativo, Orgánico Funcional y un Manual Administrativo - Financiero para conocimiento y aprobación del Nivel Rector, que garantice la correcta ejecución de actividades.

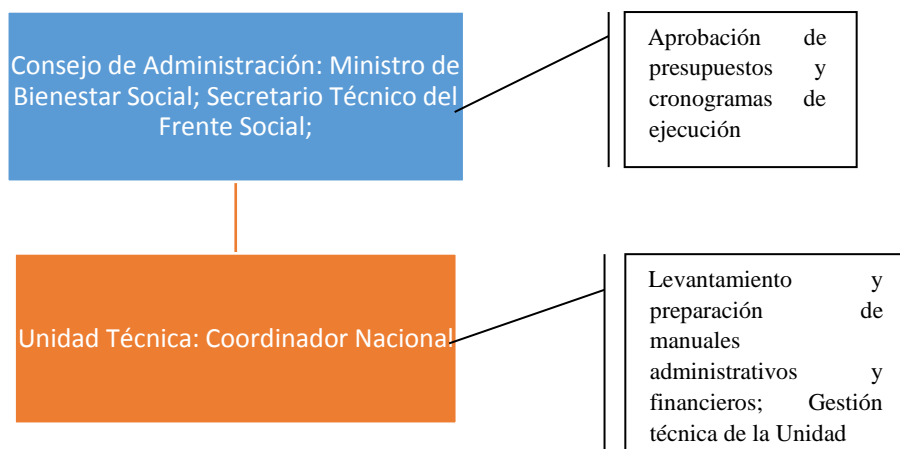
Dada la importancia del sistema de identificación y selección de beneficiarios en la implementación del Bono de Desarrollo Humano, es necesario considerar los elementos técnicos del mecanismo y su estructura institucional. En esta lógica, a continuación se presenta un resumen sistemático de las condiciones técnicas del diseño del sistema de selección de beneficiarios (durante su implementación original)

Cuadro No III.11: Sistema de identificación y selección de beneficiarios (diseño original)

Descripción	
Marco legal	Acuerdo Ministerial No N° 0015-N
Fecha de reforma	14 de marzo de 2001
Unidad de análisis (identificación y selección)	Núcleos familiares (Ecuador)
Condiciones de análisis	Según caracterización económica para focalización de programas sociales
Responsabilidades de la Unidad Técnica	<ol style="list-style-type: none"> 1) Diseñar las boletas de aplicación para medir las condiciones socioeconómicas de vida de los núcleos familiares del Ecuador; 2) Ejecutar los sistemas de recolección de información que posteriormente ingresan a una base de datos; 3) Elaborar la metodología para el cálculo del índice de bienestar, sobre la base de la información de campo recogida; 4) Procesar y sistematizar la información de campo obtenida para determinar el índice de bienestar de los núcleos familiares; 5) Administrar la base de datos, conteniendo la información sobre las condiciones socioeconómicas de vida de la población y su estado de bienestar;
Condiciones de selección	No existe cambio en las condiciones de selección. De acuerdo al Decreto 507

Con el objeto de operativizar la Unidad responsable del proceso de selección e identificación se utilizó la siguiente estructura institucional:

Gráfico No III.4: Resumen sistemático institucionalidad Sistema de Selección de Beneficiarios



III.3.6. Programa Beca Escolar

En la primera fase de creación del Bono Solidario y como una parte de las acciones de reforma que fueron realizadas, se incluyó la creación del programa Beca Escolar como programa complementario al Bono Solidario. Este programa sentó las bases de la implementación de las condicionalidades y la corresponsabilidad como parte de la transferencia.

Creación

Decreto Ejecutivo N° 2750-A de 13 de junio de 2002, publicado en el Registro Oficial N° 611 de 4 de julio del mismo año en el cual se dictó los siguientes artículos:

Requisitos

Art. 1.- Establecer un subsidio denominado "Programa Beca Escolar" con la finalidad de comprometer a las familias que se encuentran en situación de extrema pobreza o indigencia, a mantener en la escuela a los niños comprendidos entre los 6 y 15 años de edad, a través de la entrega de recursos monetarios de transferencia directa a las familias.

Marco Institucional

Art. 2.- El subsidio "Programa Beca Escolar" estará bajo el ámbito de competencia del Frente Social, se ejecutará en estrecha coordinación entre el Ministerio de Bienestar Social y el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y Recreación y será administrado por el Programa de Protección Social, según consta del Decreto Ejecutivo No. 486-A, publicado en el Registro Oficial No. 99 del 15 de junio del 2000.

Art. 5.- Los recursos destinados al subsidio "Programa Beca Escolar" serán administrados por medio del fideicomiso mercantil denominado "FIDEICOMISO PROGRAMAPROTECCIÓN SOCIAL", constituido por el Programa de Protección Social, cuya gestión está a cargo de la Corporación Financiera Nacional, a través de la subcuenta denominada "Programa Beca Escolar".

Art. 6.- Los ministros de Bienestar Social y de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, establecerán los montos, condiciones y más particularidades del subsidio establecido por este decreto. Por su parte, el Programa de Protección Social, determinará los requisitos y mecanismos operativos para que el subsidio pueda ser entregado a los beneficiarios.

Reglas de operación

Art. 3.- El subsidio "Programa Beca Escolar" consistirá en la entrega de recursos monetarios en forma directa a las familias en situación de indigencia, quienes se obligarán a que sus niños comprendidos entre los 6 y los 15 años, matriculados en la escuela, asistan a un mínimo del 90% del total de las clases del año escolar. En caso de que alguna de las familias seleccionadas incumpla con esta condición, dejará de recibir el subsidio.

Art. 4.- El subsidio "Programa Beca Escolar" se financiará con los recursos provenientes de las asignaciones presupuestarias del Gobierno Central, que para el año 2002 corresponden a la partida presupuestaria No.140.0000.A200.000.00.00.58.02.04.011.0 denominada "Beca Escolar" del

Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación; y a la partida presupuestaria No.280.0000.A200.000.00.00.78.02.04.001.0 denominada "Becas Niños Indigentes" del Ministerio de Bienestar Social.

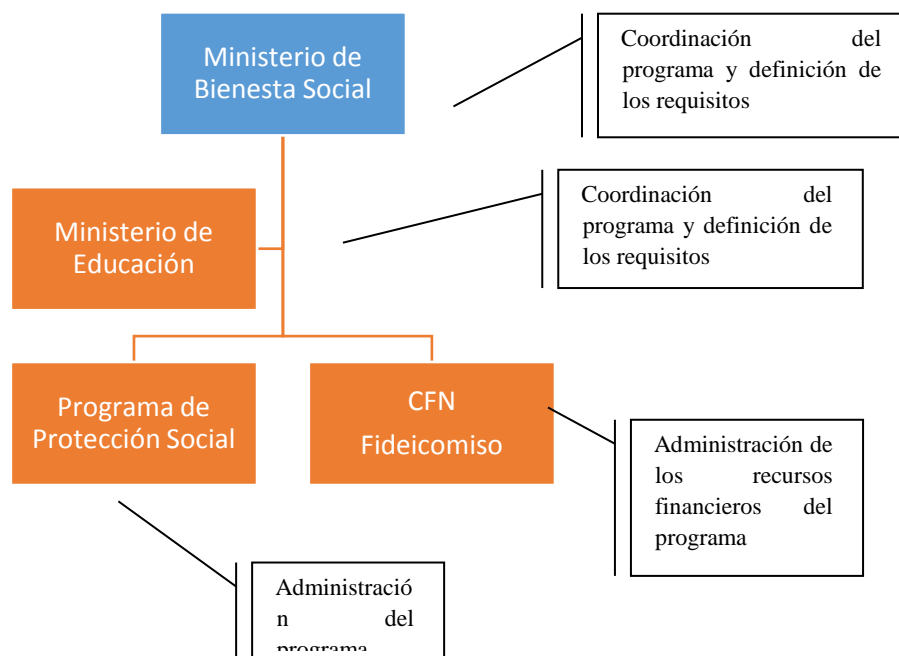
Los ministerios de Bienestar Social y de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, deberán incorporar en sus presupuestos institucionales de los próximos ejercicios económicos, las asignaciones necesarias correspondientes para el financiamiento del referido subsidio, a partir del año 2003.

Cuadro No 12: Resumen sistemático Programa de Beca Escolar (programa complementario)

Descripción	
Marco legal	Decreto Ejecutivo N° 2750-A
Fecha de reforma	13 de junio de 2002
Grupo de priorización	Niños de entre 6 y 15 años en familias que se encuentran en pobreza extrema o indigencia
Condiciones de acceso	7) Matriculados en la escuela 8) Asistente a al menos el 90% de las clases.
Monto del subsidio	
Condiciones de cumplimiento	Matricula y asistencia
Mecanismo de selección	
Frecuencia de pago	

El programa Beca con la siguiente estructura de funcionamiento

Gráfico No 5: Resumen sistemático institucionalidad Beca Escolar



III.4. Reglas de operación

Más allá de los objetivos generales del programa de transferencias y de la relación de los mismos con los objetivos de la política social, los programas y las propias acciones de la política pública, incluyen elementos operativos que permiten instrumentalizar estas acciones. Así, a continuación se presentan reglas operativas que fueron incluidas en los distintos marcos normativos del programa de transferencias condicionadas.

Mediante Decreto No 1186 del año 1999 en Septiembre 8 en el inciso 3 del artículo 3 se dicta lo siguiente para las madres de familia:

El pago del subsidio de 1.800.000 sucres anuales, se pagará en alícuotas mensuales. No obstante, para facilidad del cobro, el subsidio podrá acumularse hasta por 4 meses, siempre que esté comprendido dentro del mismo año fiscal.

Mientras que en el inciso 2 del artículo 4 del mismo decreto 1186 se dispone lo siguiente para las personas mayores de 65 años:

El pago del subsidio de 900.000 sucres anuales, se pagará en alícuotas mensuales. No obstante, para facilidad del cobro, el subsidio podrá acumularse hasta por 4 meses, siempre que esté comprendido dentro del mismo año fiscal.

Y para las personas con discapacidad en el inciso 3 del artículo 5 del decreto 1186 se dispone:

El pago del subsidio de 900.000 sucres anuales, se pagará en alícuotas mensuales. No obstante, para facilidad del cobro, el subsidio podrá acumularse hasta por 4 meses, siempre que esté comprendido dentro del mismo año fiscal.

Otras consideraciones del Decreto No 1186

Art. 6.- El derecho a cada uno de los subsidios referidos en los artículos es excluyente entre sí.

Art. 7.- Los valores acumulados y no cobrados hasta el último día hábil de diciembre de cada año en que corresponda cobrar en atención al dígito de la cédula, no pasan a constituir obligaciones pendientes de pago en el siguiente ejercicio fiscal.

Art. 8.- El subsidio podrá ser cobrado a partir del mes siguiente a aquel que el solicitante haya sido inscrito y calificado como habilitado en la respectiva base de datos

Art. 9.- En el caso de que uno o varios beneficiarios no pudieren realizar el cobro del subsidio personalmente, se aceptará que éste o aquellos extiendan un poder, ante Notario Público, a fin de que se realice el respectivo cobro.

Art. 10.- Para el caso de personas dementes que tengan derecho al subsidio, el respectivo pago se hará a través del curador legalmente nombrado.

Art. 11.- La base de datos utilizada para el pago del subsidio será permanentemente depurada, por lo que de comprobarse variaciones en la condición que permitió a determinada persona acceder a dicho subsidio éste será automáticamente retirado.

De comprobarse que una persona accedió fraudulentamente al pago del subsidio, se tomarán las acciones legales a que hubiere lugar.

Art. 12.- El máximo número de beneficiarios inscritos y calificados como habilitados para el cobro del subsidio será aquel que pueda ser atendido con el techo anual de un billón novecientos veinte mil millones de sucres, cuya partida constará en el respectivo Presupuesto del Gobierno Central.

Art. 13.- Todas las entidades del Sector Público prestarán apoyo y las facilidades del caso para que, con sustento en las bases de datos que le sean solicitadas por el Consejo Nacional de Modernización del Estado, se realice el cruce, actualización y depuración de la base de datos de los beneficiarios del subsidio.

Art. 14.- El Ministerio de Finanzas y Crédito Público asignará oportunamente los recursos necesarios para el pago del subsidio y para cubrir los gastos que demande su focalización y administración.

Cuadro No III.13: Resumen sistemático de las reglas de operación (inicio Bono Solidario)

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Acumulación de pagos	El pago del subsidio se realiza en alícuotas mensuales pero se puede acumular hasta cuatro meses
Regla 2: Derecho a subsidios	El derecho a los subsidios es excluyente entre sí (Bono Solidario, Subsidio para mayores de 65 años y Subsidio para personas con discapacidad)
Regla 3: Liquidación de pagos pendientes a finalizar el año fiscal	Los pagos acumulados hasta el último día mes de diciembre, no constituyen obligaciones para el siguiente año fiscal
Regla 4: Habilitación al pago	El subsidio se cobra a partir del siguiente mes que el beneficiario haya sido habilitado
Regla 5: Poderes notariales	En el caso que el beneficiario no pueda realizar el cobro, este puede autorizar el mismo mediante poder notariado
Regla 6: Límite de familias y personas habilitadas	El límite de las familias y personas atendidas al pago, será el que sea posible atender con el valor de un billón novecientos veinte mil millones de sucres
Regla 7: acceso a bases de datos del sector público	Todas las instituciones del estado deberán brindar apoyo al Consejo Nacional de Modernización del Estado para

ETAPA II: Cambio a Programa de Transferencias Condicionadas

Contexto

Para el año 2003 en el Gobierno de Lucio Gutiérrez, luego de la implementación del programa Bono Solidario, el sector social a través de la Secretaría Técnica del Frente Social, identificó una agenda de reformas a ser implementadas en varias áreas como educación, capacitación, salud, protección social entre otras. Esta agenda buscaba consolidarse como la base de acción de la política pública en el mediano plazo para estos sectores.

Estas acciones debían tener como objetivo la corrección de las condiciones de inequidad, baja cobertura, financiamiento insuficiente, ineficiencia en la provisión de servicios y la construcción de mecanismos complementarios de protección social para mejorar las condiciones de inclusión de los grupos vulnerables de la población.

Es así que en base al trabajo realizado por la Secretaría Técnica del Frente Social, el Ministerio de Economía y Finanzas solicitó en el primer trimestre del año 2003 al BID y al Banco Mundial operaciones de financiamiento de caja ⁷atadas al cumplimiento de estas acciones de reforma⁸

El diseño de la operación incluyó entonces la participación del Ministerio de Economía y Finanzas como beneficiario de las operaciones y gobernador del país ante el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial y la participación de la Secretaría Técnica del Frente Social como responsable del seguimiento e implementación de las acciones de reforma (Véase Cuadro 1).

La participación de la Secretaría Técnica del Frente Social se justificó en consideración de que, de acuerdo al marco legal vigente, actuaba como el órgano técnico y de apoyo del Consejo de Ministros del Frente Social y por tanto interactuaba técnicamente con los Ministerios del Frente Social y era el depositario “natural” del quehacer técnico de la política pública en lo social.

La forma de diseño y los arreglos institucionales que fueron considerados en los instrumentos legales que viabilizaron la implementación de la operación, reflejaron esta forma de organización con corresponsabilidad entre el Ministerio de Economía y Finanzas –MEF- y la Secretaría Técnica del Frente Social –STFS-. La presencia del MEF permitió incorporar un mecanismo para apoyar la implementación de las acciones cuyo cumplimiento garantizaba la disponibilidad del financiamiento para la ejecución del Presupuesto General del Estado.

Este mismo arreglo permitió generar un mecanismo de apoyo adicional para los ministerios del Frente Social que podían argumentar bajo ese marco la obtención de financiamiento adicional para garantizar la adecuada implementación de sus programas.

Para contar con un mecanismo de seguimiento con los incentivos adecuados, el país aceptó el diseño de la operación por fases (2) con el BID y en operaciones distintas bajo la misma matriz de acciones con el Banco Mundial. Las fases implicaban la implementación de las acciones de corto plazo a nivel de acuerdos institucionales para la primera fase y la implementación efectiva de acciones de reforma para la segunda fase del BID y segunda y tercera fase del Banco Mundial.

En términos de resultados, las dos fases iniciales de las operaciones pudieron ser concertadas bajo el liderazgo del MEF y de la STFS de manera que los primeros desembolsos se realizaron efectivamente. Las segundas fases, que estuvieron planificadas en los dos casos para ser implementadas en un año a partir de la primera aprobación no se cumplieron en los tiempos establecidos.

La operación del BID que inicialmente debía cumplirse en el año 2004, fue aprobada y verificada en su cumplimiento en diciembre de 2005 y primer trimestre del año 2006.

⁷ Operaciones de financiamiento bajo la línea.

⁸ Este tipo de operaciones se conocían como programáticas

La identificación de las causas en los retrasos de la implementación efectiva de las acciones de reforma requiere de la revisión de los acuerdos iniciales para su implementación y de la participación de los corresponsables, el MEF y la STFS, durante la ejecución de las operaciones programáticas.

En este contexto, el cambio del Bono Solidario desde una transferencia no condicionada hacia un programa de transferencias condicionadas respondió a una agenda de reforma preparada por el país a través de la Secretaría Técnica del Frente Social y se facilitó por la inclusión de la misma como parte de las acciones de las operaciones programáticas con el BID y el Banco Mundial. En este sentido, la presencia del Ministerio de Economía y Finanzas como partícipe de la operación, facilitó la realización de la mayoría de acciones de reforma incluidas en la primera parte de las matrices que fueron incluidas. Así mismo, la reforma al Bono Solidario fue parte de una agenda más amplia de reformas en varios programas del sector social como tal.

III.5. Marco normativo de cambio a Bono de Desarrollo Humano (BDH)

Mediante Decreto Ejecutivo No. 347 de 25 de abril de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 76 de 7 de mayo de 2003 se decreta lo siguiente:

Art. 1.- Cambiar el Programa Bono Solidario por Programa Bono de Desarrollo Humano - BDH, que consiste en la entrega de un subsidio monetario condicionado al cumplimiento de requisitos que establezca el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social, dirigido a las familias y personas ubicadas en el primero y segundo quintil más pobre según el índice de bienestar establecido por el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN) de la Secretaría Técnica del Frente Social.

Art. 8.- La regulación, administración, operación, monitoreo y pago del bono de desarrollo humano estará bajo la responsabilidad del Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social previa la reforma presupuestaria correspondiente.

Art. 9.- Se autoriza al Ministro de Bienestar Social suscribir los instrumentos jurídicos necesarios, sean éstos, contratos, convenios, reglamentos, instructivos y demás que garanticen el cumplimiento del objeto de este decreto ejecutivo.

Art. 10.- El Ministerio de Economía y Finanzas estará encargado de gestionar y asignar los recursos que fueren necesarios para la administración del bono de desarrollo humano y entrega oportuna a los beneficiarios.

III.5.1.Sexta Reforma: cambio en el monto del subsidio

Mediante Decreto Ejecutivo No. 347 de 25 de abril de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 76 de 7 de mayo de 2003 se incrementa el subsidio como se menciona en los siguientes artículos:

Art. 2.- Incrementar el valor del bono de desarrollo humano a quince dólares mensuales para las familias que se ubiquen en el primer quintil más pobre que estará condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social.

Art. 3.- Incrementar el valor del bono de desarrollo humano a once dólares con cincuenta centavos, sin ningún requisito adicional para las familias beneficiarias cuyos jefes o cónyuges son personas mayores de sesenta y cinco años o discapacitadas acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades, que se ubiquen en el primero y segundo quintil más pobre.

Art. 4.- El valor del bono de desarrollo humano para las familias que se ubiquen en el segundo quintil más pobre, se mantiene en once dólares con cincuenta centavos y estará condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social.

Cuadro No 14: Resumen sistemático Bono de Desarrollo Humano (Quinta reforma)

	Familias - Madres	Personas Mayores a 65 años	Personas con al menos 70% de discapacidad entre los 18 y 65 años de edad
Marco legal	Decreto Ejecutivo 347	Decreto Ejecutivo 347	Decreto Ejecutivo 347
Fecha de reforma	25 de abril de 2003	25 de abril de 2003	25 de abril de 2003
Grupo de Priorización	Familias que se ubiquen en el primer quintil más pobre	Familias beneficiarias cuyos jefes o cónyuges son personas mayores de 65 años que se ubiquen en el primero y segundo quintil más pobre	Familias beneficiarias cuyos jefes o cónyuges son personas discapacitadas acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades, que se ubiquen en el primero y segundo quintil más pobre
Condiciones de acceso	1) se ubiquen en el primer quintil y segundo quintil más pobre	1) se ubiquen en el primero y segundo quintil más pobre	1) se ubiquen en el primero y segundo quintil más pobre
Monto del subsidio	180 anuales (15 dólares mensuales)	138 dólares anuales (11,50 dólares mensuales)	138 dólares anuales (11,50 dólares mensuales)
Condiciones de cumplimiento	Estarán condicionados al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social.	Estarán condicionados al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social.	Estarán condicionados al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social.
Mecanismo de selección	SELBEN	SELBEN	SELBEN
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales	Alícuotas mensuales	Alícuotas mensuales

III.6. Marco Institucional

III.6.1. SELBEN

Decreto 535, publicado en el Registro Oficial N° 114 el 30 de Junio de 2003 en el que se dictó lo siguiente con respecto al SELBEN:

Artículo 1.- Definir al Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN) como un catastro de información individualizada por familias, mediante el cual se establece un índice de bienestar para reconocer a aquellas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, y que, consecuentemente, son potenciales beneficiarias de los programas y proyectos

sociales que el Estado desarrolla mediante componentes de focalización individual y garantizase, en consecuencia, la integridad y veracidad de la información allí contenida.

Artículo 2.- Autorizar al Frente Social para que por intermedio de la Secretaría Técnica entregue a las instituciones públicas que diseñen, ejecuten y evalúen programas y proyectos sociales en favor de los grupos humanos más necesitados del país, copia de la base de datos del Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN), previa la firma del correspondiente convenio de uso y confidencialidad.

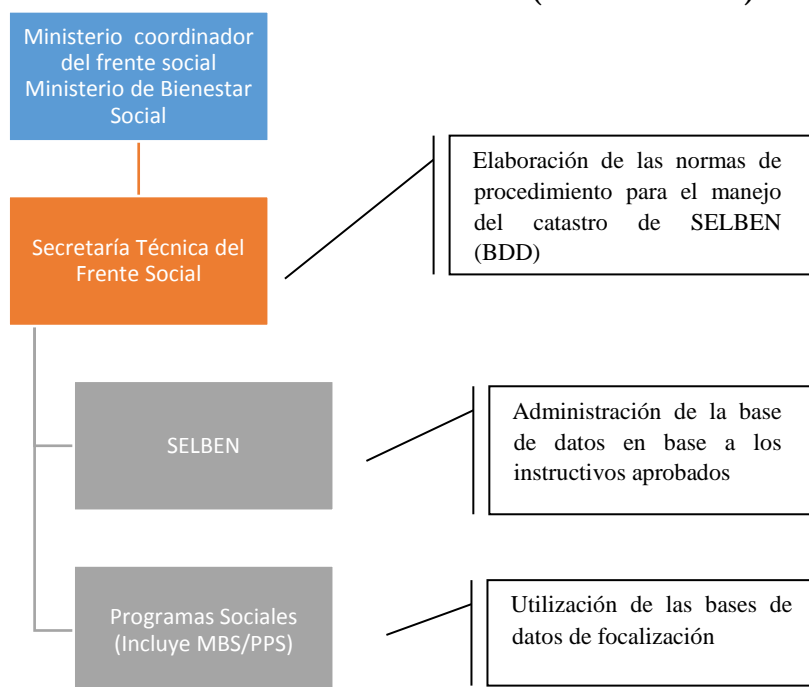
Artículo 3.- El Ministro Coordinador del Frente Social delegará al Secretario Técnico de éste, elabore y expida el instructivo que contenga las normas de procedimiento general sobre el uso de la base de datos, los fines para los cuales está destinada su base, el señalamiento del o de los funcionarios responsables para su custodia y manejo, responsabilidades en el uso que se debe dar a la información contenida en el catastro de los beneficiarios de los programas sociales, administrada por la Unidad del SELBEN.

Artículo 4.- La Secretaría Técnica del Frente Social, en uso de la delegación conferida, suscribirá los convenios correspondientes en los que se definirán claramente las partes intervinientes, los fines para los cuales va a ser utilizada la base de datos, la responsabilidad sobre el uso, señalamiento de los procesos para su administración, cláusulas de confidencialidad de la información, penalidades en caso de quebrantamiento de la confidencialidad, terminación del convenio, de competencia, jurisdicción y domicilio y las demás que aseguren el correcto uso de conformidad con la ley.

Cuadro No III.15: Creación de SELBEN (Implementación)

	Descripción
Marco legal	Decreto 535
Fecha de reforma	30 de junio de 2003
Unidad de análisis (identificación y selección)	Familias (individualizadas)
Condiciones de análisis	Según caracterización económica para focalización de programas sociales
Responsabilidades	Administración, custodia y manejo del catastro de beneficiarios de programas sociales.
Condiciones de selección	Índice de Bienestar calculado por la unidad.

Gráfico No III.6: Resumen sistemático institucionalidad SELBEN (Primera reforma)

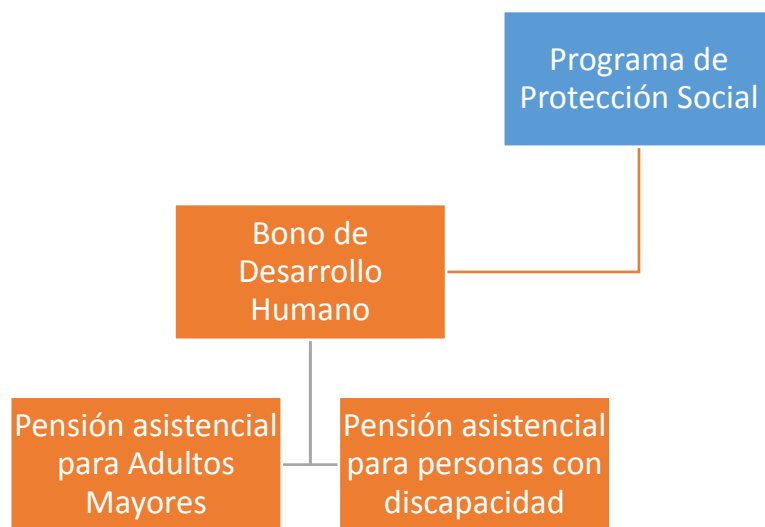


III.6.2. Pensión asistencial como subprograma

Con Decreto Ejecutivo No. 1824 del 7 septiembre de 2006 se reforma el Decreto Ejecutivo No. 347, publicado en el Registro Oficial No. 76 de 7 de mayo del 2003 en el que se agrega los siguientes artículos:

Art. 11.- Establézcase la pensión asistencial para personas de la tercera edad o con discapacidad en situación de pobreza, como un subprograma del Bono de Desarrollo Humano, consistente en una transferencia monetaria mensual de once dólares con cincuenta centavos (US \$ 11,50), dirigida a las personas de sesenta y cinco años de edad en adelante que se hallen ubicados en el 40% más pobre de la población o con una discapacidad igual o mayor al setenta por ciento (70%), acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS, del quintil 1 y 2, conforme al índice de focalización de beneficios que será determinado por la Secretaría Técnica del Frente Social.

Gráfico No 7: Resumen sistemático



III.7. Reglas de operación

Para el cobro del subsidio

Mediante Decreto Ejecutivo No. 347 de 25 de abril de 2003, publicado en el Registro Oficial No. 76 de 7 de mayo de 2003 se decreta reglas de operación para el cobro del subsidio en los siguientes artículos:

Art. 5.- La condicionalidad a las familias beneficiarias del bono de desarrollo humano se implementará de manera progresiva, de acuerdo al cronograma que establezca el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social.

Art. 6.- Los beneficiarios que se incorporen al Programa bono de desarrollo humano podrán cobrar a partir del siguiente período de pago al que ingresen y sean calificados como habilitados en la base de datos del programa.

Art. 7.- Las familias que consten en la base de datos de beneficiarios del bono de desarrollo humano dejarán de percibir el subsidio beca escolar, según el cronograma establecido por el Programa de Protección Social y cobrarán únicamente el bono de desarrollo humano.

Cuadro No III.16: Resumen sistemático reglas de operación

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Cumplimiento de las condiciones	El cumplimiento de las condiciones para los hogares que reciben la transferencia será progresivo de acuerdo al cronograma que el Programa de Protección Social determine para el efecto
Regla 2: Habilitación al pago	El subsidio se cobra a partir del siguiente mes que el beneficiario haya sido habilitado
Regla 3: Beca escolar	Las familias que consten en la base del Bono de Desarrollo Humano, dejarán de percibir la Beca Escolar

Cambio de base Bono Solidario a Bono de Desarrollo Humano

En el Decreto Ejecutivo 590 publicado en el Registro Oficial N° 126 el 17 de Octubre del 2005 se dicta los siguientes artículos:

Art. 1.- Conceder un plazo de cuarenta y cinco días desde la fecha de publicación del presente decreto en el Registro Oficial, para que los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (BDH) que no han sido encuestador hasta la fecha de expedición del presente decreto: y, que en virtud de la disposición transitoria segunda del Decreto Ejecutivo N° 347, han sido ubicados temporalmente en el segundo quintil más pobre concurren a las direcciones provinciales del Ministerio de Bienestar Social, a fin de que se sometan a la encuesta socioeconómica de conformidad con los requisitos y procedimientos determinados para el efecto por el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN).

Art. 2.- En el mismo acto de encuesta, previsto en el artículo que antecede los potenciales beneficiarios actualizarán los datos que dieron origen a su registro como beneficiarios del entonces denominado Bono Solidario; presentando los documentos previstos para su inscripción en la base de datos del Bono de Desarrollo Humano para cada caso en el manual de procedimiento para inscripción en la base de datos del Bono de Desarrollo Humano emitido por el Programa de Protección Social.

Art. 3.- En plazo de quince días inmediatamente posteriores al establecido en el artículo precedente, Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN) remitirá al Programa de Protección Social, la base de datos con las encuestas depuradas.

Art. 4.- El Programa de Protección Social, dentro de los quince días posteriores a la recepción de los datos resultantes de la encuesta por parte del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN), procederá a la inscripción de los beneficiarios.

Art. 5.- En el evento de que aquellos beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano registrados temporalmente en el segundo quintil más pobre establecido en la disposición transitoria del Decreto N° 347 no acudan a los procesos de actualización y encuesta dentro del plazo fijado en este decreto, serán excluidos inmediata y definitivamente de la base de datos del Bono de Desarrollo Humano, y en consecuencia, dejarán de percibir este subsidio estatal.

Cuadro No III.17: Resumen sistemático reglas de operación (cambio de base a SELBEN)

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Plazo para hogares no encontrados en SELBEN que eran parte del Bono Solidario	Conceder un plazo de 45 días a partir del 17 de octubre de 2005, para los hogares que eran parte de la base del Bono Solidario y que no fueron localizados por SELBEN, se acerquen para realizar el levantamiento de la encuesta

Regla 2: Hogares no localizados por SELBEN que eran parte del Bono Solidario	Los hogares que eran parte del Bono Solidario y que no fueron localizados por SELBEN, se ubicarán temporalmente en quintil 2
Regla 3: Actualización de datos hogares no localizados por SELBEN que eran parte del Bono Solidario	Las familias actualizarán durante el levantamiento de la encuesta, la información que dio origen a su inclusión en el Bono Solidario.
Regla 4: Plazo para enviar información por parte de SELBEN	SELBEN remitirá la información 15 días después de levantada la encuesta
Regla 5: Plazo para la inclusión en la base de activos del Bono de Desarrollo Humano	El Programa de Protección Social tendrá 15 días una vez recibida la actualización, para incorporar a los hogares en la base del Bono de Desarrollo Humano
Regla 6: Hogares del Bono Solidario que no se acercan a registrarse para el levantamiento de la encuesta SELBEN	Los hogares que estaban en la base del Bono Solidario que no fueron localizados por SELBEN y que no se acercaron a actualizar sus datos en el plazo establecido, saldrán de la base de datos del Bono de Desarrollo Humano

Pensión Asistencial

Decreto Ejecutivo No. 1824 del 7 septiembre de 2006

Art. 1.- Luego del artículo 10 y antes de "Derogatorias", agréguese los siguientes artículos:

Art. 11.- Establécese la pensión asistencial para personas de la tercera edad o con discapacidad en situación de pobreza, como un subprograma del Bono de Desarrollo Humano, consistente en una transferencia monetaria mensual de once dólares con cincuenta centavos (US \$ 11,50), dirigida a las personas de sesenta y cinco años de edad en adelante que se hallen ubicados en el 40% más pobre de la población o con una discapacidad igual o mayor al setenta por ciento (70%), acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS, del quintil 1 y 2, conforme al índice de focalización de beneficios que será determinado por la Secretaría Técnica del Frente Social.

Art. 12.- No podrán acceder al beneficio de la pensión aquellas personas afiliadas o pensionistas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional ISSPOL, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ISSFA. Estas instituciones facilitarán al Programa de Protección Social sus respectivas bases de datos de sus afiliados.

Art. 16.- El sistema a utilizar para el pago de la pensión asistencial será el mismo que utilice el Programa de Protección Social para el pago del Bono de Desarrollo Humano.

Art. 17.- Convalídese los plazos que la Secretaría Técnica del Frente Social y el Programa de Protección Social han empleado para el levantamiento de encuestas de los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 590, publicado en el Registro Oficial No. 126 de 17 de octubre del 2005, que se hallaban ubicados temporalmente en el segundo quintil más pobre, conforme a lo previsto por la Disposición Transitoria Segunda del Decreto Ejecutivo No. 347, publicado en el Registro Oficial No.76 de 7 de mayo del 2003.

Art. 18.- A fin de garantizar el acceso a la pensión a todos los potenciales beneficiarios, la Secretaría Técnica del Frente Social determinará los mecanismos y plazos necesarios para el levantamiento de encuestas, que permitan incorporar a las personas que no acudieron a encuestarse dentro del plazo establecido en el artículo primero del Decreto Ejecutivo No. 590, publicado en el Registro Oficial No. 126 de 17 de octubre del 2005.

Art. 19.- El Frente Social, a través de su Secretaría Técnica, diseñará una red de servicios para la atención integral a personas de la tercera edad y personas con discapacidad.

Art. 20.- Exonérese al Programa de Protección Social, PPS, del Ministerio de Bienestar Social, del pago de las tarifas por los servicios de transferencia y procesamiento de la información de la base de datos de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, establecidas mediante decretos ejecutivos No. 777 publicado en el Registro Oficial No. 170 de 25 de septiembre del 2000 y No. 542, publicado en el Registro Oficial No. 121 de 10 de octubre del 2005, a fin de que éste, de manera exclusiva, destine la información a una adecuada identificación de beneficiarios pertenecientes a los grupos vulnerables y mejore la asignación de recursos del Bono de Desarrollo Humano. Para hacer efectiva esta exoneración, el Programa de Protección Social, PPS y la Dirección General del Registro Civil suscribirán el correspondiente acuerdo de cooperación técnica para salvaguardar la confidencialidad y buen uso de la información de la base de datos.

La mala o indebida utilización de la información de la base de datos de la Dirección General del Registro Civil será causa suficiente para dejar sin efecto esta exoneración y el Programa de Protección Social, PPS cubrirá los costos de utilización, sin perjuicio de las sanciones civiles, administrativas o penales que puedan derivarse por tales actos.

Cuadro No III.18: Resumen sistemático reglas Pensión Asistencial

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Sistema de pagos	Será el mismo que el del pago del Bono de Desarrollo Humano
Regla 2: Plazo para levantamiento de encuesta de personas de las pensiones	La Secretaría Técnica del Frente Social – STFS- determinará los mecanismos y plazos necesarios para el levantamiento de la encuesta.
Regla 3: Red de atención	El Frente Social a través de su Secretaría formará una red integral de atención para personas adultos mayores y personas con discapacidad

Regla 4: Usos y costos del Registro Civil	Se exonera al PPS de los pagos por el uso de la base de datos de la Dirección Nacional de Registro Civil. El mal uso de las bases de datos es razón suficiente es causa suficiente para dejar sin efecto la exoneración.
---	--

ETAPA III: De creación de Programas Complementarios (Red de Protección Social)

Contexto

En el año 2007, con el inicio del Gobierno del presidente Rafael Correa, existieron reformas que permitieron la priorización de las acciones en el sector social como parte central de la acción de la política pública. Estos cambios incluyeron el incremento del financiamiento disponible para los sectores de educación, salud y protección social entre otros.

En este contexto de acuerdo al documento “Informe de Rendición de Cuentas 2007-2010” preparado por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social Durante el periodo de Gobierno 2007-2010, la política social ha dado un giro sustancial, pasando de una política social residual, focalizada y asistencial a una política social integral, universal e incluyente, promoviendo el desarrollo de capacidades, en particular de la población antes excluida, a través de la provisión de servicios de nutrición, salud, educación; asegurando la protección y la seguridad social frente a las contingencias y las situaciones de vulnerabilidad y riesgo durante el ciclo de vida de las personas, los trabajadores y sus familias.

En este sentido y en cumplimiento de lo establecido en la Constitución, los sectores de salud, educación, protección social, vivienda fueron priorizados como ejes de la acción del Gobierno Central. En el caso de la protección social, se iniciaron reformas para crear una red de protección social ampliando la cobertura de programas existentes como la Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad y homogenizando el monto de la transferencia que los mismos recibían.

Así mismo se mejoraron los diseños de programas existentes como el Crédito Productivo Solidario el cual se redefinió como Crédito de Desarrollo Humano para permitir el fortalecimiento de los procesos de inclusión financiera y económica.

Con el objetivo de la construcción y consolidación de una Red de Protección para los grupos más vulnerables, se implementaron programas nuevos como la Red de Protección Solidaria que atendía en tratamiento de enfermedades catastróficas y el Programa Cobertura de Protección Familiar que cubría con un seguro de vida y los gastos exequiales a los hogares que reciben el Bono de Desarrollo Humano, la Pensión para Adultos Mayores y la Pensión para Personas con Discapacidad.

De acuerdo a lo establecido en los objetivos de la política social, la lógica era la de proteger a las personas y hogares, de riesgos durante su ciclo de vida, a través de la implementación de una red de protección no contributiva.

Este esfuerzo se gestionó a través de la administración del Ministerio de Inclusión Económica y Social a través del Programa de Protección Social que creó mecanismos complementarios de gestión

alrededor de los sistemas existentes. Estos mecanismos tenían como objetivo, la eficiencia en la activación de los distintos servicios de la red que se creó.

III.8. Séptima Reforma: cambio en el monto del subsidio

Mediante Decreto Ejecutivo No 12, publicado en el Registro Oficial No 8 en 25 de enero del 2007 se dicta los siguientes artículos:

Art. 1.- Incrementar el valor del Bono de Desarrollo Humano a la suma de treinta dólares mensuales para las familias que se ubiquen en el primer y segundo quintiles más pobres que estará condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social.

Art. 2.- Reformase el Art. 11 del Decreto Ejecutivo No. 1824 de 1 de septiembre del 2006, publicado en el Registro Oficial No. 351 de 7 de septiembre del 2006, por el siguiente:

"Establézcase a partir del 1 de febrero de 2007, la pensión asistencial para personas de la tercera edad o con discapacidad en situación de pobreza, como un subprograma del Bono de Desarrollo Humano, consistente en una transferencia monetaria mensual de treinta dólares, sin ningún requisito adicional, dirigida a las personas de sesenta y cinco años de edad en adelante, que se hallen ubicados en el 40% más pobre de esta población o con una discapacidad igual o mayor al 40%, acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS y que se encuentren en el quintil 1 y 2, conforme al índice de focalización de beneficios que será determinado por la Secretaría Técnica del Frente Social".

Cuadro No 19: Resumen sistemático del Bono de Desarrollo Humano. (Sexta reforma)

	Familias - Madres	Personas Mayores a 65 años PENSIÓN ASISTENCIAL	Personas con al menos 40% de discapacidad entre los 18 y 65 años de edad PENSIÓN ASISTENCIAL
Marco legal	Decreto Ejecutivo 12	Decreto Ejecutivo 12	Decreto Ejecutivo 12
Fecha de reforma	25 de enero de 2007	25 de enero de 2007	25 de enero de 2007
Grupo de Priorización	Familias que se ubiquen en el primer y segundo quintil más pobre	Personas de 65 años de edad en adelante, que se hallen ubicados en el 40% más pobre de esta población	Personas con una discapacidad igual o mayor al 40%, acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS y que se encuentren en el quintil 1 y 2
Condiciones de acceso	1) se ubiquen en el primer y segundo quintil más pobre	1) Se hallen ubicados en el 40% más pobre de esta población y 2) Que no se encuentren afiliados a ningún seguro (IESS, ISSFA e ISSPOL)	1) con una discapacidad igual o mayor al 40%, acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS y 2) que se encuentren en el quintil 1 y 2. 3) Que no se encuentren afiliados a ningún seguro (IESS, ISSFA e ISSPOL)

Monto del subsidio	360 anuales (30 dólares mensuales)	360 anuales (30 dólares mensuales)	360 anuales (30 dólares mensuales)
Condiciones de cumplimiento	Estarán condicionados al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social		
Mecanismo de selección	SELBEN	SELBEN	SELBEN
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales	Alícuotas mensuales	Alícuotas mensuales

III.9. Creación de la Red de Protección Social

Acuerdo Interministerial No 002 del 25 de marzo de 2008

LAS SEÑORAS MINISTRAS DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL, SALUD PÚBLICA, DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA, COORDINADORA DE DESARROLLO SOCIAL, SEÑORES MINISTROS DE EDUCACIÓN, DE TRABAJO Y LA SEÑORA SECRETARIA NACIONAL DEL MIGRANTE.

Acuerdan:

Artículo 1.- Establecer como política sectorial, la protección a la población en estado de vulnerabilidad por una situación catastrófica individual, dentro del marco del Proyecto para la creación de la Red de Atención de Emergencia a Situaciones Catastróficas.

Artículo 2.- Para la atención de la población, incluyendo la de migrantes que retornan al país y otros grupos vulnerables, en estado de emergencia ante situaciones catastróficas individuales, se crea el Sistema de Protección Social integral como una política en el ámbito de la protección social reconociendo el carácter multisectorial e integral de sus intervenciones.

El monitoreo, coordinación y asistencia técnica del Sistema de Protección Social Integral estará a cargo del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social.

Artículo 3.- Como uno de los componentes del Sistema de Protección Social Integral, se aprueba el proyecto para la creación de la “Red de Protección Social para el apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos”.

Artículo 4.- El Consejo Sectorial de Política de Desarrollo Social, será el responsable de dictar las políticas y establecer los criterios de priorización de la Red de Protección Social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos.

Artículo 5.- La ejecución del proyecto y puesta en marcha de la Red de Protección social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos estará a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES y contará con la participación de los otros Ministerios del Sector Social los que, en el ámbito de sus competencias, apoyaran la implementación de las acciones que sean requeridas para la ejecución del proyecto.

Artículo 6.- Se crea la Comisión Operativa Interinstitucional como unidad encargada de coordinar y apoyar la implementación operativa de la Red.

La Comisión Operativa Interinstitucional estará integrada por los titulares de los Ministerios de: Inclusión Social y Económica, Salud Pública, Desarrollo Urbano y Vivienda, Educación, Coordinación de Desarrollo Social, Trabajo y Empleo, la Secretaría Nacional del Migrante, quienes podrán nombrar para dicho efecto delegados permanentes. Estará presidida por el Titular del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Adicionalmente, para la ejecución del proyecto, se contará con la participación del Institucion Nacional de la Niñez y la Familia INNFA.

Artículo 7.- La Comisión operativa interinstitucional, será la responsable de elaborar el manual operativo de la Red de protección social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos.

Artículos 8.- El financiamiento del proyecto iniciará con 33 millones de dólares de los cuales 18 millones provendrán de fuentes FAC y para los restantes 15 millones, el Minsiterio de Finanzas emitirá las resoluciones presupuestarias que correspondan, sobre la base de la planificación anual, nivel de ejecución del proyecto Red de protección social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos.

Los 18 millones provenientes del Fondo de Ahorro y Contingencia FAC, solicitados y asignados por el Ministerio de Salud Pública para atender enfermedades catastróficas en el ámbito de la Red de protección social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos, serán transferidos al Ministerio de Inclusión Económica y Social y se ejecutarán conforme la Ley y reglamento vigentes para el uso de dichos fondos.

La ejecución de los recursos provenientes de la Cuenta Única del Tesoro, se sujetará a la ley de Presupuesto y la normativa legal vigente.

En el caso de los recursos provenientes de la cooperación internacional, se ejecutarán sobre la base de los términos fijados en los convenios de cooperación que se firmen para el efecto.

Para el caso de recursos provenientes de donaciones, aportes privados o de asistencia técnica internacional, se constituirá un Fideicomiso o se podrá adherir a uno preexistente.

Artículo 9.- El Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, en el ámbito de sus competencias, coordinará las acciones que sean necesarias para incluir la Red de Protección Social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos en el o los Objetivos correspondientes del Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 10.- El Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social se encargará de realizar las acciones que sean necesarias para el financiamiento de la creación y puesta en marcha de la Red de Protección social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos.

Acuerdo Ministerial No 821 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 2 de Julio de 2008

Acuerda:

Art. 1.- Desconcentrar la ejecución del proyecto para la creación de la Red de Protección Social para el apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos; en el Programa de Protección Social PPS del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Art. 2.- Delegar al Coordinador Nacional del Programa de Protección Social PPS del Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, realice todos los actos y contratos necesarios para ejecutar el proyecto para la creación de la Red de Protección Social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos.

Art. 3.- El Programa de Protección Social PPS y su Coordinador Nacional en el ejercicio de la función desconcentrada y delegación conferida con el presente Acuerdo Ministerial, actuará bajo su responsabilidad, cumpliendo con las disposiciones que para el caso dispone la ley.

Art. 4.- El señor Coordinador Nacional del Programa de Protección Social PPS, informará periódicamente al titular del Ministerio y a los titulares de los Ministerios de Salud Pública, Desarrollo Urbano y Vivienda, Educación, Coordinación de Desarrollo Social, Trabajo y Empleo y la Secretaría del Migrante, respecto de la ejecución de la Red de Protección Social para apoyo emergente en situaciones catastróficas individuales a personas y hogares ecuatorianos.

Art. 5.- El señor Coordinador Nacional del Programa de Protección Social PPS, informará periódicamente al titular del Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES sobre la delegación otorgada y sobre los contratos, convenios, actos y hechos ejecutados

III.10. Octava Reforma: cambio en el monto del subsidio

Mediante Decreto Ejecutivo No 1838, publicado en el Registro Oficial No 650 del 6 de Agosto del 2009 y en el artículo 2 y 3 se dicta lo siguiente:

Art. 2.- Establecer el valor mensual de la transferencia monetaria para el Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad en USD 35,00 (treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de Norte América).

Art. 3.- El Ministerio de Finanzas realizará las acciones que sean necesarias para que los montos requeridos en la implementación del presente decreto ejecutivo, se incluyan en el Presupuesto General del Estado.

Cuadro No III.20: Resumen sistemático del Bono de Desarrollo Humano

(Séptima reforma)

	Familias - Madres	Personas Mayores a 65 años PENSIÓN ASISTENCIAL	Personas con discapacidad PENSIÓN ASISTENCIAL
Marco legal	Decreto Ejecutivo 1838	Decreto Ejecutivo 1838	Decreto Ejecutivo 1838
Fecha de reforma	6 de Agosto del 2009	6 de Agosto del 2009	6 de Agosto del 2009
Grupo de Priorización	Familias que se ubiquen en el primer y segundo quintil más pobre	Personas de 65 años de edad en adelante, que se hallen ubicados en el 40% más pobre de esta población y que se encuentren en el quintil 1 y 2	Personas con una discapacidad igual o mayor al 40%, acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS y que se encuentren en el quintil 1 y 2

Condiciones de acceso (En este Decreto no hay reformas a las condiciones de acceso)	se ubiquen en el primer y segundo quintil más pobre	1) Se hallen ubicados en el 40% más pobre de esta población y 2) Que no se encuentren afiliados a ningún seguro (IESS, ISSFA e ISSPOL)	1) con una discapacidad igual o mayor al 40%, acreditadas con el carné del Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS y 2) que se encuentren en el quintil 1 y 2. 3) Que no se encuentren afiliados a ningún seguro (IESS, ISSFA e ISSPOL)
Monto del subsidio	420 anuales (35 dólares mensuales)	420 anuales (35 dólares mensuales)	420 anuales (35 dólares mensuales)
Condiciones de cumplimiento	Estarán condicionados al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social		
Mecanismo de selección	SELBEN II (Registro Social) y cruces adicionales por parte del PPS	SELBEN II (Registro Social) y cruces adicionales por parte del PPS	SELBEN II (Registro Social) y cruces adicionales por parte del PPS
Frecuencia de pago	Alícuotas mensuales	Alícuotas mensuales	Alícuotas mensuales

III.11. Marco Institucional

III.11.1. Cambio de Ministerio de Bienestar Social a Ministerio de Inclusión Económica y Social

Decreto Ejecutivo No 580, publicado en el Registro Oficial N° 158 el 29 de Agosto del 2007

Artículo 1.- Denomínese al Ministerio de Bienestar Social como Ministerio de Inclusión Económica y Social

Artículo 2.- Le corresponde al Ministerio de Inclusión Económica y Social:

a. Promover y fomentar activamente la inclusión económica y social de la población, de tal forma que se asegure el logro de una adecuada calidad de vida para todos los ciudadanos y ciudadanas, mediante la eliminación de aquellas condiciones, mecanismos o procesos que restringen la libertad de participar en la vida económica, social y política de la comunidad y que permiten, facilitan o promueven que ciertos individuos o grupos de la sociedad sean despojados de la titularidad de sus derechos económicos y sociales, y apartados, rechazados o excluidos de las posibilidades de acceder y disfrutar de los beneficios y oportunidades que brinda el sistema de instituciones económicas y sociales;

b. Promover la atención integral de la población a lo largo de su ciclo de vida (niñez, adolescencia, juventud, adultos, adultos mayores), priorizando sus acciones en aquellos individuos o grupos que viven en situación de exclusión, discriminación, pobreza o vulnerabilidad; y,

c. Las demás funciones, atribuciones, competencias y responsabilidades que le correspondían al Ministerio de Bienestar Social.

Artículo 3.- Las acciones del Ministerio de Inclusión Económica y Social se guiarán por los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, eficiencia, participación, corresponsabilidad, transparencia y rendición de cuentas.

Artículo 4.- Son objetivos estratégicos del Ministerio de Inclusión Económica y Social, los siguientes:

a. Ampliar las capacidades de la población mediante la generación o garantía de las oportunidades de acceder a los servicios sociales de educación, formación, capacitación, salud, nutrición, y otros aspectos básicos de la calidad de vida que influyen en la libertad fundamental del individuo para vivir mejor;

b. Promover la inclusión económica de la población mediante la generación o garantía de las oportunidades de poseer, acceder y utilizar los recursos económicos de la sociedad para consumir, producir o realizar intercambios, de tal forma que se garanticen las oportunidades de acceso a trabajo, ingreso y activos;

c. Garantizar el derecho de la población a la protección social y especial, de modo que no sufran grandes privaciones como consecuencia de cambios materiales que afectan negativamente sus vidas, mediante la regeneración sistemática de un nivel mínimo de ingresos y la protección no restitución de sus derechos económicos y sociales, de tal forma que se garanticen las oportunidades para vivir con seguridad y satisfactoriamente; y, d. Fomentar la ciudadanía, la organización y la cohesión social mediante la promoción o garantía de participación de los ciudadanos y ciudadanas como actores fundamentales de su propio desarrollo, el reconocimiento de su capacidad transformadora y de emprender acciones que les permitan acceder o recobrar la titularidad de los derechos económicos y sociales, y la ampliación de las oportunidades de la población para interrelacionarse.

III.11.2. Delega al Programa de Protección Social la administración de los sub programas del Bono de Desarrollo Humano

Mediante Decreto Ejecutivo No 1838, publicado en el Registro Oficial No 650 del 6 de Agosto del 2009 y en el artículo 1 se delega al Programa de Protección Social la administración de los siguientes sub programas:

- a) Bono de Desarrollo Humano;
- b) Pensión para Adultos Mayores;
- c) Pensión para Personas con Discapacidad;
- d) Crédito Productivo Solidario;
- e) Red de Protección Solidaria;
- f) Programa de Protección Social ante una Emergencia; y,
- g) Otros que el Ministerio de Inclusión Económica y Social le delegue para su ejecución.

Además en los artículos del 5 al 8 se decreta lo siguiente:

Art. 5.- Autorizar al Ministerio de Inclusión Económica y Social y al Programa de Protección Social a utilizar la información del registro de núcleos familiares con sus líneas de corte levantados por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, como la base principal para la identificación de los

núcleos familiares que recibirán el Bono de Desarrollo Humano, la Pensión para Adultos Mayores y la Pensión para Personas con Discapacidad.

La identificación de los hogares pobres y de las líneas de corte es de responsabilidad del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social.

Se autoriza además al Ministerio de Inclusión Económica y Social y al Programa de Protección Social a realizar cruces de información adicionales, si lo considera necesario, para lo cual se promulgarán las resoluciones que sean pertinentes al interior del PPS.

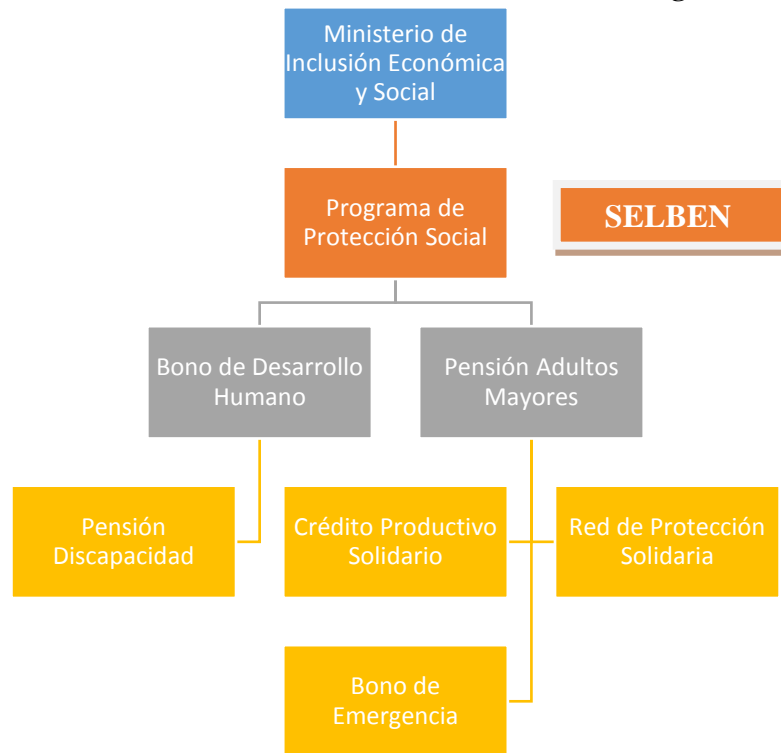
Art. 6.- El Ministerio de Inclusión Económica y el Programa de Protección Social, quedan facultados para determinar la modalidad de pago del Bono de Desarrollo Humano y de las pensiones asistenciales, para lo cual se crearán los mecanismos necesarios mediante acuerdos ministeriales e instructivos a través de resoluciones.

Art. 7.- Autorizar al Ministerio de Inclusión Económica y Social y al Programa de Protección Social a emitir la normativa que sea necesaria para el funcionamiento de los sub programas de responsabilidad del Programa de Protección Social.

Cuadro No III.21: Resumen sistemático cambio responsabilidades MIES/PPS

Descripción	
Marco legal	Decreto Ejecutivo N° 1838
Fecha de reforma	6 de agosto de 2009
Grupo de priorización	Núcleos familiares de acuerdo a líneas de corte (hogares pobres) del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social
Condiciones de acceso	
Monto del subsidio	35 USD
Condiciones de cumplimiento	Definidas por el PPS (Salud y Educación) de acuerdo a Manual Operativo
Mecanismo de selección	SELBEN II(Registro Social) y cruces adicionales por parte del PPS
Frecuencia de pago	Mensual

Gráfico No III.8: Resumen sistemático estructura organizacional



III.11.3. SELBEN II

Mediante Decreto No 798 publicado en el Registro Oficial No. 238 el 22 de Diciembre del 2007 se dicta lo siguiente:

Art. 1.- Autorizar al Econ. José Rosero Moncayo, Secretario Técnico del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, para que previo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Codificación de la Ley de Contratación Pública y su Reglamento, suscriba el contrato adjudicado al Instituto Nacional de Estadística y Censos, para la prestación del servicio de levantamiento de datos de campo en la fase del SELBEN II del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales -SELBEN-, con el objeto de contar con un registro de viviendas, hogares, núcleos familiares y sus miembros con las respectivas identificaciones, captando las características demográficas y socioeconómicas de los 1655.483 hogares de los sectores censales seleccionados para el SELBEN II de los quintiles uno, dos y tres, correspondiente al 57.2 % de la población total del Ecuador (6953.029 de 12156.608 habitantes), por un valor unitario de US \$ 4,46 dólares por registro de hogar, que asciende a un monto total de US \$ 7383.454,18 IVA excluido, contado a partir de la entrega del anticipo.

III.11.4. Creación Registro Social

Mediante Decreto Ejecutivo No 1877, publicado el 20 de Agosto del 2009 en el Registro Oficial Nro. 8 se delega al MCDS para que establezca un registro social en el que conste la información social, económica y demográfica individualizada a nivel de familias:

Artículo 1.- Delegar al Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social para que establezca mediante acuerdo un registro social en el que conste la información social, económica y demográfica individualizada a nivel de familias, como un instrumento que permita determinar los niveles de

bienestar de las familias ecuatorianas, con el propósito de que puedan acceder a los programas sociales y subsidios estatales.

Artículo 2.- Todos los programas y proyectos sociales que se encuentren a cargo de la Administración Pública Central e Institucional y que empleen para la selección de sus beneficiarios el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN), en adelante, deberán aplicar el registro social a que se refiere este decreto.

Artículo 3.- El Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social expedirá los acuerdos necesarios para que los programas y proyectos sociales que utilizan el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN) adecuen su funcionamiento a dicho registro social.

Acuerdo Ministerial No.16 de 24 de septiembre de 2009

Art 1.- Crear el Registro Social como una base de datos contentiva de información social, económica y demográfica individualizada a nivel de familias, para determinar el nivel de bienestar de las familias ecuatorianas, con el propósito de que puedan acceder a los programas sociales y subsidios estatales.

Dicha información se recabará a través de un cuestionario diseñado para el efecto que se aplicara mediante visitas a las viviendas de las familias que residen en áreas rurales dispersas. Las familias que consten en la base de datos del Registro Social serán clasificadas según su nivel de bienestar mediante el uso del Índice de Bienestar, que es elaborado mediante la técnica estadística de componentes principales no lineales que combina un conjunto de variables tales como las características de la vivienda, acceso a servicios, disponibilidad de bienes, composición familiar, niveles de educación, entre otras.

Art 2.- La base de datos general del Registro Social será elaborada por lo menos cada cinco años. En el ínterin, el Registro Social se actualizará permanentemente con la información proveniente del Registro Civil. El Registro Social podrá registrar a las familias que no consten en la base de datos y que soliciten su registro directamente o a través de terceros, aplicando al efecto la metodología a la que se refiere el artículo 1 del presente Acuerdo.

El Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social podrá verificar en cualquier momento la veracidad de la información proporcionada por las familias y de acuerdo con los resultados obtenidos podrá mantenerlas excluírlas del Registro.

Art 3.- La ciudadanía podrá consultar el Registro para efectos de verificar su inscripción o solicitar su inclusión a través de la página www.registrosocial.gov.ec.

Art 4.- El Registro Social, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No 1877 de 4 de agosto del 2009, deberá ser utilizado por aquellos programas y proyectos sociales que se encuentren a cargo de la Administración Pública Central e Institucional y que empleen, a la fecha de la expedición de este Acuerdo, para la selección de sus beneficiarios el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN).

Para estos efectos, se suscribirá previamente el convenio de cooperación interinstitucional correspondiente en que se establecerán los términos del uso y demás derechos y obligaciones que se deriven de su utilización.

Art 5.- El Registro Social podrá ser utilizado por los programas y proyectos sociales que no se encuentren dentro de los establecido en el artículo 4 del presente Acuerdo, previa la celebración del convenio de cooperación interinstitucional referido en el artículo 4 del presente Acuerdo.

Art 6.- Los programas y proyectos sociales que empleen la base del Registro Social deberán, bajo su responsabilidad y de acuerdo a sus propios objetivos, las poblaciones beneficiarias de sus prestaciones sociales. Para ello, podrán contar con el apoyo del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, en la determinación de las líneas de corte respectivas en el índice de Bienestar que permitan identificar la población beneficiaria.

El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social crea el Registro Social como una base contentiva de información social, económica, demográfica individualizada a nivel de familias, para determinar el nivel de bienestar de las familias ecuatorianas, con el propósito de que puedan acceder a los programas sociales y subsidios estatales.

Cuadro No III.22: Resumen sistemático

	Descripción
Marco legal	Decreto 1877
Fecha de reforma	20 de agosto de 2009
Unidad de análisis (identificación y selección)	Familias (individualizadas)
Condiciones de análisis	Según caracterización social, económica y demográfica para focalización de programas sociales
Tipo de análisis Índice de Bienestar	Clasificación según su nivel de bienestar mediante el uso del Índice de Bienestar, que es elaborado mediante la técnica estadística de componentes principales no lineales que combina un conjunto de variables tales como las características de la vivienda, acceso a servicios, disponibilidad de bienes, composición familiar, niveles de educación, entre otras.
Responsabilidades	Crear el Registro Social como una base de datos contentiva de información social, económica y demográfica individualizada a nivel de familias, para determinar el nivel de bienestar de las familias ecuatorianas, con el propósito de que puedan acceder a los programas sociales y subsidios estatales.
Condiciones de selección	Índice de Bienestar
Temporalidad en el levantamiento	Cada 5 años
Usuarios	Programas y proyectos de la administración pública y central
Definición de población objetivo	De acuerdo a los objetivos de cada proyecto.

III.12. Reglas de operación

Cambio de base de SELBEN I a SELBEN II (Registro Social)

Durante el año 2009 una vez se concluyó el segundo proceso de levantamiento de la información de SELBEN, mediante acuerdo ministerial, se emitieron reglas de operación para la transición entre la base original de SELBEN y la nueva base de datos. A continuación se presenta un resumen de las reglas.

Acuerdo Ministerial No 0037 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 24 de Julio 2009

Art. 1. Para los sub programas Bono de Desarrollo Humano. Pensión para Adultos Mayores y Pensión para personas con Discapacidad, no aplica el cruce con la base proporcionado por la Dirección de Migración de la Policía Nacional.

Art. 2. No se presentará documentación física por parte de los beneficiarios para la activación a los subprogramas del Bono de Desarrollo Humano. Pensión para Adultos Mayores y Pensión para personas con Discapacidad. La única información válida es la provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS. El Programa de Protección Social no está autorizado a modificar esta información por lo que solicitará al MCDS cualquier modificación que se considere necesario.

Art. 3. Se autoriza al Programa de Protección Social a aplicar las actualizaciones de información de los núcleos familiares enviadas por el MCDS.

Art. 4. Se autoriza al Programa de Protección Social a que, para la realización del pago de Bono de Desarrollo Humano, de la Pensión para Adultos Mayores, de la Pensión para las Personas con Discapacidad se propenda a la utilización del mismo sistema de pagos del Bono de Desarrollo Humano. El PPS evaluará la pertinencia de utilizar otros mecanismos de pagos distintos al de Banco de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Personas con Discapacidad de manera de apoyar a estos grupos de atención prioritaria.

Art. 5. La línea de corte es la línea de pobreza provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS.

Art. 6. El Ministerio de Inclusión Económica Social autorizará el cronograma de inclusiones y exclusiones de las personas de Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores, de la Pensión para las Personas con Discapacidad; y los cambios que se hagan al mismo.

Del Bono de Desarrollo Humano

Art. 7. Se autoriza al Programa de Protección Social a que en los casos de los núcleos que actualmente reciben el Bono de Desarrollo Humano – BDH y que no tienen encuesta a la información provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS, se mantenga como activos al cobro del BDH durante el tiempo establecido en el cronograma.

Art. 8. El Programa de Protección Social definirá, para el caso de los núcleos familiares que se encuentran activos al cobro y sin encuesta, los mecanismos de notificación a ser utilizados. Una vez cumplido el tiempo establecido en el cronograma, los núcleos familiares que no hayan actualizado la información según el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, serán suspendidos de los activos el cobro del Bono de Desarrollo Humano. Los núcleos sin encuestas que actualizaron la

información en el MCDS seguirán recibiendo el BDH hasta que el MCDS remita al PPS la información de la respectiva encuesta.

Art. 9. Se autoriza al Programa de Protección Social a que en los casos de los núcleos que actualmente reciben el Bono de Desarrollo Humano – BDH y se encuentran sobre la línea de corte provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS, se mantengan como activos al cobro de BDH durante el tiempo establecido en el cronograma.

Art. 10. Se autoriza el Programa de Protección Social a que en los casos de los núcleos que se encuentran bajo la línea de corte provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS y que actualmente no cobren el Bono de Desarrollo Humano, sean incorporados según incorporados según lo indicado en el cronograma.

Art. 11. Para los núcleos familiares que reciben el Bono de Desarrollo Humano y que se encuentren bajo la línea de corte provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS, no aplica el cruce con las bases de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas – ISSFA e Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional – ISSPOL.

Art. 12. A partir del año 2010, se establecerá un nuevo cronograma de incorporación progresiva.

De la pensión para adultos mayores

Art. 13. Se autoriza al Programa de Protección Social a que, en cumplimiento de lo establecido en la Constitución, se mantengan activos al cobro a los adultos a mayores que actualmente se encuentran en el Subprograma Pensión de Adultos Mayores.

Art. 14. La Pensión para Adultos Mayores es universal. Sin embargo, en atención a la progresividad que se establece en la Constitución, se autoriza al Programa de Protección Social a iniciar con la Incorporación a la base de activos al cobro de hasta 80.000 adultos mayores adicionales para el año 2009 en el Subprograma Pensión de Adultos Mayores, priorizado a aquellas personas que pertenezcan a núcleos familiares que se encuentren bajo la línea de corte provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS.

Art. 15. A partir del año 2010, se establecerá un nuevo cronograma de incorporación progresiva.

De la pensión para personas con discapacidad

Art. 16. Se establece como población de atención de la pensión para personas con discapacidad a todas aquellas personas con un grado de discapacidad mayor o igual al 40% establecido por el CONADIS.

Art. 17. Autorizar Programa de Protección Social para que se mantengan activos al cobro a las personas con discapacidad que actualmente se encuentran en el Subprograma Pensión para Personas con Discapacidad.

Art. 18. Se Autoriza al Programa de Protección Social, en atención a la progresividad que establece la Constitución, a Iniciar con la incorporación a la base de activos al cobro de hasta 10.000 personas con discapacidad adicionales para el año 2009 en el Subprograma Pensión para Personas con

Discapacidad, priorizando a aquellas personas que pertenezcan a núcleos familiares que se encuentre bajo la línea de corte provista por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – MCDS.

Art. 19. Para que la persona sea parte del Subprograma Pensión para Personas con Discapacidad, se validará que su cédula de identidad conste en la base de datos provista por el Consejo Nacional de Discapacidades – CONADIS y que registre con un porcentaje de discapacidad mayor o igual al 40%.

Art. 20. A partir del año 2010, se establecerá un nuevo cronograma de incorporación progresiva.

Del crédito de desarrollo humano

Art. 21. Se autoriza al Programa de Protección Social, se mantengan activos en el Bono de Desarrollo Humano a aquellas personas que han obtenido créditos en la línea de Crédito de Desarrollo Humano del Subprograma Crédito Productivo Solidario, hasta que concluyen con el pago de los créditos.

Art. 22. Una vez que la persona concluya con el pago de crédito, se aplicará la misma normativa del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, según sea del caso.

Art. 23. El Programa de Protección Social queda autorizado a emitir las resoluciones, instructivos y demás normativas que permitan la plena implementación del presente Acuerdo.

Art. 24. A partir del mes de Septiembre, se efectuarán inclusiones y exclusiones de beneficiarios a medida que el Registro Social remita las actualizaciones de la base, que constaran en cronogramas que serán debidamente aprobados por la Ministra de Inclusión Económica y Social, previo informe del Director Nacional del Programa de Protección Social.

Cuadro No III.23: Resumen sistemático reglas cambio de base SELBEN I a SELBEN II (Registro Social)

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Cruces BDD migración	Para el BDH y los programas de pensiones (AM y discapacidad) no aplica en cruce con la base de datos de la Dirección de Migración
Regla 2: Documentos de respaldo	No se presentará información física para la activación en la BDD de activos. La única información válida es la provista por el MCDS
Regla 3: Pago de las transferencias	El pago de las transferencias se realizará utilizando el mismo sistema de pagos en los tres casos (BDH y pensiones)
Regla 4: Inclusiones y exclusiones	El MIES autorizará el cronograma de inclusiones y exclusiones de la BDD de activos de hogares
Regla 5: Hogares sin encuesta SELBEN que se encuentran activos en el BDH	Se autoriza a que los hogares que no tienen información SELBEN y están en la base del BDH, se mantengan activos de acuerdo al cronograma. El PPS definirá los mecanismos de notificación a esos hogares. Una vez se haya cumplido el plazo, los hogares que no se han acercado saldrán de la BDD de activos al pago del BDH. En el caso de los hogares que se han acercado y no tienen encuesta, permanecerán activos hasta que

	SELBEN remita la información
Regla 6: Incorporación y salida de hogares con encuesta	El PPS realizará inclusiones y exclusiones de los hogares que si tienen encuesta (información) de SELBEN de acuerdo al cronograma aprobado por el MIES
Regla 7: Incorporación de adultos mayores	De acuerdo a lo establecido en la Constitución, todos los adultos mayores incluidos en la BDD de activos al pago, serán mantenidos. Se autoriza la incorporación de 80.000 adultos mayores priorizando los AM de hogares bajo la línea de pobreza.
Regla 8: Incorporación personas con discapacidad	Todos las personas con discapacidad incluidas en la BDD de activos al pago, serán mantenidos. Se autoriza la incorporación de 10.000 personas con discapacidad priorizando los hogares bajo la línea de pobreza. Para ser parte del programa, se validará que la Cédula de Identidad conste en la base del CONADIS
Regla 9: Hogares/personas con Crédito de Desarrollo Humano (Crédito Productivo)	Se autoriza al PPS a mantener a los hogares que tienen un CDH a que se mantengan en la BDD de activos al pago hasta que concluyan con el repago del crédito. Una vez termine este período, se seguirán los mismos procedimientos que han sido establecidos.
Regla 9: Inicio de inclusiones y exclusiones	Septiembre 2009

Ajuste Pensión Adultos Mayores y Pensión Personas con discapacidad

En el Acuerdo Ministerial No 0071 del 25 de Agosto de 2009 se dicta los siguientes artículos:

Art 1.- Reformar los artículos 14 y 18 del Acuerdo Ministerial No 0037 de la fecha 24 de julio del 2009, en los siguientes términos.

Art 14.- que dirá: “La pensión para Adultos Mayores es universal. Sin embargo, en atención a la progresividad que se establece en la Constitución, se autoriza al Programa de Protección Social a incorporar durante el año 2009 en la base de habilitados al pago de la pensión para Adultos Mayores a todas las personas que se encuentran bajo la línea de pobreza determinada por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social”.

Art 18.- que dirá: “Se autoriza al Programa de Protección Social en atención a la progresividad que establece la Constitución, a incorporar durante el año 2009 en la base de habilitados al pago de la Pensión para personas con Discapacidad a todas las personas que se encuentran bajo la línea de pobreza determinada por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social”.

Art 2.- Incorporar antes de la disposición final la siguiente Disposición Transitoria que dirá: “Se autoriza al Programa de Protección Social para que en cumplimiento con lo establecido en la Constitución y en el Acuerdo Ministerial No 0037 de fecha 24 de julio de 2009, se mantengan en la base de habilitados al pago como parte de los Subprogramas Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, a aquellas personas que hasta julio de 2009 se encontraban bajo “Subsidio Madres” formando parte del Subprograma Bono de Desarrollo Humano, siempre y cuando las mismas cumplan con los requisitos establecidos”.

Cuadro No 24: Resumen sistemático

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Incorporación Adultos Mayores	Se autoriza incorporar a todos los adultos mayores (Pensiones) en hogares debajo de la línea de pobreza del MCDS
Regla 2: Incorporación personas con discapacidad	Se autoriza incorporar a todas las personas con discapacidad (Pensiones) en hogares debajo de la línea de pobreza del MCDS
Regla 3: Personas que eran parte del BDH y ahora son Adultos mayores o personas con discapacidad	Se autoriza a incorporar a los programas de Adultos Mayores o de personas con Discapacidad a aquellas personas que eran parte del BDH y que cumplen los requisitos de los programas de pensiones.

Ajuste Pensión Personas con discapacidad

Acuerdo Ministerial No.121A del 14 de Octubre del 2009.

Art 1.- Incorporar luego del artículo 24 el artículo 25 , en el Acuerdo Ministerial No 0037 de fecha 24 de julio del 2009, en los siguientes términos:

Art 25 que dirá: “Se autoriza al Programa de Protección Social a mantener o incorporar en la base de habilitados al pago a los beneficiarios del Subprograma Bono de Desarrollo Humano y Subprograma Pensión para Adultos Mayores, que sean representantes del núcleo familiar, donde existe uno o varios menores de edad con discapacidad quienes se encuentren habilitados o que se habiliten en el Subprograma Pensión para Personas con Discapacidad”.

Cuadro No 25: Resumen sistemático

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Incorporación Personas con Discapacidad	Se autoriza incorporar al BDH o la Pensión de Adultos Mayores a todos los hogares que tengan menores que se encuentren o se habiliten como parte del Sub programa Pensión para Personas con Discapacidad

Segundo Ajuste Pensión Adultos Mayores

Acuerdo Ministerial No.293 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 31 de Marzo de 2010.

Art. 1. Reformar el Artículo 14 del Acuerdo Ministerial No. 0071 de fecha 25 de agosto del 2009, así como también reformar el Art. 18 del Acuerdo Ministerial No. 175A de fecha 14 de diciembre del 2009, en los siguientes términos:

Artículo 14 que dirá: “La Pensión de Adultos Mayores es universal. Sin embargo, en atención a la prioridad a la progresividad que se establece en la Constitución, se autoriza el Programa de Protección Social a incorporar a partir del mes de abril del 2010, en la base de habilitados al pago Subprograma “Pensión para Adultos Mayores”. A todas las personas que se encuentren en hogares

cuyo índice de bienestar, se detalla a continuación, según la base del Registro Social del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social”:

Mes	Índice de Bienestar
A partir del mes de Abril 2010	Hasta 39,1
A partir del mes de Mayo 2010	Hasta 42.35
A partir del mes de Junio 2010	Hasta 46
A partir del mes de Junio 2010	Hasta 53

Artículo 18 que dirá: “Se autoriza al Programa de Protección Social en atención a la progresividad que establece la Constitución, a incorporar a partir del mes de julio 2010 en la base de habilitados al pago Subprograma “Pensión con Discapacidad” a todas las personas con discapacidad que se encuentren en hogares cuyo índice de bienestar sea hasta 53 puntos, según la base del Registro Social del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social”.

Art. 2. Con excepción de las reformas referidas en el numeral 1 de este Acuerdo, se ratifica el contenido del Acuerdo Ministerial No. 0037 de 24 de julio de 2009, Acuerdo Ministerial N. 0071 de fecha 25 de agosto del 2009 y Acuerdo Ministerial No. 175A de fecha 14 de diciembre del 2009.

Tercer Ajuste Pensión Adultos Mayores y Personas con Discapacidad

Acuerdo Ministerial No 844 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 22 de Noviembre de 2011.

Art. 1. Autorizar al Programa de Protección Social a incorporar en la base de habilitados al pago de los Subprogramas “Pensión para Adultos Mayores” y “Pensión para Personas con Discapacidad”, a las personas de 65 años en adelante y a las personas con Discapacidad igual o mayor al 40% establecido por el CONADIS, independientemente que conste en la base del Registro Social u e su calificación, y que se hayan inscrito en los operativos llevados a cabo en las zonas de intervención definidas dentro de la “Estrategia MIES fuerza por mi país”, de acuerdo al informe que para el efecto presente el responsable de la ejecución de la mencionada Estrategia.

Art. 2. Las personas inscritas que se incorporen a los Subprogramas “Pensión para Adultos Mayores” Y “Pensión para Personas con Discapacidad” podrán cobrar a partir del siguiente periodo de pago al que ingresen y sean calificados como habilitados en la base de datos de los Subprogramas.

Art. 3. El Programa de Protección Social emitirá la normativa que permita la aplicación del presente instrumento.

Art. 4. La ejecución de este Acuerdo será con cargo al presupuesto del Programa de Protección Social.

Art. 5. El Programa de Protección Social informará sobre la ejecución del presente Acuerdo Ministerial.

Cuadro No 26

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Incorporación Adultos Mayores Personas con Discapacidad	Autorizar al PPS a incorporar en la base de habilitados al pago de los Subprogramas “Pensión para Adultos Mayores” y “Pensión para Personas con Discapacidad”, a las personas de 65 años en adelante y a las personas con Discapacidad igual o mayor al 40% establecido por el CONADIS, independientemente que conste en la base del Registro Social u e su calificación, y que se hayan inscrito en los operativos llevados a cabo en las zonas de intervención definidas dentro de la “Estrategia MIES fuerza por mi país”, de acuerdo al informe que para el efecto presente el responsable de la ejecución de la mencionada Estrategia

Cuarto Ajuste Pensión Adultos Mayores

Acuerdo Ministerial No 000014 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 3 de Mayo del 2012.

Art 1.- La pensión de Adultos Mayores es universal. Sin embargo, en atención a la progresividad que se establece en la Constitución, se autoriza al Programa de Protección Social a incorporar a partir del mes de junio del 2012, en la base de habilitados al pago del Subprograma “Pensión para Adultos Mayores”, a todas las personas que se encuentren en hogares cuyo índice de bienestar se detalla a continuación, según la base del Registro Social del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social:

Mes	Índice de bienestar
A partir del mes de Junio de 2012	Hasta 60
A partir del mes de Julio de 2012	Hasta 63
A partir del mes de Agosto de 2012	Hasta 79
A partir del mes de Septiembre de 2012	Liberación de la línea base

Quinto ajuste Pensión para Personas con discapacidad

Acuerdo Ministerial No 000014 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 3 de Mayo del 2012.

Art 2.- Se autoriza al Programa de Protección Social a incorporar a partir del mes de junio del 2012, en la base de habilitados al pago del Subprograma “Pensión para Personas con Discapacidad”, a todas las personas que se encuentren en hogares cuyo índice de bienestar se detalla a continuación, según la base del Registro Social del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social:

Mes	Índice de bienestar
A partir del mes de Junio de 2012	Hasta 60
A partir del mes de Julio de 2012	Hasta 63
A partir del mes de Agosto de 2012	Hasta 79
A partir del mes de Septiembre de 2012	Liberación de la línea base

ETAPA IV: De implementación de Programas de corresponsabilidad, promoción y de inclusión financiera

III.13. Octava Reforma: Cambio en el monto del Subsidio

Decreto Ejecutivo No 1395. Publicado en el Registro Oficial 870 de 14 de enero de 2013.

Considerando que mediante oficio No. MINFIN-DN-2012-0851 del 21 de diciembre de 2012, el Ministro de Finanzas emite informe favorable para el incremento a US\$ 50,00 mensuales del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad se decreta el siguiente artículo:

Art. 1.- Establecer el valor mensual de la transferencia monetaria para el Bono de Desarrollo Humano y para las Pensiones dirigidas a personas adultas mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y no estén afiliadas a un sistema de seguridad público, así como a personas con discapacidad igual o superior al 40%, determinada por la autoridad sanitaria nacional, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y no estén afiliadas a un sistema de seguridad público, en USD 50,00 (cincuenta dólares de los Estados Unidos de Norteamérica); para lo cual, el Ministerio de Finanzas realizará las acciones que sean necesarias a fin de que los montos requeridos en la implementación del presente Decreto Ejecutivo se incluyan en el Presupuesto General del Estado.

**Cuadro No III.27: Resumen sistemático de la transferencia
(Octava reforma)**

	Madres Bono de Desarrollo Humano	Pensión para Adultos Mayores PENSIÓN ASISTENCIAL	Pensión para Personas con Discapacidad PENSIÓN ASISTENCIAL
Marco legal	Decreto Ejecutivo 1395	Decreto Ejecutivo 1395	Decreto Ejecutivo 1395
Fecha de reforma	14 de enero de 2013	14 de enero de 2013	14 de enero de 2013
Grupo de Priorización	Familias que se ubiquen en condiciones de vulnerabilidad	Adultos Mayores	Personas con discapacidad
Condiciones de acceso	1) no estén afiliadas a un sistema de seguridad público	1) que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y 2) no estén afiliadas a un sistema de seguridad público	1) con discapacidad igual o superior al 40%, determinada por la autoridad sanitaria nacional 2) que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y 3) no estén afiliadas a un sistema de seguridad público

Monto del subsidio	600 anuales (50 dólares mensuales)	600 anuales (50 dólares mensuales)	600 anuales (50 dólares mensuales)
Condiciones de cumplimiento	Estarán condicionados al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa de Protección Social		
Mecanismo de selección	REGISTRO SOCIAL	REGISTRO SOCIAL	REGISTRO SOCIAL
Frecuencia de pago	Mensual	Mensual	Mensual

III.14. Novena Reforma: Reducción en la línea de corte del Índice de Bienestar del MCDS

Acuerdo Ministerial No. 197 de 28 de marzo de 2013

Se define movilidad social y dispone; entre otras, excluir de la base de habilitados al pago del Bono de Desarrollo Humano a los y las titulares del Bono de Desarrollo Humano que se ubican dentro del rango de 36.59872 y 32.5, según el índice de bienestar establecido en la Encuesta del Registro Social del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

Cuadro No III.28

	Descripción
Marco legal	Acuerdo Ministerial 197
Fecha de reforma	28 de marzo de 2013
Grupo de priorización	Núcleos familiares (reducción de 36,59 a 32,5 en el Índice de Bienestar)
Condiciones de acceso	
Monto del subsidio	50 USD
Condiciones de cumplimiento	Definidas por el MIES (Salud y Educación) de acuerdo a Manual Operativo
Mecanismo de selección	Índice de bienestar establecido en la Encuesta del Registro Social (que se ubican dentro del rango de 36.59872 y 32.5)
Frecuencia de pago	Mensual

III.15. Décima reforma: Condiciones corresponsabilidad salud, educación para personas del Bono Humano

En el caso de la corresponsabilidad y en base a experiencias anteriores, en el año 2013 se plantean reformas a la corresponsabilidad como mecanismo de apoyo a la gestión de la política pública. En este sentido, las mismas son impulsadas desde el Ministerio de Inclusión Económica y Social en coordinación con el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social.

¿Qué es la corresponsabilidad? (Entrevista Daniela Carrasco MIES)

“La corresponsabilidad se plantea desde el 2006 y está de una manera muy general (tiene que llevar a su hijo al servicio médico y a la escuela, pero no dice si a todos los hijos menores de 18 años, o hijos menores de 5 años). En el 2007 o 2008 se empiezan hacer pilotos de corresponsabilidad, tenían una metodología a través de una muestra a

donde iban a localidades y a través de una especie de caravanas convocaban a las familias, las familias debían llevar los medios de verificación para la ley de corresponsabilidad y se hacía el proceso.

Se entregó unas cartillas creadas por el Ministerio de Salud, MIES (PPS) estas cartillas tenía control de barras, funcionó durante 5 o 6 meses y decayó porque era muy difícil entregar el material, se hacían los controles de forma esporádica.

La ministra solicitó que se universalice la corresponsabilidad y tiene que ser aplicada a todo nivel y se buscaba formas no muy costosas para la corresponsabilidad (2013), todas las metodologías eran muy costosas, porque significa generar grandes operativos informativos para que las familias se acerquen al punto y cumplan la corresponsabilidad. Por el otro lado se tenía que buscar el compromiso de la familia para que participara activamente en el proceso, en anteriores ocasiones se condicionaba o se cancelaba el pago del Bono y a los dos meses se retornaba y no sucedía nada. Con el MCDS se creó el año pasado (2013) un mesa de corresponsabilidad grande, participó salud, educación, vivienda y el MIES, para definir las nuevas corresponsabilidades o si seguían las mismas corresponsabilidades, en este proceso se crea un acuerdo del MIES que es el 213 en el mes de abril, este proceso termina con un compromiso presidencial y termina adjuntando el MIES un acuerdo para cumplir con el trabajo de corresponsabilidad.

Con el acuerdo sucede que en los procesos de construcción del instrumento normativo todos querían una parte (salud, educación, vivienda) y focalizaron las responsabilidades, generan otras corresponsabilidades que no existían antes (ejemplo: el tema de salud, sexual y reproductiva, las familias deben ir a una consulta anual de planificación familiar), se agregan dos corresponsabilidades para trabajo infantil y para mendicidad y se incluye una nueva corresponsabilidad para vivienda, que consistía en buen uso de la vivienda y la no construcción de viviendas en lugares peligrosos.”(Entrevista Daniela Carrasco)

Marco normativo

Acuerdo Ministerial 213, del Ministerio de Inclusión Económica y Social Registro Oficial 6 de 03-jun-2013.

Art. 1.- Para cumplir con el principio de corresponsabilidad en salud, quienes reciban el Bono de Desarrollo Humano, deberán cumplir con la condicionalidad de:

1. Las mujeres en estado de gestación deberán registrar cinco controles médicos prenatales en cualquier Centro de Salud del Ministerio de Salud Pública, durante el período del embarazo: dos controles durante el primer cuatrimestre; dos controles durante el segundo cuatrimestre; y, uno en el período final del embarazo.
2. Los/as niños/as menores a un año, deberán ser llevados por el representante del núcleo familiar al cual pertenecen, a mínimo seis controles médicos en cualquier Centro de Salud del Ministerio de Salud Pública:
 - a) Dos controles de cero a cuatro meses de edad;
 - b) Dos controles de cinco a ocho meses de edad; y,
 - c) Dos controles de nueve a doce meses de edad.
3. Los/as niños/niñas de entre uno y cinco años de edad deberán ser llevados por el representante del núcleo familiar al cual pertenecen, a mínimo dos controles anuales;

4. Las mujeres y hombres, miembros del núcleo familiar titulares del Bono de Desarrollo Humano, que se encuentren en edad fértil, deberán asistir a una charla de planificación familiar en cualquier Centro de Salud del Ministerio de Salud Pública, al menos una vez al año.

Art. 3.- Para cumplir con el principio de corresponsabilidad en educación, los niños y niñas que pertenezcan a núcleos que reciban el Bono de Desarrollo Humano, deberán estar matriculados y asistir regularmente a clases en el nivel de educación general básica y bachillerato, según corresponda.

Art. 6.- Para cumplir con el principio de corresponsabilidad en vivienda, quienes reciban el Bono de Desarrollo Humano, se abstendrán de construir todo tipo de edificación en zonas inundables, de deslaves, o de invasión, además deberán, dar buen uso y mantener el ornato de viviendas y de barrios.

Art. 5.- Los niños/as menores de 15 años de los núcleos familiares titulares del Bono de Desarrollo Humano, tienen prohibido realizar cualquier tipo de trabajo o actividad con fines de mendicidad.

Cuadro No III.29: Resumen sistemático de corresponsabilidades

Condición	Descripción
Salud madres embarazadas	Dos controles en el primer cuatrimestre Dos controles en el segundo cuatrimestre Un control al final del embarazo
Salud menores de 1 año	Dos controles de cero a 4 meses de edad Dos controles entre 5 y ocho meses Dos controles entre 9 y 12 meses de edad
Salud menores de 5 años	Mínimo dos controles anuales de salud
Hombres y mujeres BDH en edad fértil	Asistencia a al menos una charla anual sobre planificación familiar.
Educación	Niños matriculados y asistiendo regularmente a educación básica y de bachillerato
Vivienda	Quienes reciban el Bono de Desarrollo Humano, se abstendrán de construir todo tipo de edificación en zonas inundables, de deslaves, o de invasión, además deberán, dar buen uso y mantener el ornato de viviendas y de barrios.
Trabajo y Mendicidad	Los niños menores de 15 años tienen prohibido realizar actividades de trabajo o mendicidad

Penalizaciones en caso de incumplimiento

Salud

Art. 2.- Sobre el nivel de cumplimiento de la condicionalidad establecida en el artículo 1 se ejecutarán las siguientes acciones:

- a) Si se cumple con las condicionalidades establecidas, se ejecuta el pago de la transferencia;

- b) Si existe un primer incumplimiento sobre las condicionalidades, se advertirá a través del recibo de pago de la transferencia.
- c) Si existe un segundo incumplimiento sobre las condicionalidades, se disminuirá el 20% del pago de la transferencia;
- d) Si existe un tercer incumplimiento sobre las condicionalidades, se disminuirá el 40% del pago de la transferencia; y,
- e) Si existe un cuarto incumplimiento se suspenderá definitivamente el pago de la transferencia.

Educación

Art. 4.- Sobre el nivel de cumplimiento de la condicionalidad establecida en el artículo 3 se ejecutarán las siguientes acciones:

- a) Si se cumple con las condicionalidades establecidas, se ejecuta el pago de la transferencia;
- b) Si existe el incumplimiento sobre la condicionalidad respecto a la matrícula, se disminuirá el 50% del pago de la transferencia; y,
- c) Si existe el incumplimiento respecto a la asistencia a clases, se suspenderá definitivamente el pago de la transferencia.

De registrarse los incumplimientos sobre la condicionalidad en educación, la sanción será inmediata, y a través del recibo de pago de la transferencia se advertirá la obligatoriedad de la matriculación y/o retorno al sistema educativo de los hijos de quienes reciben el Bono de Desarrollo Humano.

Art. 7.- El incumplimiento de las corresponsabilidades establecidas en el presente Acuerdo dará lugar a la suspensión temporal o definitiva del pago del Bono de Desarrollo Humano, de conformidad con lo establecido en el presente Acuerdo.

Cuáles han sido los problemas con el proceso de corresponsabilidad? (Entrevista a Daniela Carrasco MIES)

Salud

“Con salud es más complicado para que ellos incluyeran en la historia clínica el número de cédula, llevan de sistema manual debido a que no posee un sistema informático que sea una sola historia clínica con un 3%, salud quiere que se mantenga esas corresponsabilidades que ha propuesto, pero para poder medir esas condicionalidades como ellos las quisieran hacer se requiere un sistema informático que permita obtener información.

Se va seguir haciendo los cruces de bases, campaña informativa de que las familias tienen que acercarse a los centros médicos siempre llevando su número de cédula, se va hacer una metodología paralela que es utilizar los puntos de atención del MIES, puntos País y hacer convocatoria a esos espacios y hacer que las familias cumplan con responsabilidad a través del medio verificación que es la libreta y se regresa de nuevo a la cartilla para verificar. Se va a convocar, en vez de utilizar toda la corresponsabilidad solo se van a focalizar en que los niños asistan al menos dos veces al año (0-5 años), el problema es que los médicos no llevan información no ponen la fecha, pierden el carnet, por algunos factores los medios de comunicación no sea al 100% confiable. Cada cierto tiempo se va a convocar a las familias a los puntos de pago, las convocatorias son seleccionadas, lo más efectivo es el teléfono, una campaña informativa nacional.

La oferta de salud ahora está haciendo con los TAPS, salud tiene un procedimiento estandarizado del tipo de visita médica que tiene que acudir (chequeo en 15 minutos), esta estandarizado y que tiene norma técnica, en el proceso informativo de este año se quiere informar a las familias que el servicio que va a recibir.

Si salud opta por el número de cédula y quita la historia clínica va a tener una información más amplia del sector social.”(Entrevista Daniela Carrasco)

Educación

“En educación existe un 84% de corresponsabilidad, funciona y permite conocer cuántas personas cumplen con la corresponsabilidad y cuantas no, en qué lugar se cumple, que familia y en cada provincia, (son entregas quimestrales) la información entra por ciclos.

El 16% está concentrado en las mismas provincias con mayor número de bonos que no cumple con la corresponsabilidad, es por tamaño y por concentración poblacional, donde hay mayor cantidad de bono es donde hay el incumplimiento.” (Entrevista Daniela Carrasco)

Vivienda

“Vivienda: está en el proceso de cambiar el acuerdo institucional, se vincula el BDH al Bono de la Vivienda, se tiene un equipo de trabajadores sociales que hacen un seguimiento, acompañamiento y se reúne con el grupo, las condicionalidades que el bono de la vivienda tiene para la entrega de la casa. BV tiene una serie de talleres que los beneficiarios del BV tienen que asistir, si eres beneficiario el BV y BDH si no asiste se retira un porcentaje.” (Entrevista Daniela Carrasco)

Monitoreo de corresponsabilidad

Procesos de monitoreo: Educación y Salud: no se aplica sanciones. Educación es lo más cercano 84%, no se ha hecho un proceso de comunicación. La sanción se da por una advertencia y después la sanción.(Entrevista Daniela Carrasco)

La responsabilidad es del MIES

El instructivo se va a poner todos aquellos casos de excepción críticos, se puede tener un medio donde certifique que si se acercó al centro de salud y que el médico no le asistió, juega un papel muy importante porque el plan familia se convierte en condiciones que van a cumplir las familias mínimas, gran parte de la condiciones están atadas al cumplimiento, verificar que el niño tenga número de cédula, que vaya a la escuela, al médico. El plan se convierte en otra información, pero cada familia tiene sus límites son de 70000 a 60.000 mil familias este año y se llegara a 140.000 en cuatro año, pero el plan familia se encuentra en otro receptor y ahí si se tiene un proceso interesante porque la familia tiene la capacidad que el técnico les sensibilice a la familia, hacer procesos de intercambios culturales.(Entrevista Daniela Carrasco)

III.16. Actividades complementarias al Bono de Desarrollo Humano

III.16.1. Plan Familia

A partir del año 2010, el país inicia la discusión sobre programas de salida o graduación del Bono de Desarrollo Humano. Los mismos recogen experiencias similares que están siendo implementadas en la región (e.g. Chile o Colombia).

En este contexto, el país como parte de sus acciones de mejoramiento de la política social, definió una meta ambiciosa de salida de hogares del programa de transferencias condicionadas Bono de Desarrollo Humano –BDH-. Así, se dieron importantes salidas de hogares que dejaron de recibir la transferencia –BDH- como resultado de la aplicación de la propia política social y de un plan ordenado de acciones para una salida sostenible de los mismos.

En este contexto, la meta definida por el Gobierno del Ecuador planteó la necesidad de diseñar un paquete específico de acciones y estímulos para apoyar a estos hogares en su proceso de salida así como la definición conceptual del alcance del proceso de salida del BDH.

Considerando la experiencia regional en estrategias de salida de programas de transferencias condicionadas –PTC-, el Ecuador enfrenta el hecho particular de que el BDH no cubre únicamente hogares en pobreza extrema, sino que por el contrario cubre a prácticamente la totalidad de hogares considerados como pobres. En términos prácticos, esto implica que los hogares en mejores condiciones relativas dentro de la transferencia, no son hogares de extrema pobreza y que por tanto, la estrategia de salida, a diferencia de otros países de la región, se focalice en la atención de hogares pobres y no pobres extremos.

En este contexto, el Gobierno a través del MIES ha planteado, la implementación del programa Plan Familia como mecanismo de apoyo a los hogares pobres que reciben el Bono de Desarrollo Humano

Entrevista Boris Dávalos⁹

Plan Familia es una Estrategia de Acompañamiento que nació el año 2013, con el objetivo de contribuir a la erradicación de la extrema pobreza. La estrategia está en el marco de la Estrategia Nacional de Erradicación de la Pobreza y también vinculada en el cambio de la matriz productiva porque unos de los componentes de la intervención es la inclusión económica.

La Estrategia de Acompañamiento tiene tres ejes:

Tema de la Corresponsabilidad,

apoyo Psicosocial y,

La inclusión económica,

Con el objetivo de acercar los servicios a los usuarios del BDH que se encuentran en extrema pobreza, es decir, la intervención está focalizada para población en extrema pobreza y los territorios en los que se va a intervenir cumplen con algunas características: concentración de extrema pobreza, niños menores de 5 años y mujeres embarazadas, han sido parte de los parámetros de focalización de los territorios en los que la familia intervendrá.

El año anterior (2013) se hizo el inicio con una fase de validación en la cual se pretendió validar la metodología, instrumentos, esquemas, frecuencias, temáticas de abordaje con 560 hogares a nivel nacional, de los cuales se obtuvo algunos resultados que nos ratificaron cuales deberían ser los enfoques de la intervención así como la metodología y sus instrumentos de acercamiento. Los enfoques de intervención tienen que ver con el desarrollo de las capacidades, un enfoque sistémico, un enfoque de corresponsabilidad al ser las familias usuarias del BDH y en el marco de

⁹ La entrevista ha sido editada para evitar la repetición de conceptos incluidos en la misma. Sin embargo, la transcripción es literal en las partes que han sido incluidas. Se ha buscado recoger lo expresado en la misma.

cumplimiento de la corresponsabilidad, se pretende hacer un fuerte proceso de sensibilización, promoción y posterior verificación de comportamiento.

Enfoque de derecho está enmarcado en la Constitución y en el Plan Nacional del Buen Vivir. La intervención pretende facilitar el acceso a los servicios a las familias, haciendo unos quiebres fundamentales en el cual parte de la atención del individuo a una atención ya como familia, es decir, la familia con el cambio de la política pública. También pasa de una dispersión de servicios a un ofrecimiento mucho más ordenado de un catálogo de servicios que también el MCDS está haciendo un gran esfuerzo poder ordenar todo los servicios a los cuales estas familias se encuentran en extrema pobreza podrían acceder.

Una intervención de capacidades y derechos con objetivos de instaurar estas capacidades de las familias para volver autónomas y sostenibles en el tiempo, es decir, nuevo proceso que es a corto plazo.

En una acción descentralizada. Obviamente el objetivo del acompañamiento es poder llegar a los hogares de las familias para poder trabajar con ellas y poder identificar cuáles son sus reales necesidades y el abordaje del acompañamiento tiene un carácter multifuncional por todos los factores que implica esta exclusión y la pobreza, la intervención del acompañamiento o el eje del acompañamiento se basa en poder abordar ciertas temáticas con la familia en algunos ejes: salud, educación.

Esas temáticas se vuelven prácticamente en el eje de las sesiones los cuales los técnicos de acompañamiento trabajan con las familias levantando una línea base de sus condiciones y también viendo cuales son las demandas y necesidades que tienen las familias.

Para este año (2014) se tiene 750 técnicos de acompañamiento que son supervisores a nivel nacional, los cuales están distribuidos en 40 distritos administrativos del MIES, en el cual en una primera fase se va a continuar con este segunda intervención de familias del año pasado.

El año 2013 desde los medios se pudo llegar a 9228 familias, de las cuales las familias que firmaron el compromiso de ser acompañadas y participar en este proceso de Plan Familia fueron alrededor de 8200 hubo un porcentaje de familias mínimas que no firmaron el compromiso y también familias aun después de haber firmado el compromiso de aceptación del programa desistieron del acompañamiento. Este proceso ayudo a identificar cuáles son las causas de porque las familias no desean participar de los programas de acompañamiento aun siendo usuarias de BDH.

Para el proceso de operación se diseñaron algunos instructivos, instrumentos metodológicos de acompañamiento familiar, se diseñó un manual del trabajo en las condiciones básicas de desarrollo familiar que son condiciones que están articuladas a los ejes de la corresponsabilidad.

La Secretaria de Erradicación de la Pobreza y con MCDS, el objetivo es de que en estas familias las condiciones básicas se puedan cumplir con el apoyo de los técnicos en algunos casos dependerá del ejercicio de la familia y de sus capacidades, pero otra dependerán de la respuesta del Estado que pueda tener.

Los manuales están en una fase final de validación con elaboración que se hizo con el Estado con todo el aporte metodológico se validaron ciertos instrumentos y así como cierta metodología que permitió este año poder afinar estos instrumentos, está en una etapa final, sin embargo se está actuando sobre esas líneas de trabajo.

Al MCDS se ha remitido algunos documentos de la intervención metodológica del acompañamiento y un manual de condiciones físicas. Hay una persona encargada de la parte metodológica de las familias en las cuales han conducido, del producto final obviamente no porque eso está en un proceso de validación. Estamos en esta fase de validación con el objetivo de ya arrancar, se está haciendo un trabajo conjunto con el MCDS para poder identificar los territorios en los

que se va a intervenir, es justamente que tanto el MIES como el MCDS trabajen articuladamente por dos motivos: identificar los territorios en los que vamos a intervenir y segundo poder facilitar u ordenar la oferta de servicios a estas familias, es necesario poder ordenar algunos elementos en el territorio.

La intervención del año pasado (2013), de acuerdo a una base entregada por el MCDS del levantamiento del Registro Social en el cual participó los técnicos del MIES tenían un cierto número de familias en algunos territorios inscritos en el MIES. El número de familias eran muy pequeño de una primera base entregada por lo que para el acompañamiento se decidió acompañar a extrema pobreza y a pobreza.

Sin embargo para la operación se ha incluido dos aspectos que son importantes: una concentración de niños menores a 5 años y una concentración de mujeres embarazadas. El levantamiento de las familias que cubre o cubriría una familia obviamente no va hacer todas en extrema pobreza por eso es que se ha buscado focalizar los territorios que cumplan con estas características por la incapacidad de poder llegar a todas las familias que se encuentran en extrema pobreza. El proceso de intervención o de acompañamiento es un proceso decrecientemente, hay grupos de familias que van a ingresar periódicamente y las sesiones van desde encuentros quincenales hasta encuentros trimestrales en el lapso de 2 años.

Se maneja una base en cada una de las zonas y en cada uno de los territorios cuantas familias se acompañaron.

El año pasado se intervino a familias que estaban en extrema pobreza y pobreza por la capacidad que tenía en ese momento los equipos técnicos de poder llegar a todas las familias, para este año solo se van a quedar las familias que están en extrema pobreza y se va hacer un proceso de cierre con las familias que ya no participarían en el acompañamiento que están en pobreza.

El objetivo primordial es por ningún motivo levantar falsos expectativas de servicios en las familias, se ha hecho un fuerte esfuerzo a nivel del MIES de poder ordenar todos los servicios más que todo en información para que los técnicos de acompañamiento y en cada uno de los territorios se den información de los servicios que disponga el Ministerio y con las coberturas y en este caso las disponibilidades de cupos para esas familias que son acompañadas y dependiendo de la necesidad que obviamente de su grado de vulnerabilidad poderlas articular inmediatamente a los servicios, pero no solo son los servicios del MIES. La intervención contempla poder articular los servicios del sector social que son: salud, educación, vivienda.

Cuál es el propósito del acompañamiento?

En este caso que hacen los trabajadores sociales es el tema sicosocial muchos de los problemas que tienen las familias en extrema pobreza tiene justamente que ver con el tema de violencia, maltrato, abuso, de irregularidades en su dinámica familiar que a veces no les permiten tener un desarrollo o poder incorporar ciertas condiciones: no van a la escuela, salud, posiblemente porque tuvieron un maltrato en algunos de los servicios, todo este trabajo lo hace el técnico de acompañamiento, pero dentro de este trabajo va a identificar ciertas capacidades de la familia va a tener en cuanto a servicios: educación, salud, posiblemente niños de trabajo infantil, obviamente dados un seguimiento, pero si la madre o el padre no tiene conciencia o no esta en total conocimiento de cuales son los derechos y cuál es el objetivo de que ese niño vaya a la escuela o vaya a educación nunca va a cambiar esa situación sola. Todos los temáticas que tengan vinculación directa a protección especial y vulneración de derechos serán abordados por equipos especializados en protección social.

Entiéndase que el acompañamiento familiar es un acompañamiento de primer nivel si es que esa familia presenta un grado de violencia o de maltrato físico y ya evidente, inmediatamente tiene que ser articulado a procesos en este caso judiciales, por temas de denuncia y por temas de procesos, pero también a un equipo especializado en protección social porque el trabajador social no será quien haga ese trabajo de contingencia psicológica para las personas que han tenido este tipo de vulneración, el objetivo es poder articular estas familias tanto la oferta del MIES que contemplan

desarrollo infantil, adultos mayores, discapacidades, protección social y también la oferta de los servicios del sector social. Con estas familias que se inició el año pasado se realizaron siete misiones por cada una de las familias, con el objetivo de levantar en su momento como varía un poco la metodología (orden) de la base, tuvo el objetivo de tener un contacto inicial con la familia y poderle invitar hacer parte de un proceso.

Después con la información que daba el Registro Social se pudo complementar todas las fortalezas de los núcleos familiares, se hizo un proceso de la corresponsabilidad y de promoción topando ciertas temáticas de la corresponsabilidad y en otra sesión se mencionó el tema de inclusión económica

Hubo una sesión que contemplaban las condiciones básicas de desarrollo de esta línea base

Cuáles son estas condiciones?

Justamente en estos ocho ejes que son: identificación, salud, educación, protección social, ingresos y trabajos, habitualidad, dinámica familiar y justicias y derechos. Dentro de cada uno de estos ejes hay varias condiciones que están atadas a este piso de producción propuesto por el MIES que algún momento deberá ser regularizado u oficializado desde la misma SENPLADES con el MCDS para que se una obligatoriedad de los diferentes sectores para las familias que se encuentran en extrema pobreza justamente para facilitar estos temas.

Se culminó las 7 visitas a hogares, se hizo una sesión que contemplaban un plan familiar, un plan familiar que tenía como objetivo poner ciertas prioridad sobre estas condiciones para saber cómo está el tema de la corresponsabilidad y poder reinstaurar el cumplimiento de estas en las familias y también con un proceso de inclusión económica posiblemente no a todas, todos coincidían que para la familia poder articular un emprendimiento de inclusión su dinámica interna debe estar estable.

Qué otras acciones de coordinación se realizaron?

El MCDS con la información que le prevé en el Registro Social y con la información que se está levantando tiene actualizado el estado de situación de todos los hogares de extrema pobreza en cuanto a vivienda y habitabilidad. Le corresponderá al Ministerio Coordinador hacer la coordinación con el MIDUVI. Lo que Plan Familia tiene planeado hacer es un nexo entre la demanda de las familias y la oferta. Obviamente esta oferta tiene que estar completamente ordenada porque aun identificando estas necesidades de las familias si es que no se tiene respuesta del Estado es un doble fracaso para la familia saber que aún con el acompañamiento tampoco puede acceder a ciertos servicios.

En un momento se debería regularizar para ver toda la oferta que tiene a través de las modalidades de acompañamiento familiar para que la intervención sea complementaria y que no sea superpuestos, es decir, que a la misma familia la visite por un la MIDUVI, el trabajador social, que le viste después posiblemente el técnico CNH, después viene el técnico Plan Familia, después viene el Tap de salud.

Como toda esa información se va generando en la misma familia les va sirviendo a todas las intervenciones para poder complementar y poder ordenar, porque debe entenderse que a quien se está atendiendo es a la familia que son varias instituciones que algunos tendrán un carácter de segundo nivel o especializado, pero todas deberían conectar información y eso es un importante imitación de poder conectar.

Que otras acciones son necesarias?

Se necesita un catálogo de servicios. Para poder un poco solucionar el problema ese catálogo debería establecer ciertos mecanismos de acceso preferente para las familias que están en la pobreza. Si el acceso fuera mucho más universal y si estuviese en la capacidad de optar con todos los servicios para la gente que lo necesite quizás no haya problema, pero que pasa cuando tienes un cupo y tienes 10 personas que están demandando cual es el orden de entrada, cual es el mecanismo de entra, es decir, posiblemente sea el índice del sector social.

Son importantes las articulaciones y el MIES ya lo está haciendo con salud y se ha definido ciertos territorios para hacer pilotajes en el cual se apoya o se complementa. Tenemos algunos instrumentos de referencia que pretende que las familias que son acompañadas por los TAPS y que se encuentren en necesidades de articular servicio

La Unidad de Trabajo Social contempla lo que es el balcón de servicios del MIES que provee información de todo lo relacionado con el BDH, denuncias, gestiones, crédito, pero también proporciona información de quien ha recibido el crédito, cruces con bases del Registro Civil, de la Integridad Social y de los servicios del MIES en esos aspectos están terminando de poder articular ciertas pantallas, que para esas personas que están operando estos balcones de servicio les permita tener información, pero también el objetivo es que en esas unidades de trabajo social se pueda contar con información entre estos servicios del sector social, obviamente se tiene ahora con el Ministerio de carácter muy general, es decir, si alguien demanda una información de educación, salud, se refiere a la Secretaría de Discapacidades, Ministerio, diciéndoles ubicaciones y posiblemente horarios de atención, pero eso debería estar en un sistema único, es decir, si identifico un caso crítico que tiene ser atendido lo más pronto posible alguna de la vida de sus miembros está en peligro.

Como es el sistema de referencia se vuelve vital e inmediato para que no sea un papel que no sea de una manera verbal si no sé qué sea un sistema que resulte inmediatamente. El objetivo que estas unidades de trabajo social puedan hacer a través de un comité que se van a reunir periódicamente para identificar para identificar estos casos, poder hacer autogestión.

III.17. Marco Institucional

III.17.1. Integración del Programa de Protección Social al Ministerio de Inclusión Económica y Social

Decreto Ejecutivo No. 1356, publicado en el Registro Oficial No 838 del 26 de Noviembre de 2012.

Considerando que la rectoría de la inclusión económica y social demanda una institucionalidad sólida, eficiente y con enfoque de calidad, excelencia y obligatoriedad en la prestación de los servicios que garantice el ejercicio de los derechos económicos y sociales básicos de los grupos de atención prioritaria y que contribuya a la eliminación de la pobreza y exclusiones estructurales se decreta el siguiente artículo en relación al Programa de Protección Social:

Artículo 1.- Intégrese al Ministerio de Inclusión Económica y Social el Instituto de la Niñez y la Familia -INFA y el Programa de Protección Social (PPS).

Acuerdo Ministerial No. 154 del 08 de enero del 2013

En el cual se expidió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Inclusión Económica y Social; estableciendo, dentro de los procesos gobernantes al Viceministerio de Inclusión Social, Ciclo de Vida y Familia, y; al Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Movilidad Social.

Gráfico No III.9: Resumen sistemático reforma inclusión PPS al MIES



III.19. Reglas de operación

Ajuste Pensión Adultos Mayores (Apertura línea de corte Registro Social)

Acuerdo Ministerial No. 70 del Ministerio de Inclusión Económica y Social de 11 Julio 2012.

Art. 1. Sustituir el texto del Artículo 1 del Acuerdo Ministerial No. 00014, del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 3 de mayo de 2012, por lo siguiente:

“La jubilación es universal, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador; por lo tanto a partir del mes de agosto del 2012, se autoriza al Programa de Protección Social a liberar las líneas de corte, y por ende habilitarles al pago dentro del Subprogramas “Pensión para Adultos Mayores”, a las personas que han cumplido 65 años de edad y que no se encuentre en la base del IESS, ISSFA e ISSPOL”.

Art. 2. Sustituir el texto del Artículo 2 del Acuerdo Ministerial No. 00014, del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 3 de mayo de 2012 por el siguiente:

A partir del mes de agosto de 2012 se autoriza al Programa de Protección Social a liberar las líneas de corte, y por ende habilitarles al pago dentro del Subprogramas “Pensión para Personas con Discapacidad”, a todas aquellas personas que cuenten con un porcentaje de discapacidad mayor o igual al 40% y registrado por el CONADIS y que no se encuentren en la base del IESS, ISSFA e ISSPOL”.

Art. 3. Se dispone al Programa de Protección Social a elaborar la normativa que permita la ejecución del presente instrumento.

Cuadro No III.30: Resumen Sistemático

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Incorporación Adultos Mayores	Se autoriza al PPS a liberar las líneas de corte y por tanto autorizar al pago a todas las personas que han cumplido 65 años y no se encuentran en las bases de IESS, ISSFA e ISSPOL
Regla 2: Incorporación personas con discapacidad	Se autoriza al PPS a liberar las líneas de corte y por tanto autorizar al pago a todas las personas que tienen un 40% de discapacidad registrado por el CONADIS y que no se encuentran en la BDD del IESS, ISSFA e ISSPOL

Ajuste Pensión Adultos Mayores y personas con discapacidad (liberación de la aplicación base RS).

Acuerdo Ministerial No. 81 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 30 Julio 2012.

Art. 1. Incorporar en el Acuerdo Ministerial No. 844, del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 22 de noviembre del 2011, un artículo adicional, con el siguiente texto:

Art. 3. “Autorizar al Programa de Protección Social a incorporar en la base de habilitados al pago de los Subprogramas “Pensión para Adultos Mayores” y “Pensión para Personas con Discapacidad”, a las personas de 65 años en adelante o a las personas con una Discapacidad igual o mayor 40% establecido por la CONADIS, que no conste en la base del Registro Social, en cumplimiento a la Constitución de la República del Ecuador”.

Art. 2. Con excepción de la reforma referida en el artículo 1 de este Acuerdo, se ratifica el contenido del Acuerdo Ministerial No. 844 del Ministerio de Inclusión Económica y Social de 22 de noviembre del 2011.

Cuadro No III.31: Resumen sistemático

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Incorporación Adultos Mayores	Incorporar a las personas de 65 años en adelante que no consten en la base del Registro Social
Regla 2: Incorporación personas con discapacidad	Incorporar a las personas con 40% de discapacidad de acuerdo al CONADIS que no consten en la base del Registro Social

Autorización de la suspensión de pago para madres no localizadas

Acuerdo Ministerial No. 80 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 30 Julio 2012.

Art. 1. Sustituir el texto de los artículos 7 y 8 del Acuerdo Ministerial No. 00037 del Ministerio de Inclusión Económica y Social de 24 de Junio del 2009, por lo siguiente:

“Autorizar al Programa de Protección Social la suspensión del pago a las madres del Bono de Desarrollo Humano, que se encuentran activas para el cobro; han solicitado la encuesta del Registrado Social; y, no han sido ubicadas por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), hasta la presente fecha”.

Disposición Transitoria. – Una vez que el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) cuente con las encuestas y sea remitida la información al PPS, el PPS procederá inmediatamente habilitar el pago del Bono de Desarrollo Humano a este grupo de personas, siempre y cuando cumplan con la normativa con la que se cuente para el Bono de Desarrollo Humano.

Cuadro No III.32: Resumen sistemático

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Suspensión de pago a personas que solicitaron el pago y no fueron ubicadas	Se autoriza al PPS la suspensión del pago a madres del BDH que solicitaron la encuesta y no fueron localizadas.
Regla 2: Activación	Cuando el MCDS cuenta con la encuesta, la información será remitida al PPS para proceder al pago del BDH

Suspensión de la liberación de líneas de corte

Acuerdo Ministerial No 119 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 9 de Octubre de 2012.

Art. 1. Reformar el texto del artículo 1 del Acuerdo Ministerial No. 0081, del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 30 de julio del 2012, que corresponde a los Adultos Mayores, por el siguiente:

“Suspender la liberación de la línea de corte, evitando nuevos registros a la base de habilitados al subprograma” “Pensión para Adultos Mayores”.

Art. 2. El Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económico y Social, solicitará las bases de datos de todas las entidades del sector público y privado para realizar el cruce, actualización y depuración de la información de las personas beneficiarias de la Pensión para Adultos Mayores y de sus cónyuges y convivientes, de ser el caso.

Disposición Transitoria: El Programa de Protección Social en el plazo de dos meses contados a partir de la suscripción del presente Acuerdo, elaborará la reprogramación de las metas de los subprogramas administrados por el Programa de Protección Social, así como la metodología de inclusión y exclusión de Adultos Mayores que no se encuentren en el Registro Social del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social.

Cuadro No 33

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Suspensión de la liberación de la línea de cortes	Se suspende la liberación de la línea de corte evitando nuevos registros en la base de la Pensión para Adultos Mayores
Regla 2: cruces de Bases de Datos	El MIES solicitará las bases al sector público y privado para realizar el cruce, actualización y depuración de la Pensión para Adultos Mayores, sus cónyuges y convivientes.
Regla 3: Reprogramación de metas	El MIES elaborará la reprogramación de metas de los subprogramas administrados por el PPS así como la metodología de inclusión y exclusión de adultos mayores.

Suspensiones y exclusiones adicionales

Acuerdo Ministerial 213, del Ministerio de Inclusión Económica y Social Registro Oficial 6 de 03-jun-2013.

Art. 8.- Suspender el pago de las transferencias monetarias a quienes reciben el Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Personas Adultas Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, y no actualicen sus datos cuando existan cambios en la situación socioeconómica del núcleo familiar.

Art. 9.- Excluir de la base de habilitados al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensiones para Adultos Mayores y Pensiones para Personas con Discapacidad, a los/as servidores/as públicos/as, bajo relación de dependencia, que se encuentran dentro de la base de funcionarios públicos e-SIPREN del Ministerio de Finanzas, así como de otras bases de datos que permitan verificar la calidad de servidores/as públicos/as.

Art. 10.- Los/as servidores públicos/as que a partir de la expedición del presente Acuerdo Ministerial percibieren el Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, sin perjuicio de su exclusión de la base de habilitados, deberán obligatoriamente restituir la totalidad del valor recibido más los intereses generados.

Art. 11.- Los/as servidores/as públicos/as excluidos de la base de habilitados al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, serán sancionados de conformidad con la Ley.

Art. 12.- El Ministerio de Inclusión Económica y Social, emitirá un instructivo de aplicación para establecer los mecanismos de control de la corresponsabilidad así como el alcance y carácter de la suspensión y exclusión de habilitados al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, así como para todos los demás procesos que involucren el control del cumplimiento de las corresponsabilidades, de conformidad con el presente Acuerdo Ministerial.

Art. 13.- El Ministerio de Inclusión Económica y Social coordinará con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social el cruce de datos para operativizar la actualización permanente de la base de habilitados al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, mediante el Registro Interconectado de Programas Sociales.

Cuadro No III.34

Regla de operación	Descripción
Regla 1: Suspensión del pago	Se suspende el pago del BDH, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Persona con Discapacidad cuando no se actualicen los datos cuando exista un cambio en la condición socio económica del núcleo familiar
Regla 2: Exclusión de funcionarios públicos	Se excluirán de la BDD del BDH, Pensión para Adultos Mayores y Personas con Discapacidad a los/as

	funcionarios/as públicos/as
Regla 3: Sanción de funcionarios público	Los funcionarios públicos excluidos serán sancionados de acuerdo a la ley.
Regla 4: Cruces de BDD con el MCDS	El MIES coordinará con el MCDS el cruce de datos para operativizar la actualización permanente de las bases del BDH y de las Pensiones

III.20. Programas complementarios

El Ecuador, más allá de los programas de transferencias condicionadas (BDH) y transferencias no condicionadas (Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad), consolidó una red de protección social, a través de la implementación de programas complementarios que actuaban protegiendo varios tipos de eventos que pueden afectar el nivel de bienestar del hogar medido a través de sus ingresos y consumo. Así, eventos naturales eran cubiertos por el Bono de Emergencia (BdE), el fallecimiento del miembro que recibía la transferencia era cubierto por el programa Cobertura de Protección Familiar (CPF), las enfermedades catastróficas eran cubiertas por la Red de Protección Social entre otros. El objetivo de mediano plazo de la red, era la cobertura de eventos que podrían descapitalizar al hogar. Estos programas incluían además programas de apoyo en la consolidación de activos e ingresos para el hogar como el Crédito Productivo Solidario y el Bono de Vivienda

Gráfico No III.10: La protección y la inclusión: Por qué proteger consumo y contingencias



Fuente: Presentaciones MIES PPS (2011)

Programa del Bono para vivienda

Decreto Ejecutivo 1590, publicado en el Registro Oficial 342 de 20-dic-1999.

Bajo los antecedentes de que es deber del Estado facilitar a los sectores pobres el acceso a una vivienda digna; y que la Fundación Hogar de Cristo ha expresado su voluntad de cooperar con el Gobierno Nacional en un programa de vivienda que favorezca a los ecuatorianos en situación de extrema pobreza; se decretó los siguientes artículos:

Art. 1.- Se amplía a partir del mes de enero del año 2000, el subsidio establecido en el Decreto Ejecutivo 129, publicado en el Registro Oficial Suplemento 29, de 18 de septiembre de 1998, a fin de que sus beneficiarios puedan contar con recursos para la construcción de una vivienda.

Reglas de operación

El valor de la ampliación es de tres millones seiscientos mil sucres, que se pagarán en alícuotas mensuales durante tres años.

Art. 2.- Para acceder a esta ampliación del subsidio, los beneficiarios del establecido mediante el ya citado Decreto Ejecutivo 129, deberán demostrar que no tienen vivienda propia y que cuentan con un lote de terreno en el que puede construir la vivienda.

Marco Institucional

Art. 3.- El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda se ocupará de los aspectos técnicos de las viviendas que se construyan con la ampliación del subsidio al que se refiere el Decreto, para lo cual expedirá las regulaciones que sean necesarias y velará por la atención eficaz y oportuna a los beneficiarios.

Para el efecto se contará con la participación de la Fundación Hogar de Cristo, a través de un convenio que deberá celebrarse con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Programa Crédito Productivo Solidario (creación)

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1392, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 299 de fecha 4 de abril del 2001, se crea el Programa "Crédito Productivo Solidario" con el objetivo de mejorar los niveles de vida e ingreso de los beneficiarios del Bono Solidario, por medio del acceso al crédito, capacitación y asistencias integrales especializadas. Se estableció además, que el mencionado Programa estará bajo la responsabilidad del Ministerio de Bienestar Social, y será administrado a través del Programa de Protección Social.

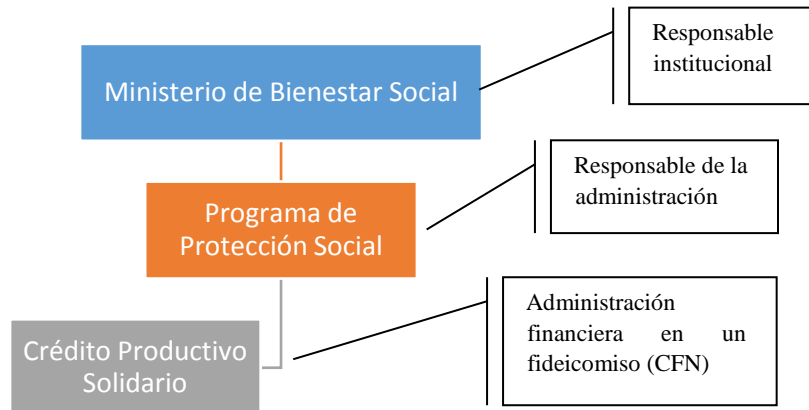
Los artículos decretados fueron los siguientes:

Art. 1- Créase el Programa 'Crédito Productivo Solidario', con el objetivo de mejorar los niveles de vida e ingreso de los beneficiarios del Bono Solidario, por medio del acceso al crédito, capacitación y asistencia integral especializados.

Marco Institucional

Art. 2.- El Programa "Crédito Productivo Solidario", estará bajo la responsabilidad del Ministerio de Bienestar Social, y será administrado a través del Programa de Protección Social.

Gráfico No III.11: Resumen sistemático estructura CPS



Reglas de operación

Art. 3.- Para financiar el programa durante el año 2001, asignase la cantidad de diez millones de dólares americanos, que serán transferidos de los recursos del Presupuesto General del Estado.

Art. 4.- El Programa "Crédito Productivo Solidario", podrá recibir, además, ingresos y recursos provenientes de:

Donaciones;

Préstamos de organismos nacionales e internacionales;

c) Aportes provenientes de mecanismos de cooperación, tales como canje de deuda externa, coparticipación institucional, etc.; y,

d) Asignaciones del Presupuesto General del Estado.

El manejo de los recursos del programa estará sujeto al control respectivo de la Contraloría General del Estado.

Art. 5.- Los recursos crediticios del Programa "Crédito Productivo Solidario", serán administrados a través de un fideicomiso mercantil, cuya gestión estará a cargo de una institución pública facultada para actuar como fiduciaria, y actuarán como operadoras las instituciones del sistema financiero, del sistema cooperativo y fundaciones y organizaciones no gubernamentales calificadas para el efecto.

Primera reforma Crédito Productivo Solidario

Decreto Ejecutivo No. 2365, publicado en el Registro Oficial No. 525 de fecha 1 de marzo del 2002.

Considerando que el Bono Solidario no se encuentra adecuadamente focalizado, existiendo un segmento importante de la población pobre, principalmente indígena, que se encuentra excluida de dicho subsidio, y por consiguiente no tiene posibilidad de recibir créditos del programa, lo que hasta

cierto punto se considera inequitativo se decreta cambiar el artículo 1 del decreto Ejecutivo No. 1392, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 299 de fecha 4 de abril del 2001 por el siguiente:

"Art. 1- Créase el Programa Crédito Productivo Solidario, con el objeto de mejorar los niveles de vida y de ingresos de los beneficiarios del Bono Solidario y en general de la población bajo línea de pobreza, por medio del acceso al crédito, capacitación y asistencia integral especializados".

Segunda reforma: incremento en el monto de Crédito Productivo Solidario (Crédito de Desarrollo Humano)

Acuerdo ministerial No. 182 del Ministerio de Inclusión Económica y Social del 13 de Marzo de 2013.

Con el fin de impulsar emprendimientos que favorezcan las actividades productivas y de auto empleo, generando ingresos para la población bajo la línea de pobreza, mediante la inyección de recursos a un costo financiero subsidiado, siendo la fuente de repago del desembolso el Bono de Desarrollo Humano y las Pensiones; se acuerda que el Subprograma Crédito Productivo Solidario, otorgará créditos de hasta 24 veces el monto de la transferencia monetaria condicionada y no condicionada a las personas habilitadas al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad.

Y se autoriza al Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Movilidad Social, para que a través de la Subsecretaría de Aseguramiento no Contributivo; una vez que el Crédito de Desarrollo Humano haya sido cancelado, ordene la suspensión del pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para las Personas con Discapacidad, en los casos en que se comprobare que el destino de los recursos no hubiese sido para una actividad productiva, de acuerdo a la metodología y normativa que el Ministerio de Inclusión Económica y Social defina para el efecto.

Marco institucional

Art. 13.- La administración de la pensión asistencial para personas de la tercera edad o con discapacidad en situación de pobreza estará a cargo del Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social, como un subprograma del Bono de Desarrollo Humano.

Art. 14.- El Ministro de Bienestar Social, el Secretario Técnico del Frente Social y el Coordinador del Programa de Protección Social, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, expedirán los instrumentos jurídicos idóneos, para el cabal cumplimiento de este decreto ejecutivo.

Art. 15.- El Ministerio de Economía y Finanzas realizará las regulaciones presupuestarias pertinentes para financiar la pensión asistencial con cargo a los recursos de la partida que actualmente financia el Bono de Desarrollo Humano y programará, a partir del ejercicio del año 2007, los incrementos de coberturas en base a un plan de incorporación de nuevos beneficiarios, que será acordado entre el Ministerio de Bienestar Social, la Secretaría Técnica del Frente Social, el Programa de Protección Social y el Ministerio de Economía y Finanzas.

C. Programa "Protección Social ante la Emergencia"

Acuerdo Ministerial del Ministerio de Bienestar Social No 670 del Ministerio de Bienestar Social del 12 de agosto de 2003. Publicado en el Registro Oficial No N° 166 el 10 de Septiembre de 2003.

Art. 1.- Créase el Programa "Protección Social ante la Emergencia" el que funcionará, previa la declaratoria de emergencia por parte del Presidente de la República del Ecuador, para intervenir en situaciones de desastres naturales, catástrofes o circunstancias de conmoción nacional, el que operará a través de dos componentes: Bono de Emergencia y Reactivación Productiva, dirigida a las familias en situación de alta vulnerabilidad en las zonas afectadas.

Art. 2.- El bono de emergencia consiste en una transferencia monetaria con carácter de temporal, para la población en las circunstancias arriba señaladas que haya perdido su fuente de ingresos.

Art. 3.- La reactivación productiva concebida como el apoyo estatal orientado a rehabilitar las fuentes de ingresos, según sea el caso.

Art. 4.- La institución responsable del Programa "Protección Social ante la Emergencia" será el Programa de Protección Social, entidad adscrita al Ministerio de Bienestar Social, el cual se ejecutará a través del Fideicomiso Programa de Protección Social.

Art. 5.- El programa estará constituido con recursos e ingresos provenientes de:

a.- Asignaciones del Presupuesto General del Estado; y,

b.- Aportes provenientes de convenios nacionales e internacionales de cooperación.

Art. 6.- El programa utilizará, preferentemente para la focalización de beneficiarios los listados proporcionados por los comités de operaciones de emergencia provinciales -COE- y la base de datos de SELBEN de la Secretaría Técnica del Frente Social.

Art. 7.- Por esta ocasión y ante la emergencia que atraviesan los cantones de Quero, Cevallos, Mocha, Pelileo y Tisaleo y los sectores de Juive Grande y Pondoá de la provincia del Tungurahua; Penipe y Guano de la provincia de Chimborazo, el Programa de Protección Social podrá ejecutar el "Programa Protección Social ante la Emergencia", en forma directa a través de uno de los proveedores de pago de los subsidios que administra.

Art. 8.- El presente instrumento entrará en vigencia a partir de la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

D. Cobertura de Protección Familiar

Acuerdo No 0072 del 27 Agosto 2009. Creación de subprograma "Cobertura de Protección Familiar"

Art 1. Crear el Sub Programa "Cobertura de Protección Familiar" en caso de fallecimiento de las personas habilitadas al pago del Bono de Desarrollo Humano, pensión para adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, que consiste en la cobertura de los gastos de mortuoria por fallecimiento y cobertura de Protección Familiar.

Art 2. Delegar al Programa de Protección Social, la instrumentación, administración y ejecución del Subprograma “Cobertura de Protección Familiar” en caso de fallecimiento de las personas habilitadas al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad.

Art 3. Delegar al Instituto de la Niñez y la Familia INFA a realizar las evaluaciones a los hogares de las personas habilitadas al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para personas con Discapacidad, en caso de fallecimientos, de manera que se pueda identificar a los beneficiarios del Sub Programa “Cobertura de Protección Familiar”.

Art 4. La Cobertura de Mortuoria consiste en el financiamiento del sepelio por el fallecimiento de las personas habilitadas al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad.

Art 5. La Cobertura de Protección Familiar consiste en la entrega, por una sola vez, del valor equivalente a la transferencia monetaria mensual del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, al familiar fallecido, de acuerdo al informe técnico emitido por el delegado del INFA, en que se determine al nuevo jefe del núcleo familiar, de ser el caso.

Art 6. El pago por la Cobertura de protección Familiar se lo realiza al familiar del fallecido habilitado al pago del “Bono de Desarrollo Humano”, que será el nuevo jefe del núcleo familiar, de acuerdo al informe técnico emitido por el delegado del INFA, levantado en visita al hogar.

Art 7. El pago por la Cobertura de Protección Familiar se lo realizará al familiar del fallecido habilitado al pago de la “Pensión para Adultos Mayores”, siempre y cuando éste haya sido jefe del núcleo familiar, de acuerdo al informe técnico emitido por el delegado del INFA, levantado en visita al hogar, caso contrario se cubrirá única y exclusivamente la Cobertura de Mortuoria. Para este caso, la visita a la familia por parte del delegado del INFA, se realizará previa solicitud de los interesados, considerado que la Pensión para Adultos Mayores es un beneficio individual.

Art 8. El pago por la Cobertura de Protección Familiar se lo realizará al familiar del fallecido habilitado al pago del a “Pensión para Personas con Discapacidad”, siempre y cuando éste haya sido jefe del núcleo familiar, de acuerdo al informe técnico emitido por el delegado del INFA levantando en visita al hogar; caso contrario se cubrirá única y exclusivamente la Cobertura de Mortuoria. Para este caso, la visita a la familia por parte del delegado del INFA, se la realizará previa solicitud de los interesados, considerando que la pensión para Personas con Discapacidad es un beneficio individual.

Art 9. El Programa de Protección Social coordinará con el Instituto de la Niñez y la Familia INFA los mecanismos necesarios para la evaluación del hogar de la persona fallecida habilitada al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, a fin de identificar al nuevo jefe del núcleo familiar, de ser el caso, que recibirá la cobertura de Protección Familiar.

Art 10. Autorizar al Programa de Protección Social a realizar las reformas presupuestarias en el grupo de gasto 58 “Transferencias y Donaciones Corrientes (Bono de Desarrollo Humano)”, y los procedimientos necesarios, para financiar el inicio de la ejecución del Sub Programa “Cobertura de Protección Familiar” en caso de fallecimiento de las personas habilitadas al pago del Bono de

Desarrollo Humano. Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad. Para el presupuesto del año 2010 y posteriores, se autoriza al Programa de Protección Social a realizar las acciones que sean necesarias frente a las instituciones pertinentes para que el financiamiento del Sub Programa de “Cobertura de Protección Familiar”, sea incluido en el Presupuesto General del Estado.

Art 11. Autorizar al Programa de Protección Social la contratación del proveedor del servicio que cubra la cobertura de Mortuoria y Protección Familiar del Sub Programa “Cobertura de Protección Familiar”, de acuerdo a la normativa vigente sobre la materia.

Art 12. Autorizar al Programa de Protección Social a suscribir los contratos, expedir las normativas, instructivos, reglamentos, resoluciones y demás instrumentos jurídicos que permitan la efectiva y plena implementación del Sub Programa “Cobertura de Protección Familiar” en caso de fallecimiento de las personas habilitadas al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad.

Acuerdo No. 105A del 22 de septiembre de 2009

Art 1. Suprímase los Artículos 2, 7, 8 y 9 del Acuerdo Ministerial No. 0072 del Ministerio de Inclusión Económica y Social de fecha 27 de agosto del 2009.

Art 2. Refórmese los Artículos 5 y 6 del Acuerdo Ministerial No. 0072 del Ministerio de Inclusión Económica y Social de fecha 27 de agosto del 2009, en los siguientes términos.

Art. 5 que dirá: **“La Cobertura de Protección Familiar consiste en la entrega, por una sola vez, de un apoyo económico, al familiar o representante del fallecido habilitado al Pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad, que será el nuevo jefe del núcleo familiar, de ser el caso de acuerdo a la normativa que el MIES- Programa de Protección Social dicte para el efecto”.**

Art.6 que dirá: **“El pago de la Cobertura de la Protección Familiar se lo realizará al familiar o representante del fallecido habilitado al pago del “Bono de Desarrollo Humano”, “Pensión para Adultos Mayores” y “Pensión para Personas con Discapacidad” que será el nuevo jefe del núcleo familiar, de ser el caso, de acuerdo a la normativa que el MIES-Programa de Protección Social dicte para el efecto”.**

Art 3. Reenumérese el Articulado en consideración a la supresión de los Art. 3, 7, 8 y 9 del Acuerdo Ministerial No. 0072 del Ministerio de Inclusión Económica y Social de fecha 27 de agosto del 2009.

Art 4. Con excepción de las reformas constantes en este documento, se ratifica el contenido del Acuerdo Ministerial No. 0072 del Ministerio de Inclusión Económica y Social de fecha 27 de agosto del 2009.

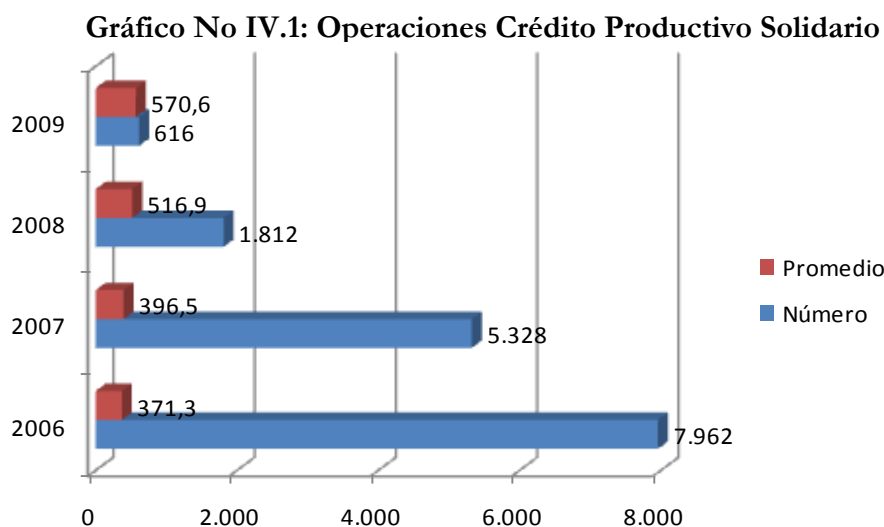
IV. EL CRÉDITO DE DESARROLLO HUMANO

A partir del años 2007 con el cambio de Gobierno y los cambios en la forma y organización del Estado aprobadas en la Constitución del año siguiente (2008), los procesos de inclusión social y financiera para los grupos vulnerables de la población, pasaron a ser prioritarios para la acción de la política pública. En este contexto, en el marco de las acciones de protección social (como se explicó en el documento sobre el marco normativo e institucional), el país contaba ya con un mecanismo de financiamiento para los hogares que recibían la transferencia que se conocía como Crédito Productivo Solidario. De acuerdo a una evaluación realizada como parte de las acciones de esta operación por parte del Ministerio de Coordinación de Política Pública, el Crédito Productivo Solidario no alcanzó a tener la cobertura entre los grupos vulnerables de la población por las siguientes razones que limitaban el acceso a hogares pobres al mismo (MCPE, 2011)

- i) Tasa de interés comparable con el mercado pues en este caso, el MIES PPS actuaba como banco de segundo piso (en el caso del Crédito Productivo Solidario) y;
- ii) Dificultad de los hogares para cubrir con las garantías (reales o personales) que se exigían en el CPS.

En este contexto a criterio de las personas que fueron entrevistadas como parte del mencionado estudio, el Crédito Productivo Solidario a pesar de ser un mecanismo especializado de crédito para grupos vulnerables de la población mantenía condiciones que se constituían en barreras de acceso para este grupo de la población.

Dadas estas condiciones, hasta el año 2006, el Crédito Productivo Solidario, colocó cerca de 8.000 operaciones por año.



En estas condiciones, el MIES PPS basado en la experiencia de las cooperativas que formaban parte del CPS¹⁰ optó por utilizar la propia transferencia (Bono de Desarrollo Humano) como flujo de repago del CDH actuando como garantía de la operación y por tanto reduciendo los costos de gestión del crédito. En este caso, la gestión de cobro no era necesaria por cuanto el crédito se

¹⁰ En algunas cooperativas se utilizaba el BDH como fuente de repago de operaciones de crédito. Sin embargo la colocación se la hacía utilizando las tasas de mercado aplicadas a microcrédito.

repagaba con el Bono de Desarrollo Humano de manera automática. Como resultado de este ajuste, se redujo la tasa de interés de la operación y se eliminaron las barreras relacionadas a las garantías que eran necesarias para el acceso. Estos cambios se dieron a partir del año 2007. A continuación se presente un resumen sistemático de estos cambios hasta el año 2011.

Cuadro No IV.1

	jun-07	ago-09	nov-09	ene-11
Monto	Hasta USD 420	Hasta USD 420	Hasta USD 840	Hasta USD 420
Plazo	1 año	1 año	2 años	1 año
Tasa real	9,60%	9,60%	5%	5%
Tasa nominal	5%	5%	2,25%	2,25%
Proceso de solicitud	No en línea	No en línea	Solicitud y aprobación en línea	Solicitud y aprobación en línea
Visitas al BNF	3	3	1	1
Tiempo promedio de entrega	3 a 6 meses	3 a 6 meses	1 a 2 días	1 a 2 días
Fondos	BNF	BNF	BNF +PNFPEES (cooperativas)	BNF +PNFPEES (cooperativas)
Demanda	abierta	abierta	Atención con último dígito de la cédula	Atención con último dígito de la cédula
Condiciones de entrada (restricciones)	Actividades productivas con al menos 6 meses de existencia	Actividades productivas con al menos 6 meses de existencia	Para actividades productivas (sin restricción)	Actividades productivas con al menos 6 meses de existencia
Población objetivo	Hogares y personas recibiendo el BDH, Pensión para Adultos Mayores o Pensión para Personas con Discapacidad	Hogares y personas recibiendo el BDH, Pensión para Adultos Mayores o Pensión para Personas con Discapacidad	Hogares y personas recibiendo el BDH, Pensión para Adultos Mayores o Pensión para Personas con Discapacidad	Hogares y personas recibiendo el BDH, Pensión para Adultos Mayores o Pensión para Personas con Discapacidad

Fuente: Estudio Ministerio de Coordinación de Política Económica.

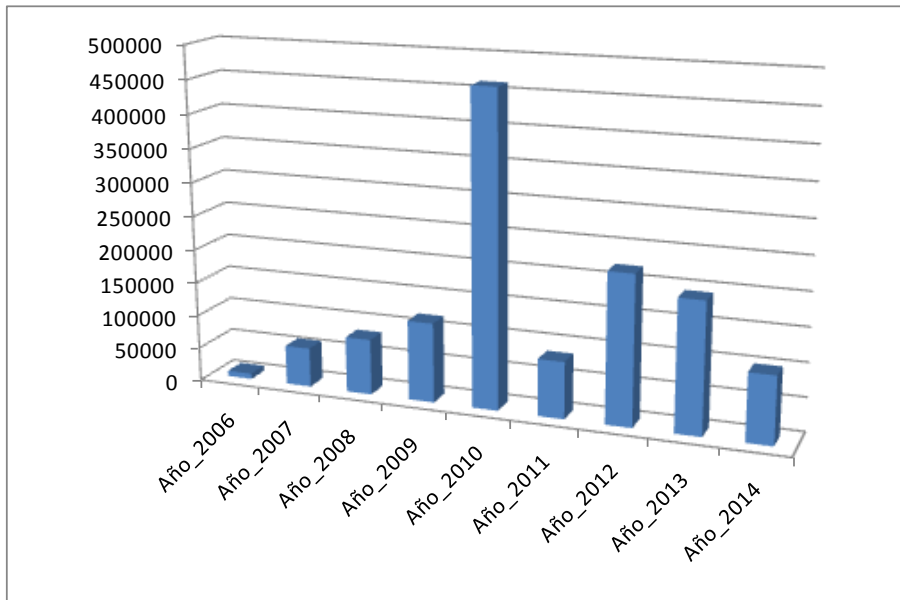
Desde la aproximación original utilizada en la implementación del Crédito de Desarrollo Humano, se fortaleció la noción del mismo como un mecanismo de apoyo a las actividades productivas del hogar. Sin embargo, dado el diseño establecido que concebía al mismo incluyendo Bono de Desarrollo Humano como la fuente de repago del CDH, existieron algunas críticas en el sentido de que el CDH constituía únicamente un anticipo del Bono de Desarrollo Humano¹¹.

A partir de los cambios implementados en el diseño original del Crédito Productivo Solidario, existió un cambio en el comportamiento para el acceso a la operación de Crédito de Desarrollo Humano. Así en el año 2007 se colocaron alrededor de 58.000 operaciones, lo que supuso un incremento en alrededor de 7 veces en el número de operaciones del en relación al Crédito Productivo Solidario¹².

¹¹ Reunión de trabajo con Econ. David Alomía, ex director del MIES PPS (Programa de Protección Social)

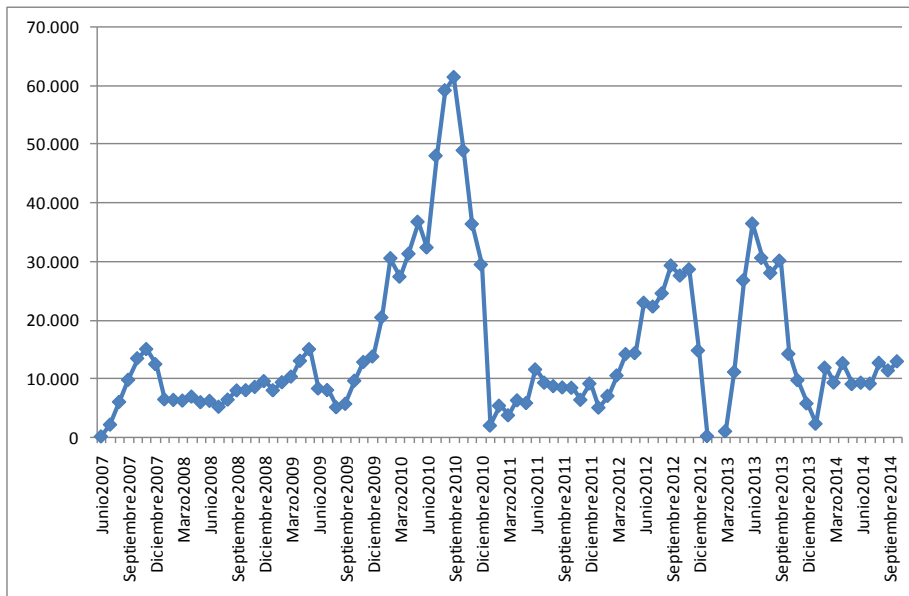
¹² El CDH por sí sólo, llegó a constituirse en el cuarto participante en el mercado de microcrédito para el año 2011 (MCPE, 2011)

Gráfico No IV.2: Número de operaciones por año Crédito de Desarrollo Humano



Fuente: Información MIES (2014)

Gráfico No IV.3: Operaciones Crédito de Desarrollo Humano



Fuente: Información MIES (2014)

La implementación del programa Crédito de Desarrollo Humano, implicó además la realización de cambios en las condiciones y formas de acceso al mismo los cuales implicaron cambios en número de operaciones, monto del crédito y los plazos del mismo.

Con fines de análisis se pueden al menos identificar las siguientes fases en el diseño y forma de organización del CDH.

Una primera fase como Crédito Productivo Solidario –CPS-. En esta fase como se explicó antes, la operación era similar a operaciones privadas. En este caso, el Programa de Protección Social mantenía un fideicomiso en la Corporación Financiera Nacional que financiaba operaciones del CPS a cooperativas privadas reguladas en condiciones de mercado (plazos, interés y garantías necesarias)

Una segunda fase con el primer diseño del CDH. En esta fase (2007-2009), la operación permitía el acceso a crédito por hasta el valor de 1 año de transferencia (USD 420). En esta etapa, la distribución de la operación de crédito se realizaba a través del Banco Nacional de Fomento. En esta primera fase, dada la organización del BNF, la operación tenía un período de entrega mayor a los tres meses.

Una tercer fase (2009-2011) que implicó la ampliación del límite en el monto de acceso a dos años del BDH (USD 840), el mejoramiento de los mecanismos de distribución (incluyendo cooperativas reguladas por la SBS y el MIES) y la reducción en el tiempo de entrega del crédito por un mejoramiento en el proceso de distribución.

Una cuarta fase, que incluyó el desarrollo de un producto especializado para al apoyo a asociaciones en el desarrollo de sus actividades productivas. Este crédito se conoce como CDH asociativo. Esta fase implicó además la reducción en el monto y el plazo del CDH.

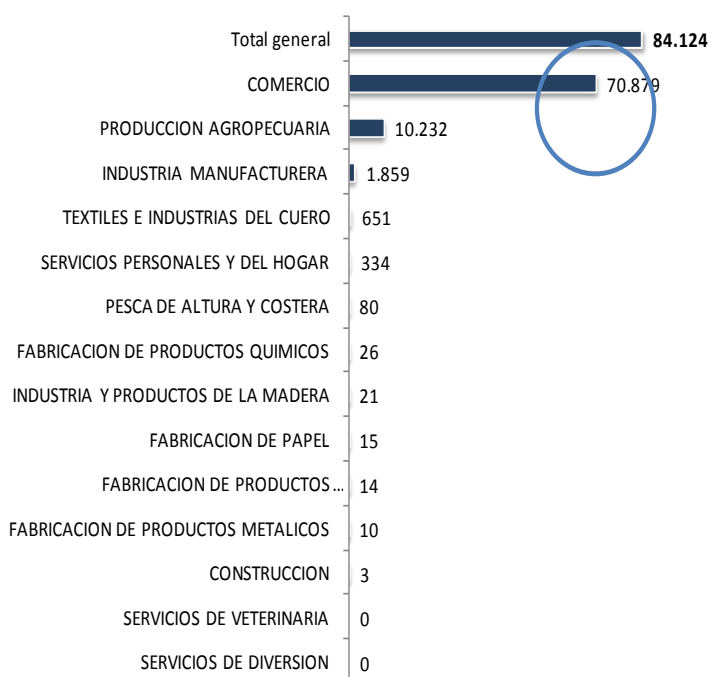
A pesar de que no se han realizado evaluaciones de impacto al CDH para evaluar sus resultados en el marco de la política pública, es posible incluir algunas consideraciones en base a sus resultados de colocación y plazos.

Para el año 2010, en donde se tuvo el pico de colocación, la operación del CDH permitía el acceso a los hogares tanto del Bono de Desarrollo Humano como de la Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad a un valor de crédito equivalente a dos años del Bono de Desarrollo Humano. Esta posibilidad además de los cambios en el mecanismo de acceso (más rápido), presionaron sobre la demanda de operaciones de crédito para ese año.

En este contexto, el estudio llevado a cabo por el Ministerio de Coordinación de la Política Económica en relación al CDH identificó algunas características de la operación. Entre las principales, está la alta concentración del mismo en actividades de comercio sobre todo en algunas provincias para el año 2011¹³.

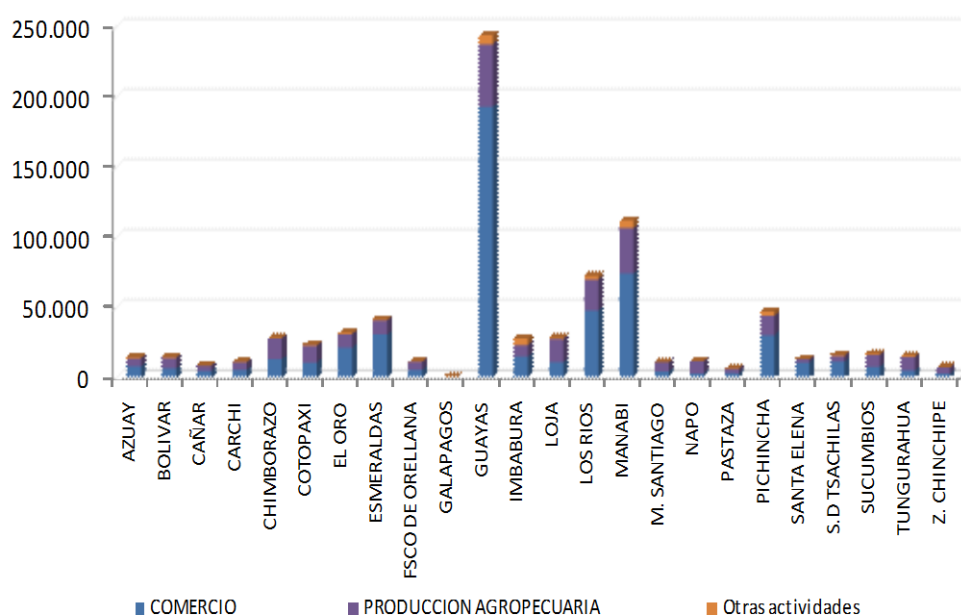
¹³ De acuerdo a la información del Censo Económico, la mayoría de actividades económicas en número de establecimientos (no en montos de ventas), se concentran en el comercio y provisión de servicios, por lo que el número de operaciones del CDH reflejaría la estructura de la economía por tipo de actividad.

Gráfico No IV.4: Crédito de Desarrollo Humano/Destino de las operaciones de crédito por sector (2011)



Fuente: Estudio MCPE (2011)

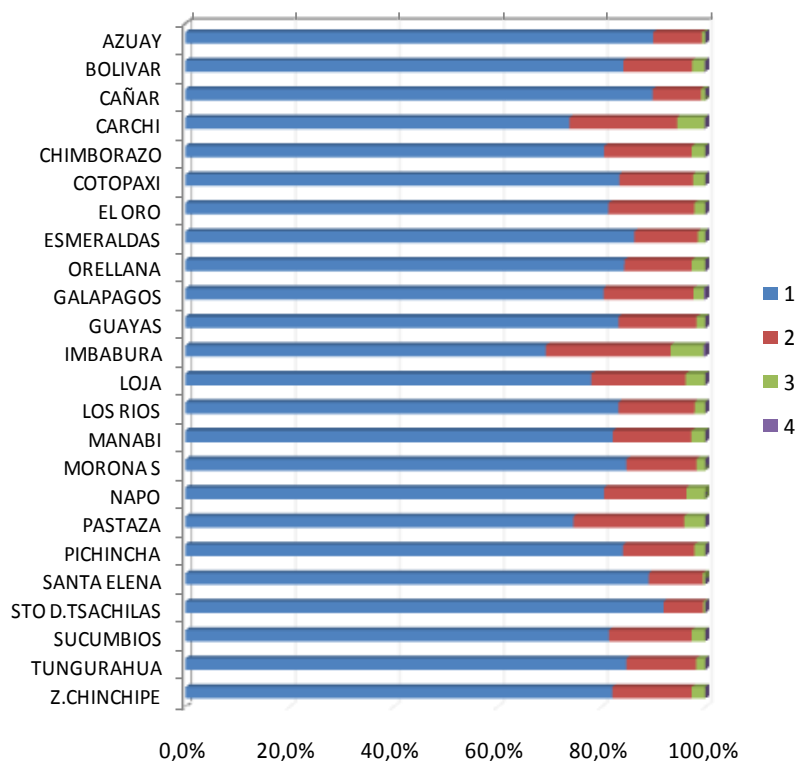
Gráfico No IV.5: Crédito de Desarrollo Humano/Destino de las operaciones CDH por sector y provincia (2011)



Fuente: Estudio MCPE (2011)

Una de las condiciones importantes para el caso de las operaciones de micro crédito de acuerdo a la experiencia y a la evidencia empírica existente, es el número de veces que la persona accede al mismo. En este sentido, el mismo estudio, encuentra diferencias entre las provincias, para el número de ciclos de crédito en el caso del Crédito de Desarrollo Humano. Así, provincias como Imbabura, Carchi o Pastaza, han accedido un mayor número de veces (ciclos) al CDH¹⁴.

Gráfico No 6: Participación número de ciclos por provincia (2007-2011)



Fuente: MIES PPS
Elaboración: equipo consultor

En este sentido, el mencionado estudio (MCPE, 2011) concluye que:

”..es posible argumentar que el comportamiento territorial en el uso del CDH depende de las características propias de cada zona así como del nivel de información disponible. Es necesario profundizar el estudio de caso en provincias como Imbabura y Carchi que muestran características emprendedoras distintas (mayor uso del CDH y mayor diversidad en las actividades productivas) a través de la identificación de comportamientos a niveles territoriales menores como cantón e incluyendo el análisis de la accesibilidad y calidad de la oferta disponible no sólo de recursos de financiamiento sino de otros recursos de apoyo a los procesos de emprendimiento”.

¹⁴ Más datos del estudio del MCPE se encuentran en el Anexo 1 del presente documento.

CDH asociativo:

Una de las reformas incluidas como parte de la acción de la política pública de protección social y de inclusión de grupos vulnerables de la población, fue la consolidación de un mecanismo de financiamiento para actividades asociativas de los usuarios del Bono de Desarrollo Humano, de la Pensión para Adultos Mayores y de la Pensión para Personas con Discapacidad. Este cambio, se da a través del crédito asociativo como mecanismo de financiamiento.

Dadas las características del mismo, su colocación requiere del cumplimiento de una serie de condiciones particulares adicionales. En este caso, la solicitud de turno para el acceso a la operación la realiza el Instituto Ecuatoriano de Economía Popular y Solidaria, previa el levantamiento de la siguiente información (Protocolo de Turnos Crédito Asociativo MIES vigente):

Provincia

Código del Proyecto

Tipo de Crédito

Operador Financiero

Ciudad

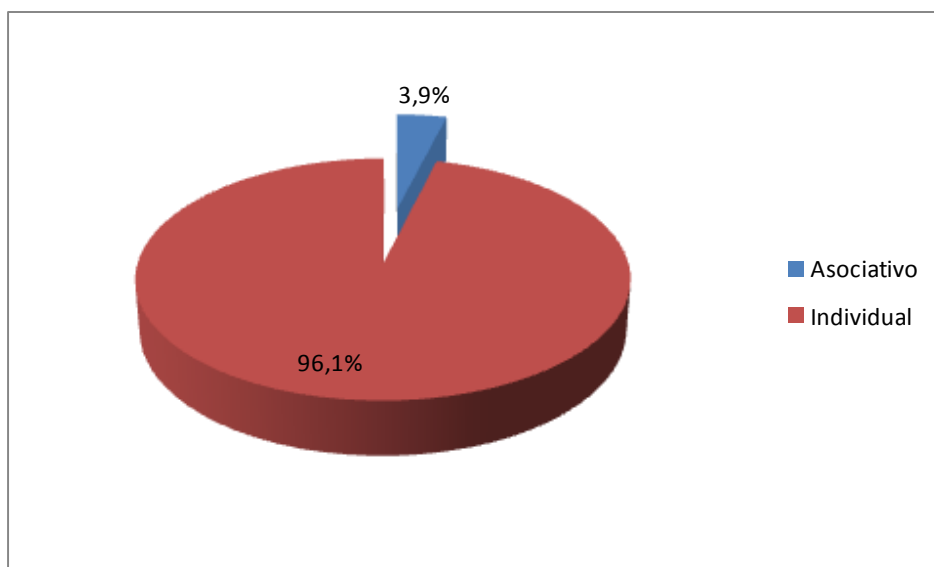
Agencia

Fecha de Desembolso

Número de turnos diarios

A pesar de la importancia de la consolidación de la política pública en relación a la economía popular y solidaria, dadas las características particulares del CDH asociativo el número y monto de las operaciones sigue siendo minoritario en relación al CDH individual. De acuerdo a la información remitida por el MIES, cerca del 4% son operaciones asociativas en relación al 96% de operaciones individuales

Gráfico No IV.7: Distribución de operación CDH 2014



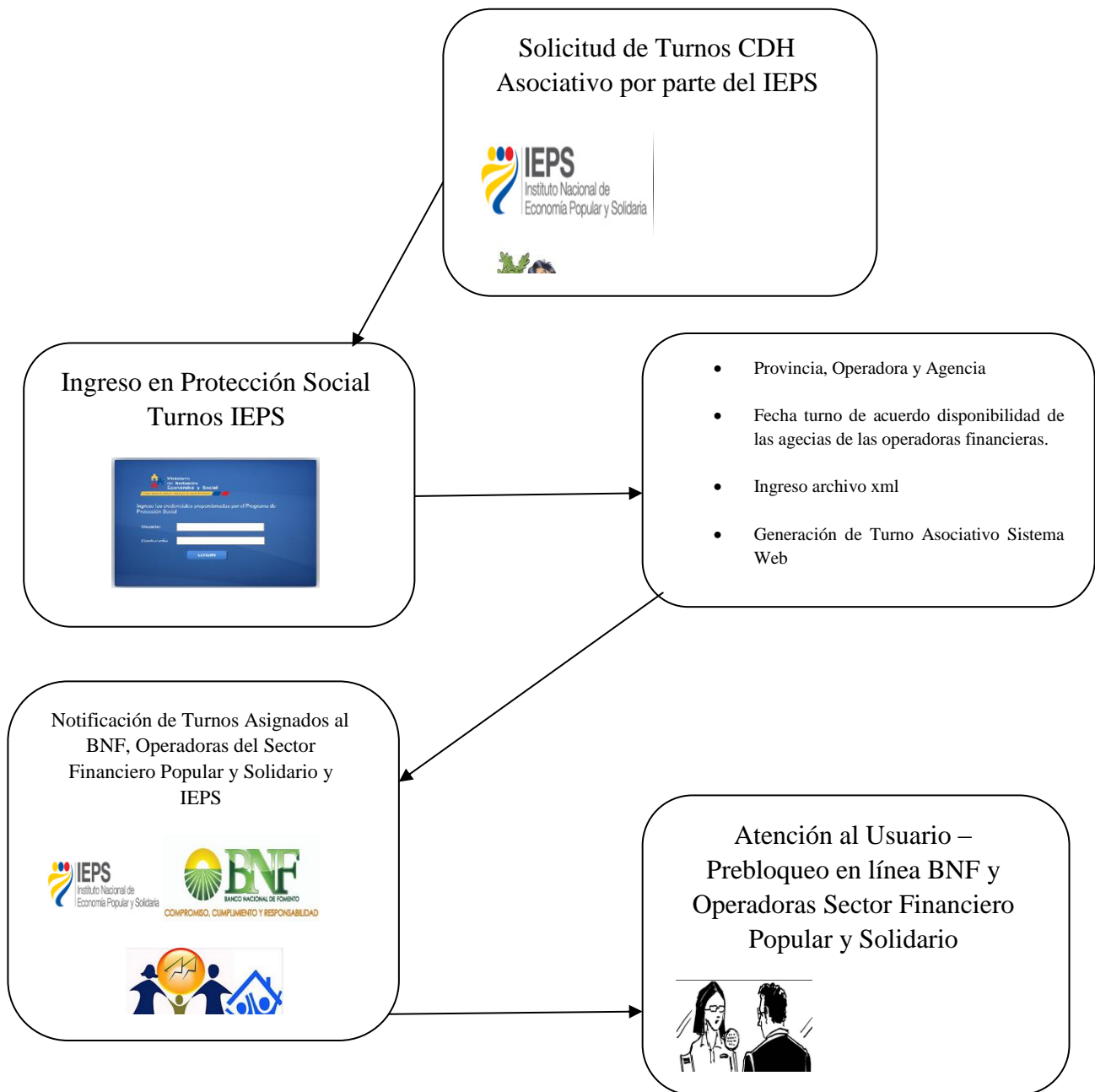
En el diseño actual de la operación, únicamente los créditos asociativos tienen plazo de dos años por lo que su monto alcanza a USD 1.134 por persona.

El flujo grama vigente para el acceso a los turnos del CDH asociativo, se presenta a continuación¹⁵

[Continúa en la siguiente página]

¹⁵ Los flujos de procesos de las otras operaciones parte del CDH se encuentran en el Anexo 2.

Cuadro No IV.2: Créditos asociativos CDH: Flujos de procesos



Modalidades del CDH y requisitos.

➤ Modalidad Individual: recibe una persona para producción y se paga en un plazo de un año. El destino del crédito es para Inversión en micro unidades de producción, comercio y servicios.

Monto por persona	\$ 600
Interés	5%
Monto Transferido	\$ 580,96
Plazo	12 meses

Requisitos

- Copia legible en blanco y negro o a color de Cédula de Identidad de cliente y cónyuge.
 - Copia legible en blanco y negro o a color de la papeleta de votación vigente del cliente y cónyuge.
 - Original o copia de la planilla de servicio básico (con una validez de hasta 60 días).
 - Constar en la base del MIES.
- Modalidad Asociativo: Crédito dirigido a beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano y/o pensiones en extrema pobreza y el destino del crédito solo es para inversión en micro unidades de producción, comercio y servicios.

Monto por persona	\$ 1200
Interés	5%
Monto Transferido	\$ 1133,99
Plazo	24 meses

Requisitos

- Ser beneficiario del bono de desarrollo humano y/o pensiones en extrema pobreza.
- Copia legible en blanco y negro o a color de Cédula de Identidad del cliente.
- Copia legible en blanco y negro o a color de la papeleta de votación vigente del cliente.
- Original o copia de la planilla de servicio básico (con una validez de hasta 60 días).
- Estar calificado en el Instituto de Economía Popular y Solidaria y haber recibido capacitación en el IEPS.

Mecanismos de distribución del CDH

Como se ha explicado, el CDH se planteó como una operación con flujo de repago asegurado lo que minimiza el riesgo de no cobro. Bajo esta lógica, el CDH tiene dos mecanismos distintos de distribución vigentes:

- i) A través del Banco Nacional de Fomento. En este caso, el MIES fija una tabla de amortización para la operación de crédito. El Banco Nacional de Fomento actúa como banco de primer piso otorgando el crédito al beneficiario y recibiendo el repago mensual del Bono de Desarrollo Humano (USD 50 mes). Los intereses y costos operativos adicionales son cobrado al cliente el momento de la entrega del crédito por lo que el mismo recibe un monto menor.
- ii) A través de cooperativas: En este caso, la cooperativa entrega el CDH en las mismas condiciones que el Banco Nacional de Fomento (de acuerdo a la tabla de amortización). Una vez entregada la operación, la cooperativa solicita el reembolso del crédito al Programa Nacional de Finanzas Popular y Economía Social y Solidaria.

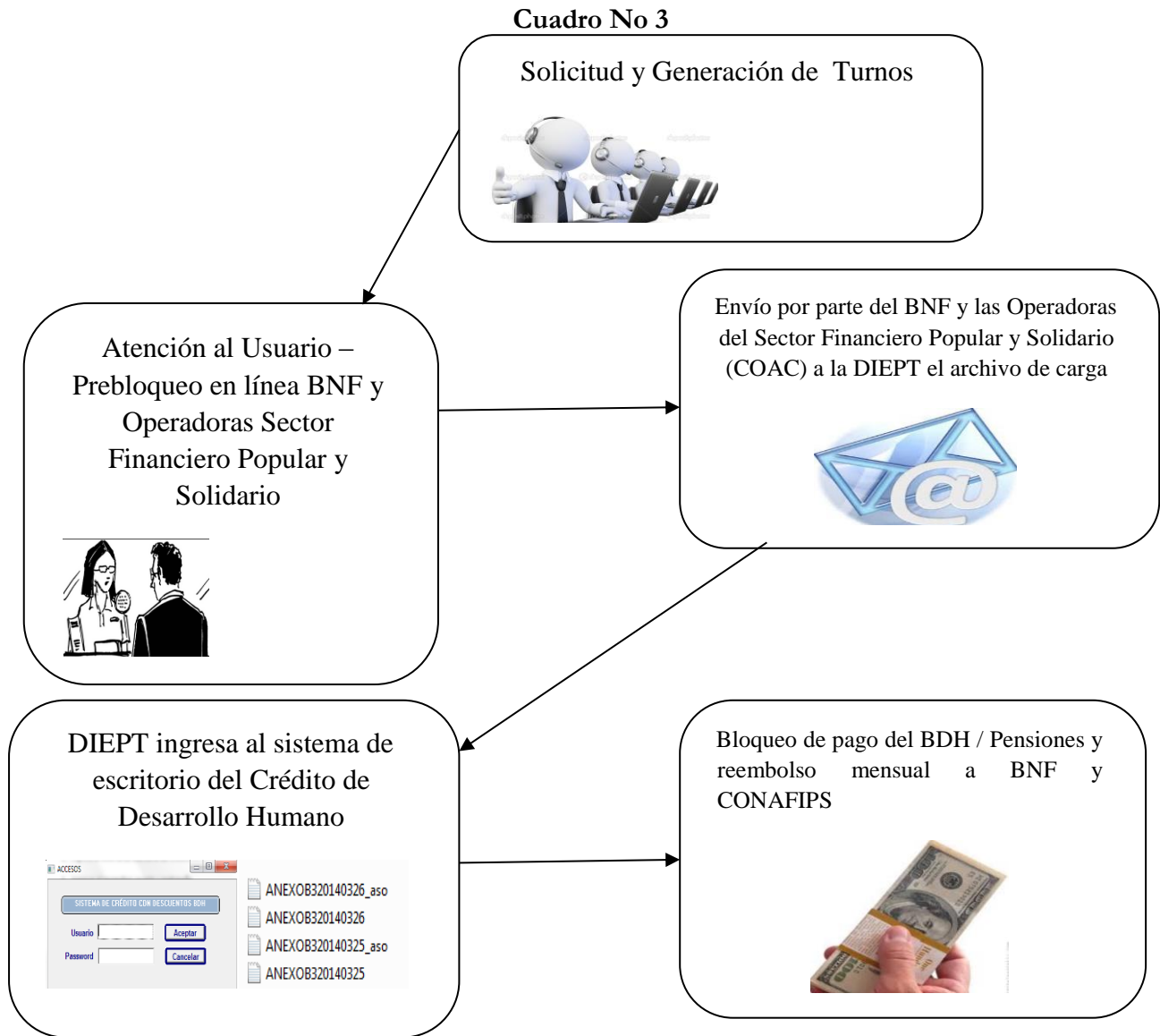
Proceso de entrega del Crédito de Desarrollo Humano.

El Crédito de Desarrollo Humano sigue el siguiente esquema de entrega.

- i) El hogar o persona interesada se comunica con el call center del MIES,
- ii) El operador del call center verifica que el hogar este habilitado al pago del Bono de Desarrollo Humano, Pensión para Adultos Mayores o Pensión para personas con discapacidad y que no tenga restricciones de acceso al Crédito de Desarrollo Humano (tarjeta pendiente de retiro, corresponsabilidad),
- iii) En caso de que el hogar esté autorizado para acceder al Crédito de Desarrollo Humano, el operador telefónico pregunta sobre el lugar y en donde quisiera acercarse con la documentación, a gestionar su Crédito de Desarrollo Humano dándoles las opciones de agencias disponibles tanto del Banco Nacional de Fomento como de las cooperativas privadas. Para poder dar estas opciones y como paso previo, tanto el Banco Nacional de Fomento como las cooperativas, informan al MIES sobre los cupos que tienen disponibles en cada agencia y por cada día¹⁶. Con esta información el sistema del MIES gestiona la demanda de personas solicitando un CDH y por tanto su cola.
- iv) Con esta información, el operador del call center del MIES comunica al hogar sobre la fecha, lugar y hora aproximada de la cita. Se comunica además sobre los documentos que tiene que llevar: i) copia de cédula de identidad; ii) copia de papeleta de votación; iii) copia de facturas o compras del negocio de los últimos seis meses.
- v) En el lugar y fecha señalada, el representante o la persona que recibe el Bono de Desarrollo Humano o la Pensión para Adultos Mayores o Pensión para Personas con Discapacidad se acerca con su documentación al operador financiero que el seleccionó para la entrega de la misma.
- vi) El operador financiero recibe y revisa la documentación y procede a la aprobación de la operación Crédito de Desarrollo Humano –CDH-. Tanto en el Banco Nacional de Fomento como en los operadores financieros privados, la operación CDH se hace efectiva en una cuenta de ahorro por lo que la persona tiene que firmar los papeles de la operación de crédito como los papeles de apertura de una cuenta de ahorro. En el caso de los operadores financieros privados, estos exigen un monto para la apertura de la cuenta de ahorro que corresponde al costo de asociación a la cooperativa.
- vii) Una vez abierta la cuenta de ahorro, la operación del CDH es depositada en la cuenta de ahorro. Los plazos que manejan este momento tanto los operadores privados (cooperativas) como el Banco Nacional de Fomento, es un máximo de dos días para la realización de la acreditación.

¹⁶ En el caso del Banco Nacional de Fomento se tiene que establecer el nivel de recursos disponibles por agencia y por día para el otorgamiento de las operaciones del CDH. En el caso de las cooperativas, estás debido a su estructura y tamaño, necesitan identificar el nivel de liquidez disponible para el otorgamiento del CDH (considerando los plazos de repago del Programa Nacional de Finanzas Populares y Economía Social y Solidaria)

IV.20.1. Protocolo autorización de CDH
Flujograma del proceso¹⁷



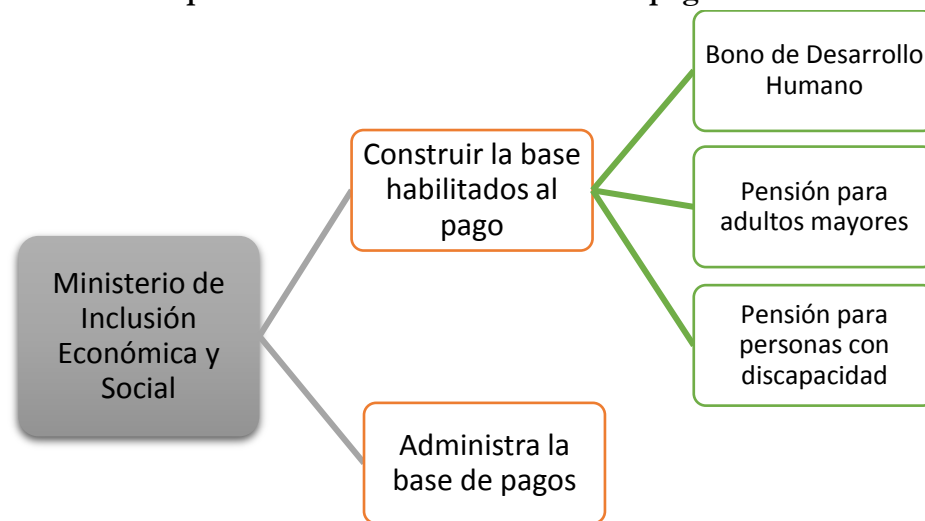
¹⁷ En el Anexo 2 se encuentran flujos adicionales que forman parte de los manuales del MIES.

V. COBRO DE LA TRANSFERENCIA

La estructura del sistema de pagos en el Ecuador, es a través de la administración centralizada de una base de datos que registra los pagos a ser realizados por operadores privados que incluyen instituciones del sistema financiero privado, cooperativas reguladas y no reguladas a nivel nacional.

El Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES- es la institución quien administra la base de pagos y es además el responsable de construir la base de hogares activos al pago del programa Bono de Desarrollo Humano y de las personas activas al pago de los programas Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidades.

Gráfico No V.1: Responsabilidades del MIES sobre el pago de la transferencia

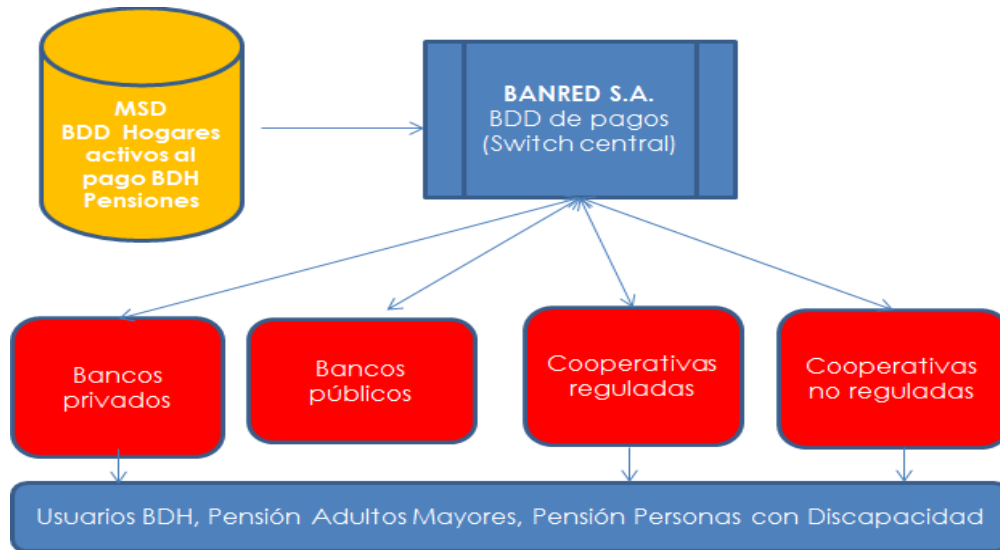


Desde el mes de marzo del 2013, el esquema de pagos cambia a que la base pase a ser administrada por el MIES quien mantiene un switch central; que es un sistema transaccional que permite la gestión de consultas a la base de datos centralizada para la realización de los pagos desde el sistema financiero; al cual se conectan varios switches privados. Mientras que el esquema vigente hasta febrero del año 2013 se basó en que la base central a pesar de estar en el MIES era transmitida a través de un canal de conexión dedicada al switch central privado BANRED.

V.1. Esquema de gestión del sistema de pagos

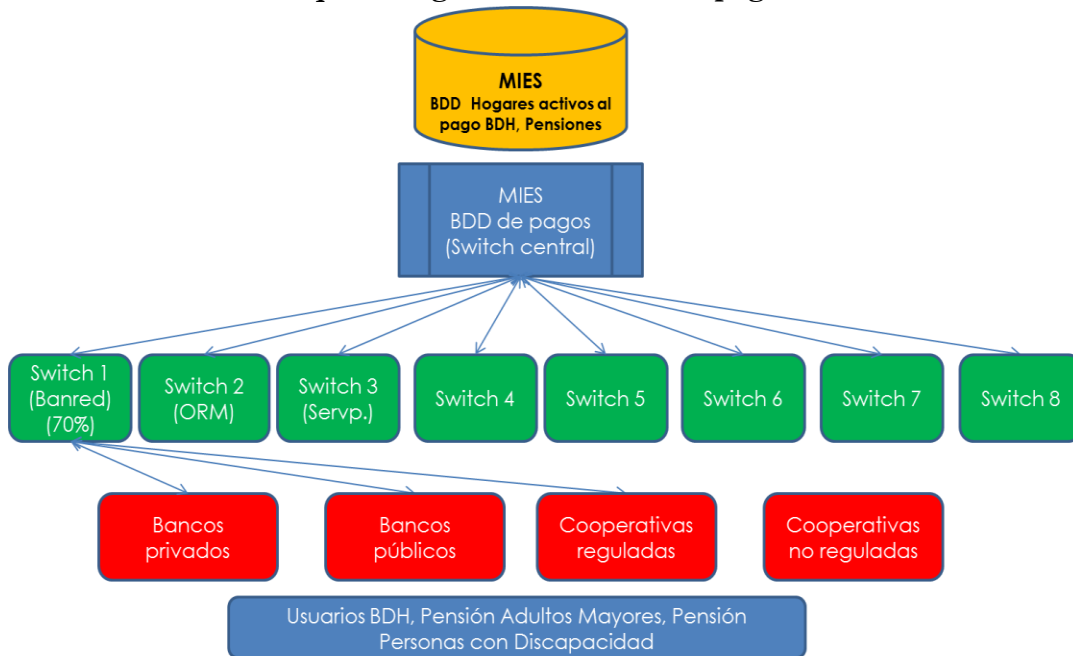
Los dos esquemas mencionados anteriormente se presentan en las siguientes ilustraciones:

**Gráfico No V.2: Esquema de gestión de sistema de pagos
(Hasta febrero 2013)**



Fuente: BANCO MUNDIAL

Gráfico No V.3: Esquema vigente del sistema de pagos desde marzo 2013



Fuente: BANCO MUNDIAL

A partir del 1 de marzo de 2013, el MIES asumió la operación directa de la plataforma transaccional para el pago del Bono de Desarrollo Humano y Pensiones a través de 8 operadoras (switches/concentradores) que, a su vez, integran a esta red a un total de 7233 puntos de pago¹⁸ a nivel nacional (cooperativas, bancos comunales, cajas de crédito, redes de farmacias y tiendas), quienes luego reciben el reembolso por parte del Estado una vez que se concilian los pagos realizados cada día por cada uno de los mismos. El tiempo de reembolso al operador financiero privado usualmente es de un día, una vez ha sido reportada la realización de los pagos.

En el esquema actual, la consolidación y liquidación de los pagos realizados por todos los operadores financieros, es de responsabilidad del MIES, quien remite al Ministerio de Finanzas, una malla de compensación al final del día, para que las acreditaciones se realicen al día siguiente a través del sistema de pagos inter bancarios manejado por el Banco Central del Ecuador.

De acuerdo a la información del Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social-VAMS- del MIES, a enero de 2014, la distribución de operaciones entre los concentradores era la siguiente:

Cuadro No V.1: Distribución de transacciones pago BDH por concentrador al 27 de Enero de 2014

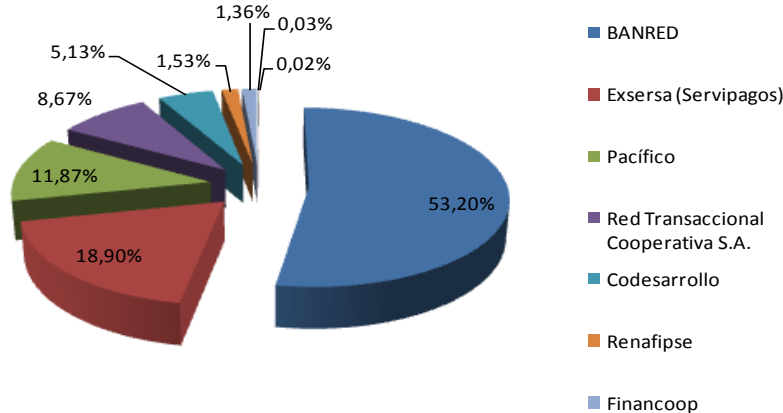
Nombre Concentrador	Transacciones	Participación
BANRED	632.525	53,20%
Exsersa (Servipagos)	216.278	18,90%
Pacífico	141.234	11,87%
Red Transaccional Cooperativa S.A.	103.136	8,67%
Codesarrollo	61.034	5,13%
Renafipse	18.212	1,53%
Financoop	16.237	1,36%
Rapipagos	467	0,03%
REPORME S.A.	316	0,02%

Fuente: VAMS-MIES

Elaboración: Equipo consultor.

¹⁸ Información a enero 2014. Reporte Nacional VAMS 2014

Gráfico No V.4: Distribución de transacciones pago BDH por concentrador al 27 de Enero de 2014



Fuente: VAMS-MIES

Elaboración: Equipo consultor

Los canales con los que actualmente cuentan los operadores incluyen el pago en cajas de todas las agencias de los operadores, el retiro mediante toda la red de cajeros a nivel nacional, el retiro en corresponsales no bancarios (Red Banco del Barrio y Red Mi Vecino) y el depósito en cuentas de ahorro.

Hasta finales del año 2012, la red de oficinas y cajeros automáticos para el pago del Bono de Desarrollo Humano tuvo alrededor de 3.000 puntos de pago que incluyeron 1141 agencias bancarias (623 corresponde a cooperativas de ahorro y crédito) y 1883 cajeros automáticos. Por otro lado, la Red de corresponsales no bancarios tenía alrededor 3700 puntos de pago¹⁹. Alrededor de 593.000 personas y hogares han solicitado la tarjeta de débito MIES Bono Rápido para realizar sus retiros a través de cajeros automáticos (información a enero 2013).

Por otro lado, el Banco del Pichincha con su producto Mi Vecino, se encuentra en un proceso de ampliación y estabilización de la red. Si consideramos el número de hogares que realizaron retiros en el mes de enero de 2014 (1.189.439), el promedio de cobros que se realizan por cada uno de los puntos de pago es de 164. La cobertura de los canales de distribución alcanza alrededor del 62%²⁰ de las alrededor de 1200 parroquias en donde se encuentra el BDH.

V.2. Periodo de pagos a los beneficiarios

El pago, en el caso de los tres programas (BDH y Pensiones), por un tema de gestión de la demanda en las transacciones y control de liquidez de los operadores financieros, se realiza de acuerdo al último número del documento de identidad del país. Así, por ejemplo los usuarios cuyo último número de cédula es el uno, pueden realizar sus retiros los días 1, 11, 21, y 31 (si aplica), además de

¹⁹ La red más amplia de corresponsales no bancarios es la red Banco del Barrio del Banco de Guayaquil. Sin embargo por consideraciones de sigilo de negocios, la información está actualizada al mes de junio de 2012 (3.476 corresponsales). Dada el modelo de implementación, tanto el Banco de Guayaquil con su red Banco del Barrio como el Banco del Pichincha con su red Mi Vecino, se encuentran ampliando el número de corresponsales.

²⁰ Con respecto a la información de corresponsales no bancarios, no existe una base con una correcta identificación de las parroquias en donde estos se ubican. En este sentido, a criterio del equipo consultor, existiría un sub registro en relación a la presencia de los puntos de pago en el territorio. Adicionalmente, la última información a la cual se tuvo acceso, está con corte a diciembre del año 2012.

todos los fines de semana. En esta lógica, los usuarios tienen una disponibilidad promedio de 12 días al mes para la realización del cobro/pago.

Gráfico No 5: Ejemplo de días de cobro para beneficiario con número de cedula terminado en 1



Si se corrige el número de pagos promedio del sistema por el número de días disponibles del sistema, existen un promedio de alrededor de 16 transacciones diarias por canal de pago disponible. Este promedio incluye la transaccionalidad de los tres programas (BDH, Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad).

La ampliación del sistema de pagos se realizó a partir del año 2007, mediante la incorporación de cooperativas reguladas (reguladas por las Superintendencia de Bancos y Seguros) y no reguladas que actualmente están en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. El segundo mecanismo de aplicación fue a través del desarrollo de los corresponsales no bancarios del Banco de Guayaquil con el producto Banco del Barrio y del Banco del Pichincha con su producto Mi Vecino

Cuadro No V.2: Resumen sistema de pagos

Elemento	Situación actual
Trazabilidad	Completa de la transacción (en línea). Bancos y cooperativas son responsables por el archivo de recibos de los pagos realizados (aplica en todos los canales).
Disponibilidad	Se aplican cobros siguiendo el último dígito de la cédula. Así los número 1 cobran los días 1, 11, 21, 31 y todos los fines de semana. Disponibilidad de 12 días en promedio por usuario
Promedio de transacciones diarias por punto (BDH)	16
Condición de acceso	Con el documento de identidad. Cobra la madre a nombre del hogar. Se aceptan poderes notariados. Tarjeta de débito

V.3 Descuentos para hogares del BDH en Ecuador

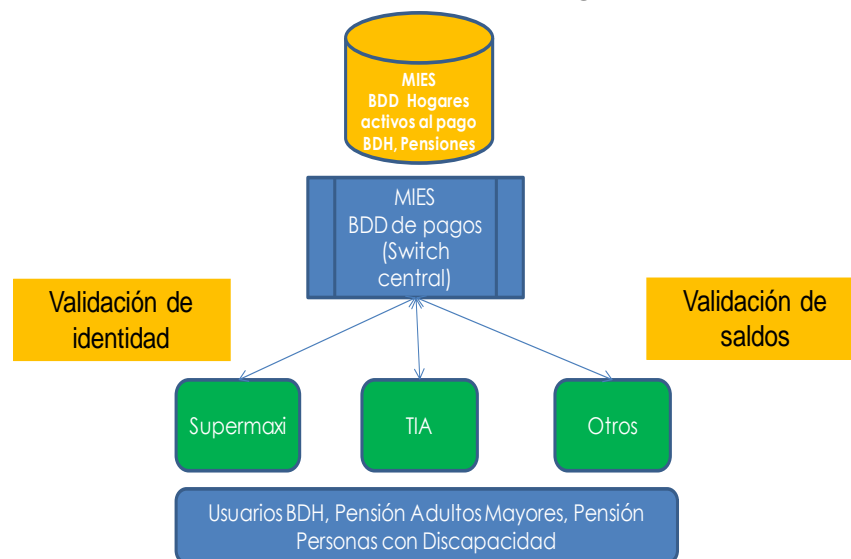
Existen mecanismos que permiten que los sistemas de pago y los sistemas transaccionales tengan puntos en común que permiten mejorar la eficiencia en la gestión de todo el sistema.

En el caso del Ecuador, el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social –MCDS-, como parte de sus actividades relacionadas al fortalecimiento de los mecanismos de protección social del país, negoció con algunos proveedores (cadenas) de alimentos, descuentos para que hogares del BDH accedan, en mejores condiciones de precio, a un canasta de productos de alimentación principalmente, a precios más bajos.

Así, el Programa Socio Ahorro, permitía el acceso a los hogares del BDH a un plan de descuentos con montos máximos de compra en algunas cadenas de supermercados a nivel nacional como Supermaxi o TÍA. Los hogares del BDH debían presentar el documento de identidad como mecanismo de acceso a los descuentos.

Para esto, los sistemas de cada una de las cadenas afiliadas debían conectarse con la base de datos de hogares activos del BDH para consultar si el hogar se encuentra efectivamente incluido en el padrón y cuál era el saldo de consumo disponible para aplicar el descuento. Con el fin de cumplir con este objetivo primero el MCDS y luego el MIES contrataron un switch transaccional que permitía la realización de este tipo de consultas. La estructura del sistema es la siguiente:

Gráfico No V.6: Estructura de funcionamiento Programa Socio Ahorro Ecuador



Fuente: Banco Mundial

V.4. Informe sobre auditoría de gestión a los procesos de solicitud, calificación y entrega de recursos del Bono de Desarrollo Humano del Programa de Protección Social y las entidades relacionadas - Periodo del 1 de enero 2007 al 30 de septiembre 2010.

El informe de auditoría consta de cinco componentes de los cuales se toma adelante los puntos más importantes.

Componente 1: Encuesta, digitalización, calificación del Registro Social y Generación de la base de datos de registro social por demanda (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, MCDS).

- Dispondrá al Subdirector Nacional del PPS, que elabore el cronograma de inclusión de los beneficiarios del BDH que no tienen encuesta, y coordine actividades con el MCDS para que sea esa entidad la que levante el registro social, con el fin de que todos los beneficiarios del BDH que no contaban con encuesta, sean registrados y actualizada su información.
- Dispondrá a la Directora Técnica de Operaciones y al Director de Tecnología de información, que notifiquen a los beneficiarios del BDH y pensiones asistenciales de 3era edad y discapacidad, que no tienen encuesta, la obligatoriedad de solicitar este requisito para que acudan al PPS a actualizar la información, la cual luego de ser recibida en los call center de esta entidad, será remitida al MCDS para la zonificación del trabajo de campo.
- Emitirá una Resolución por medio de la cual se suspenda el pago a aquellos hogares que están habilitados al cobro del BDH que han solicitado la encuesta del Registro Social y que el MCDS no ha podido ubicarlos hasta la presente fecha.
- Al subsecretario de gestión de información, análisis y registro del sector social del MCDS: Dispondrá que el call center del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social recepte, entre otras, las quejas y denuncias de beneficiarios que se encuentren cobrando el bono y reflejen una situación económica que les permita su auto sustento; para que a través del Registro Social, programen visitas de validación a esos beneficiarios, con el fin de comprobar su real status social, lo que permitirá que los recursos se destinen a las personas más necesitadas.
- Al Director Nacional del PPS: Dispondrá a la Directora Técnica de operaciones, que las denuncias del pago indebido del BDH que lleguen al Call Center del PPS, sean remitidas de forma inmediata al Registro Social, para su validación y comprobación a través de una nueva encuesta.

Componente 2: Análisis, depuración y determinación de habilitados de la base de datos Registro Social por Demanda (PPS y RS)

- Al Director Nacional del Programa de Protección Social: Dispondrá al Subdirector Nacional y Directora Técnica DE Operaciones del PPS, que en coordinación con la Subsecretaría de Gestión de información, Análisis y Registro del Sector Social del MCDS y de la Dirección Nacional, Tecnológica y Planificación del Registro Civil, realicen un taller de trabajo con el fin de definir procedimientos, fechas de corte, de entrega de información, niveles de responsabilidad de las validaciones y cambios de información y demás procesos que se consideren necesarios, resultados que se dejarán plasmados en un documento que luego de ser consensuado será suscrito por las partes.

- Dispondrá al Director de Tecnología de Información y Directora Técnica de Operaciones del PPS, que efectúen un seguimiento a los compromisos asumidos por cada entidad con el fin de que se cumplan de acuerdo a los plazos y cortes previstos.
- Al subsecretario de gestión de información, análisis y registro del sector social del MCDS: Con el documento de resultados de taller solicitará su análisis al Asesor Jurídico con el fin de que, de considerarlo pertinente, se solicite la emisión como Acuerdo Ministerial.
- Al Director Nacional del Registro Civil: Dispondrá a la Directora Nacional de Tecnología y de Planificación, participe en el taller de trabajo interinstitucional, con el fin de determinar los procedimientos de coordinación, de validación y depuración, de los datos que constan en su base de datos en relación a los beneficiarios del BDH.
- Al subsecretario de Gestión de Análisis de Información y Registro del Sector Social del Ministerio de Coordinación de Gestión Social, dispondrá al Director de Gestión para el análisis, información y Registro del Sector Social: defina los mecanismos de actualización de las direcciones de los beneficiarios del BDH que cambiaron su dominio habitual, como datos de la provincia, cantón, parroquia, nombres de calles y numeración de la vivienda; información que será incluida en el Registro Social individual, para posteriores actividades de control, como parte de los procesos de levantamiento de información y encuestas que habitualmente lleva a cabo la Institución. Actualizaciones que deberán ser comunicadas periódicamente al programa de Protección Social para su modificación en la base de datos de beneficiarios del BDH y la ejecución de planes de control.
- Amplíe el campo del formulario del Registro Social, “Dirección”, en el que se incluya referencias del sector donde se ubican las viviendas, especialmente en los lugares donde las calles o accesos no están identificados, lo que permitirá contar con información más detallada en el Catastro del Registro Social y facilitará su ubicación.
- Al director Nacional del PPS: Dispondrá a la Directora Técnica de operaciones, que en caso de fallecimiento del beneficiario del BDH, se efectúe el procedimiento previsto para el cambio de representante para que los recursos se paguen a los verdaderos beneficiarios.
- Dispondrá a la Directora Técnica de Operaciones se promocióne de manera permanente la existencia del Programa de Cobertura de Protección Familiar para incentivar a que las familias reporten el fallecimiento del beneficiario del BDH, información que deberá ser proporcionada al Registro Civil y MCDS para su actualización.
- Dispondrá a la Directora Jurídica, elabore los procedimientos legales a seguir en contra de las personas que cobran el BDH a nombre de un beneficiario fallecido o sin autorización y los mecanismos de recuperación de estos recursos; normativa que luego de ser aprobada deberá ser difundida para su obligatoria aplicación entre la población beneficiaria del BDH.
- Solicitará al Director Nacional del Registro Civil, disponga a la Directora de Tecnología, que valide la base remitida por el MCDS, para que se incluyan los datos de los fallecimientos, elaborando mecanismos para bajar los tiempos de registro y reporte de fallecimientos, elaborando mecanismos para bajar los tiempos de registro y reporte de fallecimientos para que el MCDS cuente con la información actualizada que permita sustentar los pagos efectuados por concepto del BDH.

- Solicitará al Director Nacional del Registro Civil, disponga a la Directora de Tecnología que reciba y valide la base de datos del PPS, para que ésta mensualmente sea depurada y a base de los resultados pague a los beneficiarios.
- Al subsecretario de gestión de información, análisis y registro del Sector Social del MCDS: Solicitará a la Directora Nacional del Registro Civil, que de acuerdo a los procedimientos definidos en el taller de trabajo, periódicamente se validen las bases de las personas encuestadas y protegidas con el fin de que la base se actualice y que el PPS cuente con información completa que evite pagos a personas fallecidas, canalizando los recursos únicamente para el objetivo para el cual fueron creados.
- Al Director Nacional del PPS, dispondrá a la Directora de Asesoría Legal: Prepare un proyecto de reforma al artículo 1 del Acuerdo 0037 del MIES de 24 de Julio 2009, que permita retomar el proceso de cruce entre la base de beneficiarios del BDH con la base de datos de la Dirección de Migración de la Policía Nacional, a fin de detectar oportunamente los beneficiarios que permanezcan fuera del país por más de tres meses, lo que ocasionaría la pérdida definitiva del Subsidio; proyecto que deberá presentarse para su revisión y aprobación del Director y la Ministra DEL mies Y POSTERIOR PUBLICACIÓN EN EL Registro Oficial.
- Elabore una reforma para incluir en el manual de operaciones del BDH una cláusula que instrumente el procedimiento a seguir en contra de las personas que no siendo beneficiarios del BDH, hayan cobrado, inclusive las que cuenten con un poder notariado del mandante que se encuentre en el exterior por más de tres meses.

Componente 3: Entrega de base de datos de habilitados a BANRED y proceso de Pago del Bono de Desarrollo Humano y de Servicios (BANRED, PPS y Mins. Finanzas)

- Emprendan los controles para detectar el cobro de comisiones y otras exigencias para el pago del BDH en, los Bancos del Barrio y solicite al Banco de Guayaquil adopte las acciones correctivas pertinentes.
- Disponga a la Dirección de Comunicación, realice una campaña de socialización sobre la gratuidad del pago del BDH y la prohibición del cobro de comisiones y exigencias de compras mínimas por parte de los Bancos del Barrio donde se cancela este subsidio.

Componente 4: Proceso de corresponsabilidad en salud y educación para los beneficiarios del BDH (PPS)

- AL Director Nacional del Programa de Protección Social: Dispondrá a la Directora Técnica de Operaciones, formule y ejecute un plan de difusión del significado de corresponsabilidad y las obligaciones en salud y educación que están obligados a cumplir los beneficiarios que tengan a su cargo niños/as de 0 a 5 años y de 6 a 16 años, respectivamente.
- Dispondrá a la Directora Técnica de Operaciones que, a base de la experiencia obtenida en los planes pilotos realizados por el PPS, programe controles periódicos sobre cumplimiento de corresponsabilidad en salud y educación, utilizando una metodología que abarque el mayor número de la población beneficiaria obligada a cumplir con este requisito.

Componente 5: Financiero

- Al Director Nacional del PPS: Dispondrá a las Directoras Técnica de operaciones, financiera y legal que revisen el procedimiento de compensación de sobrantes y una vez definido consensuen con la Analista del Ministerio de Finanzas con el fin de agilizar las actividades que realizan de los servidores de la Dirección Financiera.
- Solicitará a la Ministra del MIES, que se modifique el Manual Operativo del Bono respecto al procedimiento de sobrantes, el cual deberá ser comunicado de manera oficial a BANRED y entidades pagadoras para su aplicación y se deberá monitoreas el cumplimiento.

VI. REFERENCIAS

- www.lexis.com.ec
- Página web del Ministerio de Inclusión Económica y Social
- http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/Accion%20Social/ficacc_OS013.htm. Indicadores del SIISE. “Programa Bono de Desarrollo Humano – BDH”.