

INFORME FINAL¹

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA PROGRAMA INTEGRAL DE BIENESTAR FAMILIAR INABIF

MINISTERIO/PLIEGO:
MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL
MIMDES

PANELISTAS:
MARCELO PIZARRO (**COORDINADOR**)
LORENA ALCAZAR
SANDRO PARODI

ABRIL 2011

¹ El Ministerio de Economía y Finanzas contrata las evaluaciones de acuerdo a lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, asegurando que el informe final de evaluación aborda todos los temas solicitados en los términos de referencia del estudio. Los juicios contenidos en el informe final son de responsabilidad de los evaluadores independientes y no representan necesariamente la visión del Ministerio de Economía y Finanzas.

ÍNDICE DE LA EDEP

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	8
PARTE I: DISEÑO DE LA IPE	15
Reseña histórica de la IPE	15
1. Descripción	15
1.1 Justificación de la IPE: Problemas/necesidades que se espera resolver con la intervención (Contenido 01)	15
1.2 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de objetivos	16
1.2.1 Objetivos de la IPE a nivel de Fin/Propósito (Contenido 02)	16
1.2.2 Descripción de los componentes (bienes y/o servicios) que entrega la IPE (Contenido 03)	16
1.2.3 Descripción de las actividades para alcanzar los componentes de la IPE (Contenido 04)	17
1.3 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de los indicadores y sus metas (valores esperados) en el horizonte temporal	19
1.3.1 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de los Objetivos (Propósito/fin) (Contenido 05)	19
1.3.2 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de los Componentes (Contenido 06)	20
1.3.3 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de las Actividades (Contenido 07)	21
1.4 Relación inter-institucional (Contenido 08)	21
2. Evaluación	21
2.1 Diagnóstico de la Situación Inicial (Contenido 24)	21
2.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 25-28)	23
2.3 Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 29-32)	25
2.4 Coordinación interinstitucional (Contenido 33)	26
PARTE II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA IPE	27
1. Descripción	27
1.1 Estructura organizacional y mecanismos de coordinación (Contenido 09)	27
1.2 Focalización/priorización y afiliación	31
1.2.1 Criterios de focalización/priorización (Contenido 10)	31
1.2.2 Caracterización y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (Contenido 11)	32

1.2.3	Proceso de afiliación (Contenido 12)	41
1.3	Productos provistos a la población	43
1.3.1	Caracterización y cuantificación de los productos provistos a la población (Contenido 13)	43
1.3.2	Proceso de producción de los componentes (Contenido 14)	48
1.4	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación	52
1.4.1	Indicadores de seguimiento y evaluación (Contenido 15)	52
1.4.2	Disponibilidad y uso de un Sistema de Información (Contenido 16)	54
2.	Evaluación	55
2.1	Estructura organizacional (Contenido 34)	55
2.2	Focalización/priorización y afiliación	56
2.2.1	Pertinencia de los criterios (Contenidos 35-36)	56
2.2.2	Disponibilidad de información y proceso de afiliación (Contenido 37)	57
2.2.3	Errores de focalización (Contenido 38)	57
2.3	Productos provistos a la población	58
2.3.1	Evaluación del proceso de producción de los componentes (Contenido 39)	58
2.4	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación	61
2.4.1	Pertinencia de los indicadores (Contenido 40)	61
2.4.2	Disponibilidad y uso de un Sistema de Información (Contenido 41)	62
PARTE III: PRESUPUESTO Y RESULTADOS		63
1.	Descripción	63
1.1	Criterios de asignación, transferencia y pago (Contenido 17-20)	63
1.2	Proceso de asignación, transferencia y pago (Contenido 21)	64
1.3	PIA/PIM vs. Presupuesto Ejecutado (Contenido 22)	64
1.4	Costos unitarios de los productos (Contenido 23)	72
2.	Evaluación	78
2.1	Eficacia y Calidad	78
2.2	Análisis presupuestario	84
2.2.1	Ejecución presupuestaria (Contenido 46)	84
2.2.2	Asignación/Distribución de recursos (Contenido 47-49)	86
2.2.3	Transferencia de recursos (Contenidos 50-51)	89
2.3	Eficiencia	89
2.3.1	Análisis de eficiencia de actividades y/o componentes (Contenidos 52)	89
2.3.2	Gastos de Administración (Contenidos 53)	90
2.4	Sostenibilidad (Contenido 54)	91
2.5	Justificación de la continuidad (Contenido 55)	91

PARTE IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	93
1. CONCLUSIONES	93
2. RECOMENDACIONES	96
PARTE V: BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS	98
1. BIBLIOGRAFÍA	98
2. ANEXOS	99
2.1 Informe de síntesis de la evidencia empírica e investigación académica analizadas	99
2.2 Informe de resultados del trabajo de campo	101
2.3 Otros anexos	110
Anexo 2.3.1 Matriz de Marco Lógico de la IPE	110
Anexo 2.3.1 Matriz de Marco Lógico propuesta por el panel	114

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1. Dotación de Recursos Humanos de INABIF.....	30
Cuadro 2. Caracterización de la Población potencial.....	35
Cuadro 3. Promedio Mensual de la Población Atendida por el INABIF y las Beneficencias según Líneas de Intervención 2007-2012	37
Cuadro 4. Promedio Mensual de la Población Atendida por el INABIF y las Beneficencias según Departamento 2007-2010*	38
Cuadro 5. Población atendida por INABIF ^a y las Beneficencias según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2010.....	39
Cuadro 6. Población atendida por UGPI según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2010.....	39
Cuadro 7. Población atendida por UGDIFPV según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2009.....	40
Cuadro 8. Población atendida por UGIT, 2008-2010	41
Cuadro 9. Población atendida por las Beficencias (UGDPR) según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2010.....	41
Cuadro 10. Número de centros de atención del INABIF 2007-2010	43
Cuadro 11. Promedio diario de raciones alimenticias ^a entregadas en los CAR, 2007-2010	44
Cuadro 12. Promedio diario de raciones alimenticias ^a entregadas en los CAR, según tipo de beneficiario, 2007-2010.....	44
Cuadro 13. Promedio diario de raciones alimenticias ^a entregadas en los CEDIF, 2007-2010.....	46

Cuadro 14.	Promedio diario de raciones alimenticias ^a entregadas en los CAR, según tipo de beneficiario, 2007-2010.....	46
Cuadro 15.	Sociedades de Beneficencia Publica y JPS supervisadas entre los años 2007 y 2010	48
Cuadro 16.	Indicadores de desempeño institucional de INABIF	53
Cuadro 17.	Aplicaciones y bases de datos que a la fecha se encuentran operativos.....	55
Cuadro 18.	Cobertura de la oferta programática de INABIF.	57
Cuadro 19.	Fuentes de Financiamiento INABIF 2010*.....	64
Cuadro 20.	PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado de INABIF, 2007-2010*.....	65
Cuadro 21.	PIA de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*	66
Cuadro 22.	PIM de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*.....	66
Cuadro 23.	Presupuesto Ejecutado (Devengado) de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010.....	66
Cuadro 24.	Grado de avance del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010.....	67
Cuadro 25.	PIA de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*	67
Cuadro 26.	PIM de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*.....	67
Cuadro 27.	Presupuesto Ejecutado (Devengado) de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*	68
Cuadro 28.	Grado de avance del presupuesto de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*	68
Cuadro 29.	PIA de INABIF según departamento, 2007-2010*	69
Cuadro 30.	PIM de INABIF según departamento, 2007-2010*	70
Cuadro 31.	Presupuesto Ejecutado (Devengado) de INABIF según departamento, 2007-2010*	71
Cuadro 32.	Grado de avance del presupuesto de INABIF según departamento, 2007-2010*	72
Cuadro 33.	Costo Unitario del Servicio de Protección Integral, 2009.....	73
Cuadro 34.	Costo Unitario del Servicio de INABIF en Acción, 2009	74
Cuadro 35.	Costo Unitario del Servicio de Protección Familiar: Niños, Jóvenes y Adolescentes, 2009	75
Cuadro 36.	Costo Unitario del Servicio de Protección Familiar: Adulto Mayor, 2009.....	76
Cuadro 37.	Costo Unitario del Servicio de Educadores de la Calle, 2009	77
Cuadro 38.	Costo Unitario del Servicio de Investigación Tutelar, 2009	77
Cuadro 39.	Actividades de los CAR (Actividades seleccionadas).....	78
Cuadro 40.	Población atendida en los CEDIF, por tipo programas.....	79
Cuadro 41.	Desarrollo de la Población en Riesgo- SBP/JPS (Población permanente atendida por servicios).....	80
Cuadro 42.	Población permanente atendida por SBP/JPS, por tipo de servicios	80
Cuadro 43.	Evolución de los indicadores del Componente 1 Protección Integral 2007-2009	81

Cuadro 44.	Evolución de los indicadores del Componente 2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado 2007-2009	82
Cuadro 45.	Evolución de los indicadores del Componente 3 Investigación Tutelar 2007-2009.....	83
Cuadro 46.	Evolución de los indicadores del Componente 4 Desarrollo de la Población en Riesgo 2007-2009.....	83
Cuadro 47.	PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado de INABIF, 2007-2010*.....	84
Cuadro 48.	Grado de avance del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010.....	84
Cuadro 49.	Grado de avance del presupuesto de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*	86
Cuadro 50.	Presupuesto por Líneas de Intervención INABIF, 2009.....	87
Cuadro 51.	PIM promedio por beneficiario de INABIF según departamento, 2007-2010*	88
Cuadro 52.	Costo Unitario Total por Línea de Intervención, 2009	89

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Organigrama de INABIF	27
Gráfico 2.	Organigrama del MIMDES	28
Gráfico 3.	Atenciones de Inabif en acción por tipo de servicios brindados, 2010.....	45
Gráfico 4.	Dotación de RR HH de INABIF	56
Gráfico 5.	PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado de INABIF, 2007-2010*	65
Gráfico 6.	Ejecución del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*	85
Gráfico 7.	Composición del presupuesto ejecutado por líneas de intervención de INABIF, 2009.....	87
Gráfico 8.	Distribución de la ejecución del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*.....	90
Gráfico 9.	Evolución del gasto en Gestión Administrativa, 2007-2010	91

LISTA DE ABREVIATURAS

CAR: Centros de Atención Residencial.

CEDIF: Centros de Desarrollo Integral de la Familia.

CCF: Centros comunales Familiares

CR: Centros de Referencia

PEC: Programa Educadores de Calle.

INABIF: Programa Integral de Bienestar Familiar

IT: Investigación Tutelar.

MIMDES: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

MML: Matriz de Marco Lógico

MMLI: Matriz de Marco Lógico Integrado

NNA: Niños, niñas y adolescentes

SBP/JPS: Sociedades de Beneficencia Pública y Juntas de Participación Social.

UGDIFPV: Unidad Gerencial de Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado

UGDPR: Unidad Gerencial para el Desarrollo de la Población en Riesgo

UGIT: Unidad Gerencial de Investigación Tutelar

UGPI: Unidad Gerencial de Protección Integral

RESUMEN EJECUTIVO

Nombre de la IPE: Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF)

Ministerio: MIMDES

Período de evaluación: 2007- 2010

PIM de la IPE año 2010: S/. 121,4 millones

1. Descripción general del programa

El Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) es una Unidad Ejecutora del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, dependiente del Despacho Viceministerial de la Mujer. Tiene a su cargo la promoción, atención y apoyo a las niñas, niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos mayores y, en general, a las personas en riesgo y abandono o con problemas psicosociales o físicos.

El INABIF provee atención integral y personalizada por un periodo de tiempo transitorio a la población afectada, con el objetivo de lograr una adecuada reinserción familiar y social. Al suplir las carencias económicas y afectivas, desarrollar las capacidades individuales de los beneficiarios y preparar a las familias a reintegrar a sus miembros, el INABIF disminuye el riesgo social de la población vulnerable e incrementa las oportunidades de desarrollo a aquellos en abandono.

El propósito del programa es contribuir a asegurar un entorno familiar saludable que favorezca el desarrollo de las capacidades y habilidades de sus miembros, con especial atención a los de mayor vulnerabilidad y riesgo social.

Contempla cuatro componentes para alcanzar el propósito planteado, cuyos objetivos son los siguientes:

Componente 1 Protección integral: NNA residentes en CAR con una adecuada calidad de vida, promovidos para la reinserción a un ambiente familiar y social favorable de protección integral.

Componente 2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado: Fortalecer y promover el desarrollo integral de las familias en situación de riesgo social.

Componente 3 Investigación tutelar: Determinar la situación de presunto estado de abandono del NNA y restituir el derecho de vivir en familia.

Componente 4 Desarrollo de la población en riesgo. Las SBP y JPS han mejorado su funcionamiento para el logro eficiente y eficaz de sus objetivos sociales y económicos.

Su organización está estructurada sobre la base de una Dirección Ejecutiva, 3 unidades de apoyo y 4 unidades gerenciales de línea. Cada unidad gerencial de línea tiene a su cargo uno de los componentes: La Unidad Gerencial de Protección Integral (UGPI) ejecuta el Componente 1; la Unidad Gerencial para el Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado (UGDIFPV), el Componente 2; la Unidad Gerencial de Investigación Tutelar (UGIT), el Componente 3; y la Unidad Gerencial para el Desarrollo de la Población en Riesgo (UGDPR), el Componente 4. Adicionalmente, tiene a su cargo en calidad de adscritos, al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual y al Programa Wawa Wasi.

El INABIF cuenta con una dotación total de 1.436 funcionarios y financia mediante transferencias a las SBP/JPS, las remuneraciones y pagos de escolaridad de 868 funcionarios de estas entidades.

INABIF provee sus servicios directamente sus beneficiarios a través de 183 UPS, de las cuales 62 se ubican en la provincia de Lima. Además beneficia indirectamente a la población atendida por 102 SBP/JPS, que son entidades con personería jurídica de derecho público interno que realizan funciones de bienestar y promoción social complementarias con los fines sociales del Estado..

El Componente 1, Protección Integral, provee dos tipos de servicios claramente diferenciados:

Protección Integral en Centros de Atención Residencial (CAR): Ejecuta acciones integrales con los niños y adolescentes que ingresan a los CAR por orden judicial como medida de protección al encontrarse en situación de peligro moral o abandono material.

INABIF en Acción: Es un servicio de urgencia, que realiza intervenciones sociales con las familias, los niños y adolescentes que están atravesando situaciones difíciles y que no están en condiciones de atender por sí mismas, brindándoles atención, orientación y gestión de recursos. Su radio de acción es Lima Metropolitana, especialmente las zonas que presentan riesgo social.

El Componente 2, Desarrollo integral de la familia y del voluntariado, ejecuta tres programas:

Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF): Desarrolla diversas actividades que están diseñados en forma preventiva considerando las necesidades y características propias de cada grupo poblacional (niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores). A través de los CEDIF, se brinda atención integral que consiste en apoyo, orientación socio-formativa, aprestamiento básico, reforzamiento escolar y otros servicios articulados con la comunidad y otras instituciones públicas y privadas.

Educadores de la Calle: Programa que busca la inserción o reinserción escolar de las niñas, niños y adolescentes que trabajan o viven en la calle, efectuando el seguimiento escolar correspondiente. Desarrolla habilidades y competencias individuales y sociales, así como de conducta resiliente, esparcimiento y recreación, derivación de casos detectados de consumo de drogas, maltrato infantil, apoyo a la formación de redes locales de atención a niños en situación de alto riesgo, entre otros.

Promoción del Voluntariado: Promoción, reconocimiento y facilitación de la labor del voluntariado y de las organizaciones que la desarrollan.

El Componente 3 Investigación Tutelar, verifica el presunto estado de abandono en que se encuentra un niño y/o adolescente conforme a las causales previstas en el Artículo 248º del Código de los Niños y Adolescentes, aplicando la medida de protección adecuada: reinserción familiar, colocación familiar y como última opción atención integral en un Hogar.

El Componente 4, Fortalecimiento de la Gestión de las Sociedades de Beneficencia y Juntas de Participación Social (SBP/JPS), se encarga de la supervisión y acompañamiento a las SBP/JPS del país.

Al año 2010, el INABIF y las SBP/JPS atienden en promedio a un total de 52.079 personas mensuales (datos a mayo de 2010). La institución proyecta aumentar la población atendida a un promedio mensual de 82.718, el año 2012.

El año 2010, INABIF contó con un presupuesto (PIM) de 121,4 millones de Nuevos Soles, financiado en más de un 99% con recursos ordinarios del presupuesto de la Nación.

PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado de INABIF, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PIA	83,410,644	63,702,458	81,456,280	128,629,980
PIM	76,515,202	78,298,754	84,772,839	121,428,634
Presupuesto Ejecutado (Devengado)	74,751,055	75,742,846	83,764,939	98,286,295
Avance	97.7%	96.7%	98.8%	80.9%

Fuente: SIAF

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

2. Resultados de la Evaluación

Diseño

1. El programa define teóricamente de manera adecuada los problemas que intenta resolver y pone de relieve la necesidad de abordarlo dados los posibles efectos negativos en los individuos afectados. Aunque no se cuenta con mucha información empírica sobre la naturaleza del problema en el Perú, existen indicios de algunos factores asociados que indicarían una presencia extendida o al menos ámbitos donde debería tomarse atención. Por ejemplo, según los datos de la ENDES, el 41.2% de las mujeres alguna vez ha sido maltratada por su esposo o compañero; el 41% de niños y niñas son golpeados por los padres como método natural de disciplina y educación; el 33% de las madres cree que una buena educación requiere el uso de castigo físico y esto es aceptado por los propios niños y niñas (49%). Estos datos son nacionales y no distinguen criterios socioeconómicos, culturales, religiosos o procedencia étnica. Por otra parte, los niveles de pobreza en Perú alcanzan, según datos de la ENAHO, el 36.2% de los hogares y cerca del 12.6% son pobres extremos. Estos hogares se encuentra en alto riesgo social. Se asumen dos canales de transmisión entre pobre y riesgo social. Por un lado, las familias pobre enfrentan situaciones de estrés lo que a su vez afectaría un cuidado integral de los miembros vulnerables. Otra línea causal, argumenta que aunque los padres de hogares pobres tengan las mejores intenciones, las carencias económicas en las que viven limita su capacidad para proveer un buen cuidado integral a niños, adolescentes y adultos mayores.
2. El INABIF no cuenta en la actualidad con una definición clara de la población objetivo en la cual enfocarse, en particular en el caso de la población en situación de riesgo (la cual solo es medida y priorizada en alguna medida de acuerdo a criterios de pobreza). La población en abandono, por el contrario, si está bastante más acotada y (además de requerir mandato legal) la intervención del programa es la mejor estructurada. La falta de claridad sobre la población beneficiaria tiene implicancias estratégicas importantes, tanto para definir su ámbito de intervención geográfico y etario, como para el diseño de sus intervenciones destinadas a resolver la problemática. . La IPE sólo observa la punta del iceberg, ya que los casos que atiende llegan mayormente por referencias, denuncias o campañas propias de la IPE pero de carácter limitado.

3. INABIF es un organismo público que ejecuta una variedad de programas, más que un programa propiamente tal. En la dirección de integrarlo como un programa en la política social del MIMDES, el recientemente elaborado Marco Lógico integrado del INABIF constituye un esfuerzo en la dirección correcta en la búsqueda de consistencia interna entre actividades, componentes y resultados a nivel de propósito y objetivos. Sin embargo, a juicio de los consultores la lógica vertical y horizontal no pudo ser validada. En el anexo 2.1.3 se ofrece una propuesta de marco lógico alternativo para los niveles de Fin, Propósito y Componentes.
4. Es inconsistente la mención al voluntariado como parte del componente 2 “Desarrollo integral de la Familia y Promoción del Voluntariado”. El voluntariado es una parte importante para la provisión de los servicios, sin embargo, es un insumo para el logro del componente no un fin. INABIF debe evaluar si conviene incorporarlo como una actividad dentro de cada programa, o ubicarlo como un apoyo transversal a todos los componentes, en alguna unidad de apoyo, por ejemplo, la encargada de RRHH.
5. La Investigación Tutelar corresponde a una actividad dentro del proceso de producción del componente de Protección Integral y no a un componente en sí misma. Por otra parte, hasta hace pocos años, esta actividad no era realizada por INABIF sino por los juzgados, tal como ocurre actualmente fuera de Lima. Si bien existía el diagnóstico de excesivas demoras en los procesos de investigación en los juzgados, no es claro que la mejor solución a problemas en la ejecución de actividades por parte de otros organismos públicos, que afectan la operación de INABIF, sea que éste asuma la ejecución de esas tareas en las zonas más problemáticas.
6. No se justifica que la supervisión de las SBP/JPS sea un componente específico de la IPE. La UGDPR está desarrollando un valioso esfuerzo de sistematización del sistema de monitoreo y evaluación de las SBP/JPS, el que debería enfocarse en aspectos técnicos de la provisión de los servicios a los beneficiarios finales. Como las SBP/JPS atienden al mismo tipo de población y ofrecen el mismo tipo de servicios que INABIF (y de otras varias instituciones del Estado y privadas), a través de CAR y otros centros no residenciales, la supervisión y asesoría a ellas debería ser aplicable a los CAR y CEDIF administrados por INABIF. No se justifica que la supervisión de los servicios que ofrecen las SBP/JPS a través de sus centros esté desvinculada de la supervisión de los servicios que ofrece INABIF a través de sus propios centros.
7. Los CEDIFs incluyen y priorizan actividades que no corresponden a los objetivos adecuados para atender la problemática del programa en lo que concierne a la labor de prevención con familias en riesgo. El eje del trabajo debería ser con familias y población en riesgo para cumplir la tarea de prevención pero no hay identificación de estos casos ni actividades acordes al objetivo. En la práctica los CEDIFs se vienen comportando como cunas cuando se trata de beneficiarios pequeños (como los CEIs y/o Wawa Wasis con los cuales de hecho declaran competir) y en el caso de beneficiarios niños y niñas, adolescentes o adultos mayores, como comedores y espacios en los que ofrecen algunos talleres de forma poco sistemática y articulada a la labor de prevención social.

Organización y Gestión

8. El trabajo de campo reflejó claramente dos aspectos: 1) la excesiva centralización del INABIF, concentrada en la sede central de Lima, impone costos de transacción elevados para procesos que deberían ser competencia local y aleja el poder de

decisión del ámbito donde se tiene más información para lograr eficiencia y eficacia. 2) el proceso de descentralización en marcha puede ser el camino a seguir pero no se ha identificado una estrategia del INABIF para estas competencias.

9. La organización centralizada de la IPE dificulta las comunicaciones entre las UPS y el nivel central y hace casi nula la comunicación horizontal entre UPS. Resulta excesivo que al gerente de UGPI reporten directamente los directores de los 35 CAR. Lo mismo ocurre en el caso de los CEDIF.
10. Por la naturaleza dinámica de la acción de la IPE, es de vital importancia la permanente actualización de conocimientos e incorporación de buenas prácticas a su quehacer. Gran parte de éstos se generan continuamente en las propias UPS y las SBP, pero es necesario implementar y operar mecanismos que permitan su socialización dentro de la institución. Asimismo, es necesario incorporar aprendizajes de experiencias externas y compartir las experiencias propias con instituciones homólogas en otros países.
11. Existe una disparidad importante de remuneraciones entre INABIF y otros programas del MIMDES, como FONCODES, especialmente en los estratos directivos y profesionales. Una percepción de desvalorización de la institución como “lugar de trabajo” dificulta el desarrollo de competencias del personal y puede minar su compromiso.
12. Respecto a los criterios de asignación de recursos entre componentes o entre regiones, estos no son conocidos ni posibles de identificar a partir del análisis de los presupuestos por componentes o regiones. La asignación parece ser básicamente inercial en ambos casos. La proporción de recursos asignada a cada componente no guarda relación aún con los lineamientos del nuevo marco lógico. Se requiere un ordenamiento.
13. Se observan enormes diferencias de asignación de recursos por beneficiario entre regiones y al interior de las regiones (entre instituciones) que no tienen correlato en costos. Es necesario evaluar con mayor detalle esta estructura de costos y hacer los ajustes necesarios. En la actualidad solo se manejan montos de alimentos por beneficiario tanto para CARs como para CEDIFs (e incluso estos costos de ración no consideran diferencia entre tipos de beneficiarios o regionales).
14. No se observan problemas de ejecución presupuestal ni gastos administrativos excesivos.
15. Respecto a Planificación estratégica, monitoreo y evaluación, la IPE está en un adecuado proceso de desarrollo de este aspecto, integrando sistemas de información y desarrollando indicadores y procedimientos de monitoreo y seguimiento. Sin embargo, actualmente este proceso aún genera una carga de trabajo excesiva para las UPS. Es necesario continuar y fortalecer este esfuerzo, con el fin de lograr un sistema de monitoreo eficiente, pertinente y oportuno, que involucre a toda la institución, partiendo desde su más alto nivel estratégico.
16. La gestión estratégica de la IPE no contempla herramientas de evaluación de resultados finales e impacto de sus intervenciones. Es necesario avanzar en la incorporación estos elementos.
17. El componente 2, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado, carece de una estrategia proactiva de prevención, promoción y protección integral a las familias como a sus miembros vulnerables. Las familias en situación de vulnerabilidad podrían beneficiarse de buenas prácticas para una promoción integral de sus miembros mediante el uso de medios de comunicación masiva: campañas en televisión, radio, periódico. Otra actividad complementaria sería el

uso de las redes de protección social que implementa el gobierno para hacer llegar el mensaje preventivo y de promoción del cuidado integral.

3. Recomendaciones

Aspecto de Mejora o Problema identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
Población potencial y objetivo: La IPE carece de una estimación cuantitativa de estas poblaciones.	<p>Delimitar y definir criterios claros y específicos sobre la población objetivo y criterios de priorización.</p> <p>Estimar cuantitativamente la población potencial y objetivo y su distribución geográfica</p>	<p>Definir las variables que determinarán operativamente la población potencial y la población objetivo</p> <p>Estimar en base a encuestas nacionales y censos, la cantidad de población que presenta</p> <p>Estimar la parte de esta población que está siendo atendida actualmente, por INABIF, por las beneficencias o por otras instituciones.</p> <p>Estimar la cantidad de población potencial no atendida y su distribución geográfica.</p> <p>Definir metas de cobertura para los próximos años</p>
Lógica vertical de la MML: Presenta carencias a nivel de fin e inconsistencias a nivel propósito y de componentes	Realizar ajustes a la MML. Ver matriz propuesta en anexos.	<p>Definir el FIN en el marco Lógico integrado</p> <p>Revisar la especificación del PROPOSITO. Tal como esta se asemeja más a la definición de un FIN y no describe una hipótesis sobre el beneficio directo a lograr.</p> <p>En la definición del Componente 2 Desarrollo integral de la familia y promoción del voluntariado, retirar la mención al voluntariado. Reevaluar los servicios provistos por los CEDIF para adecuarlos a los objetivos del componente y evitar duplicidades con otros programas (CEI y Comedores)</p> <p>Fusionar el Componente 3 Investigación tutelar dentro del Componente 1 Protección integral.</p> <p>Reevaluar a profundidad los servicios y productos resultantes del Componente 4 Población en riesgo. Que la supervisión de INABIF vaya más allá de aspectos administrativos y llegue a la provisión de servicios en centros residenciales y no residenciales.</p>
Comunicaciones internas	Fortalecer los mecanismos de comunicaciones internas del Nivel central con la UPS y entre éstas	Establecer la figura de coordinadores zonales en la UGPI y la UGDIFPV, encargados de coordinar y monitorear a un grupo de UPS geográficamente definidas, y facilitar la comunicación de éstas con las diversas unidades del nivel central y con las demás UPS ubicadas en su entorno geográfico.
Gestión del conocimiento	Desarrollar una estrategia de gestión del conocimiento	<p>Implementar una plataforma orientada a facilitar y fomentar la socialización de experiencias y buenas prácticas entre los trabajadores sociales de las UPS y SBP, aprovechando las nuevas TICs y realizando eventos presenciales periódicos.</p> <p>Establecer mecanismos de cooperación técnica horizontal con programas e instituciones relacionados, en países de la región, por ejemplo: SENAME, Chile</p>

Aspecto de Mejora o Problema identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
		Crece Contigo.
Planificación estratégica, monitoreo y evaluación (M&E)	Continuar y fortalecer el proceso en curso	<p>Completar la integración de sistemas de información</p> <p>Simplificar sistema de indicadores, manteniendo sólo los más relevantes</p> <p>Optimizar los mecanismos de recolección de información en las UPS.</p> <p>Desarrollar herramientas eficientes de uso gerencial de la información generada, con la participación de usuarios, por ejemplo cuadro de mando integral.</p> <p>Incorporar indicadores de resultados finales y evaluación de impacto como parte integrante del sistema de M&E</p>
Estrategia de prevención y promoción en componente 2 Desarrollo integral de la Familia y Promoción del voluntariado.	Inclusión de una estrategia proactiva de prevención, promoción y protección integral a las familias como a sus miembros vulnerables	<p>Uso de medios de comunicación masiva (campañas en televisión, radio, periódico), para fomentar buenas practicas para una promoción integral de sus miembros.</p> <p>Uso de las redes de protección social que implementa el gobierno para hacer llegar el mensaje preventivo y de promoción del cuidado integral</p>
Ausencia de mecanismos de asignación de recursos entre componentes y entre regiones	Definir criterios y procesos paulatinos de reasignación de gastos entre componentes (de acuerdo a los nuevos objetivos de priorización del Marco Lógico)	Realizar estudios de costos por tipos de beneficiarios e intervenciones para revisar y reasignar los recursos entre instituciones y regiones
Descentralización (en caso de concretarse proceso de transferencia a gobiernos locales)	Desarrollar una estrategia de transferencia de capacidades y know how acumulado por el INABIF durante sus años de operación a los gobiernos locales.	Actividades de capacitación y asistencia técnica.
Complejidad y heterogeneidad de objetivos y de poblaciones objetivo	Revisar el modelo de provisión de servicios de INABIF	<p>Evaluar la implementación de un esquema en que el INABIF sea la institución que define los lineamientos de acción, supervisa su aplicación y es el principal financiador, pero no debe ser necesariamente quien ejecuta las actividades sino que en muchos casos puede ser mejor externalizar (realizando un pago por beneficiario atendido en un hogar).</p> <p>Respecto a lo anterior se recomienda llevar a cabo evaluaciones externas de la labor y resultados de las intervenciones de INABIF y de otras instituciones.</p>

PARTE I: DISEÑO DE LA IPE

Reseña histórica de la IPE

Los orígenes del INABIF se remontan a la primera mitad del siglo pasado, con la fundación de la “Unión de Obras de Asistencia Social” en 1939, la creación del Centro “Santa Rosa de Lima” en 1950 y posteriormente de la Junta de Asistencia Nacional (JAN) en 1962, que sirvió de base para la formación, el año 1975, del Instituto Nacional de Promoción Familiar (INAPROME), institución que en 1982 se transformó en el Instituto Nacional de Bienestar Familiar (INABIF), como Organismo Descentralizado del Ministerio de Justicia.

En 1991 INABIF pasa en calidad de Organismo Público Descentralizado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y en 1992 es transferido al Ministerio de la Presidencia, dependiendo directamente del Vice Ministro de Desarrollo Social.

En 1996, con la creación del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), se incorporó al INABIF en su estructura orgánica, como un Organismo Público Descentralizado y en 1998, se le adiciona la función de órgano rector del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Población en Riesgo.

El año 2002 se creó el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES, disponiéndose la adscripción del INABIF al Vice Ministerio de la Mujer, en calidad de Organismo Público Descentralizado.

A partir del año 2003 al decretarse la fusión por absorción –entre otros- del INABIF al MIMDES, se inicia un proceso de integración articulación de los planes de trabajo institucional del INABIF con los lineamientos y políticas sociales contemplados en los Planes Nacionales emitidos por el MIMDES en su condición de Órgano Rector.

La culminación, el año 2007, del proceso de fusión por absorción, de los organismos públicos descentralizados COOPOP, INABIF, PAR, PRONAA y FONCODES, en el MIMDES y el proceso de reestructuración y reorganización sectorial, derivó en que el INABIF se convierte en un Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar a cargo del Despacho Vice Ministerial de la Mujer y se le adicionan las funciones de promoción del voluntariado y la competencia para conocer el Procedimiento de Investigación Tutelar.

El año 2006 se decretó que corresponde a la Dirección de Familia y Comunidad del MIMDES las funciones normativas y rectoras del control, supervisión y evaluación del funcionamiento del Sistema para la Población en Riesgo del INABIF; mientras que corresponden a éste, a través de su Unidad Gerencial para el Desarrollo de la Población en Riesgo, las funciones operativas en relación al referido Sistema.

El año 2007 fueron escindidas del INABIF la Unidad Gerencial de Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado (UGDIFPV) la Unidad Gerencial de Investigación Tutelar, las que fueron incorporadas a distintas unidades del MIMDES, pero estas medidas fueron revocadas el año 2008.

1. Descripción

1.1 Justificación de la IPE: Problemas/necesidades que se espera resolver con la intervención (Contenido 01)

Un considerable grupo de niños, adolescentes y adultos mayores viven en situación de abandono o en su defecto se encuentran en condiciones de riesgo social y

vulnerabilidad que pueden afectar negativamente su desarrollo integral: físico, mental y social. Las situaciones de abandono o riesgo social se asocian típicamente a circunstancias personales, familiares y de entorno. Las consecuencias de esta problemática pueden ser profundas y permanecer más allá del momento de ocurrencia: en la niñez, adolescencia e incluso la adultez. Sus efectos pueden presentarse como problemas menores tales como baja autoestima o déficit de atención hasta situaciones extremas como daño cerebral severo, comportamientos extremadamente violentos o incluso la muerte.²

El INABIF provee atención integral y personalizada por un periodo de tiempo transitorio a la población afectada, con el objetivo de lograr una adecuada reinserción familiar y social. Al suplir las carencias económicas y afectivas, desarrollar las capacidades individuales de los beneficiarios y preparar a las familias a reintegrar a sus miembros, el INABIF disminuye el riesgo social de la población vulnerable e incrementa las oportunidades de desarrollo a aquellos en abandono.

1.2 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de objetivos

1.2.1 Objetivos de la IPE a nivel de Fin/Propósito (Contenido 02)

Al momento de la elaboración del informe, la IPE se encuentra en pleno proceso de elaboración de su matriz única de marco lógico. Se ha utilizado las matrices de marco lógico de sus cuatro gerencias para agregar y proponer una formulación de objetivos.

Fin: No describe FIN en su marco lógico integrado

Propósito: Contribuir a asegurar un entorno familiar saludable que favorezca el desarrollo de las capacidades y habilidades de sus miembros, con especial atención a los de mayor vulnerabilidad y riesgo social.

1.2.2 Descripción de los componentes (bienes y/o servicios) que entrega la IPE (Contenido 03)

La MML contempla cuatro componentes para alcanzar el propósito planteado, cuyos **objetivos** son los siguientes:

Componente 1 Protección integral: NNA residentes en CAR con una adecuada calidad de vida, promovidos para la reinserción a un ambiente familiar y social favorable de protección integral.

Componente 2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado: Fortalecer y promover el desarrollo integral de las familias en situación de riesgo social.

Componente 3 Investigación tutelar: Determinar la situación de presunto estado de abandono del NNA y restituir el derecho de vivir en familia.

Componente 4 Desarrollo de la población en riesgo. Las SBP y JPS han mejorado su funcionamiento para el logro eficiente y eficaz de sus objetivos sociales y económicos.

² U.S. Department of Health and Human Services, (2003). "A Coordinated Response to Child Abuse and Neglect: the foundation for practice".

1.2.3 Descripción de las actividades para alcanzar los componentes de la IPE (Contenido 04)

Componente 1.- Protección Integral. En su MMLI la IPE señala las siguientes actividades para este componente:

- Proveer de protección Integral al NNA en situación de abandono y prepararlo para su reinserción a un medio familiar y social
- Proveer asistencia Integral a los NNA con discapacidad física y/ o mental, moderado o severo y/ o con problemas de salud.
- Efectuar acciones para la integración familiar para su desarrollo
- Trabajar en la reinserción del NNA en un ambiente familiar y social adecuado (biológico/ sustituto)

Este componente provee dos tipos de servicios claramente diferenciados:

1.1.- Protección Integral en Centros de Atención Residencial (CAR): Ejecuta acciones integrales con los niños y adolescentes que ingresan a los CAR por orden judicial como medida de protección al encontrarse en situación de peligro moral o abandono material.

1.2.- INABIF en Acción: Es un servicio de urgencia, que realiza intervenciones sociales con las familias, los niños y adolescentes que están atravesando situaciones difíciles y que no están en condiciones de atender por si mismas, brindándoles atención, orientación y gestión de recursos. La Atención de Casos se realiza a través de documentos enviados, oficios, solicitudes, cartas y en forma directa cuando el usuario solicita personalmente la atención, o a través de la vía telefónica. Este servicio es además el nexo entre los diferentes servicios sociales adscritos al MIMDES, MED y MINSA. Se proporciona atención económica o gestiones entre las redes interinstitucionales e intrainstitucionales (hospitales, comedores de beneficencia o populares, centros de emergencia mujer, laboratorios, empresas y Centros de Desarrollo Integral de la Familia). Su radio de acción es Lima Metropolitana, especialmente las zonas que presentan riesgo social.

Componente 2.- Desarrollo integral de la familia y del voluntariado. La IPE señala las siguientes actividades para este componente en su MMLI:

- Prevenir, promover y proteger integralmente a las familias en situación de riesgo social como a sus miembros vulnerables.
- Fortalecer y optimizar los servicios que brinda la UGDIFPV a su población usuaria
- Promover la atención a la demanda mediante acciones de voluntariado y Responsabilidad Social Empresarial (RSE).
- Desarrollar las capacidades de la población beneficiaria para la generación de ingresos

Las actividades de este componente se pueden agrupar en tres programas:

2.1.- Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF): Desarrolla diversas actividades que están diseñados en forma preventiva considerando las necesidades y características propias de cada grupo poblacional (niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores) a través del desarrollo de capacidades que permitan la formación de futuros exitosos ciudadanos, como base de un desarrollo social sostenido.

Asimismo, se valora el rol del adulto mayor como miembro activo de la familia, por ello se desarrollan diversas acciones tendientes a promover en ellos una mejor calidad de vida, una participación social, el adecuado uso del tiempo libre y la integración familiar.

A través de los CEDIF, se brinda atención integral que consiste en apoyo alimentario (desayuno, almuerzo y lonche), orientación socio-formativa, aprestamiento básico, reforzamiento escolar, taller de manualidades y otros servicios que articulados con la comunidad y otras instituciones públicas y privadas.

2.2.- Educadores de la Calle: Programa que busca la inserción o reinserción escolar de las niñas, niños y adolescentes que trabajan o viven en la calle, asegurando la continuidad educativa y efectuando el seguimiento escolar correspondiente. Desarrolla habilidades y competencias individuales y sociales, así como de conducta resiliente, esparcimiento y recreación, derivación de casos detectados de consumo de drogas, maltrato infantil y/o de violencia familiar, apoyo en la gestión de documentos de identidad personal, apoyo a la formación de redes locales de atención a niños en situación de alto riesgo, entre otros.

2.3.- Promoción del Voluntariado: Promoción, reconocimiento y facilitación de la labor del voluntariado y de las organizaciones que la desarrollan. Este servicio comprende las siguientes actividades: asistencia técnica, programas formativos e informativos; campañas de divulgación, reconocimiento y valoración del servicio voluntario; facilitación del acceso a fuentes de ayuda nacional y extranjera, medidas que promuevan la cuantificación del aporte del trabajo voluntario, registro de voluntarios, implementación y funcionamiento de la Comisión Nacional del Voluntariado (CONVOL).

Componente 3.- Investigación Tutelar. Lleva a cabo el procedimiento de Investigación Tutelar que es el conjunto de actos y diligencias tramitados administrativamente que están destinados a verificar el presunto estado de abandono en que se encuentra un niño y/o adolescente conforme a las causales previstas en el Artículo 248º del Código de los Niños y Adolescentes, aplicando la medida de protección adecuada, procurando la reinserción familiar, en caso de no ser habidos los padres biológicos, pero identificados familiares, se podrá aplicar la medida de protección provisional de colocación familiar siempre y cuando esté acreditado el entroncamiento familiar y como última opción se aplicará la medida de protección de atención integral en un Hogar.

En su MMLI la IPE señala las siguientes actividades para este componente:

- Proveer de protección Integral al NNA en situación de abandono y prepararlo para su reinserción a un medio familiar y social
- Proveer asistencia Integral a los NNA con discapacidad física y/ o mental, moderado o severo y/ o con problemas de salud.
- Efectuar acciones para la integración con familiar para su desarrollo
- Trabajar en la reinserción del NNA en un ambiente familiar y social adecuado (biológico/ sustituto)

Componente 4.- Fortalecimiento de la Gestión de las Sociedades de Beneficencia y Juntas de Participación Social (SBP/JPS). La IPE señala las siguientes actividades para este componente en su MMLI:

- Establecer los lineamientos para un sistema de información competitiva.
- Fomentar la gestión gerencial eficiente en función a resultados de las SBP.

- Fomentar la creación de mecanismos de motivación y reconocimiento al personal.
- Desarrollar en las SBP y las JPS capacidad gerencial empresarial para generar recursos.
- Fomentar un adecuado marco legal para la operación de las SBP y JPS.
- Desarrollar capacidades en los SBP y JPS para aplicar una estrategia de intervención social.
- Brindar supervisión y acompañamiento a las SBP y JPS constante y óptimo.

Las SBP/JPS del país, son entidades con personería jurídica de derecho público interno que realizan funciones de bienestar y promoción social complementarias con los fines sociales del Estado; su misión es desarrollar actividades de apoyo social a favor de la población en riesgo, generando en lo posible alternativas de desarrollo para los beneficiarios. Las actividades de apoyo social constituyen la función primordial de estas entidades, ya que están orientadas a atender las necesidades primordiales de la población en riesgo.

Además de la Matriz de Marco Lógico Integrado, la IPE tiene matrices de marco lógico para cada uno de los componentes, en los que se desagregan con mayor detalle las actividades. Dada la naturaleza comprehensiva y extensa de la intervención, las actividades implementadas son numerosas. A continuación se presenta, para efectos ilustrativos, una actividad representativa por cada componente. En el Anexo 2.3.1 se detalla la totalidad de las actividades.

A.1.1 Salud (Psicológica) con terapias emocionales.

A.1.2 Adiestramiento y reforzamiento de habilidades diferentes

A.1.3 Escuela de padres

A.1.4 Monitoreo y acompañamiento al beneficiario y su familia biológica

A.2.1 Campañas de promoción y atención itinerante a las familias (CEDIF)

A.2.2 Implementación del sistema integrado de monitoreo y evaluación (SIME)

A.2.3 Orientación a personas naturales e instituciones sobre voluntariado y responsabilidad social

A.2.4 Talleres de capacitación ocupacional.

A.3.1 Identificación de la condición legal, social, psicológica y de salud del potencial beneficiario

A.4.1 Asesoría en la formulación de propuestas empresariales a las SBP y JPS para la generación de recursos.

1.3 Matriz de Marco Lógico de la IPE: Formulación de los indicadores y sus metas (valores esperados) en el horizonte temporal

1.3.1 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de los Objetivos (Propósito/fin) (Contenido 05)

Sólo se cuenta con información sobre la definición de los indicadores mas no de los valores esperados.

FIN: El marco lógico no especifica fin.

PROPÓSITO: Contribuir a asegurar un entorno familiar saludable que favorezca el desarrollo de las capacidades y habilidades de sus miembros con especial atención a los de mayor vulnerabilidad y riesgo social

Indicadores

% de NNA, jóvenes, adultos y adultos mayores, del total atendido por el INABIF que han superado su situación de riesgo social y/o abandono

1.3.2 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de los Componentes (Contenido 06)

Indicador

C.1 Protección integral.

- % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran **promovidos para la reinserción** y protegidos integralmente por sus familias biológicas
- % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias acogedoras (sustitutas)
- % de x NNA del total de residentes en CAR promovidos para la reinserción a un ambiente familiar, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad.
- % de x jóvenes egresados por mayoría de edad del CAR, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad.

C.2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado.

CEDIF Al 2017, el 50 % de familias del "x" total atendidas se convierten en protectoras de sus miembros vulnerables.

PEC Al 2017 el 40 % de niñas, niños y adolescentes del "x" total atendido, abandonan actividades de riesgo en la calle por un período superior a 6 meses

Voluntariado Número de personas naturales, jurídicas y organizaciones de hecho registradas y prestando servicio de voluntariado en instituciones públicas y privadas.

C.3 Investigación tutelar.

% de NNA cuya investigación no se apertura por no encontrarse inmerso en las causales de abandono.

% de NNA que cuentan con la medida de protección de Cuidado en el Propio Hogar o Colocación Familiar.

- % de NNA cuya investigación se ha concluido.

C.4 Desarrollo de la población en riesgo

- Al 2015, 50 de las 97 SBP medianas (pequeñas) han incrementado su cobertura de población atendida en un 50%.

-Al 2015, las 5 SBP grandes han incrementado su cobertura de población atendida en un 20%.

1.3.3 Formulación de los indicadores anuales y sus metas (valores esperados) para el período 2007-2011 de las Actividades (Contenido 07)

El componente 1 del INABIF especifica 19 indicadores para medir el avance de sus actividades. Estos hacen seguimiento al desarrollo de las capacidades, habilidades y emociones alcanzadas en los beneficiarios en situación de abandono o discapacidad, así como las actividades implementadas con los familiares. El componente 2 del INABIF contiene 13 indicadores que monitorean las actividades provistas a la población en riesgo, así como la promoción del voluntariado y el aumento de la calidad de los servicios provistos. El Componente 3 especifica 13 indicadores para sus actividades. Estos monitorean los procesos que determinan la situación de abandono, la identificación de la familia y el trabajo coordinado con el poder judicial para lograr la resolución sobre los casos presentados. El componente 4 consta de 16 indicadores que monitorean mejoras en la gestión gerencial y las políticas laborales de la SBP. Asimismo, los indicadores miden las actividades para fomentar un adecuado marco legal para la operación de la SBP y el incremento de su capacidad empresarial. En total, los indicadores de actividades del INABIF llegan a 61. En el anexo se presenta el marco lógico integrado con la descripción de todos los indicadores

Los medios de verificación de los indicadores son diversos: evaluaciones de impacto, reportes de monitoreo automatizado, informes sociales, informes psicológicos, informes de salud, declaraciones de la familia, resoluciones administrativas, sentencias, fichas de matrícula, tarjetas bincard, fichas de aseguramiento, cuaderno de atención, registros fotográficos, informes de taller, etc. Convendría analizar la conveniencia de sistematizar y automatizar dicha información.

1.4 Relación inter-institucional (Contenido 08)

El INABIF tiene en su mayoría relaciones inter-institucionales con otras instituciones del sector público.

- Se relaciona con el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, CONADIS, para el registro de los beneficiarios con discapacidades
- Lleva a cabo un trabajo articulado con el MINEDU y MINSA para mejorar el bienestar de la población beneficiaria en cuanto a salud y educación.
- Los juzgados de familia son contactados para obtener la resolución de medida de protección para un potencial beneficiario.
- Participación en las mesas de concertación de voluntariado del PNUD
- Coordinación con los gobiernos sub-nacionales para el proceso de transferencia de funciones respecto al SBP.
- Finalmente, el INABIF requiere que el Ministerio Público y Entidades del Sector Público como el poder judicial, el MINSA, PNP, Centros de Emergencia de la Mujer apliquen adecuadamente las normas vigentes en materia tutelar y trabajen coordinadamente para determinar situación jurídica de beneficiario.

2. Evaluación

2.1 Diagnóstico de la Situación Inicial (Contenido 24)

El programa define teóricamente de manera adecuada los problemas que intenta resolver y pone de relieve la necesidad de abordarlo dados los posibles efectos

negativos en los individuos afectados. Sin embargo, presenta desafíos para delinear su población potencial. Una primera complicación es la naturaleza particular del problema. La IPE sólo observa la punta del iceberg, ya que los casos que atiende llegan mayormente por referencias, denuncias o campañas propias de la IPE pero de carácter limitado. La gran mayoría de los casos permanecen desconocidos por la IPE, pues quienes tienen la información no están en posición de sacarla a la luz, ya sea por su edad, desconocimiento, amenaza o bien porque no tienen los incentivos para hacerlo. Así, la disponibilidad de información sistemática y completa sobre el potencial universo de niños, adolescentes y adultos en situación de riesgo social o abandono no es conocida.

La IPE maneja la hipótesis de una alta asociación entre el riesgo social o abandono y la situación de pobreza. Partiendo de esa hipótesis sigue una estrategia de focalización en dichas áreas. Si bien es cierto que existe evidencia empírica que valida la situación de pobreza como un factor importante de riesgo para un desarrollo integral de la población objetivo, esto no excluye a la población no pobre. La literatura reconoce que el problema en cuestión se presenta en todos los estratos, independientemente de características económicas, sociales, religiosas, culturales, raciales y étnicas.³ En ese sentido, si bien la focalización en zonas de pobreza es una buena estrategia, no se debería descuidar que hay segmentos de población que no enfrentan situación de pobreza pero que pueden encontrarse en riesgo, por ejemplo en climas de violencia, física o moral.

Según la literatura, los factores asociados con una situación de riesgo social o abandono provienen de cuatro dominios: 1) los padres o encargados de la supervisión y cuidado, 2) la familia, 3) los mismos NAA y 4) características del entorno. La interacción entre diversos factores provenientes de estos cuatro dominios se reconocen como causantes de incrementar la probabilidad de ocurrencia del problema.⁴

Al hacer una comparación con el diagnóstico de la problemática de la población en riesgo del INABIF se encuentra que no todos los problemas identificados por la literatura son mencionados. A saber, en el esquema presentado a los evaluadores, los factores asociados a una situación de riesgo social mencionados son: una cultura de exclusión, violencia familiar y social, crisis y distorsión de valores, pobreza y desempleo y limitada capacidad de la enseñanza educativa. Vale la pena resaltar la ausencia de las características propias de la población beneficiaria como un factor que incrementa el riesgo.

Aunque no se cuenta con mucha información empírica sobre la naturaleza del problema en el Perú, una constante también en la experiencia de otros países, existen indicios de algunos factores asociados que indicarían una presencia extendida o al menos ámbitos donde debería tomarse atención. Según los datos de la ENDES, el 41.2% de las mujeres alguna vez ha sido maltratada por su esposo o compañero. Asimismo, un 41% de niños y niñas son golpeados por los padres como método natural de disciplina y educación. Existe la creencia entre el 33% de las madres que una buena educación requiere el uso de castigo físico y esto es aceptado por los propios niños y niñas (49%) como un método natural de disciplina y educación. Estos datos son nacionales y no distinguen criterios socioeconómicos, culturales, religiosos o procedencia étnica. La estructura familiar es mayormente nuclear con el 67% de los hogares.

³ U.S. Department of Health and Human Services, (2003).

⁴ National Research Council. (1993). Understanding child abuse and neglect. Washington, DC: National Academy Press

Los niveles de pobreza alcanzan según datos de la ENAHO el 36.2% y cerca del 12.6% son pobres extremos. Estos hogares se encuentra en alto riesgo social. Se asumen dos canales de transmisión entre pobreza y riesgo social. Por un lado, las familias pobre enfrentan situaciones de estrés lo que a su vez afectaría un cuidado integral de los miembros vulnerables. Otra línea causal, argumenta que aunque los padres de hogares pobres tengan las mejores intenciones, las carencias económicas en las que viven limita su capacidad para proveer un buen cuidado integral a niños, adolescentes y adultos mayores. Vale notar sin embargo la existencia de teorías alternativas que argumentan una relación espúrea entre pobreza y riesgo social.⁵ En esa interpretación, el riesgo social estaría presente en todos los estratos socioeconómicos, sin embargo, dado que el foco de las políticas es intervenir áreas pobres se observa como consecuencia un mayor reporte en dichas áreas. En terminos alegóricos, solo alcanzamos a ver los contornos hasta donde alumbraba la linterna.

2.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 25-28)

La IPE no especifica un fin en su marco lógico integrado, lo que constituye una debilidad a nivel estratégico.

La descripción del propósito está en un lenguaje que se asemeja más a la definición de un Fin. Cuando especifica “Contribuir a asegurar un entorno familiar saludable...” no describe una hipótesis sobre el beneficio directo que se quiere lograr en la población objetivo. Asimismo, el propósito debería contener una definición exacta de la población objetivo a la que se quiere intervenir. Tal como está definido el propósito da a entender que abarca a todas las familias peruanas. Sería importante definir quiénes están en situación de riesgo social y cuáles son los criterios para estar dentro de dicha definición. En suma, la ausencia del Fin y los problemas de definición del propósito no son los apropiados para abordar la problemática de la IPE.

La IPE especifica cuatro componentes para el logro de su propósito. La necesidad del C1 (Protección integral) es directa y cumple en el avance del propósito. Este componente provee atención integral a NNA que han sido declarados en abandono por el poder judicial. Los niños toman residencia en los CAR y reciben todos los servicios que serían provistos por sus familias biológicas además de servicios para una adecuada reinserción. El C2 (Desarrollo integral de la familia y del voluntariado) es necesario para el logro del propósito del INABIF puesto que la población en situación de riesgo social no sólo incluye los que se encuentran en situación de abandono. En ese sentido, la provision de servicios a la población vulnerable permite disminuir los riesgos sociales. Por otro lado, el INABIF no sólo atiende NNA sino tambien adultos y adultos mayores en situación de riesgo social. Sin embargo, la mención al voluntariado como parte del componente es avluada como inconsistente, ya que si bien el voluntariado es una ayuda importante para la provision de los servicios, para el INABIF es un insumo para el logro del objetivo del componente y no un objetivo en si mismo.

Mientras que la necesidad de los componentes 1 y 2 se justifica claramente, los evaluadores consideran que los restantes componentes (C3 y C4) deberian ser reevaluados a profundidad por la IPE para justificar su naturaleza.

El C3 (Investigación tutelar) determina la situación de presunto estado de abandono de

⁵ Plotnik, R. (2000). Economic security for families with children. In P. J. Pecora, J. K. Whittaker, A. N. Maluccio, & R. P. Barth (Eds.), *The child welfare challenge: Policy, practice, and research* (2nd ed., pp. 95-127). New York, NY: Aldine de Gruyter

un potencial beneficiario y restituye el derecho de vivir en familia o en su defecto el juzgado ordena su ingreso a un CAR. Una primera distinción que vale la pena anotar es que las actividades del componente de investigación tutelar solo se circunscriben a Lima, en el resto del país el estado de abandono es llevado en su totalidad por el poder judicial. Es decir, se tiene un componente que provee servicios solo para un ámbito geográfico en particular. La pregunta relevante es ¿si el poder judicial puede proveer el servicio para la mayor parte del país, que razones justifican que se considere como un componente de INABIF? En entrevistas a profundidad realizadas por los evaluadores, personal de la IPE mencionó, con razón, la lentitud del poder judicial para revolver casos que ameritan atención inmediata para prestar servicios básicos y de protección a los niños y niñas en potencial situación de abandono.

En opinión de los evaluadores y desde un punto de vista netamente de diseño, la investigación tutelar debería ser una actividad para el logro del Componente 1, no necesariamente un componente per se. Determinar la situación de abandono sería una de las primeras actividades, previas al internamiento en los CAR. Asimismo, la labor del INABIF no debe duplicar ni sustituir la labor de los juzgados, sino que debería circunscribirse a facilitar y acompañar el proceso que es responsabilidad del poder judicial y velar por un adecuado proceso para el potencial beneficiario.

Un análisis de los objetivos y servicios provistos por el C4 nos lleva a concluir que no tienen relación directa con la consecución del propósito. Estos servicios son dirigidos directamente a la gerencia y trabajadores de la SBP, que a su vez tienen como finalidad beneficiar a una población objetivo similar a la del INABIF. En opinión de los evaluadores, las SBP deberían ser consideradas como una estrategia del INABIF para proveer indirectamente servicios a su población objetivo, es decir una alternativa de entre las muchas para alcanzar su propósito, no necesariamente un componente. Visto desde otro ángulo, las SBP serían un mecanismo del C1 y del C2 para llegar a la población en riesgo y por lo tanto estarían incluidos dentro de ellas.

De lo analizado hasta ahora, bastaría la existencia de los dos primeros componentes y el cumplimiento de sus objetivos para que la IPE alcance su propósito. Las actividades de los componente 3 y 4 son necesarias pero no como componentes en sí mismos, sino como parte o apoyo a los componentes 1 y 2.

Las actividades implementadas por el C1 son comprensivas y siguen un ordenamiento lógico del cual se puede deducir que de cumplirse contribuyen al logro del componente. Estas van desde la inserción del beneficiario y diagnóstico, la provision de sus necesidades básicas y fomento de sus capacidades, hasta su reinserción con su familia y la sociedad. Asimismo, la mayoría de los supuestos asumidos son razonables y factibles. El supuesto “Integralidad de las intervenciones del estado en el tema de la familia” es el que a juicio de los evaluadores podría resultar un desafío para cumplirse.

Dentro de las actividades del C2 se destaca la falta de una estrategia proactiva de prevención, promoción y protección integral a las familias como a sus miembros vulnerables. Las familias en situación de vulnerabilidad podrían beneficiarse de buenas prácticas para una promoción integral de sus miembros mediante el uso de medios de comunicación masiva: campañas en televisión, radio, periódico. Otra actividad complementaria sería el uso de las redes de protección social que implementa el gobierno para hacer llegar el mensaje preventivo y de promoción del cuidado integral.

Las actividades de desarrollo de capacidad de la población beneficiaria para la generación de ingresos podrían ser provistas por otros programas del gobierno, como por ejemplo, Projoven en el caso de los jóvenes, o entidades públicas las cuales no

solo brindan similares capacitaciones sino que otorgan una certificación valorada por el mercado.

Respecto a la actividad del C2 “Prevenir, promover y proteger integralmente a las familias en situación de riesgo social como a sus miembros vulnerables”, claramente la prevención, promoción y protección son tareas independientes y por lo tanto se aconseja desglosarlas en actividades separadas con sus indicadores respectivos.

Considerando el análisis y evaluación realizado hasta este punto, la logica vertical de la Matriz de Marco Lógico de la IPE no se valida en su totalidad.

2.3 Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico (Contenido 29-32)⁶

El indicador propuesto para medir el logro del propósito (% de NNA, jóvenes, adultos y adultos mayores del total atendidos por el INABIF que ha superado su situación de riesgo social y/o de abandono) apunta en la dirección correcta pero especifica como denominador a la población que fue atendida por el INABIF y no, como se esperaría, a la población que se encuentra en una situación de riesgo social y/o abandono. En otras palabras, se está asumiendo que el INABIF tiene una cobertura del 100% sobre su población objetivo. Una mejora para medir el propósito sería especificar dos indicadores: uno que mida la cobertura alcanzada y el segundo para medir la eficacia de la IPE sobre la población atendida. Una condición importante para la especificación del indicador de cobertura es la definición clara de la población objetivo, sobre todo en relación a aquella que se encuentra en situación de riesgo social. Los medios de verificación en ese sentido tendrían que ampliarse. No solo se tendría que considerar reportes administrativos de las unidades gerenciales sino también información secundaria, como encuestas de hogares, que permitan dimensionar la población objetivo.

Los indicadores del C1 están bien definidos y permiten recoger información sobre el logro del componente. Sin embargo, en todos los casos el foco de la gestión se concentra en la eficacia. Sería importante incluir indicadores de eficiencia y calidad. Un desafío que se identifica en los indicadores 3 y 4 es la obtención de criterios cuantificables respecto a las “habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad”.

Respecto al C2, el primer indicador apunta adecuadamente a medir la eficacia de los CEDIF (“Al 2017, el 50 % de familias del “x” total atendidas se convierten en protectoras de sus miembros vulnerables), pero requiere definir objetivamente cuándo una familia se puede calificar como protectora de sus miembros vulnerables y la temporalidad de la medición. ¿Se considera una intervención como éxito cuando se protegen los miembros vulnerables durante o después de la intervención? ¿Si es después, durante cuánto tiempo se debería observar dicho comportamiento en la familia para considerar su efectividad? Para el segundo indicador (“Al 2017 el 40 % de niñas, niños y adolescentes del “x” total atendido, abandonan actividades de riesgo en la calle por un período superior a 6 meses”) la definición es clara y con periodo definido de observación. Respecto al tercer indicador (“Número de personas naturales, jurídicas y organizaciones de hecho registradas y prestando servicio de voluntariado en instituciones públicas y privadas”), como se expresó líneas arriba, el voluntariado debe ser considerado como un insumo para el logro del componente, no como un resultado de las actividades del componente. El voluntariado no es un

⁶ Esta sección del análisis excluye dos de las gerencias del INABIF dado que el análisis de la situación inicial diagnostica limitada relación causal entre sus componentes y el fin/propósito de la IPE.

servicio que de alcanzarse contribuye directamente al logro sino indirectamente. Por último, el C2 no cuenta con indicadores de cobertura, de eficiencia y de calidad.

Los indicadores propuestos en ambos componentes son factibles de cuantificar, previo levantamiento de las observaciones mencionadas en este análisis, mediante información administrativa del mismo programa. Para los indicadores de cobertura propuestos se requeriría de información secundaria proveniente de encuestas de hogares como la ENAHO y ENDES. Vale la pena mencionar que recabar información de estos indicadores será un desafío dada la complejidad y naturaleza de los casos y problemática que atiende el INABIF.

No se cuenta con información para la cuantificar los indicadores a nivel de resultados de los componentes para los años 2007, 2008 y 2009.

En relación con los indicadores para medir la obtención de las actividades, tomando en conjunto las cuatro estrategias (componentes), la MML del INABIF tiene un total de 61 indicadores. Se propone un trabajo conjunto con personal de la IPE, mediante un taller de trabajo, para consolidar los indicadores de las actividades y definir aquellos que son prioritarios para el logro de los componentes. Un tema adicional a tomar en consideración es la capacidad de la institución para monitorear los indicadores planteados y si el costo-beneficio justificaría su número. Del trabajo de campo realizado, fue una constante recoger la preocupación del personal de pasar buena parte de su tiempo llenando requerimientos mensuales de información para la sede central del INABIF.

En este punto no se puede validar el la lógica horizontal del ML de la IPE en su totalidad; se requiere un ajuste en los indicadores propuestos y su cuantificación, complementar indicadores para medir propósito y componente y una revisión completa a las actividades propuestas dentro de las estrategias de la IPE.

2.4 Coordinación interinstitucional (Contenido 33)

Una de las estrategias de la IPE, referente a la gerencia de investigación tutelar, realiza labores que competen a los juzgados de familia y el poder judicial. Por un lado, el componente de desarrollo de la población en riesgo debe ser evaluada más a profundidad para identificar si es estrictamente competencia del INABIF. Por otro lado, los componentes aparentan tener poca relación con el fin/propósito de la IPE y por otro lado, se debe identificar su capacidad para influir en los resultados indirectos esperados, dado el limitado control formal e informal sobre el desempeño final de las SBP y JPS.

PARTE II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA IPE

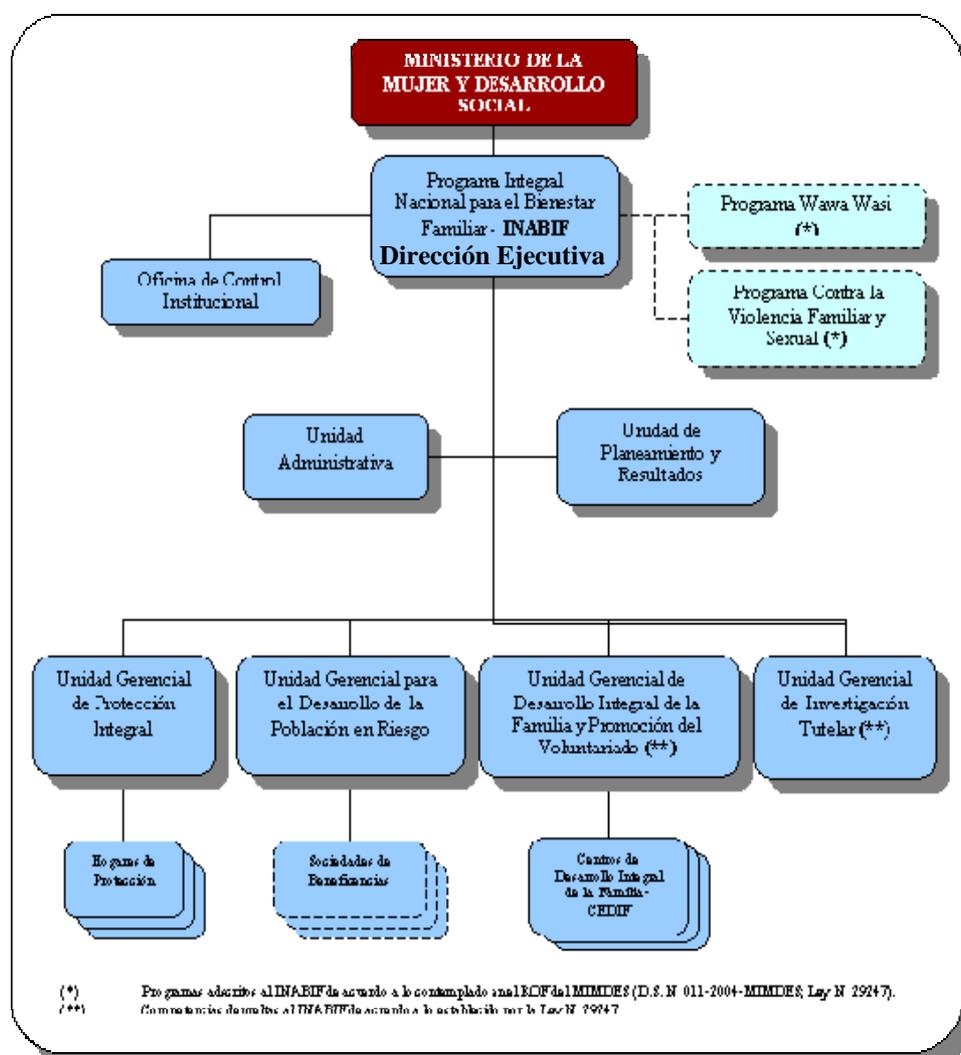
1. Descripción

1.1 Estructura organizacional y mecanismos de coordinación (Contenido 09)

Organización

El INABIF es una Unidad Ejecutora del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, dependiente del Despacho Viceministerial de la Mujer. Su organización está estructurada sobre la base de una Dirección Ejecutiva, 3 unidades de apoyo y 4 unidades gerenciales de línea. Adicionalmente, tiene a su cargo en calidad de adscritos, al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual y al Programa Wawa Wasi. El Gráfico 1 muestra el organigrama del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar – INABIF y el Gráfico 2 muestra la ubicación de INABIF en la estructura organizacional del MIMDES.

Gráfico 1. Organigrama de INABIF

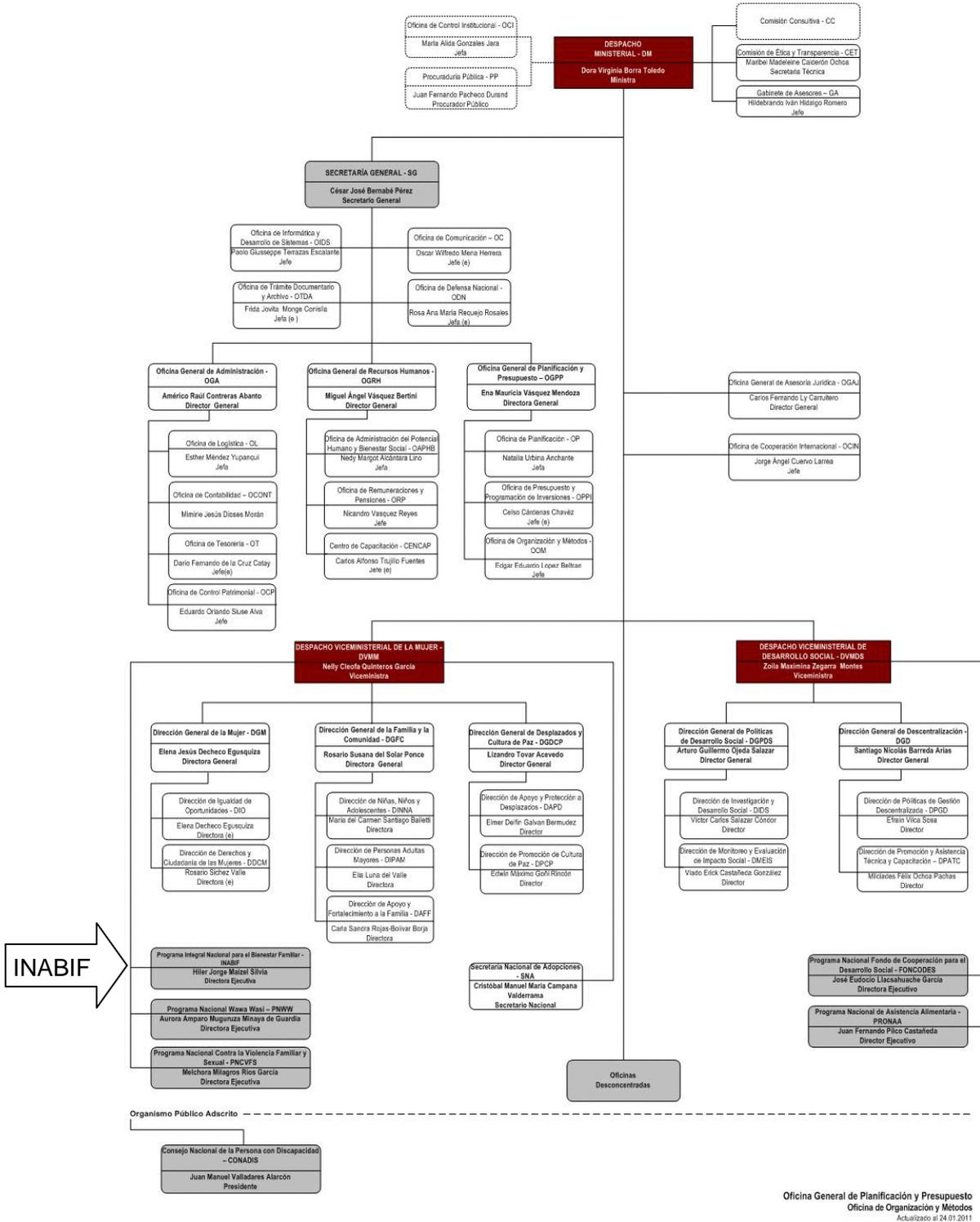


Fuente: INABIF

Gráfico 2. Organigrama del MIMDES



ORGANIGRAMA FUNCIONAL DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL- MIMDES



Fuente: INABIF

Principales funciones

1.- Dirección Ejecutiva

Está representada por el Director/a Ejecutivo/a, quien es designado por la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social mediante Resolución Ministerial. Depende jerárquicamente del Despacho Vice Ministerial de la Mujer.

Está encargada de planificar, dirigir, controlar y supervisar las actividades técnicas, administrativas, operativas, financieras y presupuestales del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar; y coordinar con los Programas Nacionales adscritos, dentro de los lineamientos y políticas establecidos por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES.

La Directora Ejecutiva del Programa INABIF es responsable de la administración de la Unidad Ejecutora 006: Programa Integral Nacional Para el Bienestar Familiar, además comprende a Comunicaciones y Asesoría Legal.

2.- Control Institucional

Su función es conducir el Órgano de Control Institucional en el ejercicio del control interno posterior de los actos y operaciones de la entidad, sobre la base de los lineamientos del Plan Anual de Control, evaluando y verificando los aspectos administrativos del uso de los recursos y bienes de la entidad, así como la gestión y ejecución llevadas a cabo, en relación con las metas trazadas y resultados obtenidos.

3.- Unidad de Planeamiento y Resultados

Su función es asesorar a la Dirección Ejecutiva; conducir y coordinar los procesos técnicos de los sistemas de planificación, presupuesto, inversión pública y privada, racionalización, estadística, monitoreo y evaluación de la gestión del Programa, en el marco de los objetivos programáticos y las políticas sociales del sector.

4.- Unidad Administrativa

Dirige, organiza, planea y controla las actividades relacionadas con la administración de los recursos humanos, finanzas, contabilidad, tesorería, abastecimiento, control patrimonial, sistemas, infraestructura y servicios auxiliares del INABIF, así como desarrollar labores de bienestar social y actividades que coadyuven al mejoramiento de la gestión interna y las relaciones laborales conforme a los lineamientos de política y directivas establecidas por el MIMDES, además de tener bajo su cargo a Logística, Recursos Humanos, Sistemas de Información y Contabilidad y Tesorería.

5.- Unidad Gerencial de Protección Integral – UGPI

Es la unidad responsable del componente 1. Encargada de planificar, dirigir y evaluar las acciones y programas que permitan la integración de las niñas, niños y adolescentes en alto riesgo, a sus familias y a la sociedad a través de procesos formativos que permitan su desarrollo integral, ejecutando sus acciones mediante las Unidades Prestadoras de Servicios (Hogares).

6.- Unidad Gerencial de Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado - UGDIFPV

Es la unidad responsable del componente 2. Encargada de promover acciones que contribuyan a la promoción e integración de las familias, fortaleciendo el desarrollo armónico de sus miembros, priorizando a la familia como institución promotora del desarrollo y cambio social.

7.- Unidad Gerencial de Investigación Tutelar – UGIT

Es la unidad responsable del componente 3. Encargada de conducir y supervisar acciones y procesos que estén destinados a verificar si la situación en que se encuentra un niño, niña o adolescente esta dentro de alguna de las Causales de Abandono.

8.- Unidad Gerencial para el Desarrollo de la Población en Riesgo - UGDPR

Es la unidad responsable del componente 4. Encargada de coordinar, supervisar y evaluar la gestión de las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Población en Riesgo.

Dotación de Recursos Humanos

El Cuadro 1 muestra la distribución del personal de INABIF por unidades y tipo de contrato.

Cuadro 1. Dotación de Recursos Humanos de INABIF

Unidades	CAS	D.L. 728	D.L. 276	Total	%
SEDE CENTRAL	144	131		275	19%
DIRECCIÓN EJECUTIVA	14	14		28	2%
CONTROL INSTITUCIONAL	5	9		14	1%
UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y RESULTADOS	8	7		15	1%
UNIDAD ADMINISTRATIVA	59	59		118	8%
UNIDAD GERENCIAL. DE PROTECCIÓN INTEGRAL	9	7		16	1%
UNIDAD GERENCIAL DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA Y PROMOCIÓN DEL VOLUNTARIADO	8	24		32	2%
UNIDAD GERENCIAL DE INVESTIGACIÓN TUTELAR	36	2		38	3%
UNIDAD GERENCIAL PARA EL DESARROLLO DE LA POBLACIÓN EN RIESGO	5	9		14	1%
UPS	794	350	17	1161	81%
UGPI-HOGARES	671	212	15	898	63%
UGDIFPV-CEDIF	123	138	2	263	18%
Total general	938	481	17	1436	100%
%	65%	33%	1%	100%	

Fuente: INABIF

El INABIF cuenta con una dotación total de 1.436 funcionarios, de los cuales el 19% (275) pertenecen a la sede central y el 81% (1.161) restante trabaja en los Hogares que están bajo la responsabilidad de la UGPI (898) o en los CEDIF que administra la UGDIFPV (263).

El 65% de los funcionarios de INABIF está contratado bajo modalidad de contrato administrativo por servicios (CAS), mientras un 33% tiene contrato según lo dispuesto en el DL 728 y un 1% según el DL 276.

Por otra parte, INABIF financia mediante transferencias a las SBP/JPS, las remuneraciones y pagos de escolaridad de parte de los funcionarios de estas entidades. En enero de 2011 el personal de las SBP/JPS financiado por INABIF alcanzó a 868 personas (incluyendo personal activo y pasivo), con una transferencia total de 1.404.606 Nuevos Soles, incluyendo remuneraciones, escolaridad y otros gastos variables (por ejemplo, subsidios por fallecimiento, compensaciones por tiempos de servicio, asignaciones por años de servicio, reintegros y otros).

1.2 Focalización/priorización y afiliación

1.2.1 Criterios de focalización/priorización (Contenido 10)

Si bien los problemas que la IPE aborda pueden afectar a cualquier hogar del Perú, el INABIF focaliza sus acciones en la población mayor vulnerabilidad y riesgo social. El concepto de “vulnerabilidad”, implica la situación en que se encuentra o se expone a una persona, producto de determinadas circunstancias personales o familiares, que no necesariamente tienen que ver con la condición material en la que vive. Siendo los principales grupos “vulnerables” atendidos por el Programa los niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y mujeres abandonadas.

Los principales problemas que afrontan las familias y que las somete a condiciones desfavorables que no permite su desarrollo integral son las siguientes:

- Familias monoparentales, mujeres en situación de pobreza jefas de familia.
- Abandono físico y/o moral de uno de los padres.
- Familias con necesidades básicas insatisfechas.
- Abandono temporal de los padres hacia los hijos por trabajo.
- Negligencia e inadecuadas pautas de crianza hacia los hijos.
- Violencia intrafamiliar
- Abandono de la familia hacia el adulto mayor
- Inadecuado desarrollo educativo en los niños y adolescentes.

Para el componente 1, “Protección integral”, el criterio de focalización de los servicios de los CAR (Hogares) es la condición de abandono de los NNA. La determinación del cumplimiento de esta condición es externa al componente y se expresa finalmente en las resoluciones del poder judicial que determinan si un NNA debe ingresar a un Hogar del INABIF. En el caso de “INABIF en Acción”, se focaliza en personas y familias en situación de crisis social o económica, o que no pueden hacer frente a necesidades de atención urgente con sus propios recursos. Se focaliza exclusivamente en Lima metropolitana. El mecanismo de selección corresponde a una evaluación del cumplimiento de las condiciones de elegibilidad por parte de tratabajadores sociales calificados de INABIF, en base a instrumentos y lineamientos definidos por la UGPI.

Respecto al componente 2, “Desarrollo integral de la familia y del voluntariado”, en los CEDIF la focalización se basa en el criterio de vulnerabilidad de personas y familias, tal como se describió antes. El mecanismo de selección se basa en la evaluación, por

parte de una trabajadora social del CEDIF, de la situación socioeconómica del postulante y del cumplimiento de requisitos específicos para cada tipo de servicios que los CEDIF y sus CCF y CRF asociados, proveen. En el caso del Programa Educadores de Calle, PEC, el criterio de focalización declarado apunta a familias con hijas e hijos de 6 a 18 años que tienen la calle como principal espacio de socialización y a NNA que trabajan en la calle. El mecanismo de selección se basa en la detección y diagnóstico de casos por los Educadores de Calle.

El componente 3, Investigación Tutelar, se focaliza en NNA en eventual situación de abandono, en la ciudad de Lima. Los mecanismos de detección y selección de beneficiarios no están sistematizados.

EL Componente 4, “Desarrollo de la población en riesgo” atiende a todas las SBP y JPS vigentes, por lo tanto, no existen criterios ni mecanismos de focalización. Sin embargo, ante la escasez de recursos disponibles para supervisar las 101 SBP/JPS existentes, la UGDPR prioriza las entidades a supervisar algunos criterios. El Plan anual de Supervisión y Asistencia Técnica, entre los años 2007 y 2010, ha sido elaborado teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Retraso en la presentación de la información a los órganos rectores.
- Deficiente gestión en el manejo y utilización de los recursos.
- Prestación inadecuada de servicios.
- Frecuencia de las supervisiones.
- Por denuncias constantes.
- Ubicación Geográfica.
- Programas sociales que manejan.
- SBP que aún no se encuentran en el proceso de transferencia a los Gobiernos Locales Provinciales.
- Bienes y Servicios inoperativos.
- Intervenidos por OCI MIMDES - INABIF

1.2.2 Caracterización y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (Contenido 11)

Tal como está definido el propósito del Programa, la población potencial, es decir, aquella que presenta el problema que la IPE pretende resolver, es una parte no determinada de toda la población peruana, toda vez que problemas tales como la violencia intrafamiliar, el abandono de los adultos mayores y las pautas inadecuadas de crianza hacia los hijos pueden afectar en forma transversal a hogares de toda la sociedad.

La IPE orienta sus esfuerzos especialmente a la población más vulnerable, que se identifica con los niños adolescentes, adultos mayores y mujeres abandonadas, lo que podría considerarse su población objetivo.

De acuerdo a los datos proporcionados por los Censos Nacionales del año 2007, por el INEI, en el Perú habitan 27.4 millones de personas, de los cuales el 37 % está conformado por niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años, es decir, 10,012,730; de los cuales, el 60 %, es decir, 6,007,638 se encuentran en situación de riesgo y vulnerabilidad por su condición de pobreza.

Sobre la base de información del INEI, la IPE maneja una estimación de la cuantificación de la población potencial de acuerdo a la distribución de algunas características de la población total del Perú:

Pobreza⁷:

La pobreza material o monetaria, expresa el primer nivel de desigualdad, que limita la universalización de los derechos económicos y sociales de las personas. Afecta al 36,2% de la población peruana. De esta proporción de pobres que tiene el país el 12,6% de pobres extremos, es decir, personas que tienen un gasto per cápita inferior al costo de la canasta básica de alimentos.

Las cifras cambian si tomamos en cuenta su localización. Al analizar la incidencia de la pobreza por áreas de residencia y regiones naturales, se constata que el promedio nacional oculta situaciones de contraste. Mientras que la incidencia de la pobreza era de 23,5% en las áreas urbanas, en las áreas rurales del país es de 59,8%. Desagregando la información por región natural, se constata que la pobreza incidió en el 21,3% de la población de la Costa, siendo 34,9 puntos porcentuales menos que la pobreza de la Sierra (56,2%) y 19,6 puntos porcentuales menos que en la Selva (40,9%).

Si tomamos en cuenta la incidencia de la pobreza a nivel departamental, podemos establecer la existencia de cinco grupos de relativa similitud en sus niveles de pobreza:

- En el primero estaría sólo Huancavelica con una incidencia de 82,1%.
- Un segundo grupo, cuyas tasas de pobreza se ubican entre 58,4% y 69%, estarían conformados por Apurímac (69%), Ayacucho (64,8%), Pasco (64,3%), Puno (62,8%), Huanuco (61,5%), Amazonas (69,7%) y Cusco (58,4%).
- Un tercer grupo, cuyo rango de pobreza varía entre 54,6% y 57,4% entre los cuales se ubican Cajamarca (53,4) y Loreto (49,8%).
- El cuarto grupo está conformado por los departamentos de: Piura (41,4%), Junín (38,9%), Ancash (38,4%), San Martín (33,2%), Ucayali (32,5%), Lambayeque (31,6%) y La Libertad con (36,7%), Moquegua (30,2%)
- Quinto grupo comprende los departamentos de:, Arequipa (19,5%), Lima (18,3%), Madre de Dios (17,4%), Ica (17,3%), Tumbes (17,2%) y Tacna (16,5%).

Familia⁸:

De acuerdo a los resultados establecidos por la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) continua, correspondiente al último trimestre del 2009, se establece que en el 62.7 % de las familias peruanas, predomina el hogar nuclear, es decir, los hogares conformados por el jefe de hogar y cónyuge con y sin hijos, o sólo jefe con hijos. Le sigue en importancia con un 30.5% los hogares extendidos, caracterizado por la presencia de otros parientes que conviven en el núcleo familiar. El hogar compuesto con el 3.6% que se caracteriza por acoger a personas sin vínculos cercanos. El hogar sin núcleo, con el 3.1 % conformado por una persona jefe de hogar sin cónyuge ni hijos, pero que vive con otras personas con las que puede o no tener relaciones de parentesco.

⁷ Datos del INE Perú en cifras – Incidencia de la pobreza total 2004-2008

⁸ Situación de la Niñez y el Adulto Mayor. Informe Técnico N° 01 Marzo del 2010. Instituto Nacional de Estadística e Informática. INEI

Asimismo, establece que a nivel nacional el 78.5% de los niños y adolescentes son hijos (as) del jefe del hogar; el 17.4 % son nietos y el 4% son parientes diferentes a los anteriores.

En el 73.9% de los hogares, el jefe es un varón y en el 26.1 % es una mujer. Esta última proporción en comparación al último trimestre 2008 es mayor en 0.6 puntos con respecto a la jefatura de la mujer y por ende menor en los varones.

Nutrición⁹:

El 30.5 % de los hogares conformados por niños, niñas y adolescentes presentan déficit calóricos, este porcentaje sube en los hogares del ámbito rural (43.4%), mientras que en el área urbana baja a 27.8% y 17.9% si se trata de Lima Metropolitana.

Por otro lado, el 51.3% de los hogares integrados por niños, niñas y adolescentes, se benefició de al menos un programa alimentario, presentándose un incremento del 77.3% en las zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas la incidencia es del 40.2% y en Lima Metropolitana el de 32.1%.

Educación¹⁰:

Respecto a las variables educativas, se establece que el 93.7 % de los niños y niñas de 6 a 11 años asistieron a un centro educativo regular (92.3% en Lima Metropolitana, 93.4% % en el ámbito urbano y el 94.8 % en el ámbito rural); el 73.6 % de los adolescentes de 12 a 16 años ha asistido a un centro educativo de enseñanza secundaria (85.3% en Lima Metropolitana, 80.4% en el ámbito urbano y el 61.9 % en el ámbito rural); respecto a las razones por las cuales los niños y adolescentes no asisten a un centro educativo, se estableció que el 42.6% no acude porque no existe centro de estudios en el centro poblado o no tenía edad suficiente, mientras que el 28.9% manifestó que no estudia por falta de dinero o porque trabaja actualmente y el 29.2 % dejó de asistir por otros motivos.

Salud¹¹:

Respecto a la salud de los niños y adolescentes, el 54.5 % de la población menor de 18 años de edad presentó algún problema de salud (54.9 % en el área urbana, 51.3 % en el área rural y el 59.7 % en Lima Metropolitana).

Respecto al acceso al seguro integral de salud para los menores de 18 años, el 23.6% no cuenta con seguro alguno.

Violencia familiar¹²:

Respecto a la violencia familiar y sexual, de acuerdo al diagnóstico establecido por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, ésta constituye uno de los

⁹ Idem

¹⁰ Idem

¹¹ Idem

¹² Plan de Prevención Integral de la Violencia Familiar y Sexual 2008. Programa Contra la Violencia Familiar y Sexual. 2008

mayores problemas para las mujeres y la infancia en el país, por cuanto el 41.2%, de las mujeres alguna vez unida ha sido maltratada por su esposo o compañero, la que se confirma con los datos de la ENDES continua 2004-2005, con una prevalencia de vida de 42.3%. Respecto a los niños y niñas, se señala que el 41% de éstos son golpeados por los padres como método natural de disciplina y educación. De la misma manera, el 33% de las mujeres, cree que para educar a los hijos es necesario usar algunas veces el castigo físico. Además, hay un 49% de niñas y niños reciben golpizas por parte de los padres, siendo considerada esta práctica por los propios niños y niñas como un método natural de disciplina y educación.

Niñez¹³

- **10,012,730** son menores de 18 años en el Perú.
- **13.7 %** de niños y niñas menores de un año no fue inscrito en el Registro Civil.
- **21** por cada mil nacidos vivos, es la tasa de mortalidad de niños y niñas menores de 1 año.
- **8.4 %** de niños y niñas tiene bajo peso al nacer.
- **28.5 %** de niños menores de 5 años padece desnutrición crónica.
- **45.7 %** es la prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años en el área rural.
- **56.8 %** de menores de 36 meses a escala nacional padece de anemia.
- **61 %** de menores de 36 meses en el área rural padece de anemia.
- **65.69 %** de la población rural de 12 a 14 años concluyó la primaria.
- **86.16 %** de la población urbana de 12 a 14 años concluyó la primaria.
- **2.9 %** es el porcentaje de alumnos que terminan secundaria con desempeño suficiente en matemáticas.
- **34 %** es el porcentaje de niños y adolescentes sin acceso a fuentes mejoradas de agua.

Niños, niñas y adolescentes trabajadores¹⁴:

Según estimados de la ENAHO 2008, la población económicamente activa ocupada entre 6 a 17 años se calcula en 2 millones 115 mil niños, niñas y adolescentes, siendo Huancavelica el departamento con más alta tasa de actividad en la población entre 6 y 17 años. En este departamento 6 de cada 10 niños y adolescentes trabajan.

La población de 6 a 17 años que se dedica exclusivamente a trabajar alcanza el 6.1%, el 21.1% comparte trabajo con asistencia escolar, el 67.8% está íntegramente dedicado al estudio y el 5% no trabaja ni estudia.

Cuadro 2. Caracterización de la Población potencial

Indicadores		AÑOS			
		2006	2007	2008	2009
Pobreza ¹⁵	Pobres	44.5%	39.3%	36.2%	34.8%
	Pobres extremos	16.1%	13.7%	12.6%	11.5%
	Pobreza zona urbana	31.2%	25.7%	23.5%	21.1%

¹³ Censos Nacionales del Perú del año 2007. INEI

¹⁴ Perú: Niños, niñas y adolescentes que trabajan 1993-2008. INEI

¹⁵ INEI – Perú en cifras Incidencia de la pobreza total 2004-2009

Indicadores	AÑOS				
	2006	2007	2008	2009	
Pobreza zona rural	69.3%	64.6%	59.8%	60.3%	
Departamento más pobre	Huancavelica 88.7% Ayacucho 78.4% Puno 76.3%	Huancavelica 85.7%	Huancavelica 82.1%	Huancavelica 72.2%	
Departamento menos pobres	Tumbes 15.8%, Ica 23.8%, Madre de Dios 21.8%, Tacna 19.8%	Arequipa 23.8%, Lima 19.4%, Madre de Dios 15.6 %, Ica 15.1%, Tumbes 18.1%, Tacna 20.4%	Arequipa 19.5%, Lima 18.3%, Madre de Dios 17.4%, Ica 17.3%, Tumbes 17.2% Tacna 16.5%	Arequipa, Lima, Madre de Dios, Ica, Tumbes, Tacna, Moquegua, Ucayali	
Familia ¹⁶	Hogar nuclear	63.3%	62.2%	64.4%	62.7%
	Hogar extendido	27.9%	28.5%	28.4%	30.5%
	Hogar compuesto	5.5%	6%	4.5%	3.6%
	Hogar sin núcleo	3%	3.2%	2.7%	3.1%
	Jefe del hogar varón	85.5%	81.3%	80%	73.9%
Nutrición ¹⁷	Niños, niñas y adolescentes (NNA) con déficit calórico	26.2%	29.4%	30%	30.5%
	Hogares integrados por NNA que se benefician de al menos un programa alimentario	51%	52%	49.7%	51.3%
Educación ¹⁸	Asistencia de niños y niñas de 6 a 11 años a un centro educativo regular	93%	92.8%	94.2%	93.7%
	Asistencia de adolescentes de 12 a 16 años a un centro de educación secundaria	71.4%	71.6%	73.2%	73.6%
	Razón de inasistencia a la escuela por falta de dinero o porque el menor trabaja	28.4%	30.1%	26.9%	28.9%
Salud ¹⁹	Presencia de algún problema de salud en población menor a 18 años	50.2%	56.8%	54.2%	54.5%
	Menores de 18 años que no cuentan con seguro de salud alguno	37.4%	36%	24.3%	23.6%
Violencia Familiar	Mujeres violentadas físicamente alguna vez por el esposo ²⁰	40.9%	39.5%	39.5%	38.4%
Niñez ²¹	Población menor a 14 años ²²	8,567,208	8,562,286	8,557,363	8,552,441
	Tasa de mortalidad de niños y niñas menores de 1 año	21 por cada mil nacidos	21 por cada mil nacidos	21 por cada mil nacidos	21 por cada mil nacidos
	Niño con bajo peso al nacer	8.7%	8.4%	7.2%	7.1%
	Niños y niñas menores de 5 años con desnutrición crónica ²³	28%	28.5%	27.5%	23.8%

¹⁶ Situación de la niñez y el adulto mayor. Informe técnico N01 Marzo 2007, Marzo 2008, Marzo 2009, Marzo 2010

¹⁷ Ídem

¹⁸ Ídem

¹⁹ Ídem

²⁰ INEI - ENDES

²¹ INEI - Perú en cifras – Indicadores sociales 2006, 2007, 2008 y 2009

²² Cifras estimadas según información de estimaciones (1995-2010) y proyecciones (2010-2025) de población por años quinquenales

Indicadores	AÑOS				
	2006	2007	2008	2009	
Prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años en el área rural	47.1%	45.7%	44.3%	40.3%	
Menores de 36 meses que padecen de anemia	57.7%	56.8%	57.8%	50.4%	
NNA trabajadores	NNA de 6 a 17 años sólo trabaja	6.2	6.3	6.1	n.d.
	NNA de 6 a 17 años trabaja y estudia	21.7	20.4	21.1	n.d.

n.d.: No hay dato estadístico

Fuente: MEF

Población atendida

El Cuadro 3 presenta el promedio mensual de población atendida por INABIF desde el año 2007 al año 2010 (Mayo) y la proyección que hace la IPE para los años 2011 y 2012.

Cuadro 3. Promedio Mensual de la Población Atendida por el INABIF y las Beneficencias según Líneas de Intervención 2007-2012

	Total	Líneas de Intervención						
		Directas						Indirectas
		Protección Integral		Promoción Familiar		IT ^{1/}	Subtotal Directas	SBP/JPS ^{4/}
		CAR	INABIF en Acción ^{1/}	CEDIF	EC			
2007	71.121	2.488	900	31.220	2.561	884	38.053	33.068
2008	66.402	2.473	940	30.013	2.475	2.067	37.968	28.434
2009	62.982	2.248	861	28.114	2.487	2.978	36.688	26.294
2010 ^{2/}	52.079	2.110	484	26.751	2.284	1.004	32.633	19.446
2011 ^{3/}	81.668	2.550	3.550	34.000	4.000	4.500	48.600	33.068
2012 ^{3/}	82.718	2.600	3.550	35.000	4.000	4.500	49.650	33.068
var% 07-10	-27%	-15%	-46%	-14%	-11%	14%	-14%	-41%
var% 07-12	16%	5%	294%	12%	56%	409%	30%	0%

1/ Datos acumulados en el periodo.

2/ Al mes de mayo 2010.

3/ Cifras proyectadas.

4/ Permanentes + ocasionales

CAR: Centros de Atención Residencial.

CEDIF: Centros de Desarrollo Integral de la Familia.

EC: Educadores de Calle.

IT: Investigación Tutelar.

SBP/JPS: Sociedades de Beneficencia Pública y Juntas de Participación Social.

Fuente: INABIF

Al año 2010, el INABIF y las Beneficencias atienden en promedio a un total de 52.079 personas mensuales (datos a mayo de 2010), lo que representa una disminución del 27% respecto del promedio mensual del año 2007. La institución proyecta aumentar la

²³ Desviación estándar respecto al patrón OMS

población atendida a un promedio mensual de 82.718, el año 2012, un 16% por sobre el promedio del año 2007.

El Cuadro 4 muestra la población atendida por INABIF entre 2007 y 2010, por Departamentos. Algo más de un tercio de la población atendida pertenece al Departamento de Lima..

Cuadro 4. Promedio Mensual de la Población Atendida por el INABIF y las Beneficencias según Departamento 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	441	493	346	269
ANCASH	1,573	1,606	976	1,353
APURIMAC	2,759	3,072	3,033	2,797
AREQUIPA	1,055	946	1,228	919
AYACUCHO	1,911	1,792	1,433	1,132
CAJAMARCA	786	774	805	707
CALLAO	5,363	3,830	4,353	618
CUSCO	2,330	2,232	1,980	2,134
HUANCAVELICA	1,496	1,472	1,409	1,527
HUANUCO	481	535	444	345
ICA	8,576	6,048	4,157	2,713
JUNIN	2,944	2,157	1,473	1,474
LA LIBERTAD	980	945	1,285	1,100
LAMBAYEQUE	6,406	6,293	5,815	5,622
LIMA	24,654	23,260	23,237	20,199
LORETO	3,158	4,288	4,174	3,519
MADRE DE DIOS	173	82	16	14
MOQUEGUA	229	143	76	60
PASCO	26	24	39	15
PIURA	2,557	3,095	3,471	2,672
PUNO	1,007	945	834	741
SAN MARTIN	80	105	116	97
TACNA	1,378	1,396	1,413	1,375
TUMBES	679	740	752	575
UCAYALI	79	129	117	102
TOTAL	71,121	66,402	62,982	52,079

Fuente: SIAF.

De acuerdo a los datos anteriores, durante el período analizado, aproximadamente el 60% de la población atendida por el INABIF y las beneficencias corresponde a beneficiarios de sus líneas de intervención directa, según se puede ver en Cuadro 3. Sin embargo, los Anuarios de Población Atendida de los años 2007 a 2009 muestran un número mayor de beneficiarios indirectos, es decir, de las SBP/JPS, de modo que los beneficiarios de las líneas de intervención directa representan aproximadamente el 15% de la población atendida.

El Cuadro 5 muestra la población atendida por el INABIF y las Beneficencias, según sexo, grupo etario y ubicación geográfica, de acuerdo a los datos de los Anuarios de Población Atendida 2007-2009 y a los Indicadores de Getsión 2010, proporcionados por INABIF. Según estas cifras, la población atendida se redujo en un 14% en todo el período, pero había aumentado de manera importante (aumento de 237%) entre 2007 y 2009. La variabilidad corresponde a población de las Beneficencias, especialmente población ocasional. La población atendida es mayoritariamente de sexo femenino

(56% en 2010) y de provincias (64% en 2010). En 2010 el grupo etario más numeroso corresponde a escolares con un 37%, seguido de adultos con un 29%.

Cuadro 5. Población atendida por INABIF^a y las Beneficencias según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2010.

		2007		2008		2009		2010		Variación %
		TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	2007-2010
TOTAL		68.865	100%	259.829	100%	232.032	100%	59.451	100%	-14%
Sexo	Masculino	31.233	45%	110.089	42%	95.595	41%	26.356	44%	-16%
	Femenino	37.632	55%	149.740	58%	136.437	59%	33.095	56%	-12%
Grupo Etario	Infantiles	122	0%	76	0%	76	0%	86	0%	-30%
	Escolares	25.050	36%	87.639	34%	71.761	31%	21.935	37%	-12%
	Adolescentes	10.830	16%	31.102	12%	30.810	13%	9.512	16%	-12%
	Jóvenes	2.722	4%	2.631	1%	2.662	1%	2.779	5%	2%
	Adultos	20.411	30%	94.253	36%	85.375	37%	17.139	29%	-16%
	Adulto Mayor	9.731	14%	44.130	17%	41.351	18%	8.002	13%	-18%
Ubicación Geográfica	Lima	30.062	44%	83.421	32%	82.883	36%	21.270	36%	-29%
	Provincia	38.804	56%	176.408	68%	149.148	64%	38.182	64%	-2%

a. No incluye UGIT. Incluye población permanente y ocasionales de las SBP

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios de población atendida 2007-2009 y de Indicadores de gestión 2010, de INABIF.

Componente 1 Protección Integral

El Cuadro 6 muestra la población atendida por la UGPI, encargada del componente 1, entre 2007 y 2010.

Cuadro 6. Población atendida por UGPI según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2010

		2007		2008		2009		2010		Variación %
		N	%	N	%	N	%	N	%	2007-2009
TOTAL		2.487	100%	2.473	100%	2.248	100%	2.157	100%	-13%
Sexo	Masculino	1.223	49%	1.222	49%	1.125	50%	1.063	49%	-13%
	Femenino	1.264	51%	1.251	51%	1.123	50%	1.094	51%	-13%
Grupo Etario	Infantiles	51	2%	38	2%	37	2%	50	2%	-2%
	Escolares	1.094	44%	1.030	42%	929	41%	786	36%	-28%
	Adolescentes	1.171	47%	1.248	50%	1.131	50%	1.139	53%	-3%
	Jóvenes	95	4%	110	4%	117	5%	144	7%	52%
	Adultos	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	-
	Adulto Mayor	77	3%	48	2%	35	2%	38	2%	-51%
Ubicación Geográfica	Lima	1.199	48%	1.174	47%	1.113	50%	1.080	50%	-10%
	Provincia	1.288	52%	1.299	53%	1.135	50%	1.077	50%	-16%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios de población atendida 2007-2009 y de Indicadores de gestión 2010, de INABIF.

Las cifras muestran una reducción del 13% en la población atendida por la UGPI en este período, explicada principalmente por la reducción de la población de escolares.

Componente 2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado

El Cuadro 7 muestra la población atendida por la UGDIFPV, encargada del componente 2, entre 2007 y 2009.

Cuadro 7. Población atendida por UGDIFPV según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2009

		2007		2008		2009		2010		Variación % 2007-2010
		N	%	N	%	N	%	N	%	
TOTAL		33.311	100%	32.488	100%	30.601	100%	32.949	100%	-1%
Sexo	Masculino	14.973	45%	14.194	44%	13.924	46%	15.034	46%	0%
	Femenino	18.338	55%	18.294	56%	16.677	54%	17.915	54%	-2%
Grupo Etario	Infantiles	71	0%	38	0%	39	0%	36	0%	-49%
	Escolares	13.189	40%	13.270	41%	12.376	40%	13.799	42%	5%
	Adolescentes	5.146	15%	4.788	15%	4.949	16%	5.349	16%	4%
	Jóvenes	2.627	8%	2.521	8%	2.545	8%	2.635	8%	0%
	Adultos	9.711	29%	9.285	29%	8.399	27%	8.782	27%	-10%
	Adulto Mayor	2.567	8%	2.587	8%	2.294	7%	2.349	7%	-8%
Ubicación Geográfica	Lima	18.321	55%	15.517	48%	15.040	49%	16.572	50%	-10%
	Provincia	14.990	45%	16.971	52%	15.560	51%	16.378	50%	9%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios de población atendida 2007-2009 y de Indicadores de gestión 2010, de INABIF.

Las cifras muestran una leve reducción del 1% en la población atendida por la UGDIFPV en este período, destacando la reducción de la población de escolares y de adultos, y un aumento de la participación de la población de provincia.

Componente 3 Investigación Tutelar

Durante 2009 la UGIT atendió 2.978 expedientes de investigación tutelar y en el 2008 fueron 2.260 (Fuente: "Servicios que brinda el Inabif. Preparándolos para enfrentar la vida"). El año 2010 la UGIT atendió 4.861 casos (Fuente: boletín BISS), lo que significa un aumento de un 115% respecto al año 2008.

Cuadro 8. Población atendida por UGIT, 2008-2010

	2008	2009	2010	Variación % 2008-2010
TOTAL	2.260	2.978	4.861	115%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios de población atendida, de INABIF y de Boletín BISS (2010).

Componente 4 Desarrollo de la Población en Riesgo

El Cuadro 9 muestra la población atendida por las Beneficencias atendidas por la UGDPR, encargada del componente 4, entre 2007 y 2009.

Cuadro 9. Población atendida por las Bificencias (UGDPR) según sexo, edad y ubicación geográfica, 2007-2010

		2007		2008		2009		2010		Variación % 2007-2010
		N	%	N	%	N	%	N	%	
TOTAL		33.067	100%	224.868	100%	199.183	100%	24.345	100%	-26%
Sexo	Masculino	15.037	45%	94.673	42%	80.546	40%	10.259	42%	-32%
	Femenino	18.030	55%	130.195	58%	118.637	60%	14.086	58%	-22%
Grupo Etario	Infantiles	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	-
	Escolares	10.767	33%	73.339	33%	58.456	29%	7.350	30%	-32%
	Adolescentes	4.513	14%	25.066	11%	24.730	12%	3.024	12%	-33%
	Jóvenes	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	-
	Adultos	10.700	32%	84.968	38%	76.976	39%	8.357	34%	-22%
	Adulto Mayor	7.088	21%	41.495	18%	39.022	20%	5.615	23%	-21%
Ubicación Geográfica	Lima	10.542	32%	66.730	30%	66.730	34%	3.618	15%	-66%
	Provincia	22.526	68%	158.138	70%	132.453	66%	20.727	85%	-8%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anuarios de población atendida 2007-2009 y de Indicadores de gestión 2010, de INABIF.

Las cifras muestran una reducción del 26% en la población atendida entre los años 2007 y 2010. Se dan reducciones en ambos sexos, y en Lima más que en provincias. Asimismo, las reducciones afectan a todos los grupos etarios que atienden las SBP/JPS.

1.2.3 Proceso de afiliación (Contenido 12)

No existe un procedimiento de afiliación único al INABIF. Cada programa tiene sus propios procesos de afiliación.

En el caso del programa Protección Integral en CAR, del componente 1, “Protección integral”, para que un niño sea internado en un hogar del INABIF, previamente debe haber pasado por un procedimiento, que se indica a continuación²⁴:

1. En primer lugar, la policía recepciona la denuncia en la comisaría (generalmente realizada por vecinos que conocen del maltrato o por la persona que ubicó al menor abandonado)
2. La policía comunica al Fiscal de Familia sobre los hechos ocurridos y, en presencia del fiscal, toma las declaraciones correspondientes.
3. El Fiscal pone al niño -a través de un Acta Fiscal- a disposición de la **UGIT** en Lima, y a nivel de provincias lo asumen los juzgados de familia, entidades que inmediatamente aperturan investigación y dictan la medida de protección pertinente a favor del niño.
4. En tanto se realiza la investigación, la UGIT o el juzgado de familia puede disponer el internamiento provisional del niño en un hogar del INABIF o de la Red Privada con acreditación del MIMDES. Cabe señalar que la investigación involucra la búsqueda y ubicación de familiares, a fin de determinar si algún pariente del niño puede hacerse cargo del menor si es que éste no puede regresar con sus padres porque ellos no aseguran su adecuado desarrollo.
5. El niño debe llegar al INABIF con la siguiente documentación:
 - Examen Médico Legal: Reconocimiento de la edad aproximada, integridad física, integridad sexual. Exámenes de VIH y VDRL.
 - Examen Psicológico y Social, para establecer el estado mental, emocional y conocer la situación familiar del niño

Estos exámenes deben haber sido practicados antes de que el niño ingrese al INABIF (su gestión corresponde a la PNP o Ministerio Público). Si por la urgencia del caso, no se hubieran realizado, el INABIF -previa autorización judicial- deberá realizarlos en el más breve plazo

6. Una vez que un niño es puesto a disposición del INABIF, el equipo profesional de la Gerencia de Protección Integral lo evalúa y ubica en el hogar que le corresponde de acuerdo a su perfil personal.
7. Ya en el hogar es recibido por el director y el Equipo Técnico, quienes se encargan de su cuidado hasta que se determine su situación legal.
8. El niño recibe atención integral de sus necesidades básicas (albergue, alimentación, atención en salud, psicológica social y educativa). Adicionalmente participa en talleres socioeducativos, recreativos, deportivos y artísticos que le permitirán su desarrollo integral bajo el cuidado de especialistas (asistentes sociales, psicólogos, educadores, médicos, enfermeros, abogados).
9. Al niño se le prepara desde que ingresa para un adecuado proceso de reinserción familiar. Para ello el hogar realiza un trabajo permanente con la familia del niño y con las redes comunales (municipios, postas, parroquias, cualquier otra institución de la comunidad).

En los casos de los programas no residenciales del INABIF, tales como los que se ofrecen en los CEDIF, el procedimiento de afiliación es similar pero se diferencia en los requisitos de elegibilidad de cada uno. En términos generales el procedimiento se

²⁴ Este proceso incluye el de afiliación de beneficiarios al componente 3, “Investigación Tutelar”

inicia con la postulación del beneficiario, el que debe presentar los documentos requeridos por el programa específico al que postula. Luego una trabajadora social de INABIF evalúa el caso usando los formularios y lineamientos previstos para ello usando criterios más bien subjetivos. En caso de ser necesario se realizan visitas domiciliarias o entrevistas por otros profesionales. En caso de ser aceptada la postulación se llena una ficha de ingreso.

1.3 Productos provistos a la población

1.3.1 Caracterización y cuantificación de los productos provistos a la población (Contenido 13)

INABIF provee sus servicios directamente sus beneficiarios a través de 183 UPS, de las cuales 62 se ubican en la provincia de Lima. Además beneficia indirectamente a la población atendida por 102 SBP/JPS, 96 de las cuales están ubicadas en Lima. El Cuadro 10 muestra la distribución de los Centros de atención del INABIF y las Beneficencias para el período 2007-2010.

Cuadro 10. Número de centros de atención del INABIF 2007-2010

			2007	2008	2009	2010	Variación % 2007-2010
TOTAL			284	280	274	285	0%
UGPI	<i>Protección Integral</i>	PI	36	36	35	39	8%
	Hogares		36	36	35	39	8%
	Módulos INABIF en Acción					4	-
UGDIFPV	<i>Promoción Familiar</i>	PF	104	97	94	96	-7%
	Centros de Desarrollo Integral de la Familia	CEDIF	35	35	35	36	3%
	Centros Comunales Familiares	CCF	64	57	54	55	-15%
	Centros de Recreación Familiar	CRF	5	5	5	5	0%
	<i>Educadores de la Calle</i>	EC	43	44	43	43	0%
	Centros de Atención	CA	27	44	43	0	-100%
	Centros de Referencia	CR	16	0	0	43	169%
UGDPR	<i>Beneficencias^a</i>	B	101	102	101	102	1%
	Soc. de Beneficencia Pública	SBP	100	101	100	101	2%
	Junta de Participación Social	JPS	1	1	1	1	0%
UGIT	<i>Investigación Tutelar</i>	IT	0	1	1	1	-
	Sede Central	SC	0	1	1	1	-

a. A partir de 2008 se denomina Programa de Fortalecimiento de la Gestión SBP/JPS
Fuente: Años 2007-2009, Anuarios correspondientes; 2010: Boletín-Biss-II- 2011 Documento preliminar.

El número total de centros casi no ha cambiado entre 2007 y 2010. Algo similar ocurre en el caso de las Beneficencias.

Componente 1 Protección Integral

Protección Integral en Centros de Atención Residencial (CAR)

Proveen servicios de: alimentación, vestido, vivienda, educación, atención en salud, capacitación técnica ocupacional y profesional, asistencia social y psicológica tanto para el albergado como para su familia.

En el período 2007-2010, la cantidad de raciones de alimentos (desayunos, almuerzos y lonches) ha disminuido en un 5%, siendo la reducción mayor en provincias que en Lima. (Cuadro 11).

Cuadro 11. Promedio diario de raciones alimenticias^a entregadas en los CAR, 2007-2010

	2007	2008	2009	2010	Var % 2007-2010
Lima	2.932	3.163	3.007	2.865	-2%
Provincia	3.261	3.725	3.031	3.046	-7%
Total país	6.194	6.888	6.037	5.911	-5%

a. Incluye desayunos, almuerzos y lonches.

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de atención provistas por la IPE

En el Cuadro 12 se puede apreciar que la mayor reducción se ha dado en los niños de 6 a 12 años.

Cuadro 12. Promedio diario de raciones alimenticias^a entregadas en los CAR, según tipo de beneficiario, 2007-2010

Grupos de Edad	2007	2008	2009	2010	Var % 2007-2010
Niños de 0 a 11 meses	83	72	35	40	-51%
Niños de 1 a 2 años 11 meses	131	231	169	133	1%
Niños de 3 a 5 años 11 meses	374	388	407	411	10%
Niños de 6 a 12 años	2.050	2.055	1.706	1.504	-27%
Adolescentes de 13 a 17 años	2.846	3.291	2.881	2.856	0%
Comedor Transitorio, de 18 a 29 años	167	155	169	195	16%
Comedor Transitorio, de 30 a 59 años	41	96	44	44	8%
Adultos de 60 años a más	63	23	63	47	-26%
Nombrado	48	33	42	52	7%
Contratado	373	521	481	590	58%
Cooperadores	4	23	26	30	669%
Practicantes	14	0	15	9	-33%
TOTAL GENERAL	6.194	6.888	6.037	5.911	-5%

a. Incluye desayunos, almuerzos y lonches.

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de atención provistas por la IPE

INABIF en Acción

Servicios que brinda:

De orientación: que se realiza a través de consultoría y asesoría, derivación; gestión de identificación que conjuntamente con el solicitante permite identificar su necesidad real canalizándola inmediatamente vía administrativa.

De Intervención: se orienta hacia aquellos casos que por su complejidad y gravedad demandan una intervención más profunda exigiendo una visita domiciliaria, así como el asumir directamente la gestión de inserción hacia el servicio requerido.

Servicio de atención telefónica: Comprende el brindar al solicitante mediante la vía telefónica, orientación a su necesidad, canalizándola hacia la institución correspondiente, secundado con el seguimiento respectivo a la institución movilizada.

El Gráfico 3 muestra la cantidad de atenciones por tipo de servicios el año 2010.

Gráfico 3. Atenciones de Inabif en acción por tipo de servicios brindados, 2010



Fuente: Boletín BISS 2010

Componente 2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado

Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF)

Servicios que ofrecen los CEDIF:

- Cuidado Diurno: Cuidado, estimulación temprana, apoyo nutricional, reforzamiento escolar, recreación y actividades que afiancen conocimientos y actitudes favorables en niños y niñas de 6 meses a 12 años.
- Servicio de Promoción del Adolescente: Reforzamiento escolar, talleres de orientación, autoestima y sexualidad, apoyo nutricional, recreación y actividades que propicien conocimientos y actitudes favorables en adolescentes de 13 a 17 años.
- Club del Adulto Mayor: Espacio donde los adultos mayores comparten sus experiencias y participan en actividades recreativas que contribuyan a mejorar su calidad de vida.
- Talleres de Capacitación Ocupacional: Desarrollo de habilidades con el fin de que usuarios se inserten en el mercado laboral a través de conocimientos

adquiridos en talleres de corte y confección, cosmetología, repostería, corte y pintura de cabello. Participan personas de 18 a 59 años.

- Comedor Transitorio: Ofrece apoyo alimentario de manera temporal a la población que presenta problemas graves de salud o se hallan en situación de vulnerabilidad social.
- Servicios articulados: Se brindan en coordinación con otras instituciones. Los CEDIF sirven como nexo para facilitar y coordinar los servicios que otras instituciones ofrecen, como: Consejería Familiar, Defensoría del Niño y Familia, Escuela para Padres, Alfabetización, entre otros.

En el período 2007-2010, la cantidad de raciones de alimentos (desayunos, almuerzos y lonches) ha disminuido en un 11%, siendo la reducción mayor en Lima que en provincias (Cuadro 13).

Cuadro 13. Promedio diario de raciones alimenticias^a entregadas en los CEDIF, 2007-2010

	2007	2008	2009	2010	VAR.% 2007-2010
Lima	15.949	13.382	13.399	13.041	-18%
Provincias	15.524	16.107	15.820	14.858	-4%
Total país	31.473	29.489	29.219	27.899	-11%

a. Incluye desayunos, almuerzos y lonches.

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de atención provistas por la IPE

En el Cuadro 14 se puede apreciar que la mayor reducción se ha dado en los niños de 6 a 12 años.

Cuadro 14. Promedio diario de raciones alimenticias^a entregadas en los CAR, según tipo de beneficiario, 2007-2010

Grupos de Edad	2007	2008	2009	2010	Var % 2007-2010
Niños de 0 a 11 meses	281	120	110	85	-70%
Niños de 1 a 2 años 11 meses	1.433	1.557	1.598	1.661	16%
Niños de 3 a 5 años 11 meses	6.651	6.350	6.252	6.011	-10%
Niños de 6 a 12 años	11.965	10.524	10.467	9.343	-22%
Adolescentes de 13 a 17 años	4.775	4.688	4.376	4.448	-7%
Comedor Transitorio, de 18 a 29 años	429	466	406	464	8%
Comedor Transitorio, de 30 a 59 años	658	688	775	748	14%
Adultos de 60 años a más	2.950	2.891	2.991	2.872	-3%
Nombrado	150	149	153	153	2%
Contratado	188	194	204	224	19%
Cooperadores	1.847	1.720	1.740	1.751	-5%
Practicantes	145	141	147	140	-3%
TOTAL GENERAL	31.473	29.489	29.219	27.899	-11%

a. Incluye desayunos, almuerzos y lonches.

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de atención provistas por la IPE

Educadores de Calle

Los Educadores de Calle realizan una labor de puente entre los servicios sociales y la población usuaria del programa, en tal sentido llevan, acompañan, introducen a los usuarios a los servicios que otras instituciones ofrecen.

Provee los siguientes servicios:

- Seguimiento escolar.
- Desarrollo de habilidades y competencias individuales y sociales, así como de conducta resiliente,
- Esparcimiento y recreación,
- Derivación de casos detectados de consumo de drogas, maltrato infantil y/o de violencia familiar,
- Apoyo en la gestión de documentos de identidad personal,
- Apoyo a la formación de redes locales de atención a niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de alto riesgo.

Promoción del Voluntariado

La Unidad Gerencial de Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado - UGDIFPV del INABIF, por encargo del MIMDES, asume el rol de promoción, reconocimiento y facilitación de la labor del voluntariado y de las organizaciones que la desarrollan; mediante el desarrollo de las siguientes acciones:

- Mantener actualizado el Registro de Voluntarios, inscribiendo a las personas jurídicas, personas naturales y organizaciones de hecho ejecutoras del voluntariado.
- Informar y brindar asistencia técnica a las organizaciones y personas ejecutoras del voluntariado.
- Coordinar con organizaciones de cooperación nacional e internacional, para lograr el apoyo para acciones inherentes al voluntariado.
- Implementar medidas que promuevan la cuantificación permanente del aporte del trabajo voluntario en nuestro país.
- Realizar campañas de divulgación, reconocimiento y valoración del servicio voluntario.
- Difundir y velar por el cumplimiento de las normas legales inherentes al Voluntariado.

INABIF tiene 544 personas naturales inscritas en su registro de voluntarios y cuenta con dos asociaciones, la Asociación de Damas voluntarias (ADVUNA), cuyo objetivo es brindar apoyo en las actividades de los CEDIF, y la Asociación de Voluntariado del Niño en Abandono del Inabif (AVINABIF), que tiene como fin ayudar en las atreas cotidianas de los CAR.

Componente 3 Investigación Tutelar

La Investigación Tutelar es el conjunto de actos y diligencias tramitados administrativamente que están destinados a verificar el presunto estado de abandono en que se encuentra un niño y/o adolescente conforme a las causales previstas en el Artículo 248º del Código de los Niños y Adolescentes, aplicando la medida de protección adecuada, procurando la reinserción familiar, en caso de no ser habidos los padres biológicos, pero identificados familiares, se podrá aplicar la medida de protección provisional de colocación familiar siempre y cuando esté acreditado el

entroncamiento familiar y como última opción se aplicará la medida de protección de atención integral en un Hogar. Incluye las siguientes acciones:

- Declaración o toma de características
- Evaluaciones a cargo del Instituto de Medicina Legal
- Pericia Pelmatoscópica
- Informe de los Centros Tutelares
- Informe de la Policía Nacional del Perú
- Declaración, evaluación y exámenes a los padres biológicos, familiares y/o terceros responsables
- Ficha del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC
- Exámenes de Antecedentes Patológicos y de Riesgo Conocido
- Difusión televisiva
- Informe de los Establecimientos de Salud
- Informe de las Municipalidades, Demunas
- Diligencias complementarias

Componente 4 Desarrollo de la Población en Riesgo

La UGDPR dirige, apoya, supervisa, evalúa y coordina la gestión de las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Población en Riesgo (SPR): Beneficencias Públicas y Juntas de Participación Social y otras entidades públicas de apoyo social. Los Productos que provee este componente son normativas de funcionamiento para las SBP y JPS, capacitación para las mismas y apoyo técnico para su gestión.

Además INABIF financia una parte de la planilla de remuneraciones de las SBP/JPS.

Cuadro 15. Sociedades de Beneficencia Publica y JPS supervisadas entre los años 2007 y 2010

Año	N° SBP/JPS	SBP/JPS
2007	11	Chimbote, Cajamarca, Bambamarca, Ayacucho, Carhuaz, Yungay, Camana, Ilo, San Pedro de Lloc y Guadalupe
2008	20	Chincha, Pisco, Tarma, Jauja, Huancayo, Huaraz, Carhuaz, Cajamarca, Cajabamba, Arequipa, Tacna, Ilo, Puno, San Román, Trujillo, Chiclayo, Iquitos, Cusco, Ica ;Nasca
2009	27	Lima, Iquitos, Cuzco, Puno, Callao, Pisco, Chimbote, Huancayo, Concepción, Tarma, Jauja, Chincha, Caraz, Yungay, Ayacucho, Arequipa, Huancarqui, Celendin, Cajabamba, Corongo, Pomabamba, Puerto Maldonado, Cañete, Juanjui, Lamas, Ica y Palpa
2010	21	Callao, Puno, San Román, Tumbes, Piura, Arequipa, Huancarqui, Tacna, Pisco, Chincha, Ica, Moquegua, Ilo, Huaraz, Recuay, Cajamarca, San Miguel de Cajamarca, Trujillo, la Junta de Participación Social de Moche, Ayacucho y Huanta

Fuente: UGDPR, "Resultados de las supervisiones efectuadas a las Sociedades de Beneficencia Publica (SBP) y Junta de Participación Social (JPS) en los años 2007-2010"

1.3.2 Proceso de producción de los componentes (Contenido 14)

La IPE tiene una gran multiplicidad de procedimientos asociados a sus procesos de producción. A continuación se presenta una síntesis de las principales actividades y procedimientos asociados a la producción de cada uno de los componentes del

programa. Una presentación detallada incluyendo flujogramas y tiempos de ejecución estimados se encuentra en el Anexo 3

Componente 1 Protección integral.

La responsabilidad por la producción de este componente recae en la UGPI. El proceso de producción de este componente esta dividido en dos procesos separados: (1) Protección Integral en Centros de Atención Residencial (CAR) y (2) INABIF en Acción.

1.1 Protección Integral en Centros de Atención Residencial:

El proceso es realizado en los CAR u Hogares y tiene las siguientes actividades y procedimientos:

- Ingreso al Hogar y Atención de Necesidades Básicas de Niños y, Niñas y Adolescentes en Situación de Abandono y Riesgo Social
 - Evaluación y Admisión del Usuario
 - Evaluación y Diagnostico Integral del Albergado
 - Formulación de la dieta alimentaría, proyección del requerimiento de alimentos y presupuesto
- Acciones preventivas promocionales a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Abandono y sus familias en situación de vulnerabilidad.
 - Ejecución de Atención por áreas Profesionales, Psicología, Servicio Social y área médica
 - Ejecución de acciones y actividades preventivas – promocionales
- Acciones de Desarrollo de Inserción Social
 - Promoción de la capacitación ocupacional
 - Inserción escolar, capacitación, reinserción familiar y social
- Seguimiento
 - Visitas domiciliarias

1.2 INABIF en Acción

El proceso es ejecutado por la UGPI. Se han identificado las siguientes actividades y procedimientos:

- Coordinación en red para la gestión de recursos: con la finalidad de brindar asistencia material a personas y/o familias y derivación de casos, que de acuerdo a su evaluación así lo ameriten.
- Atención a casos sociales de urgencia y emergencia: con la finalidad de brindar subvención económica a personas y familias en condiciones de pobreza extrema y riesgo social que atraviesan por problemáticas críticas y no se encuentran en condiciones de atenderse por si mismas.

Componente 2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado.

La responsabilidad por la producción de este componente recae en la UGDIFPV. El proceso de producción de este componente está dividido en tres procesos separados: (1) Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF); (2) Programa Educadores de la Calle y (3) Promoción del Voluntariado.

Se han identificado las siguientes actividades y procedimientos:

2.1 Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF)

- Evaluación y Admisión de Niños, Adolescentes y Adultos Mayores en situación de Riesgo, con la finalidad de determinar mediante una evaluación socio-familiar si el postulante corresponde con la población objetivo, para decidir su ingreso al servicio.
- Formulación de la dieta alimentaría, requerimiento y presupuesto proyectado anual de alimentos con la finalidad de formular la dieta alimentaría, cuadro de necesidades de alimentos y presupuesto proyectado anual de alimentos.
- Ejecución de Acciones Preventivo – Promocionales conjuntas, con la finalidad de atender y/o prevenir la problemática socio – familiar detectada (violencia familiar – maltrato infantil, abuso sexual infantil, etc)
- Promoción de la capacitación ocupacional, con la finalidad de promover capacidades y habilidades de los jóvenes y adultos de escasos recursos económicos que le permita generarse un ingreso económico para mejorar su calidad de vida.

2.2 Programa Educadores de calle

- Incorporación de niños, niñas y adolescentes, con la finalidad de incorporar a los niños, niñas y adolescentes a los servicios brindados por el Programa Educadores de Calle.
- Participación de los niños, niñas y adolescentes en las actividades programadas por el programa (*), con la finalidad de ofrecer el conjunto de servicios brindados por Educadores de Calle a los niños, niñas y adolescentes inscritos.
- Inserción en el sistema de becas ocupacionales, con la finalidad de brindar la oportunidad para el cambio ocupacional de los adolescentes en situación de explotación, mediante la capacitación en carreras técnicas con demanda laboral.
- Egreso del programa, con la finalidad de asegurar que los beneficiarios del PEC cumplan con los indicadores establecidos para su promoción integral.

El programa contempla tres etapas de intervención que se trabajan simultáneamente con todos los públicos:

Fase I- Contacto e integración: El Educador de Calle se relaciona con los niños, niñas y adolescentes y sus familias para que ellos conozcan, tengan interés y generen compromiso con el programa. Etapa en la cual también se trabaja con los diversos prestadores de servicios de las zonas de intervención a fin de que se sensibilicen con la problemática y se comprometan ofreciendo sus servicios a los beneficiarios del Programa.

Fase II:– Desarrollo: Etapa en la cual se busca desarrollar y potenciar habilidades y capacidades individuales y sociales de los niños, niñas y adolescentes y de sus familias. Mientras que con los prestadores de servicio se busca mantener y ampliar el compromiso.

Fase III:– Seguimiento: Etapa en la cual se ahondan las habilidades y capacidades adquiridas tanto de los niños, niñas y adolescentes como de sus familias. Asimismo, se busca comprometer y mantener la prestación de servicios con los aliados establecidos.

2.3 Promoción del voluntariado

- Registro de Voluntarios, con la finalidad de reconocer a la Personas Jurídicas, Personas Naturales y Organizaciones de Hecho ejecutoras del voluntariado.

Componente 3 Investigación tutelar.

La responsabilidad por la producción de este componente recae en la UGIT.

La forma que adopta el procedimiento de la Investigación Tutelar depende de con la presencia del Niño, Niña y Adolescente y de si corresponde remisión al Poder Judicial por considerarlo en abandono, o bien, Reinserción Familiar. La finalidad es, en todos los casos, determinar la situación de abandono

El Anexo 3 muestra la descripción de los procedimientos y flujogramas en cada caso.

Componente 4 Desarrollo de la población en riesgo.

La responsabilidad por la producción de este componente recae en la UGDPR. Se han identificado las siguientes actividades y procedimientos:

- Elaboración, Aprobación y Monitoreo del Plan Operativo (POI) anual de las SBP y JPS, con la finalidad de normar el Proceso de la Elaboración, Aprobación y Monitoreo del POI de las SBP.
- Elaboración, Aprobación y Monitoreo del Presupuesto Institucional de Apertura Anual de las SBP y JPS, , con la finalidad de normar el proceso de la Evolución y Consolidación del PPTO de las SBP.
- Elaboración de Directivas, Guías Técnicas y/o Instructivos que regulen los Sistemas Administrativos, los Servicios de Actividades de Apoyo Social, , con la finalidad de normar el proceso de elaboración, aprobación y monitoreo de las SBP.
- Apoyo y Asesoramiento en la Formulación del Cierre y Conciliación Presupuestal de las SBP, con la finalidad de normar el proceso de presentación y evaluación de la documentación de las SBP.
- Monitoreo, Consolidación e informe mensual de las Actividades de Apoyo Social de las SBP/JPS, con la finalidad de normar el proceso de presentación y evaluación de la documentación de las SBP.

1.4 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación

1.4.1 Indicadores de seguimiento y evaluación (Contenido 15)

De acuerdo a lo señalado en el Manual de Organización y Funciones del MIMDES aprobado con Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, como parte de las funciones asignadas a la Unidad de Planeamiento y Resultados (UPR-INABIF), se tiene la de “Ejecutar las actividades de los procesos del sistema de monitoreo y evaluación de resultados de la gestión del Programa Nacional INABIF, incluyendo la preparación de informes periódicos sobre los progresos de su ejecución, en coordinación con la Dirección General de Políticas de Desarrollo Social del MIMDES”.

En forma más específica se consideran las siguientes funciones adicionales:

- Establecer un sistema de indicadores de medición y gestión de los programas sociales a cargo del INABIF, en forma coordinada con las instancias involucradas.
- Identificar y/o diseñar los indicadores para medir el desempeño y el impacto de los programas y proyectos del INABIF.
- Evaluar periódicamente el cumplimiento de los objetivos, metas y acciones previstas en los programas del INABIF.
- Analizar la información estadística del INABIF, desarrollando los indicadores correspondientes.
- Desarrollar periódicamente visitas de inspección y monitoreo a las unidades prestadoras de servicios del INABIF.
- Monitorear periódicamente los indicadores establecidos por el INABIF.
- En función a los reportes del monitoreo, efectuar los análisis comparativos entre lo programado y ejecutado.
- Formular los criterios para la evaluación del nivel de desempeño.
- Elaborar periódicamente reportes de evaluación, proponiendo las medidas correctivas que el caso amerite.
- Establecer el Sistema Institucional de Monitoreo y Evaluación de Resultados.
- Supervisar y evaluar la ejecución de la gestión de proyectos de innovación tecnológica para mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación a nivel nacional.
- Efectuar el monitoreo, supervisión y evaluación de los Programas Sociales del INABIF, como el seguimiento al cumplimiento de los convenios interinstitucionales suscritos, relacionados con la Gerencia.
- Proporcionar en forma oportuna y permanente los informes de evaluación y monitoreo de los Programas Sociales del INABIF al Jefe de la Oficina y a instancias superiores a su solicitud.

En este marco funcional la UPR-INABIF monitorea y evalúa periódicamente el cumplimiento de los objetivos institucionales y metas asociadas a un conjunto de indicadores de los servicios que brinda el INABIF a su población objetivo. En este sentido se manejan un grupo de indicadores que buscan medir el desempeño institucional bajo un enfoque por resultados. Así se tienen los siguientes indicadores identificados y las variables asociadas:

Cuadro 16. Indicadores de desempeño institucional de INABIF

Denominación del Resultado	VARIABLES para el cálculo del Indicador de resultado	Fórmula	Periodicidad
Superación personal, familiar y social de las condiciones que originaron el ingreso al Hogar	A: N° anual de reinserciones y colocaciones familiares de niñas, niños y adolescentes residentes en los hogares de protección integral. B: N° anual de niñas, niños y adolescentes residentes en los hogares de protección integral (total).	$(A/B)*100$	Anual
Mejora de la calidad de vida de las niñas, niños, adolescentes y adultos con discapacidad, en estado de abandono	A: N° anual de niñas, niños y adolescentes con discapacidad residentes en los hogares de protección integral que mejoran sus capacidades psicomotoras y de aprendizaje. B: N° anual de niñas, niños y adolescentes con discapacidad residentes en los hogares de protección integral (total).	$(A/B)*100$	Anual
Mejora de la situación social, psicológica de las personas en extrema pobreza y riesgo social	A: N° de personas en extrema pobreza y riesgo social que reciben asistencia psicosocial y subvenciones económicas. B: N° de personas en extrema pobreza y riesgo social atendidas por el servicio de INABIF en Acción.	$(A/B)*100$	Trimestral
Mejora de la calidad de vida de las familias en situación de riesgo social y vulnerabilidad	A: N° de personas que reciben cuidado integral, alimentación complementaria transitoria y capacitación ocupacional en los CEDIF. B: N° de personas en situación de riesgo social y vulnerabilidad atendidas en los CEDIF.	$(A/B)*100$	Trimestral
Promover estilos de vida saludables en adultos mayores en situación de riesgo social y vulnerabilidad	A: N° de adultos mayores en situación de riesgo social y vulnerabilidad promovidos a un envejecimiento saludable. B: N° de adultos mayores en situación de riesgo social y vulnerabilidad atendidos en los CEDIF.	$(A/B)*100$	Trimestral
Niñas, niños y adolescentes que se encuentran protegidos por sus familias y que disminuyen su exposición a riesgos por su permanencia en calle	A: N° de niñas, niños y adolescentes que abandonan o reducen su actividad laboral. B: N° de niñas, niños y adolescentes trabajadores y de la calle atendidos en Centros de Atención y Referencia.	$(A/B)*100$	Trimestral

Denominación del Resultado	Variabes para el cálculo del Indicador de resultado	Fórmula	Periodicidad
Determinación de la situación del presunto estado de abandono o riesgo social mediante el procedimiento de investigación tutelar	A: N° de niñas, niños y adolescentes en presunto estado de abandono que reciben medidas de protección (*). B: N° de niñas, niños y adolescentes en presunto estado de abandono que inician el procedimiento de investigación tutelar.	$(A/B)*100$	Trimestral

(*) Medidas de protección: Atención integral en CAR, cuidado en su propio hogar, colocación familiar.

Fuente: INABIF

Para el monitoreo de estos indicadores se recurre a los datos estadísticos que el área de Sistemas de Información de la Unidad Administrativa registra mensualmente. Los reportes se muestran en hojas de cálculo ya que aún que no se dispone de un aplicativo que vincule los datos de las variables analizadas con los indicadores planteados.

Complementariamente, las Unidades Gerenciales de Línea del INABIF realizan actividades de monitoreo vinculadas a sus funciones como órganos responsables de la gestión de sus Unidades Prestadoras de Servicios (CAR, CEDIF, CR/CA). Así se tienen las siguientes actividades:

- Efectuar el seguimiento y monitoreo de la ejecución del plan de trabajo de las Unidades Prestadoras de Servicio.
- Ejecutar el seguimiento, monitoreo y evaluación de los convenios suscritos de competencia de cada Gerencia.
- Efectuar el monitoreo, supervisión y evaluación de las actividades de apoyo social que realizan las Sociedad de Beneficencia Pública y Juntas de Participación Social.

En forma complementaria, se han venido realizando actividades para la mejora del monitoreo de los servicios sociales a cargo del INABIF, como a continuación se detalla:

- Desarrollo e implementación del Sistema de Gestión de Hogares – GESTHO, en los Centros de Atención Residencial (CAR) ubicados en Lima. Actualmente se están realizando las coordinaciones para su implementación en los CAR de provincia.
- Desarrollo el Sistema de Registro de Familias – SIRFAM, el mismo que será implementado en los Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF) a nivel nacional.
- Desarrollo y validación del Sistema de Beneficencias – SISBEN, para la gestión de las Sociedades de Beneficencia Pública y Juntas de Participación Social.

1.4.2 Disponibilidad y uso de un Sistema de Información (Contenido 16)

La IPE utiliza 6 sistemas de información independientes, los que se muestran en el Cuadro 17.

Cuadro 17. Aplicaciones y bases de datos que a la fecha se encuentran operativos.

NRO	APLICATIVO	TECNOLOGIA	SISTEMA OPERATIVO	MANEJO DE BASE DE DATOS	PROPIEDAD
1	INTEGRIX	CLIENTE / SERVIDOR	MS WINDOWS XP / 2003	MS SQL 2000	TERCEROS
2	STD- SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO	CLIENTE / SERVIDOR	MS WINDOWS XP / 2003	MS SQL 2000	MIMDES - PRONAA
3	SISBEN	WEB	TOMCAT - LINUX	MS SQL 2000	INABIF - UGDPR
4	GESTHO	WEB	TOMCAT - LINUX	MYSQL	INABIF - UGPI
5	SIRFAM	WEB	APACHE – LINUX	MYSQL	INABIF - UGDIFPV
6	GRATITUD	WEB	APACHE – LINUX	MYSQL	INABIF - UGDPR

Fuente: Inabif

Se tiene previsto que el diseño y elaboración de los sistemas SISBEN, GESTHO y SIRFAM constituyan los módulos que en su conjunto formarán el Sistema de Monitoreo y Evaluación del INABIF.

2. Evaluación

2.1 Estructura organizacional (Contenido 34)

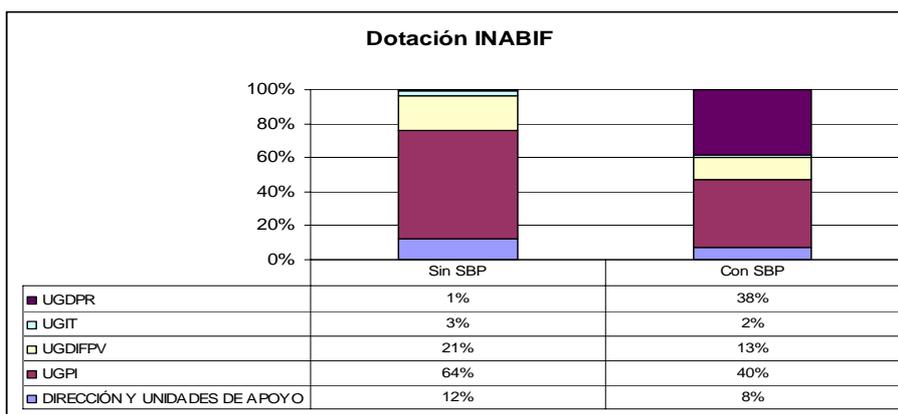
Una cantidad de características de la estructura organizacional del INABIF indican que ésta corresponde a la de un organismo público, más que a la de un programa propiamente tal. El propio INABIF se presenta a sí mismo, en documentos institucionales recientes, como un organismo público, que se define institucionalmente con una misión y visión asociadas a objetivos generales de protección social para una población amplia (vulnerable o en riesgo).

En primer lugar, cuenta dentro de su estructura con órganos de apoyo encargados de funciones administrativas, de control interno y de planificación que en principio le permitirían operar con independencia del Ministerio al cual pertenece legalmente, el MIMDES. Además, su vinculación al MIMDES es directamente mediante el Viceministerio de la Mujer, sin estar integrado en ninguna de las Direcciones de línea de éste.

Por otra parte, la provisión de los servicios del INABIF, es decir, su “negocio central”, está organizada en líneas de “negocio” asociadas a unidades gerenciales, cuyos procesos de producción son en su mayor parte independientes, y atienden a poblaciones diferenciadas. Así, organizacionalmente es posible entender a cada unidad gerencial como la unidad ejecutora de uno o más “programas”, dentro del INABIF. Consistentemente con esto, le han sido incorporados en calidad de adscritos los programas Wawa Wasi y Programa Contra la Violencia Familiar y Sexual, los que sin embargo no han sido integrados en las unidades gerenciales.

Existe un marcado desbalance entre las Unidades Gerenciales en términos de dotación de personal. Mientras la UGPI concentra el 64% de la dotación, la UGIT y la UGDPR sólo tienen el 3% y el 1% respectivamente. La UGDIFPV tiene el 21% y el 12% restante corresponde a la Dirección Ejecutiva y las unidades de apoyo. Sin embargo, si se consideran los 868 trabajadores activos de las SBP cuyas remuneraciones son financiadas con transferencias hechas por el INABIF, la UGDPR pasaría a ser la segunda en importancia después de la UGPI.

Gráfico 4. Dotación de RR HH de INABIF



La estructura organizacional es extremadamente centralizada, a pesar de que el 81% de los trabajadores labora en las Unidades Prestadoras de Servicios, fuera del nivel central, las que dependen directamente de las jefaturas de las unidades gerenciales. No existen unidades desconcentradas encargadas de zonas geográficas específicas, lo que establece una relación lejana entre los directores de las unidades operativas y sus jefes directos. De esta forma, al jefe de la UGPI reportan directamente 39 Hogares (CAR), localizados en 15 de los 25 Departamentos del Perú. Por su parte, al jefe de la UGDIFPV reportan directamente los directores de 35 CEDIF. Como tampoco hay en el nivel central funcionarios encargados de las comunicaciones con las regiones, las UPS deben comunicarse con diferentes unidades del nivel central para cada requerimiento específico.

2.2 Focalización/priorización y afiliación

2.2.1 Pertinencia de los criterios (Contenidos 35-36)

La población potencial está definida en términos generales, amplios, sin una estimación cuantitativa de su dinámica poblacional, a nivel operativo. A nivel nacional, existen estimaciones gruesas de población con ciertas características asociadas a vulnerabilidad o riesgo, pero no hay una cuantificación de la población potencial (ni criterios específicos y objetivos de definición de población en riesgo). Tampoco existe una estimación del porcentaje de la población potencial que ya está siendo atendida por otros programas o instituciones.

Cada “programa” dentro del INABIF tiene su propia población objetivo y la definición de ésta varía en cada caso. Así por ejemplo, la UGPI tiene claramente definida su población objetivo, que es determinada externamente por el poder judicial. Por lo tanto, no existe posibilidad de desfocalización atribuible a la IPE.

La UGDIFPV opera por demanda, seleccionando a los beneficiarios desde el total de postulantes, mediante la aplicación de instrumentos diseñados internamente para la evaluación de la elegibilidad y prioridad del postulante, los cuales son aplicados por trabajadores (as) sociales calificados. Puesto que este proceso de selección es realizado por personal competente se considera adecuado en su diseño.

La UGIT también opera según demanda, pero únicamente en Lima. En el resto del país las funciones de la UGIT son responsabilidad del poder judicial. Esta especialización geográfica del componente de Investigación Tutelar resulta

discriminatoria. La razón que explica esta situación, basada en la lentitud de los procesos de investigación llevados a cabo por el poder judicial, puede justificar la intervención del INABIF para acelerarlos, si el problema es de alcance nacional, la intervención de INABIF también debería serlo.

La UGDPR no tiene como beneficiarios directos a personas en situación de riesgo, sino a las sociedades de beneficencia pública que las atienden. No existe focalización ya que la cobertura es universal, es decir, atiende a las 101 SBP y JPS. El INABIF no tiene control sobre los procesos de selección de beneficiarios que aplican las SBP y JPS.

2.2.2 Disponibilidad de información y proceso de afiliación (Contenido 37)

La única unidad gerencial que aplica mecanismos de selección de beneficiarios directos es la UGDIFPV. El proceso es realizado en los CEDIF por profesionales (trabajadores sociales) calificados, siguiendo los lineamientos emanados del nivel central y utilizando instrumentos comunes. De acuerdo a lo observado en los 3 CEDIF visitados, los mecanismos de selección son adecuados y el personal cuenta con las competencias necesarias para llevar a cabo adecuadamente este proceso. Sin embargo, la baja frecuencia con la que los trabajadores sociales participan en actividades de capacitación, sumado a la inexistencia de mecanismos de gestión de conocimientos, pueden generar un riesgo de desactualización de este staff de trabajadores, amenazando la calidad de este y otros procesos claves de la institución.

2.2.3 Errores de focalización (Contenido 38)

La oferta programática del INABIF (excluyendo las SBP) está presente en el 5% de los distritos del país y en el 22% de las provincias. Dado que la forma de intervención, basada en la asistencia presencial de los beneficiarios a los centros, genera áreas geográficas de influencia para cada UPS, es clara la subcobertura de atención directa, la que puede estar siendo cubierta indirectamente a través de las SBP.

Cuadro 18. Cobertura de la oferta programática de INABIF.

	DPTO.	PROV.	DIST.
INABIF	21	42	92
PERÚ (*)	25	195	1.834
%	84%	22%	5%

Fuente: Archivo Oferta Programática, proporcionado por INABIF ((*) Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI.)

En el caso de los CEDIF, el área de influencia se limita a un distrito o parte de él. La presencia de CEDIF en sólo 31 distritos es una señal de baja cobertura de este componente.

En el caso de los Hogares (CAR), presentes en 28 distritos, su área de influencia es mayor, pero la reinserción familiar se dificulta a medida que aumenta la distancia geográfica entre el beneficiario y su familia.

La UGIT presenta una subcobertura evidente respecto de la población potencial, dado que sólo opera en Lima.

En los CAR la posible filtración de beneficiarios no elegibles no es responsabilidad de la IPE. No obstante, al analizar la población atendida por grupos etarios se constata

que durante todo el período no existe población adulta, lo que, aunque no de forma concluyente, puede ser considerado una señal de que la filtración no es un problema en este caso.

En el caso de los CEDIF, para evaluar filtración se requiere de información representativa sobre el nivel socioeconómico y otras variables asociadas a vulnerabilidad de los beneficiarios, la cual no está disponible. Lo mismo vale para el caso de las SBP/JPS. Utilizando como aproximación la distribución de la población atendida por grupo etario, cabe destacar que en los CEDIF el 27% corresponde a población adulta, mientras que en las SBP/JPS, los adultos representan el 39% de la población atendida. Si bien esta información no permite emitir juicios concluyentes, sí sugiere la necesidad de indagar con mayor profundidad las causas de esta diferencia, puesto que una de las posibles explicaciones sería una desfocalización en las SBP/JPS. Cabe recordar que aunque el INABIF entrega lineamientos de operación y supervisa y asesora a las SBP/JPS, no tiene facultades para hacer obligatorias sus recomendaciones ni sancionar incumplimientos por parte de éstas.

2.3 Productos provistos a la población

2.3.1 Evaluación del proceso de producción de los componentes (Contenido 39)

En términos generales, se aprecia que las actividades desarrolladas permiten la provisión de los servicios definidos para cada componente, pero es posible detectar la falta de actividades relacionadas con la gestión estratégica orientadas a optimizar el uso de recursos y potenciar el logro de resultados.

Específicamente, las entrevistas en profundidad realizadas en el trabajo de campo indican que es necesario fortalecer, de manera transversal, al menos las siguientes actividades:

- Comunicaciones internas: La organización centralizada de la IPE dificulta las comunicaciones entre las UPS y el nivel central y hace casi nula la comunicación horizontal entre UPS.
- Actualización profesional del personal: Por la naturaleza dinámica de la acción de la IPE, es de vital importancia la permanente actualización de conocimientos e incorporación de buenas prácticas a su quehacer. Gran parte de éstos se generan continuamente en las propias UPS y las SBP, pero es necesario implementar y operar mecanismos que permitan su socialización dentro de la institución. Asimismo, es necesario incorporar aprendizajes de experiencias externas y compartir las experiencias propias con instituciones homólogas en otros países.
- Desarrollo de carrera: Un estudio muestra una disparidad importante de remuneraciones entre INABIF y otros programas del MIMDES, como FONCODES, especialmente en los estratos directivos y profesionales. Una percepción de desvalorización de la institución como “lugar de trabajo” dificulta el desarrollo de competencias del personal y puede minar su compromiso.
- Planificación estratégica, seguimiento y evaluación: La IPE está en un adecuado proceso de desarrollo de este aspecto, integrando sistemas de información y desarrollando indicadores y procedimientos de monitoreo y seguimiento. Es necesario continuar y fortalecer este esfuerzo, con el fin de lograr un sistema de monitoreo liviano, pertinente y oportuno, que involucre a

toda la institución, partiendo desde su más alto nivel estratégico y avanzar en la incorporación de evaluación de resultados finales e impacto.

A continuación se evalúa específicamente el proceso de cada componente:

Componente 1. Protección integral.

Cabe recordar que el proceso de producción de este componente está dividido en dos procesos separados: (1) Protección Integral en Centros de Atención Residencial (CAR) y (2) INABIF en Acción. De éstos, el segundo no es necesario para lograr los objetivos del componente, lo que no quiere decir que no sea pertinente para la IPE. INABIF en Acción perfectamente podría estar fuera de este componente, incluso fuera de la UGPI, sin afectar el logro su objetivo. Nada indica que las acciones de INABIF en Acción estén más estrechamente relacionadas a los CAR que, por ejemplo, a los CEDIF, a Investigación Tutelar o incluso a las Beneficencias.

1.1 Protección Integral en Centros de Atención Residencial:

Se evalúa positivamente la organización del proceso de producción en fases que dan forma a un ciclo de vida completo de la intervención, incluyendo una fase final de seguimiento.

Las actividades son necesarias y pertinentes, pero no suficientes para el cumplimiento de los objetivos. La insuficiencia deriva de la carencia de acciones de detección de posibles beneficiarios e investigación de sus condiciones de elegibilidad, lo cual se suple por las acciones desarrolladas por la UGIT, en el caso de Lima. En provincias, no es clara la resolución de esta carencia, ya que depende del accionar de entidades externas a la IPE, los juzgados locales.

Por otra parte, no se aprecia una clara coordinación con los CAR ajenos al INABIF, tales como los de las SBP/JPS. Por ejemplo, a nivel estratégico no se maneja información cuantitativa de población potencial, la parte de ésta que está siendo cubierta por CAR de la UGPI, aquella cubierta por otros CAR, y una estimación de la población no cubierta.

1.2 INABIF en Acción

Las actividades son suficientes y pertinentes para prestar los servicios definidos, los cuales aportan al logro del propósito de la IPE. Sin embargo, no se relacionan exclusivamente con el objetivo específico del componente 1.

Componente 2. Desarrollo integral de la familia y del voluntariado.

Cabe recordar que el proceso de producción de este componente está dividido en tres procesos separados: (1) Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF); (2) Programa Educadores de Calle y (3) Promoción del Voluntariado.

Los dos primeros procesos se relacionan directamente con el objetivo específico del componente, pero no así el tercero, el cual si bien aporta a éste, no se circunscribe a él.

2.1 Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF)

Se destaca positivamente la organización del proceso de producción en fases que dan forma a un ciclo de vida completo de la intervención, incluyendo una fase final de seguimiento.

Las actividades son pertinentes para la provisión de los servicios previstos. Sin embargo, los CEDIF responden a la demanda de postulantes, sin contar con actividades de detección de necesidades en población que no acude espontáneamente al Centro. Considerando que los Centros tienen un alcance geográfico de acción limitado, su atención estará sesgada hacia la población cercana al CEDIF, o más activa o conocedora de redes de ayuda, en desmedro de población más alejada o desconectada de las redes de asistencia.

2.2 Programa Educadores de Calle

Se evalúa positivamente la organización del proceso de producción en fases que dan forma a un ciclo de vida completo de la intervención, incluyendo una fase final de seguimiento. Las actividades son pertinentes para la provisión de los servicios previstos.

2.3 Promoción del voluntariado

Las actividades descritas sólo dan cuenta del registro de voluntarios, sin llegar a promoción. Esta actividad es de naturaleza distinta al componente en el que está inserta. De hecho, es una actividad de apoyo a toda la IPE, no sólo a los CEDIF, tal como lo demuestra el hecho de que de las dos asociaciones de voluntarios existentes, una se orienta a los CEDIF (ADVUNA) y la otra, a los CAR (AVINABIF).

Componente 3 Investigación tutelar.

Las actividades declaradas son necesarias y suficientes para la provisión de los servicios previstos, pero su alcance se limita a la ciudad de Lima. Puesto que nada indica que el diagnóstico de la operación de los juzgados de cuenta de un mejor funcionamiento de éstos en provincias que en Lima, no se justifica que el alcance de este componente sea limitado a esta ciudad.

Por otra parte, todas las actividades de este componente se circunscriben dentro del proceso de producción del componente 1, incorporando las necesarias coordinaciones con los componentes 3 y 4 en los casos en que los NNA no requieran protección integral pero sí otro tipo de apoyo, o bien, se determine que la protección integral será provista por un CAR ajeno al INABIF.

Componente 4 Desarrollo de la población en riesgo.

Las actividades desarrolladas son necesarias pero insuficientes para el logro del objetivo del componente. La insuficiencia se debe a la falta de recursos necesarios para desarrollar las actividades con la frecuencia requerida y a la falta de facultades de la UGIT para imponer medidas que permitan alinear los incentivos de las SBP/JPS con las recomendaciones y objetivos del INABIF.

Un informe de supervisiones de los años 2007 a 2010 da cuenta de 79 supervisiones integrales en el período, sobre un total de 102 Beneficencias, lo que indica que más del 20% de éstas no recibió ninguna supervisión integral en un lapso de 4 años. A esto se suma el hecho de que las recomendaciones de la UGDPR no son de cumplimiento obligatorio para las SBP, o al menos, la UGDPR no tiene facultades para sancionar su incumplimiento.

Llama la atención que durante enero de 2011 INABIF transfirió 1,4 millones de nuevos soles a las SBP/JPS para financiar gastos de personal. Extrapolando a un año, se puede estimar que transferirá aproximadamente 17 millones de nuevos soles para estos fines, lo que equivale a alrededor de la mitad del PIM para *Personal y Obligaciones Sociales y Pensiones y otras prestaciones sociales* del INABIF para 2010. En términos de número de personas, la cantidad de personal de las SBP/JPS financiada por INABIF (868) equivale al 60% de su propia dotación de recursos humanos (1436). En términos de población atendida, las SBP/JPS atienden más beneficiarios que el INABIF, si se cuentan los beneficiarios permanentes y los ocasionales, y una cantidad similar al INABIF, si no se cuentan los ocasionales. Dado que los servicios provistos por las SBP no difieren significativamente de los de INABIF, y la población objetivo es la misma, la UGDPR opera como una especie unidad de gestión de la provisión tercerizada (a través de las SBP) de servicios, pero sin las facultades, el diseño y los recursos para ello.

Con todo, la UGDPR ha logrado avances en materia de gestión y cobertura de las SBP/JPS en el período, que parecen explicarse por un despliegue de esfuerzo y habilidades del equipo técnico más que por un adecuado diseño y disponibilidad de recursos.

Por otra parte, la acción de supervisión y seguimiento de la UGDPR tiene potencialmente un alcance mayor al ámbito de las SBP/JPS. En efecto, tanto las guías de atención como las recomendaciones y los aprendizajes generados en el proceso de supervisión, pueden ser aplicables tanto a los CAR como a los CEDIF. Desde otro ángulo, todos los procesos de supervisión a los Centros dependientes de las SBP, tanto residenciales como no residenciales, así como los sistemas utilizados, pueden ser aplicados a la supervisión de CAR y CEDIF de INABIF. Desde este punto de vista, las actividades de la UGDPR podrían servir de apoyo a la UGPI y la UGDIFV en un diseño que integre estratégicamente la operación de todos los CAR por una parte, y de todos los centros no residenciales (CEDIF y otros), por otra.

Ante cualquier análisis, es fundamental estar pendiente del proceso de descentralización en curso, y el previsto traspaso de las SBP a los municipios.

2.4 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación

2.4.1 Pertinencia de los indicadores (Contenido 40)

La IPE no cuenta con un sistema de seguimiento único, pero cuenta con sistemas independientes que cubren todos los componentes, actualmente se encuentra en desarrollo el proceso de integración de estos sistemas.

Los sistemas existentes generan información pertinente para el seguimiento de procesos, productos y resultados intermedios de los componentes. Para obtener información necesaria para evaluar impacto sería necesario el levantamiento de líneas de base y mediciones de seguimiento, pues actualmente no están consideradas en la política de seguimiento de la IPE.

Actualmente la IPE trabaja en el desarrollo de una gran cantidad de indicadores, en un proceso que, con la adecuada conducción, permitirá contar con un sistema de seguimiento pertinente y oportuno. A la fecha el número de indicadores generados es muy superior a lo que es factible de manejar (más de mil indicadores). Un proceso de selección y afinamiento permitirá concentrar los esfuerzos en mantener actualizados aquellos indicadores más relevantes.

2.4.2 Disponibilidad y uso de un Sistema de Información (Contenido 41)

La IPE dispone de varios sistemas de información en funcionamiento. Durante el período evaluado no han funcionado de manera integrada, pero actualmente se trabaja en su integración.

Durante el período evaluado, la IPE, particularmente la UGDPR, ha automatizado el seguimiento de las SBP mediante el desarrollo del SISBEN, lo que ha facilitado la generación de información, mejorando su oportunidad.

Sin embargo, en las visitas de campo a las instituciones del INABIF en las regiones se pudo constatar la inexistencia o falta de uso de sistemas de información electrónicos, observándose el manejo de muchos y variados reportes e informes en físico.

PARTE III: PRESUPUESTO Y RESULTADOS

1. Descripción

1.1 Criterios de asignación, transferencia y pago (Contenido 17-20)

Actualmente, el INABIF realiza la programación y formulación de su presupuesto institucional.

De acuerdo a lo manifestado por la propia institución, en una primera fase de programación, las Unidades Gerenciales de Línea y Unidades Operativas de Lima y Provincia proyectan los gastos a realizar de forma que estos se enfoquen en cumplir de forma efectiva las metas previstas para el periodo fiscal correspondiente. Así, se proyectan los gastos a realizar en base al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Pliego MIMDES.

Luego, en la fase de formulación, se realiza la distribución de la asignación de recursos en base al anteproyecto de presupuesto aprobado para el año fiscal a dos niveles principales: meta –señalando la actividad, componente y finalidad presupuestaria- y UBIGEO de la dependencia solicitante (para su operatividad y funcionamiento). En esta etapa se busca determinar que exista una adecuada correspondencia entre la cantidad de recursos asignada y los resultados esperados, aunque manifiestan que los recursos recibidos son crecientemente insuficientes. INABIF registra sus metas presupuestarias en el SIAF-MPP tomando el criterio de meta única por Centro de Costos, es decir, por unidad operativa a nivel nacional.

INABIF utiliza un modelo de protección social que comprende prestaciones sociales y prestaciones económicas. Mientras que las prestaciones económicas se proporcionan de manera directa a los usuarios finales, las prestaciones sociales se proporcionan a través de líneas de intervención ejecutadas por las unidades gerenciales de línea.

Los mecanismos de transferencia de recursos económicos a beneficiarios directos, que representan una proporción menor en relación a los montos de presupuestos que maneja la institución, se da a partir de tres únicas modalidades: (i) INABIF en acción, (ii) becas educativas y (iii) acogimiento.

Las transferencias se realizan con el propósito de que los beneficiarios cumplan con los objetivos de la intervención. Así, las becas educativas se realizan en el marco de las disposiciones contenidas en la Directiva que regula el Servicio de Formación Técnica (SERFOT) y se brindan con el fin de que los adolescentes reduzcan sus horas de trabajo, mientras que INABIF en Acción utiliza sus recursos para aminorar la grave crisis socio económica por la que atraviesan las personas que acuden a dicho servicio, previa evaluación social de un especialista. En el caso de las prestaciones realizadas por el servicio de Acogimiento Familiar, se transfieren fondos de acuerdo a la disponibilidad de recursos presupuestales con que cuenta el Programa INABIF, otorgándose subvenciones económicas a las personas o familias que acojan niños, niñas o adolescentes cuyas edades fluctúen entre los 4 y 17 años y se encuentren en situación de presunto abandono y riesgo.

El resto de recursos se destinan a los diferentes unidades del INABIF para el pago de personal y lo necesario para la prestación de los servicios.

A lo largo del año fiscal, el INABIF incorpora mayores recursos presupuestales provenientes principalmente de: recaudaciones efectuadas por los hogares, recaudaciones efectuadas en los CEDIFs, recaudaciones efectuadas por la sede central del INABIF y donaciones de diversas fuentes. La información correspondiente a estos recursos se registra en la fuente de financiamiento Recursos Directamente

Recaudados, y Donaciones y Transferencias y representa sólo poco más del 0,6% del PIM anual (en el 2010), tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 19. Fuentes de Financiamiento INABIF 2010*

	PIA	PIM	Presupuesto Ejecutado (Devengado)	Avance
RECURSOS ORDINARIOS	127,861,980	120,660,634	95,034,537	78.8%
RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	768,000	768,000	232,410	30.3%
TOTAL	128,629,980	121,428,634	95,266,947	78.5%

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Así también, de acuerdo al artículo 42º, numeral 42.1, literal d) de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, los recursos financieros distintos a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios, que no se hayan utilizado al 31 de diciembre del año fiscal, constituyen Saldos de Balance, que se pueden incorporar durante la ejecución en el presupuesto de la Entidad, bajo la modalidad de incorporación de mayores fondos públicos que se generen por el incremento de los créditos presupuestarios.

En la práctica, los ingresos recaudados e incorporados mediante la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados corresponden principalmente a las ventas de bases de proceso de selección y penalidades de incumplimiento contractual y demora en la entrega de bienes y servicios, así como al pago de servicios que se brindan en los Centros de Desarrollo Integral de la Familia (servicio cuidado diurno, servicio de promoción al adolescentes, servicio de club del adulto mayor, servicio de capacitación ocupacional y venta de artículos en las expo-ferias).

1.2 Proceso de asignación, transferencia y pago (Contenido 21)

Al momento del cierre de este informe el panel no cuenta con información sobre este contenido.

1.3 PIA/PIM vs. Presupuesto Ejecutado (Contenido 22)

Entre los años 2007 a 2010, se puede observar un aumento considerable tanto en el Presupuesto Inicial de Apertura (PIA) como en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), incrementándose el primero en 54% y el segundo en 59% con respecto al año 2007. Sin embargo, cabe resaltar que el aumento registrado es producto principalmente de un cambio importante en el año 2010, ya que el PIA disminuye en 2% entre los años 2007 y 2009, mientras que el PIM aumenta en tan solo 11%. El aumento registrado en los montos ejecutados en el año 2010 es también importante, considerando que no se cuentan con datos al cierre del año.

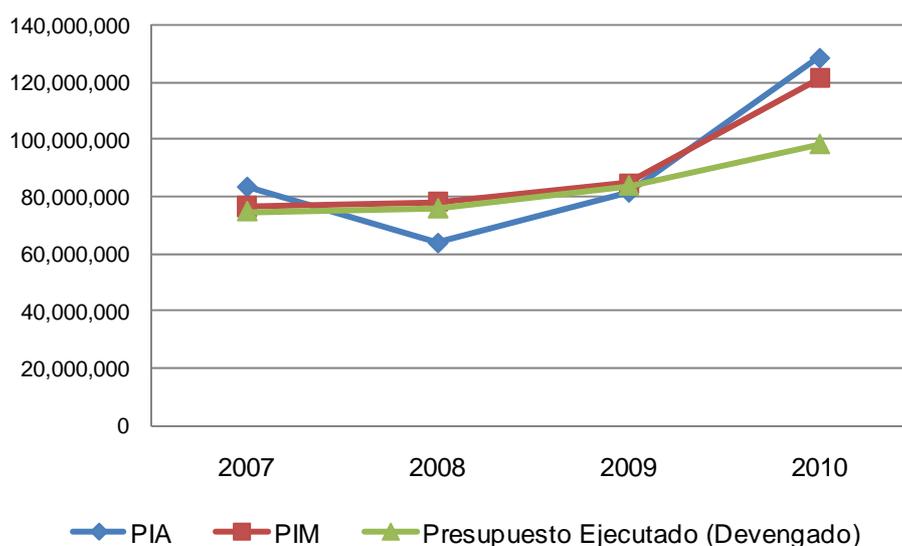
Cuadro 20. PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado de INABIF, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PIA	83,410,644	63,702,458	81,456,280	128,629,980
PIM	76,515,202	78,298,754	84,772,839	121,428,634
Presupuesto Ejecutado (Devengado)	74,751,055	75,742,846	83,764,939	98,286,295
Avance	97.7%	96.7%	98.8%	80.9%

Fuente: SIAF

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Gráfico 5. PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado de INABIF, 2007-2010*



Fuente: SIAF

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Este aumento en el presupuesto, sin embargo, no se ve respaldado por un aumento en la cobertura de las distintas líneas de intervención. Así, a nivel de beneficiarios totales, se puede notar una considerable disminución en el número de beneficiarios entre los años 2007 y 2009, siendo este especialmente importante en los Centros de Atención Residencial (CAR) y en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF). Cabe mencionar que se registró un incremento en el número de casos atendidos por la Unidad de Investigación Titular. Al respecto será necesario profundizar en el análisis para identificar el destino del incremento en los recursos observado.

A continuación, se presentan de forma más detallada el PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado (Devengado) entre los años 2007 y 2010. Esta información se encuentra organizada según programa en el que se gasta, grupo genérico de gasto y departamento.

(i) Por programas y subprogramas.

La información a continuación se presenta según el programa y subprograma al que se destinan los recursos. Así, se cuenta con tres programas principales: gestión, asistencia social y previsión social.

La sección principal a la que se destina el presupuesto, como se puede observar, es al programa de asistencia social, mientras que el sistema de pensiones es el programa al

que se le asigna menor presupuesto. Resalta también que el PIM del programa Asistencia Social haya variado en cerca del 65% entre los años 2009 y 2010 y también en el aumento registrado en la categoría de gestión (administración general)

Cuadro 21. PIA de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
GESTION	7,671,345	7,963,766	19,075,870	26,287,140
ADMINISTRACIÓN GENERAL	7,125,247	7,467,474	18,608,150	25,746,980
CONTROL INTERNO	546,098	496,292	467,720	540,160
ASISTENCIA SOCIAL	70,135,335	39,148,219	45,789,937	85,835,440
PROTECCION DE POBLACIONES EN RIESGO	70,135,335	39,148,219	45,789,937	85,835,440
PREVISION SOCIAL	5,603,964	16,590,473	16,590,473	16,507,400
SISTEMAS DE PENSIONES	5,603,964	16,590,473	16,590,473	16,507,400
TOTAL	83,410,644	63,702,458	81,456,280	128,629,980

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 22. PIM de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
GESTION	6,692,271	7,126,212	19,700,300	25,737,591
ADMINISTRACIÓN GENERAL	6,235,988	6,719,023	19,152,050	25,052,559
CONTROL INTERNO	456,283	407,189	548,250	685,032
ASISTENCIA SOCIAL	53,182,664	54,573,870	47,922,647	78,538,091
PROTECCION DE POBLACIONES EN RIESGO	53,182,664	54,573,870	47,922,647	78,538,091
PREVISION SOCIAL	16,640,267	16,598,672	17,149,892	17,152,952
SISTEMAS DE PENSIONES	16,640,267	16,598,672	17,149,892	17,152,952
TOTAL	76,515,202	78,298,754	84,772,839	121,428,634

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 23. Presupuesto Ejecutado (Devengado) de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010

	2007	2008	2009	2010*
GESTION	6,557,939	6,849,157	19,354,526	21,165,581
ADMINISTRACIÓN GENERAL	6,132,221	6,480,601	18,825,802	20,614,926
CONTROL INTERNO	425,718	368,556	528,724	550,655
ASISTENCIA SOCIAL	51,880,048	52,592,004	47,339,676	60,340,015
PROTECCION DE POBLACIONES EN RIESGO	51,880,048	52,592,004	47,339,676	60,340,015
PREVISION SOCIAL	16,313,068	16,301,685	17,070,737	16,780,699
SISTEMAS DE PENSIONES	16,313,068	16,301,685	17,070,737	16,780,699
TOTAL	74,751,055	75,742,846	83,764,939	98,286,295

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 24. Grado de avance del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010

	2007	2008	2009	2010*
GESTION	97.99%	96.11%	98.24%	82.24%
ADMINISTRACIÓN GENERAL	98.34%	96.45%	98.30%	82.29%
CONTROL INTERNO	93.30%	90.51%	96.44%	80.38%
ASISTENCIA SOCIAL	97.55%	96.37%	98.78%	76.83%
PROTECCION DE POBLACIONES EN RIESGO	97.55%	96.37%	98.78%	76.83%
PREVISION SOCIAL	98.03%	98.21%	99.54%	97.83%
SISTEMAS DE PENSIONES	98.03%	98.21%	99.54%	97.83%
GENERAL	97.69%	96.74%	98.81%	80.94%

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

(ii) Grupo genérico de gasto

Al analizar la forma en que se estructura el presupuesto según grupo genérico de gasto, resalta que mientras en el 2007 el gasto se centraba tanto en la compra de bienes y servicios como en donaciones y transferencias, actualmente el rubro “personal y obligaciones sociales” (gastos para el pago de personal) cuenta también con una importante participación.

Cuadro 25. PIA de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	15,350,000	10,281,741	15,910,956	24,739,201
PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIAL	5,600,000	16,590,473	16,590,473	16,507,400
BIENES Y SERVICIOS	35,215,644	22,500,000	36,432,000	63,367,600
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	23,930,000	12,410,000	11,880,264	11,600,000
OTROS GASTOS	15,000	48,562	0	2,806,340
ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	3,300,000	1,871,682	642,587	9,609,439
TOTAL	83,410,644	63,702,458	81,456,280	128,629,980

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 26. PIM de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	13,134,104	13,296,991	16,538,577	17,090,001
PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIAL	16,631,512	16,590,473	17,150,063	17,153,840
BIENES Y SERVICIOS	30,364,930	31,170,293	36,664,545	62,310,642
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	12,790,104	11,815,716	12,543,138	12,430,381
OTROS GASTOS	109,834	122,681	550,962	3,106,340
ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	3,484,718	5,302,600	1,325,554	9,337,430
TOTAL	76,515,202	78,298,754	84,772,839	121,428,634

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 27. Presupuesto Ejecutado (Devengado) de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	12,938,632	12,479,772	16,149,898	15,483,713
PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIAL	16,304,316	16,294,489	17,070,907	16,781,586
BIENES Y SERVICIOS	30,328,350	31,160,646	36,379,428	50,217,498
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	12,135,602	11,767,264	12,407,610	12,244,933
OTROS GASTOS	83,150	68,134	524,969	1,260,063
ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	2,961,005	3,972,541	1,232,126	2,298,500
TOTAL	74,751,055	75,742,846	83,764,938	98,286,293

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 28. Grado de avance del presupuesto de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	98.51%	93.85%	97.65%	90.60%
PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIAL	98.03%	98.22%	99.54%	97.83%
BIENES Y SERVICIOS	99.88%	99.97%	99.22%	80.59%
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	94.88%	99.59%	98.92%	98.51%
OTROS GASTOS	75.71%	55.54%	95.28%	40.56%
ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	84.97%	74.92%	92.95%	24.62%
GENERAL	97.69%	96.74%	98.81%	80.94%

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

(iii) Geográfico.

Al analizar los montos presupuestados por departamento en el año 2010, resalta que los departamentos con mayor asignación presupuestaria son aquellos en los que se cuenta con mejores niveles de vida (Lima, Callao, Lambayeque, etc.) mientras que algunos de los departamentos más pobres cuentan con asignaciones considerablemente menores.

El presupuesto asignado tampoco parece guardar una relación estricta con el número de beneficiarios que se encuentra en cada departamento, pues departamentos con un número menor de beneficiarios (como La Libertad con 1,100 beneficiarios en el 2010) cuentan con asignaciones bastante superiores a las registradas en departamentos con un número más alto de beneficiarios (Huancavelica con 1,527 beneficiarios en el 2010, por ejemplo). Al analizar el presupuesto promedio por beneficiario, se encuentra que en el 2009 este fluctuó desde S/.201 en Ucayali hasta S/.3,232 en Madre de Dios (Cuadro 17). Ello podría ser explicado por diversos motivos como por ejemplo el tipo de prestaciones/servicios que prevalece en cada región y que implican diferentes gastos y necesidades de recursos o por la inercia del proceso presupuestal.

Cuadro 29. PIA de INABIF según departamento, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	381,822	60,721	290,620	311,020
ANCASH	1,626,390	1,251,921	1,612,220	1,672,680
APURIMAC	1,537,680	133,828	1,269,920	1,394,920
AREQUIPA	2,332,854	2,364,330	2,408,060	2,527,860
AYACUCHO	1,696,859	700,657	1,466,370	1,561,700
CAJAMARCA	627,324	549,939	669,970	656,850
CALLAO	3,539,051	5,155,663	4,553,940	4,535,200
CUSCO	2,578,051	1,745,131	2,421,300	2,673,050
HUANCAVELICA	656,564	100,291	563,200	616,630
HUANUCO	1,347,267	1,327,603	1,382,990	1,594,850
ICA	3,105,366	2,577,962	2,949,060	3,256,010
JUNIN	1,961,629	1,336,332	1,888,880	3,610,729
LA LIBERTAD	2,326,996	2,358,638	2,405,430	2,598,510
LAMBAYEQUE	3,298,038	2,902,680	3,134,360	3,461,550
LIMA	45,809,960	34,519,220	44,136,453	87,827,351
LORETO	2,246,585	1,408,392	2,017,070	2,093,860
MADRE DE DIOS	49,886	49,886	51,640	50,420
MOQUEGUA	220,727	220,727	215,250	210,180
PASCO	120,798	120,798	115,330	112,610
PIURA	2,630,433	1,185,298	2,845,257	2,314,220
PUNO	2,795,378	2,513,121	2,791,850	3,111,920
SAN MARTIN	142,235	142,235	149,470	145,940
TACNA	1,700,021	865,552	1,537,730	1,658,150
TUMBES	619,027	111,533	544,180	596,450
UCAYALI	59,703	0	35,730	37,320
TOTAL	83,410,644	63,702,458	81,456,280	128,629,980

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 30. PIM de INABIF según departamento, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	207,480	207,137	315,025	391,397
ANCASH	1,396,932	1,362,373	1,582,454	1,899,064
APURIMAC	897,413	893,795	1,533,003	2,137,233
AREQUIPA	2,361,928	2,388,565	2,541,455	2,913,025
AYACUCHO	1,117,001	1,116,087	1,451,996	1,709,838
CAJAMARCA	575,513	567,907	641,488	706,803
CALLAO	3,813,919	4,037,129	4,091,481	5,370,431
CUSCO	2,241,173	2,234,602	2,640,817	3,326,329
HUANCAVELICA	447,674	459,844	749,068	878,735
HUANUCO	1,402,817	1,478,163	1,478,182	1,903,890
ICA	2,850,297	5,644,697	3,176,991	3,767,379
JUNIN	1,708,523	1,695,796	2,087,301	3,798,683
LA LIBERTAD	2,455,060	2,490,830	2,537,030	2,851,496
LAMBAYEQUE	4,486,810	3,129,615	3,833,318	4,609,389
LIMA	41,753,484	41,774,461	46,087,054	71,916,464
LORETO	1,713,322	1,802,565	2,118,812	2,827,039
MADRE DE DIOS	49,886	48,596	51,706	56,400
MOQUEGUA	220,727	209,607	220,924	222,130
PASCO	120,798	110,358	115,356	112,610
PIURA	2,042,264	2,102,442	2,469,067	2,973,587
PUNO	2,749,626	2,698,244	2,681,200	3,430,748
SAN MARTIN	142,235	139,645	149,591	147,380
TACNA	1,350,940	1,293,299	1,564,928	2,057,430
TUMBES	389,167	402,486	631,044	972,143
UCAYALI	20,213	10,511	23,548	449,011
TOTAL	76,515,202	78,298,754	84,772,839	121,428,634

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 31. Presupuesto Ejecutado (Devengado) de INABIF según departamento, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	206,214	199,894	303,957	347,519
ANCASH	1,387,711	1,356,120	1,565,005	1,750,565
APURIMAC	894,244	871,746	1,509,585	1,951,894
AREQUIPA	2,316,003	2,373,032	2,526,478	2,756,404
AYACUCHO	1,092,339	1,099,495	1,448,800	1,582,289
CAJAMARCA	568,876	567,898	627,965	673,073
CALLAO	3,807,875	3,976,263	4,079,472	4,484,557
CUSCO	2,189,172	2,168,936	2,622,118	3,094,799
HUANCAVELICA	442,901	443,051	747,864	848,419
HUANUCO	1,392,628	1,473,132	1,470,510	1,767,080
ICA	2,841,367	5,572,961	3,164,185	3,313,667
JUNIN	1,685,186	1,672,808	2,057,603	2,316,917
LA LIBERTAD	2,438,041	2,474,433	2,532,790	2,679,518
LAMBAYEQUE	4,371,278	3,099,567	3,788,888	4,285,675
LIMA	40,388,471	39,955,521	45,415,169	54,432,931
LORETO	1,696,314	1,792,165	2,107,268	2,566,378
MADRE DE DIOS	48,506	48,591	51,706	55,286
MOQUEGUA	210,976	209,606	215,739	212,672
PASCO	114,927	110,353	115,356	112,396
PIURA	2,042,235	1,817,406	2,434,468	2,777,068
PUNO	2,724,675	2,661,278	2,637,098	3,121,313
SAN MARTIN	137,671	139,639	145,931	142,404
TACNA	1,346,053	1,262,867	1,552,289	1,851,339
TUMBES	387,182	385,574	621,479	826,837
UCAYALI	20,210	10,510	23,214	335,293
TOTAL	74,751,055	75,742,846	83,764,937	98,286,293

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Cuadro 32. Grado de avance del presupuesto de INABIF según departamento, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	99.390%	96.503%	96.487%	88.789%
ANCASH	99.340%	99.541%	98.897%	92.180%
APURIMAC	99.647%	97.533%	98.472%	91.328%
AREQUIPA	98.056%	99.350%	99.411%	94.623%
AYACUCHO	97.792%	98.513%	99.780%	92.540%
CAJAMARCA	98.847%	99.998%	97.892%	95.228%
CALLAO	99.842%	98.492%	99.706%	83.505%
CUSCO	97.680%	97.061%	99.292%	93.039%
HUANCAVELICA	98.934%	96.348%	99.839%	96.550%
HUANUCO	99.274%	99.660%	99.481%	92.814%
ICA	99.687%	98.729%	99.597%	87.957%
JUNIN	98.634%	98.644%	98.577%	60.993%
LA LIBERTAD	99.307%	99.342%	99.833%	93.969%
LAMBAYEQUE	97.425%	99.040%	98.841%	92.977%
LIMA	96.731%	95.646%	98.542%	75.689%
LORETO	99.007%	99.423%	99.455%	90.780%
MADRE DE DIOS	97.234%	99.990%	100.000%	98.025%
MOQUEGUA	95.582%	100.000%	97.653%	95.742%
PASCO	95.140%	99.995%	100.000%	99.810%
PIURA	99.999%	86.443%	98.599%	93.391%
PUNO	99.093%	98.630%	98.355%	90.981%
SAN MARTIN	96.791%	99.996%	97.553%	96.624%
TACNA	99.638%	97.647%	99.192%	89.983%
TUMBES	99.490%	95.798%	98.484%	85.053%
UCAYALI	99.985%	99.990%	98.582%	74.674%
GENERAL	97.694%	96.736%	98.811%	80.942%

Fuente: SIAF.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

(iv) Presupuesto estimado: año 2011

Según el seguimiento realizado al Plan Operativo de INABIF en el primer semestre del 2010, se ha asignado la cantidad de S/. 113'974,966 a modo de presupuesto para el año 2011 por toda fuente de financiamiento. Resalta que el monto es menor al asignado inicialmente a las operaciones del año 2010.

1.4 Costos unitarios de los productos (Contenido 23)

1) Unidad Gerencial de Protección Integral:

Los costos aquí presentados corresponden al programa de Protección Integral en Centros de Atención Residencial (CAR). Estas casas buscan brindar una atención

integral para la formación de niños y adolescentes que se encuentran en situación de alto riesgo o abandono.

Cuadro 33. Costo Unitario del Servicio de Protección Integral, 2009

Centro de Protección Integral	Ejecución Presupuestal 2009	Beneficiarios	Costo Unitario Anual S/.	Costo Unitario Mensual S/.	Costo Unitario Diario S/.
GESTIÓN DE LOS HOGARES EN LA SEDE CENTRAL	1,121,868				
HOGAR ARCO IRIS	661,582	45	15,376	1,281	42.71
HOGAR DIVINO JESÚS	1,656,276	69	24,473	2,039	67.98
HOGAR ERMELINDA CARRERA	2,339,932	179	13,223	1,102	36.73
HOGAR NIÑO JESÚS DE PRAGA	1,006,876	58	17,857	1,488	49.6
HOGAR SANTA RITA DE CASIA	631,703	52	12,813	1,068	35.59
HOGAR SAN FRANCISCO DE ASÍS	937,726	65	14,912	1,243	41.42
CASA ESTANCIA DOMI	561,801	31	19,152	1,596	53.2
ALDEA INFANTIL SAN RICARDO	811,675	102	8,248	687	22.91
CASA HOGAR SAGRADO CORAZÓN DE JESÚS	398,217	38	11,352	946	31.53
CASA HOGAR SAN MIGUEL ARCÁNGEL	865,849	82	10,929	911	30.36
HOGAR SAN ANTONIO	1,606,121	112	14,611	1,218	40.59
CASA DE LA MUJER SANTA ROSA	848,792	50	17,730	1,478	49.25
HOGAR SANTA EULALIA	131,687	13	12,075	1,006	33.54
HOGAR SAN PEDRITO	560,844	49	12,168	1,014	33.8
HOGAR SAN JOSÉ- CONVENIO AREQUIPA	295,294	38	8,683	724	24.12
HOGAR SAN LUIS GONZAGA	724,126	75	10,070	839	27.97
HOGAR URPI	422,546	37	12,295	1,025	34.15
HOGAR BUEN PASTOR	569,751	54	11,112	926	30.87
HOGAR JESÚS MI LUZ	473,019	51	9,967	831	27.69
HOGAR PILLCO MOZO	579,034	38	15,931	1,328	44.25
HOGAR SANTA TERESITA DEL NIÑO	529,940	60	9,390	782	26.08
HOGAR PAUL HARRIS	527,218	73	7,664	639	21.29
HOGAR SEÑOR DE LUREN	688,747	55	13,194	1,099	36.65
HOGAR ANDRÉS AVELINO CÁCERES	555,460	39	14,924	1,244	41.46
HOGAR SAN JOSÉ - CONVENIO TRUJILLO	568,211	61	9,785	815	27.18
HOGAR LA NIÑA	660,735	68	10,163	847	28.23
HOGAR ROSA MARÍA CHECA	465,731	67	7,367	614	20.46
HOGAR SAN VICENTE DE PAÚL	410,088	35	12,583	1,049	34.95
HOGAR SAN JUAN BOSCO	615,693	34	19,000	1,583	52.78
HOGAR PADRE ÁNGEL RODRIGUEZ	417,108	34	13,192	1,099	36.64
CASA ESTANCIA SANTA LORENA	94,110	39	3,204	267	8.9
HOGAR SAN MARTÍN DE PORRES	682,247	58	12,215	1,018	33.93
HOGAR VIRGEN DE FÁTIMA	635,421	81	8,202	684	22.78
HOGAR SAGRADO CORAZON DE JESUS	414,756	34	13,090	1,091	36.36
HOGAR SANTO DOMINGO SAVIO	649,889	56	12,093	1,008	33.59
HOGAR SAN CRISTÓBAL	371,654	41	9,804	817	27.23
HOGAR MATILDE PEREZ PALACIO CARRANZA "SEMILLITA DE ESPERANZA"	464,443	57	8,680	723	24.11
TOTAL	25,956,171	2,128	12,196	1,016	33.88

Fuente: INABIF.

Nota: Los presentes costos unitarios incluyen sólo Costos Directos.

Los costos unitarios correspondientes a los Centros de Atención Residencial fluctúan de manera importante. Así, se pueden observar costos unitarios diarios que van desde los S/.8.90 (Casa Estancia Santa Lorena) hasta los S/.67.98 (Hogar Divino Jesús). Así también, resalta que los costos no siempre se encuentran en relación directa con el número de beneficiarios (no se cuentan con importantes ganancias por escala).

Nuevamente en este caso, la situación podría ser explicada por varias razones como por ejemplo el número de casos de niños abandonados con discapacidades.

En el Cuadro 35 se presentan los costos correspondientes a INABIF en Acción, un segundo programa dentro de la Unidad Gerencial de Protección Social. Este programa realiza servicios de urgencia (no brinda apoyo de forma constante), por lo que es más útil analizar los costos por beneficiario anuales o mensuales. El programa proporciona atención económica o apoya mediante gestiones entre las redes institucionales.

Cuadro 34. Costo Unitario del Servicio de INABIF en Acción, 2009

Programa	Ejecución Presupuestal 2009	Beneficiarios	Costo Unitario Anual S/.	Costo Unitario Mensual S/.	Costo Unitario Diario S/.
INABIF EN ACCION	197,250	861	229	19	1

Fuente: INABIF.

Nota: Los presentes costos unitarios incluyen sólo Costos Directos.

2) Unidad Gerencial de Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado

El servicio de Promoción Familiar en Centros de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF) tiene como objetivo primordial fortalecer a las familias en situación de pobreza, riesgo social y vulnerabilidad. A través de los CEDIF, se brinda atención integral que consiste en apoyo alimentario (desayuno, almuerzo y lonche), orientación socio-formativa, aprestamiento básico, reforzamiento escolar, taller de manualidades y otros servicios articulados con la comunidad y otras instituciones públicas y privadas.

Cabe resaltar que la atención en estos centros no es permanente, es decir, los beneficiarios no necesariamente tienen que atender al centro todos los días por lo que parece difícil interpretar las cifras de costos unitarios. Como se puede notar a continuación, este servicio cuenta con un primer grupo de instalaciones especializadas en niños, adolescentes y jóvenes y con un segundo grupo especializadas en el adulto mayor.

Cuadro 35. Costo Unitario del Servicio de Protección Familiar: Niños, Jóvenes y Adolescentes, 2009

CEDIF NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES	Ejecución Presupuestal 2009	Beneficiarios	Costo Unitario Anual S/.	Costo Unitario Mensual S/.	Costo Unitario Diario S/.
GESTIÓN DE LOS CEDIF-SEDE CENTRAL	1,256,491				
CEDIF ALEJANDRO SANCHEZ ARTEAGA	441,594	1329	332	28	0.92
CEDIF AÑO NUEVO	489,877	716	685	57	1.9
CEDIF COLLIQUE	449,481	323	1,391	116	3.86
CEDIF DULANTO	332,600	316	1,051	88	2.92
CEDIF LAS DALIAS	532,143	1022	521	43	1.45
CEDIF PAMPLONA	976,874	1575	620	52	1.72
CEDIF PESTALOZZI	365,783	352	1,040	87	2.89
CEDIF SANTA ROSA DE LIMA	815,590	3015	271	23	0.75
CEDIF SAN JUDAS TADEO	442,046	494	895	75	2.48
CEDIF SANTA BERNARDITA	342,881	227	1,512	126	4.2
CEDIF TAHUANTINSUYO	862,962	2813	307	26	0.85
CEDIF TURQUEZAS	697,623	953	732	61	2.03
CEDIF VILLA HERMOSA	527,100	454	1,161	97	3.23
CEDIF BAGUA	220,388	184	1,199	100	3.33
CEDIF HUARAZ	342,670	346	989	82	2.75
CEDIF CURAHUASI	291,555	389	749	62	2.08
CEDIF SAN JERONIMO	465,467	529	880	73	2.44
CEDIF TAMBURCO	493,794	905	546	45	1.52
CEDIF AYACUCHO	719,703	1022	705	59	1.96
CEDIF SICUANI	444,927	652	682	57	1.9
CEDIF WANCHAQ	303,018	460	659	55	1.83
CEDIF HUANCANELICA	595,539	1133	526	44	1.46
CEDIF MAGDALENA ROBLES	272,069	310	879	73	2.44
CEDIF MAZAMARI	281,551	396	711	59	1.97
CEDIF SAN RAMÓN	227,704	212	1,072	89	2.98
CEDIF LAMABAYEQUE	353,026	234	1,509	126	4.19
CEDIF SEÑOR DE LOS MILAGROS	412,085	1698	243	20	0.67
CEDIF YURIMAGUAS	275,761	763	362	30	1
CEDIF CASTILLA	379,945	367	1,035	86	2.88
CEDIF CHICLAYITO	381,607	352	1,085	90	3.01
CEDIF MICAELA BASTIDAS	358,390	621	577	48	1.6
CEDIF JULI	215,731	279	773	64	2.15
CEDIF LOS CABITOS	383,984	691	556	46	1.54
CEDIF ROSA CODA DE MARTORELL	251,400	310	811	68	2.25
CEDIF TUMBES	476,282	376	1,268	106	3.52
TOTAL	15,423,151	25,816	597	50	1.66

Fuente: INABIF.

Nota: Los presentes costos unitarios incluyen sólo Costos Directos.

Cuadro 36. Costo Unitario del Servicio de Protección Familiar: Adulto Mayor, 2009

CEDIF ADULTO MAYOR	Ejecución Presupuestal 2009	Beneficiarios	Costo Unitario Anual S/.	Costo Unitario Mensual S/.	Costo Unitario Diario S/.
ADULTO MAYOR-CEDIF ALEJANDRO SANCHEZ ARTEAGA	8,704	194	45	4	0.12
ADULTO MAYOR - CEDIF AÑO NUEVO	9,777	48	204	17	0.57
ADULTO MAYOR - CEDIF COLLIQUE	9,703	38	255	21	0.71
ADULTO MAYOR - CEDIF DULANTO	4,430	31	143	12	0.4
ADULTO MAYOR - CEDIF LAS DALIAS	10,658	103	103	9	0.29
ADULTO MAYOR - CEDIF PAMPLONA	27,278	58	470	39	1.31
ADULTO MAYOR - CEDIF PESTALOZZI	7,087	34	208	17	0.58
ADULTO MAYOR CEDIF SANTA ROSA LIMA	15,810	195	81	7	0.23
ADULTO MAYOR - CEDIF SAN JUDAS TADEO	7,141	29	246	21	0.68
ADULTO MAYOR - CEDIF SANTA BERNARDITA	5,003	17	294	25	0.82
ADULTO MAYOR - CEDIF TAHUANTINSUYO	22,502	205	110	9	0.3
ADULTO MAYOR - CEDIF TURQUEZAS	20,714	64	324	27	0.9
ADULTO MAYOR - CEDIF VILLA HERMOSA	7,333	36	204	17	0.57
ADULTO MAYOR - CEDIF BAGUA	14,277	28	510	42	1.42
ADULTO MAYOR - CEDIF HUARAZ	7,059	14	504	42	1.4
ADULTO MAYOR - CEDIF CURAHUASI	22,356	50	447	37	1.24
ADULTO MAYOR - CEDIF SAN JERONIMO	22,834	78	293	24	0.81
ADULTO MAYOR - CEDIF TAMBURCO	32,284	136	237	20	0.66
ADULTO MAYOR - CEDIF AYACUCHO	34,690	62	560	47	1.55
ADULTO MAYOR - CEDIF SICUANI	19,502	79	247	21	0.69
ADULTO MAYOR - CEDIF WANCHAQ	14,807	54	274	23	0.76
ADULTO MAYOR - CEDIF HUANCAVELICA	53,636	133	403	34	1.12
ADULTO MAYOR - CEDIF MAGDALENA ROBLES	12,281	43	286	24	0.79
ADULTO MAYOR - CEDIF MAZAMARI	7,494	27	278	23	0.77
ADULTO MAYOR - CEDIF SAN RAMON	15,739	40	393	33	1.09
ADULTO MAYOR - CEDIF LAMBAYEQUE	15,790	27	585	49	1.62
ADULTO MAYOR - CEDIF SENOR DE LOS MILAGROS	29,953	122	246	20	0.68
ADULTO MAYOR - CEDIF R YURIMAGUAS	11,464	63	182	15	0.51
ADULTO MAYOR - CEDIF CASTILLA	10,507	43	244	20	0.68
ADULTO MAYOR - CEDIF CHICLAYITO	13,327	36	370	31	1.03
ADULTO MAYOR - CEDIF MICAELA BASTIDAS	11,050	31	356	30	0.99
ADULTO MAYOR - CEDIF JULI	12,286	37	332	28	0.92
ADULTO MAYOR - CEDIF LOS CABITOS	21,068	66	319	27	0.89
ADULTO MAYOR - CEDIF ROSA CODA DE MARTORELL	6,697	19	352	29	0.98
ADULTO MAYOR - CEDIF TUMBES	36,993	58	638	53	1.77
TOTAL	582,235	2298	253	21	0.7

Fuente: INABIF.

Nota: Los presentes costos unitarios incluyen sólo Costos Directos.

En el Cuadro 37 se presentan los costos unitarios para el programa Educadores de la Calle, programa que busca la inserción o reinserción escolar de las niñas, niños y adolescentes que trabajan o viven en la calle. Resalta que los costos más altos en este rubro se encuentren en Lima y Puno, lo que podría indicar que los beneficiarios de estas zonas atienden al programa con mayor frecuencia.

Cuadro 37. Costo Unitario del Servicio de Educadores de la Calle, 2009

	Ejecución Presupuestal 2009	Beneficiarios	Costo Unitario Anual S/.	Costo Unitario Mensual S/.	Costo Unitario Diario S/.
EDUCADORES DE CALLE LIMA	239,688	440	545	45	1.51
EDUCADORES DE CALLE ANCASH	19,912	85	234	20	0.65
EDUCADORES DE CALLE APURIMAC	41,920	115	365	30	1.01
EDUCADORES DE CALLE AREQUIPA	62,589	220	284	24	0.79
EDUCADORES DE CALLE AYACUCHO	18,272	51	358	30	1
EDUCADORES DE CALLE CAJAMARCA	55,244	302	183	15	0.51
EDUCADORES DE CALLE CUSCO	32,417	117	277	23	0.77
EDUCADORES DE CALLE HUANUCO	27,213	163	167	14	0.46
EDUCADORES DE CALLE ICA	5,584	55	102	8	0.28
EDUCADORES DE CALLE JUNIN	48,902	137	357	30	0.99
EDUCADORES DE CALLE LA LIBERTAD	57,660	179	322	27	0.89
EDUCADORES DE CALLE LORETO	16,000	67	239	20	0.66
EDUCADORES DE CALLE PIURA	25,193	204	123	10	0.34
EDUCADORES DE CALLE PUNO	68,029	160	425	35	1.18
EDUCADORES DE CALLE TACNA	21,604	70	309	26	0.86
EDUCADORES DE CALLE UCAYALI	23,214	112	207	17	0.58
EDUCADORES DE CALLE LAMBAYEQUE	1,200	0	-	-	-
TOTAL	764,639	2477	309	26	0.86

Fuente: INABIF.

Nota: Los presentes costos unitarios incluyen sólo Costos Directos.

3) Unidad Gerencial de Investigación Tutelar

La Unidad Gerencial de Investigación Tutelar lleva a cabo el procedimiento de Investigación Tutelar que es el conjunto de actos y diligencias tramitados administrativamente que están destinados a verificar el presunto estado de abandono en que se encuentra un niño y/o adolescente. Los costos unitarios de para esta unidad son los siguientes:

Cuadro 38. Costo Unitario del Servicio de Investigación Tutelar, 2009

Programa	Ejecución Presupuestal 2009	Beneficiarios	Costo Unitario Anual S/.	Costo Unitario Mensual S/.	Costo Unitario Diario S/.
APOYO EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN TUTELAR	1,477,845	2978	496	41	1

Fuente: INABIF.

Nota: Los presentes costos unitarios incluyen sólo Costos Directos.

2. Evaluación

2.1 Eficacia y Calidad

2.1.1 Desempeño de la IPE en cuanto a Actividades (Contenido 42)

Tal como se mencionó en la evaluación de la estructura organizacional, la IPE tiene la estructura de un organismo público que ejecuta una variedad de programas, más que la de un programa propiamente tal. Consecuentemente realiza una gran cantidad de actividades diversas, cuya revisión en extenso excede los límites del marco de esta evaluación. Con todo, en esta sección se presenta un análisis de la evolución de las actividades consideradas las más importantes de cada uno de los componentes.

C.1 Protección integral.

Durante el período evaluado se observa una disminución en la cantidad de intervenciones realizadas con beneficiarios de los CAR. Entre las intervenciones familiares, las más importantes en términos de cantidad son las Consejerías y orientaciones familiares, las cuales redujeron su número en un 12% entre los años 2007 y 2010, caída similar a la experimentada por la población atendida en el mismo período.

Cuadro 39. Actividades de los CAR (Actividades seleccionadas)

AÑOS	2007	2008	2009	2010	var %
Intervención familiar- N° de consejerías y orientaciones integrales	1.653	1.821	1.350	1.452	-12%
Intervención en Salud- N° de evaluaciones médicas	4.541	1.690	2.623	1.557	-66%
Intervención individual social- N° de consejerías y orientaciones integrales	2.143	2.505	1.947	2.034	-5%
Intervención individual social- N° de sesiones de apoyo escolar	2.213	1.902	1.425	1.855	-16%

Fuente: Anuarios de INABIF

En las intervenciones de salud, la reducción es especialmente importante. El número de evaluaciones médicas se redujo en un 66%, caída mucho mayor que el 13% que se redujo la población atendida en el mismo período (ver Cuadro 6).

Respecto a la intervención individual social realizada por los CAR, la reducción del número de consejerías y orientaciones integrales, fue de un 5%, pero el número de sesiones de apoyo escolar disminuyó un 16%, es decir, más que la reducción de la población atendida.

Por lo tanto, se puede ver que la producción del componente 1, a nivel de actividades se ha reducido en el período evaluado, más allá de la reducción de la población atendida.

C.2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado.

Este componente provee servicios a sus beneficiarios mediante una variedad de programas, entre los cuales los programas comunales son los de mayor importancia en términos de la cantidad de población que atienden. Estos programas (comunales) han reducido en un 6% su población atendida en el período 2007-2010.

Cuadro 40. Población atendida en los CEDIF, por tipo programas

AÑOS	2007	2008	2009	2010	var %
Programas comunales	19.533	17.142	16.477	18.368	-6%
Programas articulados	7.255	9.581	8.132	8.060	11%
Programas autogestionarios	936	888	843	744	-21%
Área de Intervención Profesional	1.302	1.199	1.295	1.238	-5%
Celebraciones especiales	1.604	1.202	1.367	2.034	27%
Convenios	120	-	-	-	-100%
Total	30.750	30.012	28.114	30.444	-1%

Fuente: Anuarios de INABIF

En sentido contrario, los programa articulados, que son los segundos en importancia después de los programas comunales, han aumentado su población atendida en un 11% en el mismo período.

Otros programas de menor cobertura han tenido comportamientos diferenciados en relación a su población atendida durante el período.

En definitiva, en este componente la producción a nivel de actividades ha sido diferenciada por tipos de programas, aumentando en algunos caso y reduciéndose en otros, pero destacando que la población atendida se ha reducido en los programas más masivos.

C.3 Investigación tutelar.

No se dispone de información cuantificada de actividades en el período evaluado.

C.4 Desarrollo de la población en riesgo

En forma similar al INABIF propiamente tal, las SBP/JPS realizan una gran variedad de actividades orientadas a brindar servicios a sus beneficiarios, siendo las más importante en términos de población atendida los servicios de alimentación, salud y educación.

Considerando tanto los beneficiarios permanentes como los ocasionales, la población atendida con servicios de alimentación y salud, los más masivos provistos por las SBP/JPS, se ha reducido fuertemente en el período, cayendo 335 y 44% respectivamente entre 2007 y 2010. Por su parte, los servicios de educación han aumentado en un 32% en igual período.

Cuadro 41. Desarrollo de la Población en Riesgo- SBP/JPS (Población permanente atendida por servicios)

AÑOS	2007	2008	2009	2010	var %
Alimentación	13.458	70.052	71.276	8.969	-33%
Salud	14.581	132.965	102.466	8.249	-43%
Educación	2.528	14.898	17.083	3.488	38%

Fuente: Anuarios de INABIF

Llama la atención la gran variabilidad de la población atendida en el período, situación que es generada por el comportamiento de los beneficiarios ocasionales. Considerando sólo los beneficiarios permanentes, se evidencia una caída del 23% en el total de servicios provistos por las SBP/JPS entre los años 2008 y 2010.²⁵

Cuadro 42. Población permanente atendida por SBP/JPS, por tipo de servicios

	2007	2008	2009	2010	var %
Alimentación	s/i	6.157	6.270	4.166	-32%
Salud	s/i	73	48	176	141%
Educación	s/i	2.085	2.116	1.926	-8%
Atención Integral	s/i	2.276	2.153	1.881	-17%
Asesoría Jurídica	s/i	-	-	1	-
Total	-	10.591	10.587	8.150	-23%

s/i: sin información.

Fuente: Anuarios de INABIF

2.1.2 Desempeño de la IPE en cuanto a la producción de Componentes (Contenido 43)

C.1 Protección integral.

El primer indicador analizado, “% de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran **promovidos para la reinserción** y protegidos integralmente por sus familias biológicas”, ha mantenido un comportamiento relativamente estable en el período con valores que fluctúan entre un máximo de 50% el año 2008 y un mínimo de 44% en los años 2009 y 2010. Si bien al comparar el año 2010 con respecto al año 2007 se evidencia una disminución del 7% (4 puntos porcentuales) esta caída no representa una tendencia.

²⁵ Para el año 2007 no fue posible desagregar la información.

Cuadro 43. Evolución de los indicadores del Componente 1 Protección Integral 2007-2009

INDICADORES	2007	2008	2009	2010	Variación % 2007-2010
- % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias biológicas	48%	50%	44%	44%	-7%
- % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias acogedoras (sustitutas) 1/	8,0%	9,2%	10,8%	12,0%	50%
- % de x NNA del total de residentes en CAR promovidos para la reinserción a un ambiente familiar, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad. 2/	4,8%	5,0%	5,0%	-	-
- % de x jóvenes egresados por mayoría de edad del CAR, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad.	6,3%	6,3%	6,8%	-	-

1/ Considerando acogimiento familiar y colocación familiar.

2/ Valor estimado.

Fuente: INABIF- Unidad de Planeamiento y Resultados. Años 2007-2009 en archivo ML_INABIF_Indicadores_05052011.xls; año 2010 en Fichas de indicadores de los marcos lógicos (valor histórico).

Por otra parte, el% de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias acogedoras (sustitutas), muestra un avance sostenido en el período evaluado aumentando en un 50%, pasando desde un 8% el año 2007 a un 12% el año 2010.

El tercer indicador “% de x NNA del total de residentes en CAR promovidos para la reinserción a un ambiente familiar, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad” no está cuantificado el año 2010; Entre los años 2007 y 2009 muestra un aumento desde un 4,8% a un 5%.

Por último, el indicador “% de x jóvenes egresados por mayoría de edad del CAR, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad”, que tampoco tiene información para el año 2010, también muestra un pequeño incremento desde un 6,3% a un 6,8%, en el mismo período (2007-2010).

C.2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado.

No se cuenta con información del avance en la meta de los CEDIF, “Al 2017, el 50 % de familias del "x" total atendidas se convierten en protectoras de sus miembros vulnerables”, ya que se comenzará a registrar a partir de la implementación del Sistema de registro de Familias (SIRFAM).

Cuadro 44. Evolución de los indicadores del Componente 2 Desarrollo integral de la familia y del voluntariado 2007-2009

INDICADORES	2007	2008	2009	2010 /3	Variación % 2007-2010
Al 2017, el 50 % de familias del "x" total atendidas se convierten en protectoras de sus miembros vulnerables (CEDIF)	1/	1/	1/	1/	-
Al 2017 el 40 % de niñas, niños y adolescentes del "x" total atendido, abandonan actividades de riesgo en la calle por un período superior a 6 meses (PEC)	2/	23,5%	62,4%	12,0%	3/
Número de personas naturales, jurídicas y organizaciones de hecho registradas y prestando servicio de voluntariado en instituciones públicas y privadas (Voluntariado)	118	329	1100	561	375%

1/ Indicador que de acuerdo al Marco Lógico de la UGDIFPV se consideran a partir del año 2011, para reportar datos a partir del 2012, por implementación del Sistema de Registro de Familias - SIRFAM versión 2011.

2/ No se cuenta con información porque a partir del año 2008 se implementa las Fichas F8 con los indicadores de resultados.

3/ No es claro que la metodología de cálculo del indicador para el año 2010 sea comparable a los años anteriores.

Fuente: INABIF- Unidad de Planeamiento y Resultados. Años 2007-2009 en archivo ML_INABIF_Indicadores_05052011.xls; año 2010 en Fichas de indicadores de los marcos lógicos (valor histórico)

Respecto a la meta del Programa Educadores de Calle (PEC), de que al 2017 el 40 % de niñas, niños y adolescentes del "x" total atendido, abandonan actividades de riesgo en la calle por un período superior a 6 meses, la información entregada por la IPE señala que esta meta fue superada el año 2009, alcanzando un 62,4%, lo que se avalúa positivamente. Sin embargo, al consultar una fuente diferente para el año 2010 se tiene un porcentaje de logro de sólo 12%.

En materia de voluntariado ha habido un aumento muy importante en el logro de este componente. El número de personas naturales, jurídicas y organizaciones de hecho registradas y prestando servicio de voluntariado en instituciones públicas y privadas se ha cuadruplicado en el período 2007- 2010, pasando de 118 a 561, a pesar de una disminución importante el año 2010 respecto del año 2009, año en que alcanzó un máximo de 1100.

C.3 Investigación tutelar.

Los indicadores del componente 3 Investigación Tutelar han experimentado importantes aumentos en el período. Se destaca positivamente el incremento en un 86% del % de NNA que cuentan con la medida de protección de Cuidado en el Propio Hogar o Colocación Familiar.

Cuadro 45. Evolución de los indicadores del Componente 3 Investigación Tutelar 2007-2009

INDICADORES	2007	2008	2009	2010	Variación % 2007-2010
% de NNA cuya investigación no se apertura por no encontrarse inmerso en las causales de abandono.	9%	20%	61%	69%	680%
% de NNA que cuentan con la medida de protección de Cuidado en el Propio Hogar o Colocación Familiar.	31%	56%	68%	58%	86%
- % de NNA cuya investigación se ha concluido.	27%	24%	31%	34%	26%

Fuente: INABIF- Unidad de Planeamiento y Resultados. Años 2007-2009 en archivo ML_INABIF_Indicadores_05052011.xls; año 2010 en Fichas de indicadores de los marcos lógicos (valor histórico)

C.4 Desarrollo de la población en riesgo 1/

En el período evaluado no se evidencian avances en el logro de las metas definidas para los indicadores del componente 4 Desarrollo de la población en riesgo.

Cuadro 46. Evolución de los indicadores del Componente 4 Desarrollo de la Población en Riesgo 2007-2009

INDICADORES	2007	2008	2009	2010	Variación % 2007-2010
- Al 2015, 50 de las 97 SBP medianas (pequeñas) han incrementado su cobertura de población atendida en un 50%.	0%	0%	0%	0%	-
-Al 2015, las 5 SBP grandes han incrementado su cobertura de población atendida en un 20%.	0%	0%	0%	0%	-

1/El número de beneficiarios atendidos anualmente se han mantenido casi constante y en ninguno de los casos se ha observado en estos años un incremento del 50% en el número de atenciones (en el caso de las SBP medianas y pequeñas) o del 20% (en el caso de las 5 SBP grandes).

Fuente: INABIF- Unidad de Planeamiento y Resultados. Años 2007-2009 en archivo ML_INABIF_Indicadores_05052011.xls; año 2010 en Fichas de indicadores de los marcos lógicos (valor histórico)

2.1.3 Desempeño de la IPE a nivel de propósito (Contenido 44)

No se dispone de indicadores cuantificados para evaluar la evolución del grado de logro del propósito de la IPE.

2.1.4 Desempeño de la IPE a nivel de fin (Contenido 45)

No existen evaluaciones de impacto de la IPE en el período evaluado. Tampoco se tuvo conocimiento de evaluaciones anteriores. El panel considera que es de la mayor

importancia incorporar la evaluación periódica del impacto de la intervención, utilizando metodologías científicas que enfrenten adecuadamente los sesgos usuales en la evaluación de impacto de programas en los que la decisión de participación de los beneficiarios puede estar influenciada por características no observables de ellos. Es necesario construir una línea de base de los indicadores a nivel de fin y propósito, para una muestra representativa de los beneficiarios y de una muestra de no participantes para efectos de comparación. La forma de construir este grupo de control o comparación no es trivial y debe ser consistente con la metodología de evaluación a emplear. Para todo ello se requiere asesoría especializada.

2.2 Análisis presupuestario

2.2.1 Ejecución presupuestaria (Contenido 46)

La ejecución presupuestal dentro del periodo analizado ha alcanzado valores mayores al 96% en todos los años, presentándose el menor porcentaje de ejecución en el año 2008 y el mayor en el año 2009, con un porcentaje cercano al 99%.

Cuadro 47. PIA, PIM y Presupuesto Ejecutado de INABIF, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PIA	83,410,644	63,702,458	81,456,280	128,629,980
PIM	76,515,202	78,298,754	84,772,839	121,428,634
Presupuesto Ejecutado (Devengado)	74,751,055	75,742,846	83,764,939	98,286,295
Avance	97.7%	96.7%	98.8%	80.9%

Fuente: SIAF. Elaboración propia.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Al desagregar la ejecución presupuestal según los montos ejecutados por programas y subprogramas del INABIF, se observa que los programas que cuentan con menor ejecución presupuestal son los relacionados a la gestión, en especial el subprograma de control interno. El programa de previsión social, por otro lado, presenta los mayores niveles de ejecución a lo largo del periodo, siendo esta siempre mayor a la registrada en programas de asistencia social.

Cuadro 48. Grado de avance del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010

	2007	2008	2009	2010*
GESTION	97.99%	96.11%	98.24%	82.24%
ADMINISTRACIÓN GENERAL	98.34%	96.45%	98.30%	82.29%
CONTROL INTERNO	93.30%	90.51%	96.44%	80.38%
ASISTENCIA SOCIAL	97.55%	96.37%	98.78%	76.83%
PROTECCION DE POBLACIONES EN RIESGO	97.55%	96.37%	98.78%	76.83%
PREVISION SOCIAL	98.03%	98.21%	99.54%	97.83%
SISTEMAS DE PENSIONES	98.03%	98.21%	99.54%	97.83%
GENERAL	97.69%	96.74%	98.81%	80.94%

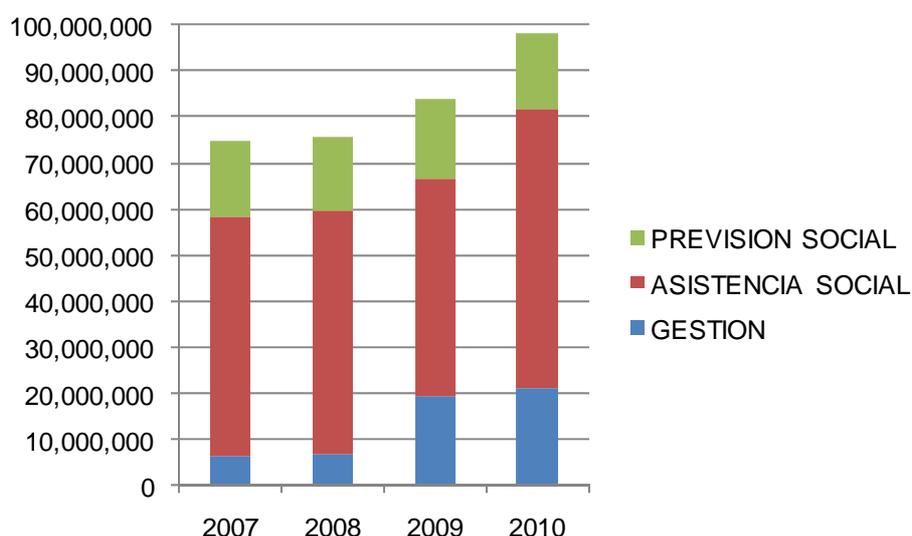
Fuente: SIAF. Elaboración propia.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Tal como se observa en el gráfico 6, el presupuesto ejecutado por el INABIF se destina en su mayoría a proyectos de asistencia social, seguido de forma variable por los programas gestión y previsión social, razón por la cual el porcentaje de ejecución de los programas de asistencia social parece determinar de cierta manera la ejecución total de la IPE.

El programa de asistencia social involucra a un conjunto de acciones relacionadas con el amparo, asistencia y desarrollo de capacidades sociales y económicas de grupos altamente vulnerables, por lo que no cuenta con un grupo de beneficiarios constante. Esta variabilidad en los programas puede explicar, de cierta manera, que la ejecución sea menor en estos casos que en los programas de previsión social, en vista de que estos cuentan con actividades más previsible (cobertura financiera del pago de pensiones, retiros y jubilaciones, pensiones por incapacidad y sobrevivencia).

Gráfico 6. Ejecución del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*



Fuente: SIAF. Elaboración propia.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

Al analizar el presupuesto según grupo genérico de gasto, se observa que los menores porcentajes de ejecución se encuentran en las cuentas “otros gastos” y “adquisición de activos no financieros”.

La cuenta “adquisición de activos no financieros” corresponde a los gastos por inversiones en la adquisición de bienes de capital, lo que incluye las adiciones, mejoras y reparaciones de la capacidad productiva de la institución mientras que la cuenta “otros gastos” incluye transferencias distintas a donaciones, subvenciones a personas naturales, pago de impuestos, etc. Un bajo nivel de ejecución en la cuenta que corresponde a la adquisición de activos puede indicar que la IPE no está cumpliendo con la mejora constante de sus bienes de capital.

Cuadro 49. Grado de avance del presupuesto de INABIF según grupo genérico de gasto, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	98.51%	93.85%	97.65%	90.60%
PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIAL	98.03%	98.22%	99.54%	97.83%
BIENES Y SERVICIOS	99.88%	99.97%	99.22%	80.59%
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	94.88%	99.59%	98.92%	98.51%
OTROS GASTOS	75.71%	55.54%	95.28%	40.56%
ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	84.97%	74.92%	92.95%	24.62%
GENERAL	97.69%	96.74%	98.81%	80.94%

Fuente: SIAF. Elaboración propia.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

2.2.2 Asignación/Distribución de recursos (Contenido 47-49)

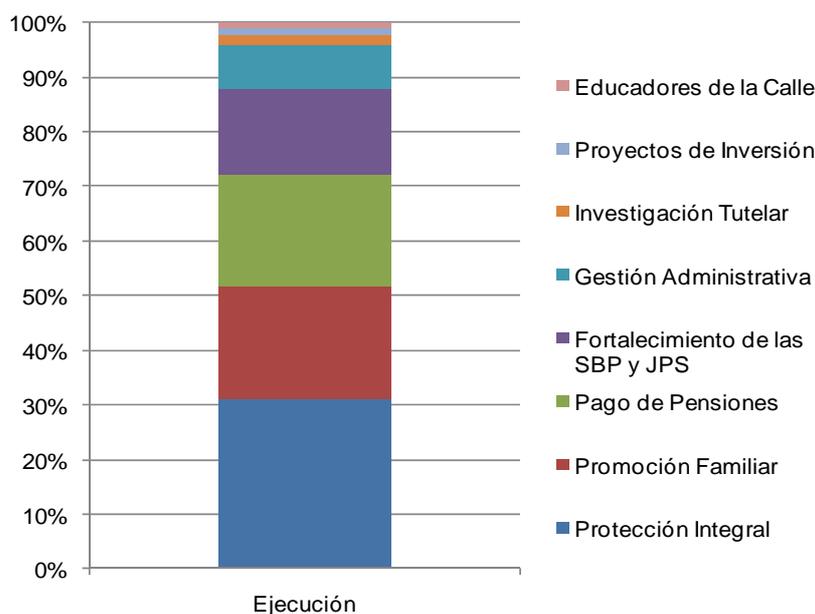
La asignación de recursos se realiza en base al ante proyecto de presupuesto aprobado para el año fiscal a dos niveles principales: meta –señalando la actividad, componente y finalidad presupuestaria- y ubigeo de la dependencia solicitante (para su operatividad y funcionamiento). De este modo, a nivel componente, la asignación de presupuesto se realiza en busca de que exista una adecuada correspondencia entre la cantidad de recursos asignada y los resultados que se esperan de la IPE.

En el gráfico 7 se puede observar que, en el año 2009, la gran mayoría del presupuesto ejecutado se destinó a los componentes de protección integral, promoción familiar y pago de pensiones, los tres componentes con más beneficiarios (a excepción de los SBP y JPS que cuentan con más beneficiarios, pero en los que la acción de INABIF es indirecta)²⁶.

De este modo, se observa que la asignación presupuestal se realiza en base al nivel de actividad de años anteriores de cada componente (las metas programadas se calculan en base al nivel de actividad con el que cuenta cada componente) y que no se presenta un énfasis en el potencial crecimiento de programas. Esto se debe principalmente a que no se cuenta con información respecto al público objetivo del programa, por lo que no se sabe si en el año sería posible captar más beneficiarios si se invierte más en un programa determinado.

²⁶ La información de costos por beneficiario no fue útil ya que la información de costos unitarios provista por el INABIF fue calculada en base a la división del presupuesto del año entre el número de beneficiarios.

Gráfico 7. Composición del presupuesto ejecutado por líneas de intervención de INABIF, 2009



Fuente: POI 2009. Elaboración propia.

Cuadro 50. Presupuesto por Líneas de Intervención INABIF, 2009

	PIM	Ejecución	Avance
Protección Integral	26,396,812	26,153,421	99.08%
Promoción Familiar	17,469,981	17,261,876	98.81%
Educadores de la Calle	779,897	764,639	98.04%
Investigación Tutelar	1,488,155	1,477,845	99.31%
Fortalecimiento de las SBP y JPS	13,190,154	13,048,618	98.93%
Proyectos de Inversión	1,140,786	1,076,146	94.33%
Hogar Semillita de Esperanza	1,008,407	972,296	96.42%
Mejora del CEDIF Micaela Bastidas	28,529	0	0.00%
Rehabilitación Cementerio General de Pisco	103,850	103,850	100.00%
Gestión Administrativa	7,157,162	6,947,824	97.08%
Pago de Pensiones	17,149,892	17,124,381	99.85%
Pago de pensiones INABIF	5,593,806	5,591,740	99.96%
Pago de pensiones y jubilaciones especiales	11,556,086	11,532,641	99.80%

Fuente: POI 2009.

Al analizar los montos presupuestados por departamento en el año 2010, resalta que como se mencionó anteriormente, los departamentos con mayor asignación presupuestaria son aquellos en los que se cuenta con mejores niveles de vida (Lima, Callao, Lambayeque, etc.) mientras que algunos de los departamentos más pobres cuentan con asignaciones considerablemente menores. Además, el presupuesto asignado tampoco parece guardar una relación estricta con el número de beneficiarios que se encuentra en cada departamento, pues departamentos con un número menor de beneficiarios (como La Libertad con 1,100 beneficiarios en el 2010) cuentan con asignaciones bastante superiores a las registradas en departamentos con un número

más alto de beneficiarios (Huancavelica con 1,527 beneficiarios en el 2010, por ejemplo).

Al analizar el presupuesto promedio por beneficiario, se encuentra que en el 2009 este fluctuó desde S/.201 en Ucayali hasta S/.3,232 en Madre de Dios²⁷. Las altas fluctuaciones no sólo se registran entre departamentos sino dentro de un mismo departamento a lo largo del tiempo, lo que sugeriría que el presupuesto no guarda relación estricta con el número de beneficiarios que se piensa atender y que este es principalmente inercial, aunque se presentan cambios importantes en la asignación presupuestaria en el año 2009.

Cuadro 51. PIM promedio por beneficiario de INABIF según departamento, 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	470	420	910	1,455
ANCASH	888	848	1,621	1,404
APURIMAC	325	291	505	764
AREQUIPA	2,239	2,525	2,070	3,170
AYACUCHO	585	623	1,013	1,510
CAJAMARCA	732	734	797	1,000
CALLAO	711	1,054	940	8,690
CUSCO	962	1,001	1,334	1,559
HUANCAVELICA	299	312	532	575
HUANUCO	2,916	2,763	3,329	5,519
ICA	332	933	764	1,389
JUNIN	580	786	1,417	2,577
LA LIBERTAD	2,505	2,636	1,974	2,592
LAMBAYEQUE	700	497	659	820
LIMA	1,694	1,796	1,983	3,560
LORETO	543	420	508	803
MADRE DE DIOS	288	593	3,232	4,029
MOQUEGUA	964	1,466	2,907	3,702
PASCO	4,646	4,598	2,958	7,507
PIURA	799	679	711	1,113
PUNO	2,731	2,855	3,215	4,630
SAN MARTIN	1,778	1,330	1,290	1,519
TACNA	980	926	1,108	1,496
TUMBES	573	544	839	1,691
UCAYALI	256	81	201	4,402
TOTAL	1,076	1,179	1,346	2,332

Fuente: SIAF, INABIF. Elaboración Propia.

*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

²⁷ Debe tenerse en cuenta que esta es tan solo una aproximación en vista de que los beneficiarios pueden pertenecer a diversos tipos de programas y el costo por beneficiario según programa es altamente variable.

Como se ha podido observar en los párrafos anteriores, se han encontrado una serie de limitaciones en la forma en la que se asignan los recursos tanto dentro de los componentes de la IPE como a nivel geográfico.

Esto se debe principalmente a que el presupuesto se asigna en base a metas planteadas con la información del ejercicio anterior, sin que se cuente con información pertinente respecto al público objetivo de cada programa ni con una idea clara respecto a que beneficiarios podrían incorporarse a cada iniciativa. Este punto es especialmente importante en una IPE como esta, dado que la acción de INABIF debe encontrarse focalizada en beneficiarios especialmente vulnerables con determinadas características.

Una situación similar se observa con la asignación de recursos entre regiones, en las que el presupuesto parece ser más inercial que determinado en base al público objetivo. El hecho de que se cuente con más presupuesto en un programa de atención a los más vulnerables en los departamentos que presentan mejores niveles de vida genera dudas respecto a la asignación de recursos de acuerdo a las necesidades de esta población.

2.2.3 Transferencia de recursos (Contenidos 50-51)

Como se mencionó anteriormente los mecanismos de transferencia de recursos económicos a beneficiarios directos se da a partir de tres únicas modalidades: (i) INABIF en acción, (ii) becas educativas y (iii) acogimiento. Más allá del análisis de los objetivos de estas transferencias de recursos, no se cuenta con información que permita analizar la eficiencia o efectividad de estas asignaciones de gastos.

2.3 Eficiencia

2.3.1 Análisis de eficiencia de actividades y/o componentes (Contenidos 52)

En el cuadro 52 se pueden observar los costos unitarios totales por línea de intervención correspondientes al año 2009 que fueron presentados en el POI de dicho año. Estos costos fueron calculados mediante la división del costo total por línea de intervención entre el número promedio de beneficiarios atendidos durante el año. Al analizarlos, queda claro que el costo diario sube considerablemente cuando se trata con personas con discapacidades y que los centros a los que se asignan más fondos son los de protección integral y a los que se les brindan menos fondos son los de promoción familiar, educadores de la calle e investigación tutelar.

Cuadro 52. Costo Unitario Total por Línea de Intervención, 2009

	Anual	Mensual	Diario
Protección Integral (CARs)	13,163	1,097	37
Protección Integral (CARs) a niños y adolescentes con discapacidad	21,854	1,821	61
Promoción Familiar (CEDIF)	746	62	2
Promoción Familiar (CEDIF) a personas Adultas Mayores	294	25	1
Educadores de la Calle	352	29	1
Investigación Tutelar	796	66	2
Monitoreo y Fortalecimiento de las SBP	7,227	602	20

Fuente: POI 2009. Elaboración Propia.

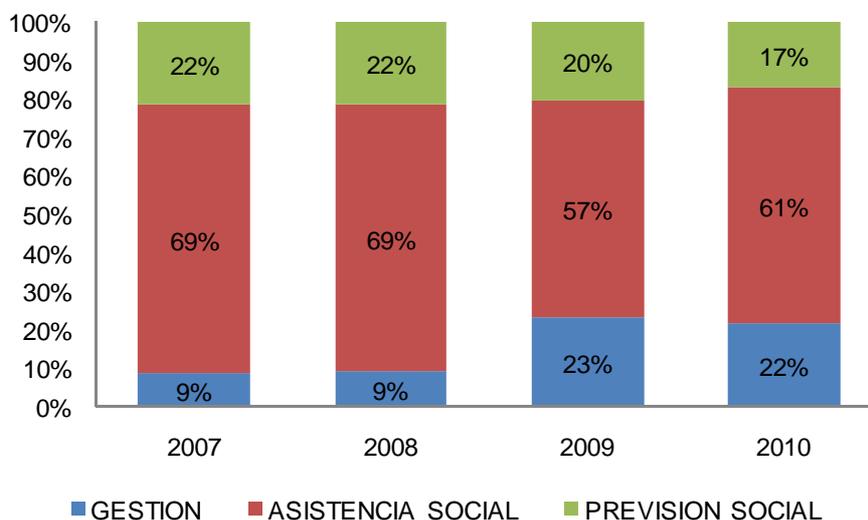
Además, si se analiza el costo unitario total registrado en los centros de protección integral como conjunto con los registrados en cada uno de los CARs de forma independiente (observar cuadros de la sección 1.4), se puede notar que el costo unitario en muchos de los CARs excede en gran medida el costo aquí planteado (por ejemplo, el Hogar Divino Jesús registra un costo unitario anual de 24,473 soles) mientras que otros presentan costos significativamente menores (la Casa Estancia Santa Lorena presenta un costo unitario anual de 3,204 soles). Estas variaciones tan amplias sugieren tanto ineficiencias en el manejo de recursos como atención diferenciada entre centros, pues las variaciones no parecen responder al número de beneficiarios totales de cada hogar.

Se presentan situaciones similares al comparar los montos promedio con los costos unitarios registrados en CEDIFs y en los diversos programas. En el caso “Educadores de la Calle”, para el que se cuenta con información de costos por departamento, se observa que el costo unitario anual en Lima es bastante mayor al registrado en otros departamentos (en Lima es de 545 soles mientras que en Piura es de 123 soles).

2.3.2 Gastos de Administración (Contenidos 53)

El componente gestión dentro del gasto administrativo anual a nivel programas del INABIF varía considerablemente en el periodo de evaluación. De esta forma, los gastos de gestión suben de forma considerable en el año 2009 y mantienen esta tendencia en el año 2010.

Gráfico 8. Distribución de la ejecución del presupuesto de INABIF según programas y subprogramas, 2007-2010*



Fuente: SIAF. Elaboración propia.

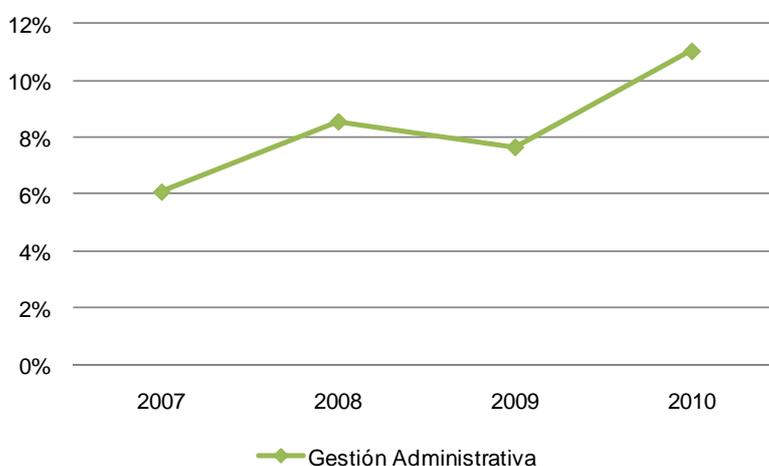
*Los datos al 2010 son previos al cierre del año.

El porcentaje del presupuesto ejecutado que representa la cuenta “gestión administrativa”, en cambio, presentó una disminución en el año 2009 al llegar al 8% y luego un aumento importante en el 2010 al alcanzar el 11%, luego de que a principios del periodo este fuera sólo del 6% del presupuesto ejecutado.

Al comparar este nivel de gasto administrativo con el registrado por el PRONAA, se encuentra que el porcentaje registrado en el 2010 ha sido mayor (11% en INABIF y

7% en el PRONAA). Sin embargo, al comparar este porcentaje con el registrado por programas como JUNTOS el cual es considerado como un programa eficiente en el aspecto administrativo (oscila alrededor del 10%), se encuentra que este no es un nivel de gasto administrativo elevado.

Gráfico 9. Evolución del gasto en Gestión Administrativa, 2007-2010



Fuente: SIAF. Elaboración propia.

2.4 Sostenibilidad (Contenido 54)

No se dispone de estudios de seguimiento de beneficiarios ni evaluaciones de impacto que permitan pronunciar juicios acerca de la sostenibilidad de los beneficios generados por la IPE en la población beneficiaria.

2.5 Justificación de la continuidad (Contenido 55)

El problema que la IPE busca resolver sigue vigente en el país. Aunque la IPE no tiene una estimación cuantitativa de la población que necesita de su atención, las estadísticas nacionales sobre pobreza y la demanda permanente por los servicios del INABIF, por parte de población en condición de abandono o riesgo social, permiten sostener que existe una cantidad considerable de población que requiere servicios orientados a lograr los objetivos declarados por la IPE. Cabe destacar sin embargo, que la IPE no cuenta con criterios que permitan identificar y priorizar a su población objetivo y sus atenciones se realizan principalmente por demanda e intervienen solo en algunos distritos, los cuales no han sido priorizados mediante criterios conocidos.

Los servicios que ofrece la IPE teóricamente contribuirían a asegurar un entorno familiar saludable a su población objetivo, pero no se dispone de evaluaciones de impacto ni indicadores que permitan sostener fundadamente en qué medida este propósito se está logrando. Más aún, en los casos de los CEDIF, Sociedades de Beneficencia e Investigación Tutelar los objetivos y actividades no corresponden adecuadamente a lo que debería considerarse en el Marco Lógico de la IPE.

En el período evaluado, la IPE ha demostrado eficacia en la provisión de los servicios, pero la cantidad de población directamente atendida ha disminuido. No obstante, la población atendida de manera indirecta, a través de las SBP/JPS se ha sextuplicado en el período, aunque el incremento corresponde mayormente a beneficiarios ocasionales. Las importantes diferencias de costos unitarios entre departamentos y entre UPS, unido un importante aumento relativo de los gastos administrativos, sugieren que la eficiencia en la provisión de los servicios puede ser mejorada de manera sustancial.

Sobre la base de lo expuesto en los párrafos precedentes, el panel evaluador considera que se justifica la continuidad de la IPE, pero incorporando significativas mejoras en la mayoría de los componentes del programa y presentadas en el capítulo de recomendaciones.

PARTE IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

Diseño

1. El programa define teóricamente de manera adecuada los problemas que intenta resolver y pone de relieve la necesidad de abordarlo dados los posibles efectos negativos en los individuos afectados. Aunque no se cuenta con mucha información empírica sobre la naturaleza del problema en el Perú, existen indicios de algunos factores asociados que indicarían una presencia extendida o al menos ámbitos donde debería tomarse atención. Por ejemplo, según los datos de la ENDES, el 41.2% de las mujeres alguna vez ha sido maltratada por su esposo o compañero; el 41% de niños y niñas son golpeados por los padres como método natural de disciplina y educación; el 33% de las madres cree que una buena educación requiere el uso de castigo físico y esto es aceptado por los propios niños y niñas (49%). Estos datos son nacionales y no distinguen criterios socioeconómicos, culturales, religiosos o procedencia étnica. Por otra parte, los niveles de pobreza en Perú alcanzan, según datos de la ENAHO, el 36.2% de los hogares y cerca del 12.6% son pobres extremos. Estos hogares se encuentra en alto riesgo social. Se asumen dos canales de transmisión entre pobre y riesgo social. Por un lado, las familias pobre enfrentan situaciones de estrés lo que a su vez afectaría un cuidado integral de los miembros vulnerables. Otra línea causal, argumenta que aunque los padres de hogares pobres tengan las mejores intenciones, las carencias económicas en las que viven limita su capacidad para proveer un buen cuidado integral a niños, adolescentes y adultos mayores.
2. El INABIF no cuenta en la actualidad con una definición clara de la población objetivo en la cual enfocarse, en particular en el caso de la población en situación de riesgo (la cual solo es medida y priorizada en alguna medida de acuerdo a criterios de pobreza). La población en abandono, por el contrario, si está bastante más acotada y (además de requerir mandato legal) la intervención del programa es la mejor estructurada. La falta de claridad sobre la población beneficiaria tiene implicancias estratégicas importantes, tanto para definir su ámbito de intervención geográfico y etario, como para el diseño de sus intervenciones destinadas a resolver la problemática. . La IPE sólo observa la punta del iceberg, ya que los casos que atiende llegan mayormente por referencias, denuncias o campañas propias de la IPE pero de carácter limitado.
3. INABIF es un organismo público que ejecuta una variedad de programas, más que un programa propiamente tal. En la dirección de integrarlo como un programa en la política social del MIMDES, el recientemente elaborado Marco Lógico integrado del INABIF constituye un esfuerzo en la dirección correcta en la búsqueda de consistencia interna entre actividades, componentes y resultados a nivel de propósito y objetivos. Sin embargo, a juicio de los consultores la lógica vertical y horizontal no pudo ser validada. En el anexo 2.1.3 se ofrece una propuesta de marco lógico alternativo para los niveles de Fin, Propósito y Componentes.
4. Es inconsistente la mención al voluntariado como parte del componente 2 “Desarrollo integral de la Familia y Promoción del Voluntariado”. El voluntariado es una parte importante para la provisión de los servicios, sin embargo, es un insumo para el logro del componente no un fin. INABIF debe evaluar si conviene incorporarlo como una actividad dentro de cada programa, o ubicarlo como un apoyo transversal a todos los componentes, en alguna unidad de apoyo, por ejemplo, la encargad de RRHH.

5. La Investigación Tutelar corresponde a una actividad dentro del proceso de producción del componente de Protección Integral y no a un componente en sí misma. Por otra parte, hasta hace pocos años, esta actividad no era realizada por INABIF sino por los juzgados, tal como ocurre actualmente fuera de Lima. Si bien existía el diagnóstico de excesivas demoras en los procesos de investigación en los juzgados, no es claro que la mejor solución a problemas en la ejecución de actividades por parte de otros organismos públicos, que afectan la operación de INABIF, sea que éste asuma la ejecución de esas tareas en las zonas más problemáticas.
6. No se justifica que la supervisión de las SBP/JPS sea un componente específico de la IPE. La UGDPR está desarrollando un valioso esfuerzo de sistematización del sistema de monitoreo y evaluación de las SBP/JPS, el que debería enfocarse en aspectos técnicos de la provisión de los servicios a los beneficiarios finales. Como las SBP/JPS atienden al mismo tipo de población y ofrecen el mismo tipo de servicios que INABIF (y de otras varias instituciones del Estado y privadas), a través de CAR y otros centros no residenciales, la supervisión y asesoría a ellas debería ser aplicable a los CAR y CEDIF administrados por INABIF. No se justifica que la supervisión de los servicios que ofrecen las SBP/JPS a través de sus centros esté desvinculada de la supervisión de los servicios que ofrece INABIF a través de sus propios centros.
7. Los CEDIFs incluyen y priorizan actividades que no corresponden a los objetivos adecuados para atender la problemática del programa en lo que concierne a la labor de prevención con familias en riesgo. El eje del trabajo debería ser con familias y población en riesgo para cumplir la tarea de prevención pero no hay identificación de estos casos ni actividades acordes al objetivo. En la práctica los CEDIFs se vienen comportando como cunas cuando se trata de beneficiarios pequeños (como los CEIs y/o Wawa Wasis con los cuales de hecho declaran competir) y en el caso de beneficiarios niños y niñas, adolescentes o adultos mayores, como comedores y espacios en los que ofrecen algunos talleres de forma poco sistemática y articulada a la labor de prevención social.

Organización y Gestión

1. El trabajo de campo reflejó claramente dos aspectos: 1) la excesiva centralización del INABIF, concentrada en la sede central de Lima, impone costos de transacción elevados para procesos que deberían ser competencia local y aleja el poder de decisión del ámbito donde se tiene más información para lograr eficiencia y eficacia. 2) el proceso de descentralización en marcha puede ser el camino a seguir pero no se ha identificado una estrategia del INABIF para estas competencias.
2. La organización centralizada de la IPE dificulta las comunicaciones entre las UPS y el nivel central y hace casi nula la comunicación horizontal entre UPS. Resulta excesivo que al gerente de UGPI reporten directamente los directores de los 35 CAR. Lo mismo ocurre en el caso de los CEDIF.
3. Por la naturaleza dinámica de la acción de la IPE, es de vital importancia la permanente actualización de conocimientos e incorporación de buenas prácticas a su quehacer. Gran parte de éstos se generan continuamente en las propias UPS y las SBP, pero es necesario implementar y operar mecanismos que permitan su socialización dentro de la institución. Asimismo, es necesario incorporar aprendizajes de experiencias externas y compartir las experiencias propias con instituciones homólogas en otros países.

4. Existe una disparidad importante de remuneraciones entre INABIF y otros programas del MIMDES, como FONCODES, especialmente en los estratos directivos y profesionales. Una percepción de desvalorización de la institución como “lugar de trabajo” dificulta el desarrollo de competencias del personal y puede minar su compromiso.
5. Respecto a los criterios de asignación de recursos entre componentes o entre regiones, estos no son conocidos ni posibles de identificar a partir del análisis de los presupuestos por componentes o regiones. La asignación parece ser básicamente inercial en ambos casos. La proporción de recursos asignada a cada componente no guarda relación aún con los lineamientos del nuevo marco lógico. Se requiere un ordenamiento.
6. Se observan enormes diferencias de asignación de recursos por beneficiario entre regiones y al interior de las regiones (entre instituciones) que no tienen correlato en costos. Es necesario evaluar con mayor detalle esta estructura de costos y hacer los ajustes necesarios. En la actualidad solo se manejan montos de alimentos por beneficiario tanto para CARs como para CEDIFs (e incluso estos costos de ración no consideran diferencia entre tipos de beneficiarios o regionales).
7. No se observan problemas de ejecución presupuestal ni gastos administrativos excesivos.
8. Respecto a Planificación estratégica, monitoreo y evaluación, la IPE está en un adecuado proceso de desarrollo de este aspecto, integrando sistemas de información y desarrollando indicadores y procedimientos de monitoreo y seguimiento. Sin embargo, actualmente este proceso aún genera una carga de trabajo excesiva para las UPS. Es necesario continuar y fortalecer este esfuerzo, con el fin de lograr un sistema de monitoreo eficiente, pertinente y oportuno, que involucre a toda la institución, partiendo desde su más alto nivel estratégico.
9. La gestión estratégica de la IPE no contempla herramientas de evaluación de resultados finales e impacto de sus intervenciones. Es necesario avanzar en la incorporación estos elementos.
10. El componente 2, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado, carece de una estrategia proactiva de prevención, promoción y protección integral a las familias como a sus miembros vulnerables. Las familias en situación de vulnerabilidad podrían beneficiarse de buenas prácticas para una promoción integral de sus miembros mediante el uso de medios de comunicación masiva: campañas en televisión, radio, periódico. Otra actividad complementaria sería el uso de las redes de protección social que implementa el gobierno para hacer llegar el mensaje preventivo y de promoción del cuidado integral.

2. RECOMENDACIONES

Aspecto de Mejora o Problema identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
<p><u>Población potencial y objetivo: La IPE carece de una estimación cuantitativa de estas poblaciones.</u></p>	<p>Delimitar y definir criterios claros y específicos sobre la población objetivo y criterios de priorización.</p> <p>Estimar cuantitativamente la población potencial y objetivo y su distribución geográfica</p>	<p>Definir las variables que determinarán operativamente la población potencial y la población objetivo</p> <p>Estimar en base a encuestas nacionales y censos, la cantidad de población que presenta</p> <p>Estimar la parte de esta población que está siendo atendida actualmente, por INABIF, por las beneficencias o por otras instituciones.</p> <p>Estimar la cantidad de población potencial no atendida y su distribución geográfica.</p> <p>Definir metas de cobertura para los próximos años</p>
<p><u>Lógica vertical de la MML: Presenta carencias a nivel de fin e inconsistencias a nivel propósito y de componentes</u></p>	<p>Realizar ajustes a la MML</p>	<p>Definir el FIN en el marco Lógico integrado</p> <p>Revisar la especificación del PROPOSITO. Tal como esta se asemeja más a la definición de un FIN y no describe una hipótesis sobre el beneficio directo a lograr.</p> <p>En la definición del Componente 2 Desarrollo integral de la familia y promoción del voluntariado, retirar la mención al voluntariado. Reevaluar los servicios provistos por los CEDIF para adecuarlos a los objetivos del componente y evitar duplicidades con otros programas (CEI y Comedores)</p> <p>Fusionar el Componente 3 Investigación tutelar dentro del Componente 1 Protección integral.</p> <p>Reevaluar a profundidad los servicios y productos resultantes del Componente 4 Población en riesgo. Que la supervisión de INABIF vaya más allá de aspectos administrativos y llegue a la provisión de servicios en centros residenciales y nop residenciales.</p>
<p><u>Comunicaciones internas</u></p>	<p>Fortalecer los mecanismos de comunicaciones internas del Nivel central con la UPS y entre éstas</p>	<p>Establecer la figura de coordinadores zonales en la UGPI y la UGDIFPV, encargados de coordinar y monitorear a un grupo de UPS geográficamente definidas, y facilitar la comunicación de éstas con las diversas unidades del nivel central y con las demás UPS ubicadas en su entorno geográfico.</p>
<p><u>Gestión del conocimiento</u></p>	<p>Desarrollar una estrategia de gestión del conocimiento</p>	<p>Implementar una plataforma orientada a facilitar y fomentar la socialización de experiencias y buenas prácticas entre los trabajadores sociales de las UPS y SBP, aprovechando las nuevas TICs y realizando eventos presenciales</p>

Aspecto de Mejora o Problema identificado	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE
		<p>periódicos.</p> <p>Establecer mecanismos de cooperación técnica horizontal con programas e instituciones relacionados, en países de la región, por ejemplo: SENAME, Chile Crece Contigo.</p>
<p><u>Planificación estratégica, monitoreo y evaluación (M&E)</u></p>	<p>Continuar y fortalecer el proceso en curso</p>	<p>Completar la integración de sistemas de información</p> <p>Simplificar sistema de indicadores, manteniendo sólo los más relevantes</p> <p>Optimizar los mecanismos de recolección de información en las UPS.</p> <p>Desarrollar herramientas eficientes de uso gerencial de la información generada, con la participación de usuarios, por ejemplo cuadro de mando integral.</p> <p>Incorporar indicadores de resultados finales y evaluación de impacto como parte integrante del sistema de M&E</p>
<p><u>Estrategia de prevención y promoción en componente 2 Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del voluntariado.</u></p>	<p>Inclusión de una estrategia proactiva de prevención, promoción y protección integral a las familias como a sus miembros vulnerables</p>	<p>Uso de medios de comunicación masiva (campañas en televisión, radio, periódico), para fomentar buenas practicas para una promoción integral de sus miembros.</p> <p>Uso de las redes de protección social que implementa el gobierno para hacer llegar el mensaje preventivo y de promoción del cuidado integral</p>
<p><u>Ausencia de mecanismos de asignación de recursos entre componentes y entre regiones</u></p>	<p>Definir criterios y procesos paulatinos de reasignación de gastos entre componentes (de acuerdo a los nuevos objetivos de priorización del Marco Lógico)</p>	<p>Realizar estudios de costos por tipos de beneficiarios e intervenciones para revisar y reasignar los recursos entre instituciones y regiones</p>
<p><u>Descentralización (en caso de concretarse proceso de transferencia a gobiernos locales)</u></p>	<p>Desarrollar una estrategia de transferencia de capacidades y know how acumulado por el INABIF durante sus años de operación a los gobiernos locales.</p>	<p>Actividades de capacitación y asistencia técnica.</p>
<p><u>Complejidad y heterogeneidad de objetivos y de poblaciones objetivo</u></p>	<p>Revisar el modelo de provisión de servicios de INABIF</p>	<p>Evaluar la implementación de un esquema en que el INABIF sea la institución que define los lineamientos de acción, supervisa su aplicación y es el principal financiador, pero no debe ser necesariamente quien ejecuta las actividades sino que en muchos casos puede ser mejor externalizar (realizando un pago por beneficiario atendido en un hogar).</p> <p>Respecto a lo anterior se recomienda llevar a cabo evaluaciones externas de la labor y resultados de las intervenciones de INABIF y de otras instituciones.</p>

PARTE V: BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS

1. BIBLIOGRAFÍA

INABIF (2006): Manual de Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes en los Hogares del INABIF

INABIF (2008): Manual de Estándares para el Mejoramiento continuo de la Calidad de los servicios de Protección del INABIF.

INABIF (2008): Manual de Procedimientos Administrativos del INABIF

INABIF (2010): Servicios que brinda el INABIF. Preparándolos para enfrentar la vida.

INABIF (2010): Información complementaria sobre la intervención pública evaluada - INABIF

MIMDES (2010): Guía Básica de Atención Integral para Personas Adultas Mayores en Centros Residenciales.

Presidencia del Consejo de Ministros: Informe 015-2007-PCM-SGP.MBT

Sindicato de trabajadores del INABIF (SINTRAINABIF): Documento de Trabajo Situación de los Trabajadores del INABIF.

Sistemas de Información- Unidad Administrativa- INABIF (2007): Anuario estadístico de la población atendida 2007

Sistemas de Información- Unidad Administrativa- INABIF (2008): Anuario estadístico de la población atendida 2008

Sistemas de Información- Unidad Administrativa- INABIF (2009): Anuario estadístico de la población atendida 2009

Sistemas de Información- Unidad Administrativa – INABIF (2010): Resumen de indicadores de gestión. Población atendida según características, 2010.

Unidad de Planeamiento y Resultados- INABIF (2011): Boletín Informativo de Seguimiento Social, Ene-Dic 2010, Ene 2011.

Unidad Gerencial de Desarrollo de la Población en Riesgo – INABIF (2010): Guía de atención en los comedores de las sociedades de beneficencia públicas y juntas de participación social (documento por aprobar).

Unidad Gerencial de Desarrollo de la Población en Riesgo – INABIF (2010): Guía para la atención de víctimas de violencia familiar y sexual en los hogares de refugio temporal de las sociedades de beneficencia pública (documento por aprobar).

Unidad Gerencial de Desarrollo de la Población en Riesgo – INABIF (2010): Resultados de las supervisiones efectuadas a las Sociedades de Beneficencia Pública (SBP) y Junta de Participación Social (JPS) en los años 2007-2010

Unidad Gerencial de Desarrollo de la Población en Riesgo – INABIF (2009): Lineamiento sobre Procesos de selección de personal de las Sociedades de Beneficencia Pública (SBP) y Junta de Participación Social (JPS).

Unidad Gerencial para el Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado – INABIF (2010): Guías de servicios de los CEDIF (1 a 11)

Unidad Gerencial para el Desarrollo Integral de la Familia y Promoción del Voluntariado – INABIF (2010): Guía del servicio INABIF en Acción.

2. ANEXOS

2.1 Informe de síntesis de la evidencia empírica e investigación académica analizadas

En la Tabla se describen los factores más comunes dentro de cada dominio.

Factores asociados con una situación de riesgo social o abandono

Factores		Evidencia en la Literatura
Padres/encargados del cuidado		
	Características personales y bienestar psicológico	National Research Council. (1993); Black, D. A., Heyman, R. E., & Smith Slep, A. M. (2001a); Polansky, N. A., Gaudin, J. M., Jr., & Kilpatrick, A. C. (1992)
	Historia de maltrato	Kaufman, J., & Zigler, E. (1993); Finkelhor, D., Moore, D., Hamby, S. L., & Strauss, M. A. (1997); Hemenway, D., Solnick, S., & Carter, J; Whipple, E. E., & Webster-Stratton, C. (1991).
	Abuso de sustancias	U.S. Department of Health and Human Services, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation. (1999); Young, N. K., Gardner, S. L., & Dennis, K. (1998); Jaudes, P. K., Ekwo, E., & Van Voorhis, J. (1995); Famularo, R., Kinsherriff, R., & Fenton, T. (1992).
	Actitudes negativas y conocimientos	National Research Council. (1993); Black, D. A. et al. (2001a); Larrance, D. T., & Twentyman, C. T. (1983); Zuravin, S. J., & Taylor, R. (1987)
	Edad: Madres adolescentes	National Research Council. (1993); Schumacher, J. A. et al. (2000).
Familiares		
	Estructura familiar:padres separados	Sedlak, A. J., & Broadhurst, D. D. (1996); Finkelhor, D. et al. (1997); Boney-McCoy, S., & Finkelhor, D. (1995).
	Conflicto marital y violencia domestica	Edelson, J. L. (1999); Appel, A. E., & Holden, G. W. (1998); National Clearinghouse on Child Abuse and Neglect Information. (1999).
	Stress	National Research Council. (1993); Whipple, E. E., & Webster-Stratton, C. (1991); Coohy, C., & Braun, N. (1997).
	Interacción entre padres e hijos	Garbarino, J. (1984); National Research Council. (1993); Bousha, D. M., & Twentyman, C. T. (1984); Black, D. A. et al. (2001a); Bousha, D. M., & Twentyman, C. T.(1984); Whipple, E. E., & Webster-Stratton, C. (1991); Trickett, P. K., & Kucynski, L. (1986).

Factores		Evidencia en la Literatura
Niños, adolescentes y adultos mayores		
	Edad relacionada a tipo de riesgo	U.S. Department of Health and Human Services. (2002); Finkelhor, D. et al. (1997); Boney-McCoy, S., & Finkelhor, D. (1995).
	Discapacidad	Sullivan, P. M., & Knutson, J. F. (2000); Steinberg, M. A., & Hylton, J. R., & Wheeler, C. E. (Ed.). (1998).
	Agresión, temperamento difícil y problemas de comportamiento	Black, D. A. et al. (2001); Schumacher, J. A. et al. (2001); Black, D., Smith Slep, A. M., & Heyman, R. (2001b); Vissing, Y. M., Straus, M. A., Gelles, R. J., & Harrop, J. W. (1991).
Entorno		
	Pobreza y desempleo	Drake, B., & Pandey, S. (1996); Sedlak, A. J., & Broadhurst, D. D. (1996); Whipple, E. E., & Webster-Stratton, C. (1991); Pelton, L. H., & Milner, L. S. (1994).
	Aislamiento social y soporte social	Williamson, J. M. et al. (1991); Chan, Y. C. (1994).
	Comunidades violentas	Cicchetti, D., Lynch, M., & Manly, J. T. (1997).

Nota: sistematización basada en documento publicado por U.S. Department of Health and Human Services, (2003).

2.2 Informe de resultados del trabajo de campo

REPORTE DELTRABAJO DE CAMPO EN REGION LAMBAYEQUE

- El trabajo de campo se realizó el 8 y 9 de febrero del 2011
- Las entrevistas fueron realizadas por Lorena Alcázar y acompañadas por el Sr. Edgar Rodríguez del área de planeamiento del INABIF

CAR Rosa María Chueca (Chiclayo)

Entrevistas a:

- Srta. Shirley Córdova Costa, Asistente Social del CAR, encargada de la Dirección
- La Directora, Hermana Adela Vizcardo, se encontraba en un viaje con las internas pero respondió algunas preguntas por teléfono

Datos generales

- El CAR funciona con el INABIF desde hace 35 años
- Funciona en convenio con la congregación de las Hermanas de la Caridad que proporcionan el local y a la Directora del CAR.
- Se tiene 50 internas, que son niñas de entre 12 y 18 en situación de abandono, declarado por mandato judicial. De ellas hay 6 con tratamiento siquiátrica por problemas leves. En su mayoría se trata de chicas de diferentes provincias de Lambayeque o incluso Cajamarca, que han sufrido maltrato.
- La población de beneficiarias es muy inestable, menos del 40% han estado en el CAR más de un año, ello en parte porque se trabaja mucho en la reinserción familiar (en la mayoría de los casos con otro familiar de la niña)
- La mayoría de las chicas sufren de importante atraso escolar (incluso varias llegan analfabetas) por lo que no se les envía a una escuela, sino que se les ofrece educación primaria escolarizada en el mismo CAR, además de clases de nivelación para que así lo requieren (además se teme que si salen fuera del CAR no vuelvan). A las 4 mejores alumnas se les ofrece una beca de estudios en la escuela de la congregación que queda al costado del local del CAR. Algunas pocas que ya están en secundaria, reciben educación no escolarizada en el CAR.

Misión/objetivos/actividades

- La misión del CAR, de acuerdo a los lineamientos del INABIF, es ofrecer atención integral a las adolescentes en situación de abandono temporalmente, mientras se trabaja en su reinserción familiar (con la misma familia, otro familiar o no familiares como último recurso)
- Están de acuerdo con los objetivos aunque se enfrentan muchos problemas para lograr la reinserción familiar.
- El objetivo es atender todas las necesidades básicas de las niñas: vestido, educación, alimentación, salud, talleres ocupaciones, recreación

Relación interinstitucional

- La relación con INABIF es buena, reciben visitas (de supervisión) entre 2 y 3 veces al año. También reciben a veces visitas de otras instancias del MIMDES.

- Tienen además contacto diario con las oficinas centrales del INABIF para enviar reportes de información (de ingresos y egresos y otros) a la unidad de línea y a la oficina de estadística.
- Realizan también alguna labor de coordinación con otras entidades gubernamentales de la zona y gobiernos municipales y regional, pero es muy poco.

Estructura Organizacional

- El CAR cuenta con una Directora, una administradora (enferma hace algún tiempo), una asistente social, dos psicólogas, 12 educadores (que trabajan en tres turnos, 4 por turno), una enfermera, una profesora de talleres y personal de apoyo (una de limpieza, una de seguridad y dos en la cocina).
- Cada interna tiene una tutora asignada (una de las 12 educadoras). Acaban de incrementar el número de educadoras de 6 a 12 pero aún así no llegan al estándar.
- Se cuenta con personal de adecuada calidad y compromiso pero la Relación interinstitucional
- La asistente social es la encargada del trabajo con la familia y de buscar la reinserción y de hacer el seguimiento cuando sale la interna.
- Se tiene además un sistema de padrinazgo (programa del INABIF) por el que las internas tienen un padrino/madrina de sacramento con el que se espera entablen una relación especial.

Criterios de Focalización e Identificación de beneficiarios

- Los jueces son los encargados de identificar a las adolescentes en situación de abandono (no basta con ser población en riesgo) y coordina con el CAR para ver si tienen cupos.
- Hace algunos años llegaron a tener 80 internas pero ahora tienen solo 50, la infraestructura permitiría más beneficiarias pero se requeriría más personal. Además el Convenio con la institución de la Caridad establece 50 internas con máximo.
- Tienen a recibir muchas chicas “problemáticas” (con problemas conductuales) que requieren atención especializada y que deberían de acuerdo a la trabajadora social, tener un hogar especial. En algunos casos no se trata de chicas abandonadas sino que se escapan de sus casas y los padres, al no poderlos controlar, los entregan al poder judicial para su internamiento en los hogares.

Financiamiento y manejo de recursos

- El CAR recibe recursos para las actividades del CAR de acuerdo a los presupuestos solicitados. Se recibe un presupuesto estimado por beneficiaria alimentación y vestido. Las compras son manejadas por la Directora con el apoyo de la administradora (envían las cotizaciones al INABIF pero las decisiones son tomadas en el CAR).
- Para salud, utilizan SIS y además cuentan con un presupuesto para necesidades especiales (como casos psiquiátricos)
- Se recibe recursos también para gastos de servicios, cuidado, mantenimiento del hogar, además de una caja chica para gastos varios. Todos los recursos son recibidos en dinero excepto por algunos bienes de capital
- Los recursos se reciben por partida (alimentación, servicios, etc.) y la clasificación es muy rígida, no se puede hacer cambios entre partidas presupuestales. Cuando sobran recursos en una partida, se debe devolver y cuando falta se endeudan con los proveedores

- La única fuente de financiamiento es el INABIF, excepto por la infraestructura que es cedida por la congregación y reciben algunas pequeñas donaciones adicionales.

Sistemas de seguimiento y monitoreo

- INABIF les demanda la entrega de una serie de informes y reportes con indicadores cada 2 o 6 meses.
- Todo es manejado en físico, no hay nada aún sistematizado electrónicamente. Solo desde hace poco tienen computadores
- No tienen SIAF

Principales problemas

- Dificultades de documentación de las niñas y de las familias (se debería trabajar más coordinadamente con RENIEC)
- En varios casos las chicas vienen de zonas lejanas y no es posible el trabajo con las familias para lograr su reinserción. En general es muy difícil lograr la reinserción familiar de las chicas.
- Son vistos por la comunidad como un internado de chicas “problemáticas” (aunque si logran trabajar muy bien y muy buenas relaciones con las chicas y sus familias)

CAR San Vicente de Paúl (Chiclayo)

Entrevistas a:

- Lic. Flavia Adela Vizcardo Hurtado, Directora (Directora desde el inicio hace 9 años, docente de profesión)
- Mercedes Deza Alva, Trabajadora Social
- Milagros Márquez, Psicóloga

Datos generales

- El CAR funciona desde hace 9 años
- Se tiene 25 internos, que son niños de entre 6 y 12 años en situación de abandono, declarado por mandato judicial. De ellas hay casi la mitad con tratamiento psiquiátrico, algunos leves y 2 o 3 con problemas serios (dos con diagnóstico de autismo). En su mayoría se trata de chicos que han sufrido maltrato. Se tenía muchos más niños en el pasado.
- La mayoría de los niños va al colegio público más cercano (incluso algunos con discapacidades), algunos, los mejores alumnos, reciben media beca de una escuela privada y asisten allí.

Misión/objetivos/actividades

- La misión del CAR, de acuerdo a los lineamientos del INABIF, es ofrecer atención integral a los niños en situación de abandono temporalmente, mientras se trabaja en su reinserción familiar (con la misma familia, otro familiar o no familiares como último recurso)
- Están de acuerdo con los objetivos aunque se enfrentan muchos problemas para lograr la reinserción familiar.
- El objetivo es atender todas las necesidades básicas de los niños: vestido, educación, alimentación, salud, recreación

Relación interinstitucional

- La relación con INABIF es buena, reciben visitas (de supervisión) 2 veces al año. También reciben a veces visitas de otras instancias del MIMDES. Además contacto diario con las oficinas centrales del INABIF para enviar reportes de información.
- Muy buena relación y trabajo con la fiscalía de la región
- Realizan también alguna labor de coordinación con otras entidades de la zona. El gobierno regional los ha apoyado incluso con mantenimiento de infraestructura y otras obras. El municipio los apoya con movilidad para paseos.
- Tienen también un convenio con una universidad privada de la ciudad y reciben dos practicantes de la profesión de psicología que apoyan diariamente en el CAR.

Estructura Organizacional

- El CAR cuenta con una Directora, un administrador, una asistente social, una psicóloga (además de las dos practicantes), técnica de enfermería, 5 educadores/tutores (que trabajan en turnos), y personal de apoyo (una de limpieza, dos de lavandería y dos en la cocina).
- Están muy lejos de estándar de niños por tutor, más aún si se considera que tienen niños con serios problemas. Los psicólogos y otros miembros del equipo apoyan en la labor de los educadores.
- La asistente social es la encargada del trabajo con la familia y de buscar la reinserción y de hacer el seguimiento cuando sale el interno.
- El personal nunca ha recibido capacitación.

Criterios de Focalización e Identificación de beneficiarios

- Los jueces son los encargados de identificar a las adolescentes en situación de abandono (no basta con ser población en riesgo) y coordina con el CAR para ver si tienen cupos.
- Tienen a recibir muchos chicos con problemas conductuales (por ejemplo dos autistas), que no son recibidos en otros hogares, que requieren atención especializada y que son más difíciles de reinsertar. Este es un fenómeno reciente y creciente.

Financiamiento y manejo de recursos

- El CAR recibe recursos para las actividades del CAR de acuerdo a los presupuestos solicitados. Se recibe un presupuesto estimado por beneficiario para alimentación y vestido. Las compras son manejadas por la Directora y el administrador
- Se recibe recursos también para gastos de servicios, cuidado, mantenimiento del hogar, además de una caja chica para gastos varios. Todos los recursos son recibidos en dinero excepto por algunos bienes de capital
- Los recursos se reciben por partida (alimentación, servicios, etc.) y la clasificación es muy rígida, no se puede hacer cambios entre partidas presupuestales. Se puede reprogramar recursos entre partidas pero se requiere autorización de Lima.
- La partida por administración es decidida en Lima y solo cubre comidas principales, no tienen recursos para cubrir refrigerios de los niños cuando van a la escuela.
- En el 2010 recibieron 487,586 soles de INABIF de los cuales aproximadamente 70 mil fueron para alimentos, 121 mil para personal, 26 mil para caja chica (gastos menudos, movilidad), y lo demás es para mantenimiento, vestuario, materiales, salud y otros.

- La única fuente de financiamiento es el INABIF, pero reciben apoyos de varias otras instituciones, principalmente del Gobierno Regional.

Mecanismos y sistemas de planeamiento, seguimiento y monitoreo

- Se realiza un plan de trabajo anual que se utiliza para la supervisión y monitoreo de las actividades diarias del CAR. Por ejemplo se hace seguimiento de indicadores tipo # de visitas realizadas a las familias en el caso de la supervisión del trabajo de la asistente social.
- INABIF les demanda la entrega de una serie de informes y reportes con indicadores. El administrador envía a INABIF mensualmente un reporte de cuentas
- Todo es manejado en físico, se empezando a utilizar mas las computadoras (hay 5 computadoras hoy, dos son nuevas) pero aún se maneja también todos los reportes en físico.

Principales problemas

- Es muy difícil lograra la reinserción familiar de los niños. En muchos casos tienen muchos problemas de papeles que no tiene como resolver la asistente social del CAR.
- Tienen necesidad de más educadores, actualmente trabajan muchas horas y tienen muchas dificultades para atender a todos los niños, en especial, considerando que hay niños con problemas. Además malestar por condición laboral de la mayoría de trabajadores de CAS
- Algunos niños deberían estar en centros especializados (niños con problemas de autismo no leve)
- Necesitan realizar obras de mantenimiento y mejoras del local, hay varios ambientes que no están operativos y se requieren porque tienen pocos ambientes comunes. También detectados problemas de defensa civil. Han presentado un proyecto de inversión para estas mejoras que esta en proceso de evaluación en el MIMDES (para recibir código SNIP).
- Muchos formatos que tienen llenar y enviar a Lima a diario o mensualmente

CEDIF Lambayeque (Lambayeque), único CEDIF de la región.

Entrevistas a:

- Sra. Liliana Ubilluz Días, Directora del CEDIF, Magíster en Educación (además de técnica en enfermería), tiene 9 años como Directora del CEDIF.
- Srta. Cecilia Odereque, Asistente Social (Trabajadora social de profesión) con seis años de trabajo en el CEDIF

Datos generales

- El CEDIF funciona desde hace 17 años. Tienen dos locales: uno para la Cuna y otros para niños/adolescentes y adultos mayores.
- Tienen 200 beneficiarios desde 8 meses de edad hasta adultos mayores. Tienen 98 beneficiarios en la Cuna Jardín; 75 de 6 a 17 años de edad (que participan en talleres y reciben reforzamiento escolar) y 25 adultos mayores (reciben apoyo alimentario y algunos talleres)
- Todos los beneficiarios (de Cuna y de talleres) reciben apoyo alimentario (desayuno, almuerzo y refrigerio).

- Las madres de los beneficiarios participan en talleres de corte y confección en donde además de producir uniformes y otros requerimientos del CEDIF, producen otros uniformes y productos que venden
- En la Cuna reciben además cuidado y educación de parte de las cuidadoras (que deberían ser las propias madres pero no lo son en todos los casos). Se ha logrado un convenio con la UGEL para que se de el reconocimiento a la Cuna jardín de educación inicial.
- La directora del CEDIF también es directora del programa de Educadores de la Calle que solo tiene unos meses en la región y que realizan su trabajo en algunas zonas de Chiclayo y visitan el CEDIF una vez por semana.

Misión/objetivos/actividades

- La misión no queda del todo claro, los objetivos son más de atención a los niños (particularmente) para proveerles apoyo alimentario, cuidado y talleres pero no existe claridad con respecto al trabajo con familias en riesgo.
- El trabajo se concentra en mejorar la preparación de los niños y tener menos desaprobados, remitentes y que no trabajen cuando están fuera de la escuela. Solo en casos muy problemáticos hay trabajo personalizado con los padres/madres (en general hay charlas)

Relación interinstitucional

- Mucho trabajo en redes y con otras instituciones de la zona (en especial debido a la Directora que tiene mucha conexiones y impulsa este tipo de actividades para lograr las apoyos y recursos)
- Participan activamente en la Mesa de Concertación de lucha contra la pobreza provincial de Lambayeque, en el Consejo Municipal, con el Gobierno Regional, MINSA (dirección regional ofrece talleres) con la UGEL(dan capacitación a las promotoras), CEM, DEMUNA y otras instituciones de la provincia.
- Reciben muy pocas visitas del INABIF, una al año y se quejan de que no reciben capacitación y nunca los han llevado a visitar otras instituciones del INABIF (fuera de su región)

Estructura Organizacional

- El CEDIF cuenta con una Directora, un administrador, una asistente social, un psicólogo, 12 educadores (que trabajan en tres turnos, 4 por turno), una enfermera, una profesora de talleres y personal de apoyo (una de limpieza, y personal de cocina para ambos locales).
- Los trabajadores están en CAS (antes eran de SNPs), y ganan alrededor de 1900 soles (la asistente social y el psicólogo).
- Además las madres de los beneficiarios u otras personas de la comunidad realizan el trabajo casi voluntario de cuidado de los niños (tienen actualmente 14 cuidadores). Estas personal reciben 220 soles mensuales además del apoyo alimentario
- Además a través de convenios se logran conseguir profesores para los talleres

Criterios de Focalización e Identificación de beneficiarios

- No existen criterios claros de identificación de beneficiarios. Trabajan con zonas más pobres de su jurisdicción y hacen campañas para difundir el trabajo del CEDIF pero es básicamente por demanda. Los interesados solicitan, llenan una ficha de datos socio-

económicos y la trabajadora social los evalúa y hace una visita domiciliaría (se decide con subjetividad quienes pueden calificar y quienes no).

- También reciben casos de riesgo de otras instituciones como el Centro de Emergencia Mujer y de la Fiscalía.
- Los beneficiarios deben pagar 10 soles mensuales pero hay casos sociales exonerados de este pago. Además se comprometen a trabajar en el CEDIF y a que los niños asistirán (para que no los hagan trabajar) y que los padres asistirán a las charlas
- Mucho trabajo con madres solteras.
- No enfrentan mucha demanda, lo que tiene mas demanda es la cuna.

Financiamiento y manejo de recursos

- Se reciben recursos de INABIF para personal, para alimentos (según número de raciones solicitada) , para mantenimiento del local y para bienes y servicios (materiales, etc.) y caja chica.
- Los recursos cobrados por beneficiario no son manejados en el CEDIF sino enviados a Lima.

Mecanismos y sistemas de planeamiento, seguimiento y monitoreo

- Elaboran un Plan Operativo Anual e informes mensuales (bimestrales en verano) que envían al INABIF.
- Hacen seguimiento de indicadores como por ejemplo talla y peso de los niños, resultados en sus escuelas, asistencia al CEDIF, etc. También hacen (o tratan de hacer) un seguimiento a niño cuando sale del CEDIF (que es después de un año de permanencia normalmente).
- Además preparan reportes de ingresos y gastos mensuales

Principales problemas

- Hace falta profesionales de educación para hacerse cargo de los niños y adolescentes, solo cuentan con las madres de los beneficiarios y los voluntarios. Por lo menos personal de educación para monitorear a las promotoras.
- Temen que luego de la descentralización del CEDIF se politiza en la municipalidad.

Sociedad de Beneficencia de Chiclayo (Chiclayo, Lambayeque)

Entrevistas a:

- Sr. Moisés Abner Salazar, Presidente de la Beneficencia.
- Nutricionista de la Sub Gerencia de Bienestar Social, encargada del área por ausencia de la sub gerente (de vacaciones)

Datos generales

- Ofrecen servicios sociales varios: centros comunales para niños de 7 a 12 años de edad en los que se ofrece desayunos y almuerzos además de educación (nivelación/reforzamiento escolar) a cargo de docentes. Hace antes del 2008 eran solo comedores.
- Para el adulto mayor se ofrece solo apoyo alimentario (desayunos y almuerzos)
- Tiene un wawa wasi

- Además hay un comedor con menús muy baratos para la comunidad y servicios médicos sencillos a bajo costo (autosostenible).
- En convenio con el CEM de la ciudad apoyan a una asa refugio y ofrecen un consultorio legal gratuito
- También tienen recursos para proveer ayuda a casos particulares (por ejemplo medicinas para un niño del CAR San Juan Bosco)

Relación con INABIF y otras instituciones

- Solo reciben de INABIF recursos para una parte de su planilla de cesantes y algunos activos, para un total de 28 trabajadores de 110 que tienen en total. Todos estos trabajadores están en el esquema de CAS.
- Sienten que tienen una buena relación, aunque dado que es muy poco lo que reciben de INABIF y sin embargo si se les pide muchos reportes.
- Tienen poca relación con el gobierno regional y municipios (aunque participan de la Mesa de Concertación).
- Más bien tienen relaciones importantes con otras instituciones con las que colaboran, CEM, Wawa wasis, Asilos, Clínica, entre otras.

Financiamiento y manejo de recursos

- Solo reciben de INABIF recursos para una parte de su planilla de activos (bajo la modalidad de CAS) y cesantes.
- En el 2010 de un presupuesto de 5'200,000, del tesoro (INABIF) solo recibieron 800,000- El resto de los recursos son directamente recaudados por el alquiler de inmuebles cedidos a la Beneficencia (para viviendas), servicios financieros y negocios, principalmente la administración del Cementerio y del negocio de servicios asociados (también incluyen servicios social no cobrando a los más necesitados).
- Los ingresos se han duplicado entre el 2007 y el 2010 debido a la cesión de un terreno anteriormente en desuso por 30 años y mejoras de la actividad inmobiliaria en general. Los recursos extras se destinan a diversas nuevas intervenciones y dan apoyo a otras beneficencias de la región
- Los ingresos provienen principalmente de las actividades funerarias (más del 50%), de las los alquileres de sus inmuebles (casi 30%) y el resto de INABIF y otras donaciones y fuentes.

Estructura Organizacional

- La SPB de Chiclayo, como las demás SBPs y de acuerdo a las normativas establecidas por el MIMDES, cuenta con un Directorio compuesto por un Presidente y un integrante nombrados por el MIMDES, uno del Ministerio de Vivienda, uno de Región Salud y otro de la Región Educación.
- Tiene un Gerente General y Jefaturas (contabilidad, Personal, Inmobiliaria, Control, otras) , uno de las cuales es de Bienestar Social que cuenta con personal de sicólogas, nutricionistas y docentes.
- Las decisiones más importantes se toman en el Directorio que cuenta con bastante autonomía aunque esta sujeto a la normativa del MIMDES.

Criterios de Focalización e Identificación de beneficiarios

- No se cuenta con criterios claros de focalización e identificación de beneficiarios, más allá del mandato de trabajar con pobres y atender niños y adultos mayores.

- Realizan campañas de difusión de sus programas en zonas periféricas de la ciudad
- Prefieren no contar con sus propios asilos sino dar apoyo económico y de medicinas a otras instituciones que ya existen (como un asilo de ancianos a cargo de una congregación religiosa)

Mecanismos y sistemas de planeamiento, seguimiento y monitoreo

- El área de planificación de la SBP se encarga de trabajar el presupuesto y preparar reportes que son revisados por el Directorio, INBIF y auditores. Se encargan además de realizar labor de monitoreo y registran por ejemplo seguimiento nutricional de los niños y niñas de sus centros, evaluaciones psicológicas, pruebas educativas, entre otros aspectos.

Principales problemas

- Les preocupa (manifestado por el Director) la próxima descentralización, temen que se politice el trabajo y se pierda eficiencia en el manejo de las actividades de la Beneficencia
- Se observó que manejan muchos recursos y que no existen criterios claros para su uso más allá de que 30% se deben destinar a labor social. No hay claridad sobre quienes deben ser los beneficiarios ni sobre cuáles deben ser los programas sociales que ofrecen (en algunos casos apoyan a otras instituciones, en otros realizan intervenciones que se cruzan o compiten con otros, en otros

2.3 Otros anexos
Anexo 2.3.1 Matriz de Marco Lógico de la IPE

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

NOMBRE DEL PROGRAMA O INTERVENCIÓN: INABIF			
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA O INTERVENCIÓN: 1975			
MINISTERIO RESPONSABLE: MIMDES			
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN			
PROPOSITO			
Contribuir a asegurar un entorno familiar saludable que favorezca el desarrollo de las capacidades y habilidades de sus miembros, con especial atención a los de mayor vulnerabilidad y riesgo social	% de NNA, jóvenes, adultos y adultos mayores, del X total atendidos por el INABIF que han superado su situación de riesgo social y/o abandono.	- Reportes de población atendida de cada una de las unidades gerenciales (UGPI, UGIT, UGPI, UGPDR)	- Se mantiene la integralidad de las intervenciones del Estado. - Se incrementan los niveles de inversión social orientado a familias en riesgo social. -Compromiso político a favor del desarrollo de la familia.
COMPONENTES			
DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA Y PROMOCIÓN DEL VOLUNTARIADO Fortalecer y promover el desarrollo integral de las familias en situación de riesgo social	CEDIF Al 2017, el 50 % de familias del "x" total atendidas se convierten en protectoras de sus miembros vulnerables.	Fichas de registro familiar Reportes del Sistema de Registro de Familias (SIRFAM)	- Los servicios básicos locales se mantienen y mejoran. - El estado mantiene la apertura a los programas de atención, superación de la pobreza y fortalecimiento familiar. - El Estado respeta y promueve los acuerdos internacionales firmados a favor de la familia y la niñez. - El Estado y la comunidad valora el rol de la familia. - Se mantienen los índices de crecimiento.
	PEC Al 2017 el 40 % de niñas, niños y adolescentes del "x" total atendido, abandonan actividades de riesgo en la calle por un período superior a 6 meses	Relación de población en 3era fase Fichas de seguimiento familiar Reportes del Sistema de Registro de Familias (SIRFAM)	
	PROMOCION DEL VOLUNTARIADO Numero de personas naturales, jurídicas y organizaciones de hecho registradas y prestando servicio de voluntariado en instituciones publicas y privadas.	Registro de voluntarios	
INVESTIGACIÓN TUTELAR Determinar la situación de presunto estado de abandono del NNA y restituir el derecho de vivir en familia	% de NNA cuya investigación no se apertura por no encontrarse inmerso en las causales de abandono. % de NNA que cuentan con la medida de protección de Cuidado en el Propio Hogar o Colocación Familiar. - % de NNA cuya investigación se ha concluido.	- Reporte del software de monitoreo (módulo de ingreso)	- El sistema legal (Ministerio Publico, fiscales, etc.) cumple con sus roles y funciones de acuerdo a sus competencias - Las redes sociales a nivel de la comunidad brindan soporte a la familia
PROTECCIÓN INTEGRAL NNA de residentes en CAR con una adecuada calidad de vida, promovidos para la reinserción a un ambiente familiar y social favorable de protección integral	- % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias biológicas - % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias acogedoras (sustitutas) - % de x NNA del total de residentes en CAR promovidos para la reinserción a un ambiente familiar, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad. - % de x jóvenes egresados por mayoría de edad del CAR, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad.	Informe inicial del NNA Informe evolutivo del NNA Informe final de egreso del NNA Informe de seguimiento del NNA	- Se aplica una normativa clara e integral que protege y promueve el bienestar de la familia. - Se mantiene la integralidad de las intervenciones del Estado en el tema familiar. - La comunidad es conciente de la importancia de la familia como factor de desarrollo social y económico
DESARROLLO DE LA POBLACIÓN EN RIESGO Las SBP y JPS han mejorado su funcionamiento para el logro eficiente y eficaz de sus objetivos sociales y económicos	- Al 2015, 50 de las 97 SBP medianas (pequeñas) han incrementado su cobertura de población atendida en un 50%. -Al 2015, las 5 SBP grandes han incrementado su cobertura de población atendida en un 20%.	Informe técnico de resultado de evaluación de las SBP por parte de la UGPDR	- Existe un nuevo marco legal que promueve el desarrollo empresarial y social de las SBP. Existe voluntad política por replantear el proceso de transferencia de funciones. - Existe voluntad por parte de la comunidad por brindar apoyo a las acciones de las SBP.

ACTIVIDADES			
DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA Y PROMOCION DEL VOLUNTARIADO			
Prevenir, promover y proteger integralmente a las familias en situación de riesgo social como a sus miembros vulnerables.	CEDIF - N° de atendidos al año como resultado de las campañas itinerantes - N° de familias asesoradas y/o derivadas por los promotores comunales o institucionales del modelo de atención de promoción familiar comunal. - N° de visitas domiciliarias por familia asesorada por promotores comunales o institucionales del modelo de atención de promoción familiar comunal	- Registro de atenciones/ informe de actividades. - Ficha de atención y derivación - Informe de visitas domiciliarias	
	PEC - N° de talleres ejecutados sobre roles al interior de la familia/ N° de familias capacitadas mediante el taller - N° de talleres ejecutados sobre derechos y deberes de los niños/ N° de niños y adolescentes capacitados	Ficha 8 / Registro de asistentes	- Los servicios básicos locales se mantienen y mejoran. - El estado mantiene la apertura a los programas de atención, superación de la pobreza y fortalecimiento familiar. - El Estado respeta y promueve los acuerdos internacionales firmados a favor de la familia y la niñez. - El Estado cuenta con la capacidad de atención de situaciones de emergencia social. - El Estado y la comunidad valora el rol de la familia. - Disminuyen las manifestaciones de violencia social y la inseguridad.
Fortalecer y optimizar los servicios que brinda la UGDIFV a su población usuaria	- % de usuarios satisfechos con los servicios brindados por UPS - % de personas dentro del área de influencia que conocen las características de los servicios de la UGDIFV.	Informe de satisfacción de usuario Informe de percepción del servicio	
Promover la atención a la demanda mediante acciones de voluntariado y Responsabilidad Social Empresarial (RSE).	- Número de voluntarios incorporados por año. - X% de los voluntarios incorporados corresponden al INABIF - % de GSN que promueven acciones de voluntariado - % de unidades prestadoras de servicios del INABIF que cuentan con apoyo de voluntariado o RSE.	Reportes de la base de datos Informes de la Dirección General de Descentralización (DGD)	
Desarrollar las capacidades de la población beneficiaria para la generación de ingresos	- % de beneficiarios participantes de la formación técnico/ productiva que han culminado la capacitación. - % de beneficiarios capacitados en formación técnico/ productiva que aplican las habilidades adquiridas.	Constancia de egreso Informe de actividades Estadística de becados insertados en el mercado laboral Relación de familias que han emprendido proyectos de autoempleo (anual)	
INVESTIGACION TUTELAR			
Brindar una medida de protección inmediata ante una presunta situación de abandono.	- % de NNA con Investigación Tutelar Abierta y que cuentan con la medida de protección de atención integral.	- Resolución Administrativa	
Identificar si la familia del NNA presenta las condiciones básicas indispensables para cumplir con su rol de cuidado y protección.	- x % de los NNA con investigación tutelar, cuyas familias son ubicadas y evaluadas por el equipo multidisciplinario. - x % de los NNA con investigación tutelar, cuyas familias no son ubicadas.	- Informe social - Informe psicológico - Informe de salud - Declaración y documentación legal de la familia	
Otorgar una medida de protección al NNA acorde con su situación y evolución familiar	- x% de NNA con familia, cuya medida de protección provisional es el "cuidado en el hogar". - x% de NNA con familia, cuya medida de protección provisional es la "colocación familiar". - x% de NNA con familia ubicada fuera del ámbito de competencia de UGIT	- Resolución administrativa	
Establecer la existencia o no de la situación de abandono.	- x% de NNA cuyo proceso se ha Concluido Anticipadamente por cuanto el adolescente ha adquirido la mayoría de edad, fallecimiento y Causal Sobreviniente. - x% de NNA cuyos expedientes son remitidos al Poder Judicial, para su declaración de abandono. - x% de NNA cuyos casos se concluyen por no encontrarse en abandono.	- Informe Final - Resolución administrativa	
Disminuir el tiempo en el proceso de declaración de abandono, mediante la coordinación con el Poder Judicial y Ministerio Público, hasta determinar la situación jurídica del NNA.	- x% de NNA cuyos casos fueron remitidos al Poder Judicial y que son asistidos por Impulso Tutelar, a fin de obtener la Sentencia de Declaración de Abandono y la Resolución que la declara consentida.	- Informe estadístico de casos remitidos al Poder Judicial. - Informe estadístico de casos que son asistidos por el Impulso Tutelar. - Sentencias de Declaración de Abandono. - Resolución que declara consentida la sentencia.	
Mejorar las capacidades y medios del equipo de UGIT para atender los casos de los NNA de manera eficiente, eficaz y con calidad.	- En el x% de casos de NNA; el tiempo de actividades administrativas atribuibles a la UGIT, cumplen con el estándar establecido. - En el x% de casos de NNA, el tiempo dedicado a actividades de evaluación atribuibles a la UGIT, cumplen con el estándar establecido.	- Informe de monitoreo	

PROTECCIÓN INTEGRAL			
Proveer de protección Integral al NNA en situación de abandono y prepararlo para su reinserción a un medio familiar y social	<ul style="list-style-type: none"> - % de x NNA en protección, que han desarrollado sus capacidades, habilidades y emociones de manera integral: * NNA que alcanza la nota promedio aprobatoria en el sistema educativo de acuerdo a su perfil. * NNA consciente de su proyecto de vida, de acuerdo a su perfil. * NNA con adecuado índice de crecimiento y desarrollo (CRED), de acuerdo a su perfil. * NNA que interactúa con sus pares, la comunidad y su familia de manera adecuada, de acuerdo a su perfil. * NNA con un manejo satisfactorio de sus emociones de acuerdo a su perfil * NNA con desarrollo de sus destrezas y habilidades de acuerdo a su perfil 	<ul style="list-style-type: none"> Informe evolutivo social, psicológico y médico Informe de egreso social, psicológico y médico. Informe de acompañamiento escolar. Libreta de notas. 	
Proveer asistencia Integral a los NNA con discapacidad física y/ o mental, moderado o severo y/ o con problemas de salud.	<ul style="list-style-type: none"> - % de x NNA en protección, que han mejorado su calidad de vida y capacidad de autovalimiento, de acuerdo a su perfil: * NNA con un manejo satisfactorio de sus emociones, de acuerdo a su perfil * NNA que interactúa con sus pares, la comunidad y su familia de manera adecuada, de acuerdo a su perfil. * NNA con adecuado índice de crecimiento y desarrollo (CRED), de acuerdo a su perfil. * NNA con desarrollo de sus destrezas y habilidades especiales, de acuerdo a su perfil 	<ul style="list-style-type: none"> Informe evolutivo social, psicológico y médico Informe de egreso social, psicológico y médico. Informe de acompañamiento escolar especial. Libreta de control evolutivo escolar 	<ul style="list-style-type: none"> - Integralidad de las intervenciones del Estado en el tema de familia. - Apoyo de las instituciones públicas y privadas, así como de la comunidad en general - Entorno social favorable al desarrollo de la familia - Funcionamiento efectivo de la red de protección social - Corresponsabilidad con el MINSA y MINEDU que se traduce en la aplicación efectiva de los convenios intersectoriales en favor de la familia y el NNA
Efectuar acciones para la integración con familiar para su desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - % de x familias atendidas (biológicas, colocación familiar-acogedoras y familiares-) que están preparadas para asumir la protección integral de sus miembros: * Familias que pueden ejercer sus roles y responsabilidades * Familias que hacen uso de las redes sociales * Familias que practican la comunicación entre sus miembros * Familias que se encuentran aptas para asumir la atención de las necesidades básicas de sus miembros (salud, educación, etc.) * Familias que se encuentran aptas para brindar soporte emocional a sus miembros * Familias con capacidad para resolver sus conflictos (resiliencia) 	<ul style="list-style-type: none"> Informe evolutivo de los CARs Informe de seguimiento de INABIF en ACCIÓN 	
Trabajar en la reinserción del NNA en un ambiente familiar y social adecuado (biológico/ sustituto)	<ul style="list-style-type: none"> - % de x NNA en protección que se encuentran reinsertados en sus familias biológicas - % de NNA en protección que se encuentran reinsertados en familias acogedoras (sustitutas) - % de adolescentes en protección que egresan del residenciamiento juvenil 	<ul style="list-style-type: none"> Informe final Informe de seguimiento 	

DESARROLLO DE LA POBLACIÓN EN RIESGO		
Establecer los lineamientos para un sistema de información competitiva.	Al cuarto año de implementado el software, 101 SBP de las 102 existentes genera reportes de gestión a partir del SISBEN	Registros del SISBEN
Fomentar la gestión gerencial eficiente en función a resultados de las SBP.	- Al 2013 se ha elevado a la dirección de familia y comunidad, una propuesta de mecanismo de designación de directorio y perfil de miembros del directorio, sustentado en un informe técnico - legal de la evolución de las SBP. - "x" miembros del directorio de los "y" sensibilizados, conocen la importancia de mantener una visión común y un comportamiento ético sobre la gestión por resultados.	- Documento de propuesta - Documento de informe técnico - legal - Evaluación de conocimientos ex ante y ex post al taller de sensibilización
Fomentar la creación de mecanismos de motivación y reconocimiento al personal.	- Al 2013 se ha elevado a la dirección de familia y comunidad, una propuesta de mejora del sistema de remuneraciones a los trabajadores de SBP, sustentado en informes técnicos de los principales indicadores del personal y de las funciones a desarrollar. - Al 2013 el x% del "y" personal capacitado de las SBP ha mejorado el desempeño de sus funciones, entendido como el cumplimiento de metas.	- Documento de propuesta - Informes técnicos de evaluación del desempeño del personal de SBP - Informe de evaluación de cumplimiento del POI.
Desarrollar en las SBP y las JPS capacidad gerencial empresarial para generar recursos.	- "x" SBP de las "y" asesoradas logran el financiamiento de sus propuestas presentadas. - Al 2013 se ha elevado a la dirección de familia y comunidad, una propuesta de simplificación de procesos, sustentado en informes técnicos legales de la evolución de las SBP. - "x" SBP de las "y" identificadas con problemas de saneamiento de patrimonio en el diagnóstico, logran superar dicha situación negativa. - "x" SBP de las "y" asesoradas ejecutan propuestas empresariales como parte de la gestión de la actividad comercial.	- Convenios/ contratos de financiamiento - Documento de propuesta - Informe técnico - legal - Informe de saneamiento patrimonial - Documento de propuestas empresariales - Reporte de recaudación por actividad comercial.
Fomentar un adecuado marco legal para la operación de las SBP y JPS.	- Al 2013 se ha elevado a la dirección de familia y comunidad, "x" proyectos de actualización de directivas de las "y" identificadas como desfasadas, sustentados en informes técnicos - legales. - Al 2013 se ha elevado a la dirección de familia y comunidad, un proyecto de ley de beneficencias mejorado, sustentado en un informe técnico - legal. - Al 2013 se ha elevado a la dirección de familia y comunidad, "x" documentos de gestión mejorados de los "y" existentes, sustentados en informes técnicos - legales.	- Documento de propuesta de proyecto de directivas. - Documento de propuesta de proyecto de ley - Documentos de propuestas de mejoras a los documentos de gestión. - Informes técnico - legales.
Desarrollar capacidades en los SBP y JPS para aplicar una estrategia de intervención social.	- Al 2015 el 100% (de un total de x) de los programas sociales de las SBP aplican metodologías estandarizadas de intervención.	- Informe de cumplimiento de metas sociales establecidas en el POI
Brindar supervisión y acompañamiento a las SBP y JPS constante y óptimo.	- Al 2015, "y" SBP de las "x" supervisadas implementan las recomendaciones de la UGPDR. - Al 2015 el 100% (de un total de 102) de las SBP son monitoreadas por la UGPDR a través del SIME. - Al 2015, el 100% (de un total de 102) de las SBP han sido supervisadas por la UGPDR.	- Informes de supervisión - Reportes del SIME

- Se flexibiliza y mejora la normativa para una mejor operación del Sistema Nacional de Población en Riesgo (SNPR) y de las SBP.
- Se efectúa un mejor análisis del proceso de transferencia de funciones del MIMDES a Gobiernos Sub Nacionales respecto a las SBP.
- Mejora la coordinación entre la Dirección de Familia y Comunidad y la UGPDR.
- Existe voluntad política por implementar mejoras a la normativa.

Anexo 2.3.1 Matriz de Marco Lógico propuesta por el panel

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN			
Contribuir a que los niños, adolescentes y adultos mayores vivan en un entorno familiar saludable que favorezca el desarrollo de sus capacidades y habilidades para mejorar su capital social e integración social	% de niños, adolescentes y adultos mayores que han superado situación de riesgo social del total de población en riesgo. % de niños, adolescentes y adultos mayores que han superado su situación de abandono del total de población abandonada	Reportes del INABIF y estimados de población en riesgo y abandono por grupo etario	
PROPÓSITO			
niños, adolescentes y adultos mayores con adecuada calidad de vida, reinsertados a un ambiente familiar fortalecido y que protege el desarrollo integral sus miembros vulnerables.	% de niños, adolescentes y adultos mayores, del X total atendidos por el INABIF que han superado su situación de riesgo social. % de NNA, jóvenes, adultos y adultos mayores, del X total atendidos por el INABIF que han superado su situación de abandono.	- Reportes de población atendida de cada una de las unidades gerenciales (UGPI, UGIT, UGPI, UGPDR)	- Se mantiene la integralidad de las intervenciones del Estado. - Se incrementan los niveles de inversión social orientado a familias en riesgo social. -Compromiso político a favor del desarrollo de la familia.
COMPONENTES			
<u>UGDIFVP</u> Fortalecer y promover el desarrollo integral de las familias en situación de riesgo social	CEDIF Al 2017, el 50 % de familias del "x" total atendidas se convierten en protectoras de sus miembros vulnerables.	Fichas de registro familiar Reportes del Sistema de Registro de Familias (SIRFAM)	- Los servicios básicos locales se mantienen y mejoran. - El estado mantiene la apertura a los programas de atención, superación de la pobreza y fortalecimiento familiar. - El Estado respeta y promueve los

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>PEC</p> <p>Al 2017 el 40 % de niñas, niños y adolescentes del "x" total atendido, abandonan actividades de riesgo en la calle por un período superior a 6 meses</p>	<p>Relación de población en 3era fase; Fichas de seguimiento familiar; Reportes del Sistema de Registro de Familias (SIRFAM)</p>	<p>acuerdos internacionales firmados a favor de la familia y la niñez.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Estado y la comunidad valora el rol de la familia. - Se mantienen los índices de crecimiento.
<p><u>UGPI</u> NNA de residentes en CAR con una adecuada calidad de vida, promovidos para la reinserción a un ambiente familiar y social favorable de protección integral</p>	<ul style="list-style-type: none"> - % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias biológicas - % de x NNA del total de residentes en CAR que se encuentran promovidos para la reinserción y protegidos integralmente por sus familias acogedoras (sustitutas) - % de x NNA del total de residentes en CAR promovidos para la reinserción a un ambiente familiar, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad. - % de x jóvenes egresados por mayoría de edad del CAR, que aplican sus habilidades y capacidades para desenvolverse en la sociedad. 	<p>Informe inicial del NNA Informe evolutivo del NNA Informe final de egreso del NNA Informe de seguimiento del NNA</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se aplica una normativa clara e integral que protege y promueve el bienestar de la familia. - Se mantiene la integralidad de las intervenciones del Estado en el tema familiar. - La comunidad es consciente de la importancia de la familia como factor de desarrollo social y económico