



Síntesis

PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS

Los programas de transferencias monetarias condicionadas son los principales programas sociales que utilizan los países de América Latina y el Caribe para apoyar a las familias que viven en situación de pobreza a la vez que promueven la acumulación de capital humano. Con motivo de los 20 años de su implementación, el Banco Interamericano de Desarrollo lanza una serie de publicaciones sobre varios programas en la región.

División de Protección Social y Salud
Banco Interamericano de Desarrollo
www.iadb.org/proteccionsocial - scl-sph@iadb.org

Este material es una síntesis de la publicación [¿Cómo funciona Más Familias en Acción?](#)
El material actualizado así como las síntesis de los otros programas de América Latina y
el Caribe se puede descargar de la [web de programas de transferencias condicionadas
del BID](#).

Abril 2016

Copyright © 2016 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional. Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia. Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.





ÍNDICE

INTRODUCCIÓN *pág. 3*

IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIARIOS *pág. 3*

PAGO DE TRANSFERENCIAS *pág. 4*

VERIFICACIÓN DE CORRESPONSABILIDADES *pág. 6*

REFERENCIAS Y MATERIAL RELACIONADO *pág. 6*

1/ INTRODUCCIÓN

Más Familias en Acción (MFA) ofrece apoyo a familias con niños, niñas y adolescentes que requieren de un apoyo económico para tener una alimentación saludable, controles de crecimiento y desarrollo a tiempo y permanencia en el sistema escolar. Para ello se entrega una transferencia monetaria directa, condicionada y periódica a la familia, para complementar el ingreso y mejorar la salud y educación de los menores de 18 años de las familias que se encuentran en condición de pobreza y vulnerabilidad. MFA tiene por objetivo contribuir a la superación y prevención de la pobreza y a la formación de capital humano.

El programa comenzó en el año 2000 como una intervención temporal enfocada en municipios rurales y urbanos con menos de 100 mil habitantes. Sin embargo, a partir de 2007 se expandió a municipios con más habitantes y en 2012 se convirtió en un programa permanente y de cobertura nacional sustentado por la ley.

El Departamento para la Prosperidad Social (DPS) es la institución encargada de la implementación de MFA. En 2015 alrededor de 2,56 millones de familias recibieron transferencias de MFA y el presupuesto del programa representó un monto de 2.253 miles de millones de pesos colombianos, equivalentes al 0,3% del Producto Interno Bruto (PIB).

2/ IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIARIOS

Elegibilidad

La población objetivo del programa MFA son las familias en condición de pobreza y vulnerabilidad con niños o adolescentes menores de 18 años. Adicionalmente son elegibles las familias en situación de especial vulnerabilidad, incluyendo aquellas que pertenecen a una comunidad indígena y/o son víctimas del desplazamiento.

Focalización

Para identificar a los beneficiarios de MFA se utilizan dos herramientas de focalización: el Sistema de Identificación para Potenciales Beneficiarios de los Programas Sociales (SISBEN) que mide el estándar de vida y los registros oficiales que avalan condiciones de vulnerabilidad. Los registros oficiales incluyen el registro de beneficiarios de la estrategia de combate a la pobreza extrema Red Unidos, el Registro Único de Víctimas (RUV) y el censo indígena. Poco más de la mitad de las familias

beneficiarias del programa (55%) califican al programa porque de acuerdo al SISBEN tienen un bajo estándar de vida, mientras que el resto vive en situación de pobreza extrema según la Red Unidos, son víctimas registradas en el RUV o forman parte de la población indígena.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) está a cargo de la gestión del SISBEN, que por cada hogar genera un puntaje utilizado para la focalización de varios programas sociales. La información socioeconómica necesaria para calcular el puntaje SISBEN de cada familia es recopilada en los domicilios por personal a cargo de los gobiernos municipales.

El SISBEN utiliza un índice multidimensional que mide el estándar de vida de las familias a través de variables de salud, educación, calidad de la vivienda y vulnerabilidad. La metodología del índice ha sido modificada tres veces desde el inicio del programa para mejorar la precisión al identificar a las familias beneficiarias y reflejar el cambio de un concepto monetario de la pobreza a un enfoque multidimensional. El índice se construye ponderando las variables mediante modelos estadísticos que son distintos según el grado de urbanización del municipio. MFA define el umbral de elegibilidad, que varía entre las catorce ciudades principales (puntaje entre 0 y 30,56), el resto de las zonas urbanas (0 y 32,2) y las zonas rurales (0 y 29,03).

Inscripciones

Cuando se implementó la nueva metodología del SISBEN en 2012 se construyó un nuevo padrón de beneficiarios, por lo que todos los hogares identificados como potenciales debieron inscribirse al programa, incluso si ya eran beneficiarios. Para poder inscribir a todas las familias, el programa realizó convenios con cada uno de los municipios. Estos organizaron eventos masivos de inscripción y mantuvieron la responsabilidad de coordinar y capacitar a su personal.

Para gestionar el proceso de inscripción se utiliza el Sistema de Información de Familias en Acción (SIFA), que se alimenta de la base de datos del SISBEN con la lista de los beneficiarios potenciales a MFA y que permite complementar la información de los beneficiarios con más información y documentación personal durante el evento de inscripción. Gracias a este sistema, al final del proceso de inscripciones queda integrado un padrón digital de beneficiarios.

En la mayoría de los municipios se cuenta con acceso a computadoras y a internet, lo que permite acceder al SIFA. El SIFA está preparado para validar la identidad de los beneficiarios potenciales, registrar copias digitales de los documentos de identificación y de compromiso así como generar un comprobante de inscripción con un código único de identificación. El uso del SIFA permite que al final del proceso de inscripción quede integrado un padrón digital de beneficiarios.

En los municipios donde no fue posible tener acceso a internet o a equipos, se utilizó una aplicación móvil del SIFA que funciona sin necesidad de internet o bien se llevó a cabo el proceso en papel. En este caso, durante el evento de inscripción, se recopila la misma información y, posteriormente, los equipos municipales y MFA terminan el proceso registrando la información y las copias digitales en el sistema de SIFA en línea.

En el caso de las familias indígenas, las inscripciones se realizan en reuniones comunitarias en lugares acordados con las autoridades de las mismas comunidades. Por otro lado, para las familias víctimas de desplazamiento hay un proceso de inscripción permanente implementado por el equipo regional del [Departamento para la Prosperidad Social](#).

Recertificación

La información socioeconómica de los beneficiarios de MFA debe ser actualizada cada tres años de acuerdo a la ley. Sin embargo, en la práctica la información solo se ha actualizado tres veces desde el inicio del programa en 2000, es decir, cada 5 años cuando se modificó la metodología SISBEN.

Criterios de salida

Las familias beneficiarias pueden ser desligadas del programa cuando:

- Mejora el estándar de vida medido
- Los niños crecen
- Hay incumplimiento de corresponsabilidades de manera sistemática
- Se comprueba que la familia presentó información falsa.

Cuando el estándar de vida de la familia mejora y el puntaje SISBEN supera el puntaje de elegibilidad, las familias pueden salir del programa. Si el puntaje mejora

considerablemente y es mayor al necesario para calificar al régimen de salud subsidiado, las familias no son convocadas al nuevo proceso de inscripción masiva y por lo tanto salen del programa inmediatamente.

Sin embargo, si el puntaje mejora pero no supera el umbral para calificar al régimen de salud subsidiado, la familia es convocada al proceso de inscripción e inicia un proceso de transición en el que continúa recibiendo transferencias por dos años antes de salir del programa. Cuando se aplicó el SISBEN III, 150 mil familias de MFA dejaron de recibir las transferencias porque su condición mejoró sustancialmente y 218 mil entraron al esquema de transición.

Cabe mencionar que esto solamente aplica a las familias que son elegibles por el criterio de SISBEN y que las familias que participan en el programa por ser vulnerables permanecen en MFA siempre y cuando permanezcan en los registros oficiales.

3/ PAGO DE TRANSFERENCIAS

Estructura de las transferencias

Los pagos de las transferencias se entregan de manera bimestral y dependen del cumplimiento consistente de corresponsabilidades relacionadas con salud y con educación. También hay una transferencia no condicional, llamada semilla de compromiso, que se entrega a todas las familias después de inscribirse para compensar los gastos de transporte y documentación en los que incurrieron durante el proceso. Los montos de las transferencias que recibe cada familia son mayores para las familias que residen en los municipios más vulnerables y que tienen mayor cantidad de niños y jóvenes.

Para determinar la vulnerabilidad de los municipios se considera la urbanización y la incidencia de la pobreza multidimensional. En este sentido, los municipios se clasifican en cuatro grupos: el primero incluye Bogotá, el segundo las principales ciudades, el tercero a los municipios con menos del 70% de hogares en pobreza multidimensional y en el cuarto grupo están los municipios donde la pobreza afecta al 70% o más de los hogares.

Los incentivos que están vinculados a las corresponsabilidades de salud únicamente se entregan

a las familias con niños de hasta 7 años y su valor no varía dependiendo del número de niños de la familia. En contraste, las familias pueden recibir un incentivo por cada niño o adolescente que asiste a la escuela, con un máximo de tres por familia cuando se trata de la asistencia a educación básica y media. El valor del pago se incrementa cuanto más avanzado es el grado escolar.

Adicionalmente, para impulsar la educación preescolar existe un incentivo por cada niño que asiste al último grado de educación preescolar que incluso es mayor que el incentivo por asistir a educación básica primaria. Los beneficios de educación solo se reciben cinco veces al año, correspondientes a los diez meses del calendario escolar. (tabla 1)

Mecanismos de pago

Nueve de cada diez familias reciben las transferencias mediante mecanismos de pago electrónico, ya sea a través de cuentas de ahorro o por teléfono celular; el resto acude a las sucursales bancarias con su cédula de identidad para solicitar la transferencia a través de giros bancarios. Los mecanismos de pago electrónico han permitido mayor flexibilidad a los beneficiarios ya que pueden solicitar las transferencias cualquier día del mes, acumular valor y realizar otras transacciones. Durante los primeros ocho años del programa todos los pagos se realizaban por giros bancarios y para mitigar las aglomeraciones en las sucursales bancarias o puntos de

pago temporal los beneficiarios solo podían solicitar las transferencias algunos días del mes.

Para implementar pagos electrónicos y promover la inclusión financiera, en 2008 se crearon cuentas de ahorro básicas de fácil apertura, llamadas Cuentas de Ahorro Electrónico de Trámite Simplificado (CATS). Cabe mencionar que los pagos generalmente se entregan a la madre de familia quien es la titular de las CATS o del mecanismo de pago correspondiente.

Actualmente, los pagos son realizados por dos entidades financieras, el Banco Davivienda y el Banco Agrario, que fueron contratadas por el gobierno colombiano a través de una licitación pública. Cada institución está a cargo de realizar los pagos en diferentes conjuntos geográficos, que incluyen grandes ciudades y zonas rurales de difícil acceso donde los costos para proveer los servicios financieros son más altos. Ambas instituciones ofrecen a los beneficiarios una red de puntos de cobro que incluyen sucursales bancarias, cajeros automáticos y redes de correspondientes no bancarios, integradas por pequeños negocios y grandes cadenas comerciales.

Adicionalmente el Banco Davivienda ofrece el servicio de pago por teléfono celular sin la necesidad de vinculación con una cuenta bancaria. Con este mecanismo los beneficiarios pueden utilizar los mismos puntos de pago que los usuarios de tarjeta bancaria y realizar transacciones a cualquier hora desde su teléfono.

Tabla 1: Valores de las transferencias bimestrales de salud y educación de acuerdo con el grupo municipal en 2015

Grupo de municipios	Incentivos relacionados con salud (por familia)		Incentivos relacionados con educación (por niño)			
	Niños de 0-7 años	Preescolar (grado de transición)	Básica Primaria (grados 1-5)	Básica Secundaria (grados 6-8)	Básica Secundaria (grado 9) y Media (grado 10)	Media (grado 11)
1 (Bogotá)	63.525	0	0	26.475	31.775	47.650
2 (principales ciudades)	63.525	21.175	10.600	26.475	31.775	47.650
3 (pobreza multidimensional menor a 70%)	63.525	21.175	15.900	31.775	37.050	52.950
4 (pobreza multidimensional igual o mayor a 70%)	74.100	21.175	15.900	37.050	42.350	58.225

FUENTE: DPS, 2014C.

Nota: Las cantidades se expresan en moneda local, es decir, pesos colombianos. La tasa de cambio representativa del mercado promedio de 2013 fue de \$1.869 pesos colombianos por dólar, según la Superintendencia Financiera de Colombia.

Este canal de pago ha permitido facilitar los pagos en municipios donde no hay sucursales bancarias.

Finalmente, cada bimestre MFA utiliza varios reportes operativos para determinar que las familias han cumplido con las corresponsabilidades y el monto que debe pagarse a cada una. MFA comparte esta información con las entidades financieras para indicar cómo deben repartirse los recursos económicos. El proceso de entrega de las transferencias concluye cuando las entidades financieras entregan un reporte sobre los abonos, los cobros y los no cobros de los giros bancarios. A continuación, MFA realiza la conciliación de pagos y registra la información en el SIFA.

4/ VERIFICACIÓN DE CORRESPONSABILIDADES

Salud

Para cumplir con las corresponsabilidades de salud, las familias deben asegurarse que todos los niños menores de 7 años asistan a las consultas médicas necesarias según el control de crecimiento y desarrollo (CCD) que establece el Ministerio de Salud.

La frecuencia de las consultas médicas, así como los procedimientos e intervenciones necesarias en cada una, varían de acuerdo a la edad de los niños. Incluso hay bimestres en los que no hay citas obligatorias, lo que requirió que el programa estableciera reglas para incentivar el cumplimiento de los protocolos de salud. En este sentido el programa establece que una familia cumple con las corresponsabilidades de un bimestre si asiste a una cita obligatoria o a una cita atrasada o bien si no asiste porque no tiene ninguna cita pendiente. Si la familia incumple con una cita obligatoria para cualquiera de los niños menores de 7 años se suspenden temporalmente los pagos de incentivos de salud hasta que la familia se ponga al día con la cita atrasada.

Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) o, en su defecto, los enlaces municipales, son los responsables de registrar en el SIFA la fecha de asistencia a las consultas médicas del CCD de cada uno de los niños menores de 7 años. Solamente cuando la IPS no cuenta con un usuario en el SIFA el enlace municipal facilita el proceso.

Educación

Las familias cumplen con las corresponsabilidades de educación si los niños y adolescentes de entre 5 y 18 años están inscritos en el grado escolar que les corresponde de acuerdo a su edad y cumplen con el porcentaje requerido de asistencia a las clases. Como máximo se conceden tres incentivos de asistencia a educación primaria, secundaria o media por familia; sin embargo, este límite no se aplica para aquellos niños de 5 y 6 años que asisten al último grado de educación preescolar. Adicionalmente, aquellos niños de menos de 7 años pueden recibir paralelamente los incentivos asociados al apartado de salud en caso de cumplir ambas corresponsabilidades.

La inscripción se verifica durante los primeros dos meses del año a partir del Sistema Integrado de Matrículas (SIMAT) del Ministerio de Educación Nacional y, en algunos casos, otros sistemas de información de Secretarías de Educación regionales o municipales.

MFA requiere que los alumnos asistan al menos al 80% de las clases y la asistencia escolar se verifique durante los diez meses del calendario escolar. Para hacerlo se utiliza un módulo del SIFA que permite que los rectores de cada establecimiento educativo registren la asistencia de los alumnos de su plantel a través de internet.

Si uno de los niños de la familia incumple con la asistencia escolar, solamente se pierden los apoyos que corresponden a ese niño. Esto quiere decir que si hubiera otros niños de edad escolar o que sean elegibles para obtener los beneficios de salud y que cumplan con las corresponsabilidades, la familia mantendría dichos beneficios.

5/ REFERENCIAS Y MATERIAL RELACIONADO

Dávila Lárraga, Laura G. 2016. "¿Cómo funciona Prospera? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/publicaciones,1911.html>.

Gazola Hellman, Aline. 2015. "¿Cómo funciona Bolsa Familia?: Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. doi: IDB-TN-856.
<https://publications.iadb.org/handle/11319/7210?locale-attribute=es&locale-attribute=en&#sthash.aOI8Q2I3.dpuf%20%0D>.

Hernández Romero, Karla. 2016. ¿Cómo funciona Avancemos? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. doi: IDB-TN-931.
<https://publications.iadb.org/handle/11319/7455?locale-attribute=es&locale-attribute=en&%0D>.

Martínez Echeverría, Diego, Tathiana Borja Rivadeneira, Nadin Medellín y Pedro Cueva. 2016. "¿Cómo funciona el Bono de Desarrollo Humano? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/publicaciones,1911.html>.

Medellín, Nadin y Fernando Sánchez Prada. 2015. "¿Cómo funciona Más Familias en Acción? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. doi: IDB-TN-884.
<https://publications.iadb.org/handle/11319/7301?locale-attribute=es>.

Vargas Faulbaum, Luis Hernán, Nadin Medellín y Pedro Cueva. 2016. "¿Cómo funciona Ingreso Ético Familiar? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe." Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/publicaciones,1911.html>.

 @BIDgente